

II.

Az Alkotmánybíróság háromtagú tanácsainak
a Magyar Közlönyben közzétett határozatai

8/2006. (II. 22.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Nagykapornak Község Önkormányzatának a személyes gondoskodást nyújtó ellátásokról szóló 4/1993. (XI. 1.) rendelete 1. § (1) bekezdése aa) alpontjának „munkanapokon (hétfő-péntek)” szövegrésze alkotmányellenes, ezért azt megsemmisíti.

A Nagykapornak Község Önkormányzatának a személyes gondoskodást nyújtó ellátásokról szóló 4/1993. (XI. 1.) rendelete 1. § (1) bekezdése aa) alpontja a következő szöveggel marad hatályban: „aa) étkeztetés, mely áll az idős, beteg és rászoruló emberek részére napi egyszeri ebéd biztosításából”

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Nagykapornak Község Önkormányzatának a személyes gondoskodást nyújtó ellátásokról szóló 4/1993. (XI. 1.) rendelete 1. § (1) bekezdése aa) alpontja megsemmisített szövegrésze a Zala Megyei Bíróság előtt 1.K.22.533/2004. szám alatt folyamatban lévő perben nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

A Zala Megyei Bíróság 1.K.22.533/2004. szám alatt folyamatban lévő perben – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján – kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.

Az indítványozó megyei bíróság alkotmányellenesnek ítélte az előtte folyamatban lévő perben alkalmazandó, Nagykapornak Község Önkormányzatának a személyes gondoskodást nyújtó ellátásokról szóló 4/1993. (XI. 1.) rendelete (a továb-

biakban: Ör.) 1. § (1) bekezdése *a)/aa)* pontjának egészét. Indítványának lényege alapján azonban csak a kifogásolt rendelkezés „munkanapokon (hétfő-péntek)” szövegrészét kifogásolta. Kérte ezért a támadott rendelkezés megsemmisítését, valamint a rendelkezés alkalmazhatóságának az említett perben történő kizárását.

Az indítványozó megyei bíróság álláspontja szerint az Ör. kifogásolt rendelkezése ellentétes a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szocvtv.) 62. § (1) bekezdésével.

Az indítványozó megyei bíróság kifejtette, hogy a Szocvtv. 62. § (1) bekezdése szerint a szociálisan rászorultaknak „legalább napi egyszeri meleg étkeztetéséről” kell gondoskodni. A Szocvtv. 57. § (1) bekezdés *c)* pontja értelmében az étkeztetés szociális alapszolgáltatásnak minősül. A Szocvtv. 86. § (1) bekezdés *b)* pontja szerint a települési önkormányzat köteles az étkeztetést, mint alapszolgáltatást biztosítani. Ehhez képest Nagykapornak Község Önkormányzata, mint települési önkormányzat az Ör. 1. § (1) bekezdés *aa)* pontja alapján az alapellátások keretében csak „munkanapokon (hétfő-péntek)”, tehát „a törvényi rendelkezést szűkítve” biztosítja az étkeztetést. Az indítványozó ezért az Ör. rendelkezését a törvényi rendelkezéssel, mint magasabb szintű jogszabállyal ellentétesnek tartotta. A magasabb szintű jogszabállyal ellentétes önkormányzati rendelet miatt pedig az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésének sérelmét kérte megállapítani.

II.

1. Az Alkotmány érintett rendelkezése:

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

2. A Szocvtv.-nek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

„56. § (1) A szociálisan rászorultak részére személyes gondoskodást nyújtó ellátást (a továbbiakban: személyes gondoskodás) az állam, valamint az önkormányzatok biztosítják.

(2) A személyes gondoskodás magában foglalja a szociális alapszolgáltatásokat és a szakosított ellátásokat.”

„57. § (1) Szociális alapszolgáltatások

(...)

c) az étkeztetés,

(...)”

„62. § (1) Az étkeztetés keretében azoknak a szociálisan rászorultaknak a legalább napi egyszeri meleg étkezéséről kell gondoskodni, akik azt önmaguknak, il-

letve önmaguknak és eltartottaik részére tartósan vagy átmeneti jelleggel nem képesek biztosítani.

(2) Étkeztetésben kell részesíteni azt az igénylőt, illetve általa eltartottat is, aki kora vagy egészségi állapota miatt nem képes az (1) bekezdés szerinti étkezésről más módon gondoskodni.

(3) A településen élő fogyatékos személyek, pszichiátriai betegek, hajléktalan személyek vagy szenvedélybetegek részére lehetőséget kell biztosítani az étkeztetés igénybevételére, illetve segítséget kell nyújtani a saját lakóhelyükön történő étkezés biztosítására.”

„86. § (1) A települési önkormányzat köteles biztosítani

(...)

b) étkeztetést,

(...)”

„92. § (1) A helyi önkormányzat a személyes gondoskodást nyújtó ellátásokról, azok igénybevételéről, valamint a fizetendő térítési díjakról rendeletet alkot.

(2) Ha törvény másként nem rendelkezik, a helyi önkormányzat az (1) bekezdés szerinti rendeletben szabályozza

a) az önkormányzat által biztosított személyes gondoskodás formáit;

(...)”

3. Az Ör.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezése:

„1. § (1) Nagykapornak Község Önkormányzata az alábbi személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátási formákat biztosítja:

a) Alapellátások:

aa) étkeztetés, mely áll az idős, beteg és rászoruló emberek részére munkanapokon (hétfő-péntek) napi egyszeri ebéd biztosításából. (...)”

III.

Az indítvány megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság korábbi határozatában összefoglalta az önkormányzati rendeletalkotás szabályait, s azokat elvi jelleggel értelmezte; eszerint: az „Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés a) pontja kimondja, hogy a helyi képviselő-testület önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz, a 44/A. § (2) bekezdése pedig rögzíti, hogy a helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeleteket alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. Az Alkotmány e tételei az önkormányzat rendeletalkotási szabadságát rögzítik (amely így az Alkotmány által védett önkormányzati alapjog), de egyben meghatározzák a rendeletalkotási

szabadság korlátait is: az önkormányzati rendelet nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal. Az önkormányzati rendeletalkotást érintően az Ötv. 16. § (1) bekezdése garanciális jelleggel rögzíti, hogy »A képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.« Az Alkotmány és az Ötv. fenti rendelkezései egymásra vonatkoztatott értelmezése során az Alkotmánybíróság a 17/1998. (V. 13.) AB határozatában elvi érveléssel állapította meg: »önmagában véve az, hogy a társadalmi viszonyok meghatározott körét országos érvényű jogszabály a szabályozási körébe vonta, nem akadályozza az önkormányzati rendeletalkotásnak. Ha ugyanis helyi közügyről van szó, az önkormányzati testület közvetlenül az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében biztosított jogkörében – külön törvényi felhatalmazás hiányában is – jogosult az országos szintű szabályozással nem ellentétes, ahhoz képest kiegészítő jellegű helyi jogalkotásra.« (ABH 1998, 155.)

Az önkormányzat rendeletalkotási szabadsága tehát egyrészt a törvény felhatalmazásából eredő, a törvény keretei közötti rendeletalkotásra vonatkozik, másrészt mintegy »eredeti«, az Alkotmányból folyó – a helyi közügyek szabályozására általában is irányadó – rendeletalkotási szabadságból áll.» [69/2002. (XII. 17.) AB határozat, ABH 2002, 398, 403–404.]

2. A jelen ügy tárgyát képező, az étkezés, mint személyes gondoskodást nyújtó ellátás önkormányzati szabályozása törvényi felhatalmazásokon nyugszik.

A Szocvtv. 56. § (1) bekezdése szerint a „szociálisan rászorultak részére személyes gondoskodást nyújtó ellátást (a továbbiakban: személyes gondoskodás) az állam, valamint az önkormányzatok biztosítják”. A Szocvtv. 56. § (2) bekezdése értelmében a „személyes gondoskodás magában foglalja a szociális alapszolgáltatásokat”. A Szocvtv. 57. § (1) bekezdés *c)* pontjának megfelelően az étkeztetés szociális alapszolgáltatásnak minősül. A Szocvtv. 86. § (1) bekezdés *b)* pontja szerint a települési önkormányzat köteles az étkeztetést biztosítani. A Szocvtv. 92. § (1) bekezdése alapján a helyi önkormányzat „a személyes gondoskodást nyújtó ellátásokról”, többek között tehát az étkeztetésről, „azok igénybevételéről, valamint a fizetendő térítési díjakról rendeletet alkot”. A Szocvtv. hivatkozott rendelkezései így kötelezik Nagykapornak Község Önkormányzatát, mint települési önkormányzatot arra, hogy a szociálisan rászorultak részére nyújtott személyes gondoskodás körében étkeztetést biztosítson, s ennek igénybevételéről rendeletet alkosson.

A Szocvtv. 62. § (1) bekezdése az étkeztetéssel kapcsolatosan részletesen meghatározza: „Az étkeztetés keretében azoknak a szociálisan rászorultaknak a legalább napi egyszeri meleg étkezéséről kell gondoskodni, akik azt önmaguknak, illetve önmaguknak és eltartottjaik részére tartósan vagy átmeneti jelleggel nem képesek

biztosítani.” A Szocvtv. 62. § (2) bekezdése szerint: „Étkeztetésben kell részesíteni azt az igénylőt, illetve általa eltartottat is, aki kora vagy egészségi állapota miatt nem képes az (1) bekezdés szerinti étkezésről más módon gondoskodni.” Ezen túlmenően a Szocvtv. 62. § (3) bekezdése tágabb személyi kör részére is gondoskodik az étkeztetés biztosításáról. A Szocvtv. 62. § (1) és (2) bekezdése szerint tehát a szociális rászorultaknak, illetve az időseknek és betegeknek „a legalább napi egyszeri meleg étkezéséről” gondoskodni kell, feltéve, hogy az említett személyek „az önmaguknak, illetve önmaguknak és eltartottaik részére tartósan vagy átmeneti jelleggel nem képesek biztosítani”, illetve nem képesek arról „más módon gondoskodni”.

Az Ör.-t a Szocvtv. fentiekben hivatkozott felhatalmazó rendelkezései alapján, annak végrehajtására alkotta meg Nagykapornak Község Önkormányzata. Erre utal az Ör. preambuluma is. Az Ör. 1. § (1) bekezdése Nagykapornak Község Önkormányzatának a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátási formáit határozza meg, ezen belül az *a*) pontban az alapellátások körét. Az alapellátások részeként az Ör. 1. § (1) bekezdés *aa*) pontja biztosítja az étkeztetést, „mely áll az idős, beteg és rászoruló emberek részére munkanapokon (hétfő-péntek) napi egyszeri ebéd biztosításából”.

Az Ör. a Szocvtv.-hez hasonlóan az idős, beteg és rászoruló emberek részére biztosítja az étkeztetést, de a személyi kört érintően nem alkalmazza a Szocvtv. 62. § (1) és (2) bekezdése szerinti megszorító feltételeket. Az Ör. tehát a Szocvtv. 62. § (1) és (2) bekezdésében foglaltaknál tágabban határozza meg az étkeztetésre jogosultak körét. Erre a helyi önkormányzatnak lehetősége van, hiszen a helyi önkormányzat „jogosult az országos szintű szabályozással nem ellentétes, ahhoz képest kiegészítő jellegű helyi jogalkotásra”. [17/1998. (V. 13.) AB határozat, ABH 1998, 155.]

Az Ör. 1. § (1) bekezdés *aa*) pontja ugyanakkor az étkeztetést csak „munkanapokon (hétfő-péntek)” biztosítja. Ezzel ellentétben a Szocvtv. 62. § (1) bekezdése az ellátottak „legalább napi egyszeri meleg étkezéséről” való gondoskodást kötelezővé teszi, mely a Szocvtv. 86. § (1) bekezdés *b*) pontja szerint a települési önkormányzat, vagyis a jelen esetben Nagykapornak Község Önkormányzatának kötelezettsége. A települési önkormányzat a mindennapi étkeztetésről való gondoskodási kötelezettségének nem tesz eleget, ha az étkeztetést csak munkanapokon biztosítja. Ezért az Ör. 1. § (1) bekezdés *aa*) pontjának „munkanapokon (hétfő-péntek)” szövegrésze ellentétes a Szocvtv. 62. § (1) bekezdésében, mint magasabb szintű jogszabályban foglaltakkal. A magasabb szintű jogszabállyal ellentétes önkormányzati rendeleti szabályozás pedig az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésének sérelmét eredményezi. Az alkotmányellenesség megállapítása eredményeként az Alkotmánybíróság az Ör. 1. § (1) bekezdés *aa*) pontjának „munkanapokon (hétfő-péntek)” szövegrészt megsemmisítette. Az Alkotmánybíróság az alkotmányellenesnek ítélt és megsemmisített rendelkezéssel kapcsolatban megállapította,

hogy az a Zala Megyei Bíróság előtt 1.K.22.533/2004. szám alatt folyamatban lévő perben nem alkalmazható.

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

Budapest, 2006. február 20.

Dr. Bihari Mihály s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Tersztyánszkyné dr. Vasadi Éva s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 415/B/2005.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 20. számában.

9/2006. (II. 22.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet ellen benyújtott alkotmányjogi panasz alapján meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Salgótarján Megyei Jogú Város Közgyűlésének az állatok tartásáról szóló 35/2003. (XI. 27.) Ör. sz. rendeletének 20. §-a alkotmányellenes, ezért azt a jelen határozat kihirdetése napjával megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Salgótarján Megyei Jogú Város Közgyűlésének az állatok tartásáról szóló 35/2003. (XI. 27.) Ör. sz. rendeletének 20. §-a a Nógrád Megyei Bíróság által jogerősen befejezett 10.K. 20.708/2004/10. számú ügyben nem alkalmazható.

3. Az Alkotmánybíróság Salgótarján Megyei Jogú Város Közgyűlésének az állatok tartásáról szóló 35/2003. (XI. 27.) Ör. sz. rendeletének 13. § (1) bekezdése és 3. számú melléklete ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Az alkotmányjogi panasz előterjesztője indítványában kérte Salgótarján Megyei Jogú Város Közgyűlésének az állatok tartásáról szóló 35/2003. (XI. 27.) Ör. sz. rendelete (a továbbiakban: Ör.) több rendelkezése alkotmányellenességének és alkalmazhatósága tilalmának kimondását a vele szemben folyamatban volt, jogerősen befejezett ügyekben.

Az indítványozót a Salgótarján Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal Okmány, Igazgatási és Közterület-felügyeleti Irodája 31.055/2003. számú határozatával kötelezte rottweiler fajtájú kutyája tartásának megszüntetésére, társasházi la-

kótársai által benyújtott bejelentés alapján. Az indítványozó a határozatot a Nógrád Megyei Közigazgatási Hivatalnál megfellebbezte, arra hivatkozással, hogy a kutya az ő megélhetését is biztosítja. A Nógrád Megyei Közigazgatási Hivatal 10.102/2003. számú határozatával helybenhagyta a Salgótarján Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal Okmány, Igazgatási és Közterület-felügyeleti Irodája 31.055/2003. számú határozatát. Az indítványozó ezt követően bírósághoz fordult, s a Nógrád Megyei Bíróság hatályon kívül helyezte a Nógrád Megyei Közigazgatási Hivatal 10.102/2003. számú határozatát és új eljárásra kötelezte azt. Ezen határozat indokolása szerint a Salgótarján Megyei Jogú Város Önkormányzatának az állattartásról szóló 7/1992. (V. 25.) Ör. sz. rendelete 16. § (1) bekezdése lehetővé tette azt, hogy a polgármester méltányossági alapon engedélyezze a kutyatartást. Ezáltal figyelembe lehetett volna venni, hogy a kutya az indítványozó megélhetésének biztosításához szükséges.

Ezt követően az indítványozó kérelemmel fordult Salgótarján Megyei Jogú Város polgármesteréhez, hogy méltányossági alapon engedélyezze rottweiler fajtájú kutyája tartását. 2003. december 1-jén hatályba lépett az Ör., és egyidejűleg hatályát veszítette a Salgótarján Megyei Jogú Város Önkormányzatának az állatok tartásáról szóló 7/1992. (V. 25.) Ör. sz. rendelete. Az indítványozó által ekkor előterjesztett kérelem ügyében a Salgótarján Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal Okmány, Igazgatási és Közterület-felügyeleti Irodája hozott határozatot 9.943–1./2004. számon, s a kérelmet elutasította. A határozat indokolása szerint az időközben hatályba lépett Ör. 20. §-a alapján az állattartási ügyekben a jegyző jár el, és az Ör. nem teszi lehetővé, hogy a polgármester méltányossági alapon engedélyezze a kutyatartást. Emellett az Ör. 13. §-a kizárta nagytestű vagy támadó természetű ebek tartását többlakásos épületekben, az Ör. 3. számú melléklete pedig a rottweiler fajtájú ebeket mind nagytestű, mind támadó természetű ebekként sorolta be. A Salgótarján Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal Okmány, Igazgatási és Közterület-felügyeleti Irodája 9.943–1/2004. számú határozatát a Nógrád Megyei Közigazgatási Hivatal 10.199–3/2004. számú határozatával helyben hagyta. Ezt követően a Nógrád Megyei Bíróság 10.K.20.708/2004/10. számú ítéletében kötelezte az indítványozót az eb tartásának megszüntetésére, ugyanazon indokolás alapján, amelyen a Salgótarján Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal Okmány, Igazgatási és Közterület-felügyeleti Irodája 9.943–1./2004. számú határozata is alapult. Vagyis az Ör. alapján a jegyző jogosult eljárni állattartási ügyekben, és kizárt az, hogy a polgármester méltányossági alapon engedélyezze az állattartást.

Az indítványozó – indítványában és az Alkotmánybíróság felhívására benyújtott indítványkiegészítésében – egyrészt azt sérelmezi, hogy az Ör. 13. § (1) bekezdése és 3. számú melléklete több, magasabb szintű jogszabállyal ellentétes. Így a társasházakról szóló 1997. évi CLVII. törvénnyel. Az Ör. 13. § (1) bekezdése és

3. számú melléklete ugyanis úgy zárja ki bizonyos fajtájú ebek tartását a többlakásos épületekben, hogy nem tesz különbséget az önkormányzati tulajdonú és az „alapító okirattal rendelkező” társasházak között. Ezzel az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését sértő módon beleavatkozik a társasházak magánéletébe és házi-rendjébe, amely az – időközben hatályon kívül helyezett – társasházakról szóló 1997. évi CLVII. törvény 22. § *d)* pontjának védelme alatt áll. Az indítványozó álláspontja szerint az Ör. „nem vette figyelembe” a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 98., 100. és 115. §-ában foglaltakat.

Az indítványozó szerint alkotmányellenes, hogy az Ör. 20. §-a a jegyzőre ruházta az állattartási ügyekben való hatósági jogkört. Jegyzőre ugyanis csak törvény és kormányrendelet telepíthet hatósági jogkört, önkormányzati rendelet nem. Az indítványozó ezzel kapcsolatban a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 9. §-ára, valamint az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésére hivatkozik.

Az indítványozó alkotmányellenesnek véli az Ör. általa megjelölt rendelkezéseit azért is, mert az Ör. – a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvénnyel (a továbbiakban: Jat.) is ellentétesen – nem állapított meg átmeneti szabályokat az állattartásra nézve. Ez az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti.

Az indítványozó kérte az Ör. általa hivatkozott rendelkezései alkotmányellenességének megállapítását, megsemmisítését és az ügyében való alkalmazási tilalom kimondását. Az indítványozó továbbá igazolta, hogy a Nógrád Megyei Bíróság 10.K.20.708/2004/10. számú ítéletét 2004. november 22-én kézbesítették részére. Indítványa 2005. január 5-én érkezett az Alkotmánybírósághoz, vagyis az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-ában meghatározott 60 napos határidőn belül.

II.

Az Alkotmánybíróság rendelkező részben foglalt döntése az alábbi jogszabályi rendelkezéseken alapul:

Alkotmány:

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

Ötv.:

„7. § (1) Törvény vagy törvény felhatalmazása alapján kormányrendelet kivételesen a polgármestert, a főpolgármestert, a megyei közgyűlés elnökét államigazgatási hatósági hatáskörrel ruházhatja fel. Törvény vagy kormányrendelet államigazgatási feladatot, hatósági hatáskört állapíthat meg a jegyzőnek, a főjegyzőnek és kivételesen a képviselő-testület hivatala ügyintézőjének is.”

„9. § (3) A képviselő-testület egyes hatásköreit a polgármesterre, a bizottságaira, a részönkormányzat testületére, a kisebbségi önkormányzat testületére, törvényben meghatározottak szerint társulására ruházhatja. E hatáskör gyakorlásához utasítást adhat, e hatáskört visszavonhatja. Az átruházott hatáskör tovább nem ruházható.”

Ptk.:

„98. § A tulajdonost megilleti a birtoklás joga és a birtokvédelem.”

„100. § A tulajdonos a dolog használata során köteles tartózkodni minden olyan magatartástól, amellyel másokat, különösen szomszédait szükségtelenül zavarná, vagy amellyel jogaik gyakorlását veszélyeztetné.”

„115. § (1) A tulajdonjogi igények nem évülnek el.

(2) A tulajdonos a birtokvédelem szabályai szerint önhatalommal is kizárhat vagy elháríthat minden olyan jogellenes beavatkozást vagy behatást, amely tulajdonjogának gyakorlását akadályozza, korlátozza vagy lehetetlenné teszi.

(3) A tulajdonos követelheti a jogellenes beavatkozás vagy behatás megszüntetését, ha pedig a dolog a birtokából kikerült, követelheti a visszaadását.”

A társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Tht.) rendelkezései:

„13. § (1) A közösség szerveit, azok hatáskörét, jogait és kötelezettségeit, a közös költség viselésének szabályait a közösség szervezeti-működési szabályzatában kell megállapítani.

(2) A szervezeti-működési szabályzatnak – e törvény keretei között – tartalmaznia kell:

(...)

c) a társasházi lakóépület házirendjére, (...) vonatkozó részletes szabályokat.”

„26. § (1) A szervezeti-működési szabályzatban meg kell határozni a külön tulajdonon belüli építési-szerelési munka, és a zajjal járó más tevékenység végzésének a lakhatás nyugalmát szolgáló szabályait (a továbbiakban: házirend); e szabályok nem lehetnek ellentétesek az építésre, illetőleg a zajszint határértékére a lakóépület tekintetében irányadó külön jogszabályok rendelkezéseivel.

(2) A közösség a házirendben meghatározza a közös tulajdonban lévő épületrészek, területek és helyiségek használatára vonatkozó részletes szabályokat is.”

Ör.:

„13. § (1) Többlakásos épületben a nagytestű vagy támadó természetű eb tartása tilos!

Ezen épületek előterében, lépcsőházában, udvarán, közös használatú helyiségeiben, pincéiben, bármely eb tartása tilos.”

„20. § Állattartással kapcsolatos ügyekben a jegyző jár el.”

„3. számú melléklet

1. Nagytestű ebek, így különösen:

alaszakai malamut, angol masztiff, angol véreb, argentin dog, bernáthegeyi, berni pásztor, briard, fila brasileiro, ír farkaskutya, kaukázusi juhász, komondor, kuvasz leonbergi, nápolyi masztiff, német dog, német juhász, óangol juhász, óriás schnautzer, rottweiler, sarplaninac, újfundlandi fajták és keverékeik.

2. Támadó természetű ebek, így különösen:

alaszakai malamut, angol bulldog, angol masztiff, argentin dog, bandog, boxer, bullterrier, dobermann, fila brasileiro, ír farkaskutya, jagd terrier, kaukázusi juhász, kínai harcikutya, komondor, kuvasz leonbergi, nápolyi masztiff, német dog, német juhász, óangol juhász, óriás schnautzer, puli, rottweiler, staffordshire bullterrier, staffordshire terrier fajták és keverékeik.”

III.

Az alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint részben megalapozott.

1.1. Az Alkotmánybíróság több határozatában megállapította, hogy a helyi közhatalom gyakorlásába beletartozik az is, hogy a helyi önkormányzat olyan társadalmi viszonyokat szabályozzon a lakosság érdekei védelmében, amelyeket magasabb szintű jogszabály még nem szabályozott. [Például: 23/2000. (VI. 28.) AB határozat, ABH 2000, 134, 136.] Helyi közügy szabályozása során az önkormányzat arra is jogosult, hogy külön törvényi felhatalmazás hiányában, országos érvényű jogszabály által szabályozott társadalmi viszonyt a magasabb szintű jogszabállyal nem ellentétesen, azt kiegészítő jelleggel szabályozzon. [17/1998. (V. 13.) AB határozat, ABH, 1998, 155.] Az önkormányzatok rendeletalkotására ebben a tekintetben az Ötv. 16. §-a irányadó.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az önkormányzat dönthet úgy, hogy a lakosság békés együttélése és a későbbi jogviták elkerülése érdekében szabályozza az állattartás helyi kérdéseit. Az Ör. 11. §-ában felsorolt állatok tartásának engedélyezése önkormányzati hatósági ügy, amelyre az Ötv. 9. §-ában foglaltak az irányadók.

Az Ötv. 9. § (3) bekezdése értelmében azonban csak önkormányzati hatósági jogkör tekintetében van jogkör-átruházási joga a képviselő-testületnek az ott meghatározott szervekre, eszerint a polgármesterre, a bizottságára és a részönkormányzat képviselő-testületére, kisebbségi önkormányzat testületére, törvényben meghatározottak szerint társulására.

A jegyzőre csak törvény vagy kormányrendelet telepíthet kizárólag államigazgatási (és nem önkormányzati) hatósági jogkört [Ötv. 7. § (1) bekezdés; valamint Alkotmány 44/B. § (3) bekezdés]. A jegyzőre az önkormányzat képviselő-testülete tehát nem ruházhat önkormányzati hatósági jogkört.

Az Ör. 20. §-a tehát az Ötv. 9. § (3) bekezdésével ellentétesen, és így az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését sértő módon adott önkormányzati hatósági jogkört a jegyzőnek. Ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 20. §-a alkotmányellenes, és azt megsemmisítette.

1.2. Az Abtv. 48. § (3) bekezdése szerint alkotmányjogi panasz esetén az Alkotmánybíróság eljárására az Abtv. 40–43. §-ában foglaltak az irányadók.

A 23/1998. (VI. 9.) AB határozatban az Alkotmánybíróság rámutatott: „Az alkotmányjogi panasz – mint az utólagos normakontrolltól különböző jogintézmény – létjogosultságát ugyanis a fentiek szerint éppen az adja, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (4) bekezdésében biztosított jogkörével élve az indítványozót ért jogsérelemre akkor is biztosítson jogorvoslást, ha egyébként a sérelmezett rendelkezést az alkotmánybírósági határozat közzétételének napjával, vagy a jövőre nézve semmisíti meg.” (ABH 1998, 182, 187.)

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Nógrád Megyei Bíróság által jogerősen befejezett 10.K. 20.708/2004/10. számú ügyben az alkotmányellenesnek minősített és megsemmisített szabálynak alkalmazási tilalmáról is rendelkezett.

2. Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette – először a 7/1991. (II. 28.) AB határozatban –, hogy „a tulajdonhoz való jog – az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata alapján – alapvető jog, amely azonban nem korlátlan. A tulajdonosnak joga gyakorlása során tekintettel kell lennie mások jogaira és jogos érdekére. A tulajdonhoz való jog tehát korlátozható, a korlátozás azonban akkor alkotmányos, ha az másik jog védelme vagy érvényesülése, illetve valamely alkotmányos cél érdekében történik, mely más módon nem érhető el, továbbá ha a korlátozás arányban áll az elérni kívánt cél fontosságával.” (ABH 1991, 22.) A tulajdon jog tartalmát és védelmét a Ptk. X. fejezete szabályozza részletesen, e rendelkezések keretét adnak azoknak az egyéb jogszabályoknak is, melyek a közérdek vagy jogos magánérdek érvényesülését a tulajdon szabadságával szemben lehetővé teszik. (285/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 827, 828.)

„A helyi önkormányzatnak a köz érdekében jogában áll korlátozni a tulajdonhoz (lakáshasználathoz) való jogot, a lakók közötti jogviták megelőzése érdekében. Mint azt az Alkotmánybíróság korábbi, az állattartás egyes szabályaival foglalkozó határozatában kifejtette: a helyi önkormányzat a helyi lakóközösség együttélésének védelme érdekében jogosult önkormányzati rendeletet alkotni – a magasabb szintű jogszabályok keretei között.” [23/2000. (VI. 28.) AB határozat, ABH 2000, 134.]

Az Alkotmánybíróság idézett határozataiból is következően a Ptk. indítványozó által hivatkozott rendelkezései nem zárják ki azt, hogy az önkormányzat képviselő-testülete az állattartás helyi szabályait rendeletben állapítsa meg. A Ptk. 98., 100., illetve 115. §-a a birtok-, illetve tulajdonvédelem egyes kérdéseit rendezi. Ezen rendelkezések alapján azonban az önkormányzat képviselő-testületének rendeletalkotási joga nem kizárt az állattartási ügyek tekintetében. Éppen ezért az Ör.

13. § (1) bekezdése és 3. számú melléklete a Ptk. ezen rendelkezéseivel nem ellentétes, így az Alkotmány 44/A. §-át nem sérti.

Az állattartás szabályainak megalkotásakor olyan szabályokat alkothat a képviselő-testület, amelyek mind az önkormányzati, mind a nem önkormányzati ingatlanokra (társasházi lakásokra vagy akár családi házakra) is kiterjednek. A Tht. 13. § (2) bekezdése azt a kötelezettséget rója a társasházi közösségre, hogy kötelezően, a szervezeti és működési szabályzat részeként alkossa meg a házirendet. A társasházi közösség házirend alkotási joga azonban nem korlátozza a képviselő-testület jogalkotási hatáskörét. A Tht. rendelkezéseiből tehát nem vezethető le a képviselő-testület rendeletalkotási jogának korlátozottsága az állattartás szabályozását illetően.

Ez alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 13. § (1) bekezdése és 3. számú melléklete nem ellentétes a Tht. 13. § (2) bekezdés c) pontjával, illetve 26. §-ával, és így az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével.

Ugyanakkor az Alkotmánybíróság indítvány hiányában nem vizsgálta azt, hogy az Ör. 3. sz. mellékletében foglalt felsorolás, a kutyafajták ott található csoportosítása és a kutyák tartásának ezen felsorolás-csoportosítás alapján történő korlátozása az Ör. 13. § (1) bekezdésében nem ellentétes-e más magasabb szintű jogszabállyal, illetve az Alkotmány más rendelkezésével.

A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

Az indítványozó kérte annak megállapítását is, hogy az Ör. a 13. § és a 3. számú melléklete tekintetében a képviselő-testület nem alkotott átmeneti rendelkezéseket. Ez álláspontja szerint a jogbiztonságot sérti.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az átmeneti rendelkezések hiánya abban az esetben vet alkotmányossági problémát, amennyiben az átmeneti szabályok nélkül sérülne a visszaható hatályú jogalkotás tilalma. A Jat. 12. § (2) bekezdése szerint „a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé”.

„Következésképpen az alkotmánybírósági gyakorlat a tekintetben, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell”. [57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324.]

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. hatálybalépése napjával hatályon kívül helyezte az állattartásra vonatkozó korábbi rendeletet és annak módosítását, továbbá hogy az Ör. kihirdetése napjával lépett hatályba. Az Ör. 22. §-a, amely az Ör. hatálybalépéséről rendelkezik, nem állapított meg átmeneti szabályo-

kat. Azonban az Ör. 22. § (2) bekezdése 30 napos felkészülési időt biztosított az állatok tartására vonatkozó szabályok tekintetében.

Ezen kívül is az Ör. által hatályon kívül helyezett, Salgótarján Megyei Jogú Városnak az állatok tartásáról szóló 7/1992. (V. 25.) Ör. sz. rendelete 12. § (1) bekezdése ugyancsak kizárta nagytestű, valamint támadó természetű (az indítványozó által vitatott, vagyis a rottweiler fajta) ebek tartását a többlakásos épületekben, így ezen rendelkezések tekintetében az Ör. ugyanolyan tartalommal szabályozott.

Miután az Ör. 13. §-a, valamint 3. sz. melléklete tekintetében az állatok tartásának szabályozása nem előnyösebb, de nem is hátrányosabb az érintetteknek a korábbi szabályozásnál, valamint nem tekinthetők meghatározott társadalmi viszonyt első ízben rendező szabályoknak, illetve miután az Ör. kellő felkészülési időt (30 nap) biztosított 22. §-ában, így a visszamenőleges hatály tilalmába ütközés az átmeneti szabályok hiánya miatt a tekintetükben nem állapítható meg. Mivel az Ör. 13. § (1) bekezdése, valamint 3. sz. melléklete tekintetében az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelme nem állapítható meg, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatának Magyar Közlönyben történő közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-án alapul.

Budapest, 2006. február 20.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 8/D/2005.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 20. számában.

13/2006. (V. 5.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességének utólagos megállapítására irányuló eljárásban meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az utak építésének, forgalomba helyezésének és megszüntetésének engedélyezéséről szóló 15/2000. (XI. 16.) KöViM rendelet 5/A. §-a alkotmányellenes, ezért azt megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Az indítványozó az utak építésének, forgalomba helyezésének és megszüntetésének engedélyezéséről szóló 15/2000. (XI. 16.) KöViM rendelet (a továbbiakban: R.) – 99/2004. (VII. 24.) GKM rendelet 2. §-ával megállapított – 5/A. § (1)–(2) bekezdésének vizsgálatát és megsemmisítését kezdeményezte.

Az indítványozó álláspontja szerint az R.-nek ez a rendelkezése ellentétes a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Tvt.) 7. § (4) bekezdésével, 39. § (1) bekezdésének *c)* pontjával, a tájvédelmi szakhatósági hatáskörbe tartozó engedélyezési eljárásokról szóló 166/1999. (XI. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.) 1. § *a)* pontjával és mellékletének 10. *a)* pontjával, a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 29. § (1) bekezdésével (a továbbiakban: Közl. tv.), valamint a Magyar Köztársaság gyorsforgalmi úthálózatának közérdekűségéről és fejlesztéséről szóló 2003. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Gyút. tv.) 12. § (2) bekezdésével. Az indítványozó állítása szerint e magasabb szintű jogszabályi rendelkezések szakhatósági jogkört biztosítanak a természetvédelmi hatóságoknak az útépitési engedélyezési eljárásokban, ezért a vitatott rendelkezés – amely kimondja, hogy a természet- és tájvédelmi hatóságot nem szakhatóságként kell bevonni az útépitésének engedélyezésére irányuló eljárásokba – magasabb szintű jogszabályokkal ellentétes „megsértve ezzel az Alkotmány jogbiztonságot garantáló 2. § (1) bek.-ben foglalt garanciális szabályt”.

Az indítványozó szerint a természetvédelmi és a tájvédelmi hatóság szakhatóságként való közreműködésének kizárása sérti az Alkotmány 18. §-ában megállapított egészséges környezethez való jogot. Hivatkozik az indítvány az Alkotmánybíróság 28/1994. (V. 20.) AB határozat azon megállapítására, hogy az állam a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét nem csökkentheti.

Az indítványozó álláspontja szerint a vitatott rendelkezés sérti az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében szabályozott jogorvoslathoz való jogot, mert elvonja a természetvédelmi hatóságtól a szakhatóságot a közigazgatási eljárás általános szabályai alapján megillető felügyeleti eljárás kezdeményezésére irányuló jogot.

II.

Az indítványban hivatkozott és az Alkotmánybíróság által az eljárása során figyelembe vett jogszabályi rendelkezések a következők:

1. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezései:

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

„18. § A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”

„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 jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.”

„37. § (3) A Kormány tagjai feladatuk ellátása körében rendeleteket adhatnak ki. Ezek azonban törvénnyel vagy a Kormány rendeletével és határozatával nem lehetnek ellentétesek. A rendeleteket a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

2. A Tvt.-nek az indítványozó által felhívott szabályai:

„7. § (4) A tájvédelemre vonatkozó előírások érvényesítése érdekében a Kormány által rendeletben meghatározott és a (2) bekezdésben foglalt tevékenységekkel, valamint az egyedi tájértékekkel kapcsolatos eljárásokban a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőség (a továbbiakban: felügyelőség) szakhatóságként működik közre.”

„39. § (1) Országos jelentőségű védett természeti területre közvetlen kihatással lévő vagy azt közvetlenül érintő más hatósági eljárás során a felügyelőség szakhatóságként működik közre, így különösen:

(...)

c) nyomvonalas létesítmény és földmű építése;
(...)
engedélyezésekor.”

3. A Korm. r. hivatkozott szabályait az indítvány benyújtását követően módosította a környezetvédelmi és vízügyi miniszter irányítása alá tartozó szervek hatáskörének felülvizsgálatáról szóló 340/2004. (XII. 22.) Korm. rendelet 17. §-a, az indítványozó által felhívott rendelkezést a melléklet hatályos szövegének 8. a) pontja tartalmazza:

„1. § A táj jellege, a természeti értékek, az egyedi tájértékek és az esztétikai adottságok megóvása érdekében az illetékes környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőség (a továbbiakban: felügyelőség) tájvédelmi szakhatóságként működik közre

a) a települések külterületén és

b) a települések belterületén egyedi tájérték [Tvt. 6. § (3) bekezdés], természeti terület [Tvt. 15. § (2) bekezdés] és az országos jelentőségű védett természeti terület esetén az e rendelet *mellékletében* meghatározott tevékenységek hatósági engedélyezési eljárásaiban.”

Melléklet: „8. Közlekedési hatósági engedélyezési eljárásban, az alábbi esetekben:

a) autópálya, autótút, közút vagy magánút létesítése, megszüntetése, (...)”

4. A Közl. tv. hivatkozott rendelkezése:

„29. § (1) Utat létesíteni, korszerűsíteni (a továbbiakban együtt: építeni), a forgalom részére átadni, megszüntetni, elbontani a közlekedési hatóság engedélye alapján szabad.”

5. A Gyút. tv. felhívott szabálya:

„12. § (1) A KKF az építési engedélyezési eljárás során együttműködik a környezetvédelmi hatósággal. Az együttműködés keretében az engedély kiadása szempontjából lényeges minden kérdéstről tájékoztatják egymást.

(2) A külön jogszabályban meghatározott szakhatóságok állásfoglalását az eljáró hatóságok szerzik be.”

6. Az R. vitatott 5/A. §-ával kapcsolatosan az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azt az indítvány benyújtását követően módosította az egyes miniszteri rendeletek módosításáról szóló 45/2005. (X. 21.) EüM–FVM–GKM–IHM–KvVM–NKÖM–TNM együttes rendelet 9. § (1) bekezdése.

Az R. 5/A. §-ának az indítvány benyújtásakor hatályos szövege:

„5/A. § (1) A külön jogszabály alapján környezetvédelmi engedélyhez kötött utak építése esetén – a környezetvédelmi engedélyben, valamint a Magyar Köztársaság gyorsforgalmi közúthálózatának közérdekűségéről és fejlesztéséről szóló 2003. évi CXXVIII. törvény 12. §-ának (1) bekezdésében foglalt együttműködési kötelezettségre is figyelemmel – a környezet-, a természet- és a tájvédelmi, valamint a vízügyi hatóságokat nem szakhatóságként kell az e rendeletben meghatározott eljárásokba bevonni.

(2) A közlekedési hatóság eljárása során jogosult a környezetvédelmi engedélyben foglaltak végrehajtásával kapcsolatban az Országos Környezet- és Vízügyi Főfelügyelőségtől szakvéleményt kérni. A közlekedési hatóság megkeresésére az Országos Környezet- és Vízügyi Főfelügyelőség szakvéleményét 15 napon belül adja meg.”

Az R. 5/A. §-ának az indítvány elbírálásakor hatályos szövege:

„5/A. § (1) A külön jogszabály alapján környezetvédelmi engedélyhez kötött utak építése esetén – a környezetvédelmi engedélyben, valamint a Magyar Köztársaság gyorsforgalmi közúthálózatának közérdekűségéről és fejlesztéséről szóló 2003. évi CXXVIII. törvény 12. §-ának (1) bekezdésében foglalt együttműködési kötelezettségre is figyelemmel – a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi hatósági szervet nem szakhatóságként kell az e rendeletben meghatározott eljárásokba bevonni.

(2) A közlekedési hatóság eljárása során jogosult a környezetvédelmi engedélyben foglaltak végrehajtásával kapcsolatban az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőségtől (a továbbiakban: Főfelügyelőség) szakvéleményt kérni. A közlekedési hatóság megkeresésére a Főfelügyelőség szakvéleményét 15 napon belül adja meg.”

Tekintettel arra, hogy az indítványozó által felvetett alkotmányossági probléma a vitatott szabályozás hatályos szövegével kapcsolatosan változatlanul fennáll, az Alkotmánybíróság eljárása során az R. 5/A. § hatályos szövegére nézve folytatta le az alkotmányossági vizsgálatot.

III.

Az indítvány megalapozott.

Az Alkotmánybíróság eljárása során azt vizsgálta, hogy megállapítható-e a vitatott rendelkezés alkotmányellenessége magasabb szintű jogszabályba ütközése miatt.

Az indítványozó jogi álláspontja szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, a jogállamiságot sérti a miniszteri rendeletnek magasabb szintű jogszabályba ütközése. A miniszter rendeletalkotási jogkörének terjedelmét, a jogforrási hierarchiában elfoglalt helyét az Alkotmány tételes szabálya, a 37. § (3) bekezdése szabályozza, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot e tekintetben nem a jogállami klauzula, hanem az Alkotmány 37. § (3) bekezdése alapján folytatta le.

A Tvt. 39. §-a a védett természeti értékek védelme érdekében szakhatósági jogkörrel ruhazza fel a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőséget minden országos jelentőségű védett természeti területre közvetlen kihatással lévő vagy azt közvetlenül érintő hatósági eljárásban. Ezek közül az eljárások közül külön nevesíti a nyomvonalas létesítmény és földmű építésével kapcsolatos hatósági eljárásokat.

A tájvédelmi előírások érvényesítése érdekében a Tvt. 7. § (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy kormányrendeletben meghatározott eljárásokban a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőség szakhatóságként jár el. A Tvt. e felhatalmazása alapján a Korm. r. 1. §-a, valamint mellékletének 8. a) pontja kimondja, hogy a felügyelőség tájvédelmi szakhatóságként jár el a közlekedési hatósági engedélyezési eljárásokban autópálya, autótút, közút vagy magánút létesítése, megszüntetése esetén.

A Tvt., valamint a Korm. r. e rendelkezései hatáskört állapítanak meg a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőségnek, szakhatósági jogkörrel ruhazzák fel az utak építésével kapcsolatos engedélyezési eljárásban. E hatáskört megállapító szabályok – az anyagi jogi feltételek fennállása esetén – attól függetlenül biztosítják a természetvédelmi és tájvédelmi szakhatósági jogkör gyakorlását a felügyelőségek számára, hogy az út építésére irányuló engedélyezési eljárást megelőzően sor került-e környezetvédelmi engedélyezési eljárásra, vagy sem.

A vitatott szabálynak az az előírása, mely kimondja, hogy a környezetvédelmi engedélyhez kötött utak építése esetén a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi hatóságot nem kell szakhatóságként bevonni az eljárásba, ellentétes a Tvt. 39. § (1) bekezdés c) pontjában, valamint a Korm. r. 1. § (1) bekezdésében és mellékletének 8. a) pontjában foglalt rendelkezésekkel, ezekben az ügyekben elvonja a felügyelőség törvényben, illetőleg kormányrendeletben megállapított természetvédelmi és tájvédelmi szakhatósági hatáskörét.

A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 8. § (1) bekezdése alapján a miniszter feladatkörében és törvény, valamint kormányrendelet felhatalmazása alapján alkothat rendeletet. Sem a Tvt., sem a Korm. r. nem hatalmazza fel a minisztert arra, hogy rendelettel a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőség szakhatósági jogkörét korlátozza. Az építési engedélyezési eljárásban a közlekedési és a környezetvédelmi hatóságok közötti együttműködésnek a Gyút. 12. § (1) bekezdésében előírt kötelezettsége sem ad alapot arra, hogy miniszteri rendelet

magasabb szintű jogszabályban biztosított szakhatósági jogkörök gyakorlását kizárja.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogalkotó az R. 5/A. §-ának megállapítása során túllépte az Alkotmány 37. § (3) bekezdésében szabályozott rendeletalkotási hatáskörét, így az alkotmányellenes. Ezért az R. 5/A. §-át az Alkotmánybíróság megsemmisítette.

Mivel az Alkotmánybíróság az Alkotmány 37. § (3) bekezdésébe ütközése miatt megállapította az R. 5/A. §-ának alkotmányellenességét és megsemmisítette azt – állandó gyakorlatát követve – nem vizsgálta, hogy az indítványozó által felhívott további alkotmányi rendelkezések sérelme megállapítható-e a vitatott szabályozással összefüggésben. [61/1997. (XI. 19.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364.; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 29/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 193, 200.; 56/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 478, 482.; 6/2005. AB határozat, ABK 2005. március, 107, 109.]

Az Alkotmánybíróság határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-a alapján rendelte el.

Budapest, 2006. május 2.

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 7/B/2005.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 53. számában.

26/2006. (VI. 15.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Iszkaszentgyörgy Községi Önkormányzat Képviselő-testületének 16/2005. (XII. 30.) számú, az ivóvíz szolgáltatás díjának megállapításáról szóló rendelete 2. §-ának a) pontja alkotmányellenes, ezért ezt a rendelkezést 2006. december 31-i hatállyal megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság visszautasítja azt az indítványt, hogy kötelezze a DRV Rt.-t a szerzett haszon visszafizetésére.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Az indítványozó azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg az Iszkaszentgyörgy Önkormányzat képviselő-testülete által 2000. november 29-i ülésén az ivóvíz-szolgáltatás kéttényezős díj megállapításáról alkotott 20/2000. (XI. 30.) számú rendeletét és semmisítse meg azt, mert a rendeletnek a rendelkezésre állási díjról szóló szabálya ellentétes az Alkotmány 44/A. §-ának (2) bekezdésével. Az indítványozó arra hivatkozott, hogy a helyi önkormányzat az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény (a továbbiakban: Ámt.) 7. §-ának (1) bekezdése alapján jogosult ugyan a vízdíjat meghatározni, de a törvény nem teszi lehetővé a fogyasztás nélkül történő fizetési kötelezettség megállapítását. Az indítványozó egyik beadványában azt is kérte, hogy az Alkotmánybíróság kötelezze „a DRV Rt.-t a törvénytelenül szerzett haszon visszafizetésére”.

Az indítvány beadását követően a támadott rendelet hatályát veszítette, de a hatályos szabály, az Iszkaszentgyörgy Községi Önkormányzat Képviselő-testületének 16/2005. (XII. 30.) számú, az ivóvíz szolgáltatás díjának megállapításáról

szóló rendelete (a továbbiakban: R.) is tartalmazza az indítványozó által kifogásolt rendelkezést. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt érdemben elbírálta.

II.

Az indítvány elbírálásánál figyelembe vett jogszabályok:

1. Az Alkotmánynak az indítványban említett rendelkezése:

„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

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

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

3. Az Ámt. szabálya:

„7. § (1) A mellékletben felsorolt termékekre, szolgáltatásokra (a továbbiakban együtt: termék) az ott feltüntetett miniszter, illetve a helyi önkormányzat (a továbbiakban együtt: hatósági ár megállapítója) legmagasabb árat vagy legalacsonyabb árat (a továbbiakban együtt: hatósági ár) állapít meg.”

„8. § (1) A legmagasabb árat – a (2) bekezdésben szabályozott kivétellel – úgy kell megállapítani, hogy a hatékonyan működő vállalkozó ráfordításaira és a működéséhez szükséges nyereségre fedezetet biztosítson, tekintettel az elvonásokra és a támogatásokra is.

...

(3) A legalacsonyabb árat úgy kell megállapítani, hogy az legalább a hatékonyan működő vállalkozó ráfordításaira fedezetet biztosítson, tekintettel az elvonásokra és támogatásokra is.”

„9. § (1) A hatósági ár megállapítása történhet tételesen vagy a hatósági ár kiszámítására vonatkozó előírásokkal.

(2) A hatósági árat alkalmazási feltételeivel (pl. a minőség, a határidő, a szállítások ütemezése, a megrendelés nagysága, a teljesítés helye, a fizetési feltételek) együtt kell megállapítani.”

„11. § (1) A hatósági árat, valamint annak alkalmazási feltételeit jogszabályban kell közzétenni. A jogszabályban rendelkezni kell arról, hogy a hatósági ár mikor lép érvénybe; e rendelkezésnek visszamenőleges hatálya nem lehet.”

„Melléklet az 1990. évi LXXXVII. törvényhez

Hatósági áras termékek

I. Legmagasabb ár

...

B) Szolgáltatások

...

05511

Az önkormányzati tulajdonú víziközműből szolgáltatott ivóvíz díja
települési önkormányzat – fővárosban a Fővárosi Önkormányzat – képviselő-testülete”

4. A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Vtv.) szabályai:

„13. § (3) A közüzemi tevékenységgel nyújtott szolgáltatásért díjat kell fizetni. A díjfizetés elmulasztása miatt a vízellátást a közüzem korlátozhatja – termelési célú vízfelhasználásnál szüneteltetheti – azonban a létfenntartási ivó- és közegészségügyi, katasztrófa-elhárítási vízigények kielégítéséhez szükséges vizet ebben az esetben is szolgáltatni kell.”

5. Az R. támadott szabálya:

„2. § Az ivóvíz szolgáltatási díjának megállapítása kéttényezős díj alkalmazásával történik a következők szerint:

a) rendelkezésre állási díj: 275 Ft/hó + 15% áfa
vízbekötésenként (fő- és mellékmérőnként)”

III.

Az indítvány megalapozott.

Az Alkotmány 44/A. §-ának (2) bekezdése kimondja, hogy a helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, ez a rendelet azonban nem lehet elmentés magasabb szintű jogszabállyal. Az Ötv. 16. §-ának (1) bekezdése az Alkotmány szabálya alapján úgy rendelkezik, hogy a képviselő-testület rendeletalkotási joga a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvényi felhatalmazásban meghatározott kérdésekre terjed ki.

A Vtv. 13. §-ának (3) bekezdése szerint a közüzemi szolgáltatással nyújtott vízért díjat kell fizetni, az önkormányzati víziközműből szolgáltatott ivóvíz díja azonban nem szabad megállapodástól függ, hanem az Ámt. 7. §-ának (1) bekezdése és mellékletének B) pontjában meghatározott listában szereplő 05511 számú tétel szerint hatóság határozza meg. Ez a hatóság az Ámt. hivatkozott szabályai alapján a helyi önkormányzat. Az Ámt. 11. §-ának (1) bekezdése szerint a hatósági ár jogszabályban kell közzétenni. Az önkormányzati rendelet kibocsátására tehát az Ámt. ad felhatalmazást, de egyúttal megszabja a hatósági ár meghatározásának feltételeit. A 8. § külön a legmagasabb és külön a legalacsonyabb hatósági ár meghatározásának szempontjait úgy állapítja meg, hogy a vállalkozó működésének fedezete biztosított legyen. Sem az Ámt., sem a Vtv. díjra vonatkozó rendelkezése nem tesz azonban említést rendelkezésre állási díj kötelező megfizetéséről, hanem csak a nyújtott szolgáltatás árát említi.

Az Alkotmánybíróság az 1108/H/1995. AB határozatban, valamint a 447/H/1996. AB határozatban úgy foglalt állást, hogy nem ütközik az Ámt. rendelkezéseibe a fizetendő vízdíj több tényező alapján történő meghatározása, de a fogyasztott víz mennyiségére a vízdíj kiszámításánál mindenképpen figyelemmel kell lenni (ABH 1996, 722, 724.; ABH 2001, 1178, 1180.).

A vízdíj meghatározásával foglalkozó egyik határozatában ezzel szemben az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az Ámt. 8. §-a az önkormányzat számára mérlegelési jogot biztosított a vízdíj összegének megállapítására, de a rendeletalkotásnál szigorúan értelmezte a jogszabályban adott felhatalmazás kereteit [29/1996. (VII. 3.) AB határozat, ABH 1996, 277, 279, 280.]. Azonos alapon áll az Alkotmánybíróságnak az a határozata, amely egy önkormányzat képviselő-testületének olyan rendeletét bírálta el, amely közszolgáltatások nyújtásával kapcsolatban rendelkezésre állási díj fizetését írta elő. Ez a határozat is a jogszabályban adott felhatalmazás kereteinek túllépését és ezért az Alkotmány 44/A. §-ának (2) bekezdése alapján az önkormányzati rendelet alkotmányellenességét állapította meg [27/2003. (V. 30.) AB határozat, ABH 2003, 796, 799.]. A jelen esetben az R. támadott szabálya a fogyasztott víz mennyisége alapján számított díjon felül a fogyasztástól független díjtétel megfizetését is előírja. Ezért az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az R. az Ámt. és a Vtv. vonatkozó rendelkezéseitől eltért.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az R. rendelkezésre állási díjat megállapító szabálya alkotmányértő és ezért ezt a szabályt megsemmisítette.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 43. §-ának (1) bekezdése szerint azt a jogszabályt, amelyet az Alkotmánybíróság a határozatában megsemmisít, az erről szóló határozatnak a hivatalos közlönyben való közzététele napjától nem lehet alkalmazni. A 43. § (4) bekezdése szerint azonban az Alkotmánybíróság a jogszabály hatályon kívül helyezésének idő-

pontját ettől eltérően is meghatározhatja. A jelen esetben a közösség részére nyújtott szolgáltatás működési feltételeit veszélyeztethetné, ha a vízdíj összegének felülvizsgálatára nem állna rendelkezésre felkészülési idő. Ezért az Alkotmánybíróság a megsemmisítés időpontját a rendelkező rész szerint határozta meg.

Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 1. §-a pontosan meghatározza. A törvény szerint nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe pénzkövetelések elbírálása. Ezért az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. §-ának *b*) pontja alapján visszautasította az indítványozónak azt a kérelmét, hogy az Alkotmánybíróság kötelezze a DRV Rt.-t a szerzett haszon visszafizetésére.

Az Alkotmánybíróság a határozatnak a Magyar Közlönyben való közzétételéről az Abtv. 41. §-a alapján rendelkezett.

Budapest, 2006. június 12.

Dr. Bagi István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Harmathy Attila s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 454/B/2002.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 72. számában.

34/2006. (VII. 13.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárásban meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a sajátos építményfajták körébe tartozó honvédelmi és katonai célú építményekre vonatkozó építésügyi hatósági engedélyezési eljárások szabályairól szóló 40/2002. (III. 21). Korm. rendelet 8. § (3) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt 2006. október 31-ei hatállyal megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

1.1. Az indítványozó a sajátos építményfajták körébe tartozó honvédelmi és katonai célú építményekre vonatkozó építésügyi hatósági engedélyezési eljárások szabályairól szóló 40/2002. (III. 21). Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 8. §-ának alkotmányossági vizsgálatát kéri, az első beadványában foglalt indokok miatt. A támadott rendelkezés (1) bekezdése szerint a különféle katonai építésügyi hatósági engedélyek megadásáról vagy megtagadásáról az első fokú katonai építésügyi hatóság a kérelem előterjesztésétől számított 30 napon belül határoz. A (2) bekezdés alapján a szakhatóság a szakhatósági hozzájárulás megadásáról 15 napon belül dönt. A szakhatósági eljárás időtartama az (1) bekezdésben megállapított határidőbe nem számít be. A (3) bekezdés alapján a határozatot kézbesítés útján kell közölni az építetővel és az eljárásban érintett szakhatóságokkal. Az indítványozó szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn amiatt, mert az R. szerint az építésügyi hatósági eljárással érintett ingatlan tulajdonossal nem közlik a határozatot. A megfelelő eljárási garanciák hiánya miatt sérül a tulajdonhoz való jog [Alkotmány 13. § (1) bekezdés], az egészséges környezet-höz való jog (Alkotmány 18. §), a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog (Alkotmány 70/D. §), a jogorvoslathoz való jog [Alkotmány 57. § (5) be-

kezdés], valamint a petíciós jog (Alkotmány 64. §). Utal arra is, hogy a jogalkalmazói gyakorlat bizonytalan, mivel egymásnak ellentmondó értelmet tulajdonít az R. támadott szabályának. Ezen túlmenően, álláspontja szerint, az R. 8. §-a ellentétes az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvénnyel is (a továbbiakban: Áe.), ami az Alkotmány 35. §-ának sérelmét jelenti.

Az indítványokból egyértelműen megállapítható, hogy az indítványozó az R. 8. § (3) bekezdését támadja, mivel az nem rendelkezik arról, hogy az építetön és a szakhatóságon kívül az építésügyi hatósági eljárással érintett ingatlannal rendelkezésre jogosult személlyel is közölni kell a határozatot.

1.2. Az indítványozó 2006. január 10-én kelt indítványkiegészítésében – a korábbiak mellett – újabb indokok miatt kéri a támadott szabály alkotmányossági vizsgálatát. Álláspontja szerint a kifogásolt R. nem tartalmaz arra utalást, hogy csak az állami tulajdonban levő vagy a Honvédelmi Minisztérium kezelésében levő ingatlanok esetén alkalmazandó a 8. § (3) bekezdésébe foglalt szabály, így nem kizárt, hogy az R.-t olyan eljárásban alkalmazzák, amely magántulajdonban (osztatlan közös állami és magántulajdonban) álló ingatlanokon történő katonai célú építkezésre irányul. A szabályozási hiányosság miatt az R. 8. § (3) bekezdése ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság elvével, az 57. § (1) bekezdésével, az 57. § (5) bekezdésével, továbbá az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Egyezmény) 6. Cikkével (tiszteséges tárgyaláshoz való jog) és 13. Cikkével (hatékony jogorvoslathoz való jog). Hivatkozott továbbá arra is, hogy a jogforrasi hierarchia szabályát is sérti az R., mivel ellentétes az Áe. helyébe lépő, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 15. §-ával.

II.

Az Alkotmánybíróság az alábbi jogszabályi rendelkezések figyelembevételével hozta meg döntését.

1. Az Alkotmány rendelkezései:

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

(...)

„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

(...)

„18. § A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”

(...)

A 35. § (2) bekezdésének harmadik mondata szerint: „A Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes.”

(...)

„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.”

(...)

„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 jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.”

(...)

„64. § A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van arra, hogy egyedül vagy másokkal együttesen írásban kérelmet vagy panaszt terjesszen az illetékes állami szerv elé.”

(...)

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

(2) Ezt a jogot a Magyar Köztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, a rendszeres testedzés biztosításával, valamint az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.”

2. A Ket. rendelkezései alapján:

„12. § (1) A közigazgatási hatóság eljárása során az e törvény hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági ügyekben e törvény rendelkezéseit kell alkalmazni.

(2) Közigazgatási hatósági ügy (a továbbiakban: hatósági ügy):

a) minden olyan ügy, amelyben a közigazgatási hatóság az ügyfelet érintő jogot vagy kötelességet állapít meg, adatot, tényt vagy jogosultságot igazol, hatósági nyilvántartást vezet vagy hatósági ellenőrzést végez.”

(...)

13. § (1) E törvény hatálya nem terjed ki a szabálysértési eljárásra, a választási eljárásra, a népszavazás előkészítésére és lebonyolítására, a területszervezési eljárásra és – az állampolgársági bizonyítvány kiadásának kivételével – az állampolgársági eljárásra.

(2) E törvény rendelkezéseit

a) az iparjogvédelmi eljárásokban,

b) az államháztartás javára teljesítendő, törvényben meghatározott, illetve a Közösségek költségvetésével megosztásra kerülő kötelező befizetésekkel és a központi költségvetés, valamint az elkülönített állami pénzalap terhére jogszabály alapján juttatott támogatással összefüggő eljárásokban,

c) a külföldiek beutazásával és magyarországi tartózkodásával kapcsolatos eljárásokban, valamint a menedékjogi eljárásban,

d) a piac felügyeleti és a piac szabályozásával kapcsolatos eljárásokban,

e) a pénz- és tőkepiaci, a biztosítási, az önkéntes kölcsönös biztosító pénztári és a magán-nyugdíjpénztári tevékenység felügyeletével kapcsolatos eljárásban,

f) a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslati eljárásban csak akkor kell alkalmazni, ha az ügyfajta-ra vonatkozó törvény eltérő szabályokat nem állapít meg.

(3) Az (1) és (2) bekezdésben nem említett közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályok e törvény rendelkezéseitől kizárólag abban az esetben térhetnek el, ha azt e törvény kifejezetten megengedi, illetve ha az az Unió jogi aktusának vagy nemzetközi szerződésnek a végrehajtásához szükséges.

(...)

(5) Az egyes eljárásfajtákra vonatkozó eljárási jogszabályok e törvényben nem szabályozott, de e törvény szabályaival összhangban álló kiegészítő jellegű rendelkezéseket állapíthatnak meg.”

(...)

„15. § (1) Ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek (amelynek) jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét az ügy érinti, akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire (amelyre) nézve – tulajdonát, jogait és vagyontárgyait is ideértve – a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz.

(2) Ha jogszabály másként nem rendelkezik, a létesítménnyel kapcsolatos, illetve a tevékenység engedélyezésére irányuló eljárásban ügyfél a hatásterületen levő valamennyi ingatlan tulajdonosa és az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jogszerű használója.

(3) Törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtákra részletesebb ügyfélfogalmat állapíthat meg.”

(...)

78. § (1) A határozatot közölni kell az ügyféllel és azzal, akire nézve az jogot vagy kötelezettséget állapít meg, az ügyben eljáró szakhatósággal és a jogszabályban meghatározott más hatósággal vagy állami szervvel.”

3. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) szerint:

„1. § (2) E törvényt a sajátos építményfajták, valamint a műemlékvédelem alatt álló építmények és területek tekintetében a rájuk vonatkozó külön törvényekkel,

kormányrendeletekkel együtt, a bennük foglalt kiegészítésekkel és eltérésekkel kell alkalmazni.”

„2. § E törvény alkalmazásában:

(...)

„18. *Sajátos építményszételek*: többnyire épületnek nem minősülő, közlekedési, hírközlési, közmű- és energiaellátási, vízellátási és vízgazdálkodási, bányaműveléssel, környezetvédelemmel kapcsolatos és atomenergia alkalmazására szolgáló, valamint a honvédelmi és katonai, továbbá a nemzetbiztonsági célú, illetve rendeltetésű, sajátos technológiájú építmények (mérnöki létesítmények), amelyek létesítéskor – az építményekre vonatkozó általános érvényű településrendezési és építési követelményrendszeren túlmenően – eltérő, vagy sajátos, csak arra a rendeltetésű építményre jellemző, kiegészítő követelmények megállapítására és kielégítésére van szükség.”

„53/A. § (2) Az építésügyi és az építésfelügyeleti hatósági eljárásokban ügyfélnek minősül az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek (amelynek) jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét az ügy érinti, továbbá akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak, valamint akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás az adott ügygel összefüggésben adatokat tartalmaz, így különösen:

a) az építtető, valamint

b) ha nem azonos az építtetővel, az ingatlannal rendelkezni jogosult,

c) a közterület kivételével a közvetlenül szomszédos – a határozattal érintett ingatlannal, ingatlanokkal közös határvonalú (telekhatárú) – telekkel rendelkezni jogosult, kivéve a telekegyesítésre és a telekhatár rendezésre irányuló építésügyi hatósági eljárásokat,

d) jogszabályban meghatározott esetekben a tervező, a felelős műszaki vezető, az építési műszaki ellenőr és a kivitelező.”

4. Az R. alapján:

„8. § (1) Az engedély megadásáról vagy megtagadásáról az első fokú katonai építésügyi hatóság a kérelem előterjesztésétől számított 30 napon belül határoz.

(2) A szakhatóság a szakhatósági hozzájárulás megadásáról 15 napon belül dönt. A szakhatósági eljárás időtartama az (1) bekezdésben megállapított határidőbe nem számít be.

(3) A határozatot kézbesítés útján kell közölni:

a) az építtetővel,

b) az eljárásban érintett szakhatóságokkal.”

III.

Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.

Az Alkotmánybíróság elsőként az indítványozó formai alkotmányellenességre vonatkozó, utólagos normakontroll iránti indítványi kérelmét vizsgálta: sérült-e a jogforrási hierarchia az R. 8. § (3) bekezdésének megalkotásával.

1. A Ket. 12. § (2) bekezdésének *a)* pontja alapján az építésügyi hatósági eljárás közigazgatási hatósági ügynek minősül. A 13. § (3) bekezdés alapján az építésügyi hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályok a Ket. rendelkezéseitől kizárólag abban az esetben térhetnek el, ha azt a Ket. kifejezetten megengedi, illetve ha az az Unió jogi aktusának vagy nemzetközi szerződésnek a végrehajtásához szükséges. A Ket. 78. § (1) bekezdésébe foglalt, eltérést nem engedő szabály alapján közigazgatási hatósági ügyben hozott határozatot közölni kell az ügyféllel és azal, akire nézve az jogot vagy kötelezettséget állapít meg, az ügyben eljáró szakhatósággal és a jogszabályban meghatározott más hatósággal vagy állami szervvel. A döntés közlésének (például a kézbesítés) szabályait a Ket. 78–81. §-ai tartalmazzák. A Ket 15. § (1) bekezdése szerint: „ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek (amelynek) jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét az ügy érinti, akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire (amelyre) nézve – tulajdonát, jogait és vagyontárgyait is ideértve – a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz.” A (2) bekezdés alapján „ha jogszabály másként nem rendelkezik, a létesítménnyel kapcsolatos, illetve a tevékenység engedélyezésére irányuló eljárásban ügyfél a hatásterületen levő valamennyi ingatlan tulajdonosa és az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jogszerű használója”.

2.1. Az Étv.-t a sajátos építményfajták (így a honvédelmi és katonai célú és rendeltetésű építmények) tekintetében a rájuk vonatkozó külön törvényekkel, kormányrendeletekkel együtt, a bennük foglalt kiegészítésekkel és eltérésekkel kell alkalmazni [Étv. 1. § (2) bekezdése; 2. § 18. pontja].

A Ket. 13. § (5) bekezdése alapján az egyes eljárásfajtákra vonatkozó eljárás jogszabályok a Ket.-ben nem szabályozott, de e törvény szabályaival összhangban álló kiegészítő jellegű rendelkezéseket állapíthatnak meg. A 15. § (3) bekezdése szerint törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtákra részletesebb ügyfélfogalmat állapíthat meg. Ennek megfelelően iktatta be a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény hatálybalépésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2005. évi LXXXIII. törvény 315. §-a az Étv.-be az 53/A. § (2) bekezdését. E rendelkezés a

Ket.-nél szélesebb ügyfélfogalmat határoz meg az építésügyi hatósági ügyekben: „az építésügyi és az építésfelügyeleti hatósági eljárásokban ügyfélnek minősül az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek (amelynek) jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét az ügy érinti, továbbá akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak, valamint akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás az adott ügygel összefüggésben adatokat tartalmaz, így különösen:

- a) az építtető, valamint
- b) ha nem azonos az építtetővel, az ingatlannal rendelkezni jogosult,
- c) a közterület kivételével a közvetlenül szomszédos – a határozattal érintett ingatlannal, ingatlanokkal közös határvonalú (telekhatárú) – telekkel rendelkezni jogosult, kivéve a telekegyesítésre és a telekhatár rendezésre irányuló építésügyi hatósági eljárásokat,
- d) jogszabályban meghatározott esetekben a tervező, a felelős műszaki vezető, az építési műszaki ellenőr és a kivitelező.”

Tekintettel arra, hogy az R. az ügyfélfogalomra vonatkozó rendelkezést nem tartalmaz, az R. hatálya alá tartozó eljárásokban az Étv. 53/A. § (2) bekezdése alkalmazandó.

2.2. Az R. 6. § (2) bekezdése alapján a katonai építésügyi hatósági engedélyek iránti eljárásban a vonatkozó külön jogszabályok – így a Ket., az Étv. – rendelkezéseit megfelelően kell alkalmazni. Az R. 7. § (1) és (2) bekezdése a) pontja alapján az engedély iránti kérelmet az első fokú katonai építésügyi hatóság részére az R. 2. számú melléklete szerinti nyomtatványon kell előterjeszteni. Az engedély iránti kérelemhez mellékelni kell az építtető építési jogosultságára vonatkozó nyilatkozatát, valamint igazolni kell az ingatlannal való rendelkezési jogosultságot, de az építésügyi hatósági eljárásokban az ügyfél fogalma tágabb alanyi kört ölel fel az (ingatlannal rendelkezni jogosult) építtetőnél. Ezen túlmenően az R. olyan tárgykört is szabályoz a 8. § (3) bekezdésében, amelyről a Ket. eltérést nem engedő módon rendelkezik. Az R. 8. § (3) bekezdése ellentétes a Ket. 13. § (3) bekezdésével és 78. § (1) bekezdésével, mivel szűkíti a katonai építésügyi hatóság ügyben hozott határozat közlésére vonatkozó kötelezettséget, hiszen a katonai építésügyi hatóság csak az R. 2. §-ának 2. pontja szerinti építtetővel (a honvédelmi miniszter által építtetői feladatra feljogosított szervezettel), valamint az ügyben érintett szakhatósággal köteles azt közölni, tehát nem minden, az Étv. 53/A. § (2) bekezdése szerinti ügyféllel. A fentiek alapján az R. 8. § (3) bekezdése ellentétes a Ket. 13. § (3) bekezdésével és 78. § (1) bekezdésével, ami az Alkotmány 35. § (2) bekezdése harmadik mondatának sérelmét jelenti.

3. Az Alkotmánybíróság az R. 8. § (3) bekezdésének – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 43. § (4) bekezdése sze-

rinti – pro futuro hatályú megsemmisítésével elegendő időt biztosít a törvényalkotónak annak mérlegelésére, szükséges-e az R. hatálya alá tartozó építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokra speciális, a Ket.-től eltérő eljárási szabályok megalkotása.

4. Mivel az Alkotmánybíróság az R. 8. § (3) bekezdésének alkotmányellenességét a jogforrási hierarchia szabályának sérelme miatt megállapította – állandó gyakorlatának megfelelően –, nem vizsgálta azt, ahogy azt sem, hogy fennáll-e az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, 13. § (1) bekezdésével, 18. §-ával, 57. § (1) bekezdésével, 57. § (5) bekezdésével, 64. §-ával, 70/D. §-ával, valamint az Egyezmény 6. és 13. Cikkével való ellentét. [61/1997. (XI. 19.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364.; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 29/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 193, 200.; 56/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 478, 482.; 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 213.; 4/2004. (II. 20.) AB határozat, ABH 2004, 66, 72.; 9/2005. (III. 31.) AB határozat, ABH 2005, 627, 636.]

A határozat Magyar Közlönyben való közzétételéről szóló rendelkezés az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2006. július 11.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1110/B/2005.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 84. számában.

35/2006. (VII. 13.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet alkotmányellenességének vizsgálatára irányuló eljárásban meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a nagykovácsi Zsíros-hegyen az önkormányzat által megvalósított szennyvízelvezető csatorna-közmű beruházáshoz kapcsolódó közművesítési hozzájárulásról szóló, Nagykovácsi Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének 28/2005. (XI. 10.) rendelete 1., 2., 3. és 4. §-a alkotmányellenes, ezért azokat – hatálybalépésükre visszaható hatállyal – megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Az indítványozók előadták, hogy Nagykovácsi Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testülete úgy döntött, hogy a Zsíros-hegyen szennyvízcsatorna hálózatot építtet ki, és a beruházást egyéb költségeivel együtt 100%-ban a telektulajdonosokra hárítja. E tekintetben a Képviselő-testület önkormányzati határozatot hozott, amely alapján az önkormányzat jegyzője újabb közigazgatási határozatokban kötelezte az érintett telektulajdonosokat a hozzájárulás megfizetésére. A határozatokat több tulajdonos is megfellebbezte, és azokat a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal Igazgatási Főosztályának vezetője megsemmisítette; a hivatalvezető pedig törvényességi ellenőrzési jogkörében eljárva megállapította, hogy az önkormányzati határozat törvényt sértő.

Az indítványozók kifejtik, hogy mindezek ellenére megalkották a nagykovácsi Zsíros-hegyen az önkormányzat által megvalósított szennyvízelvezető csatorna-közmű beruházáshoz kapcsolódó közművesítési hozzájárulásról szóló Nagykovácsi Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének 28/2005. (XI. 10.) rendeletét (a továbbiakban: Ör.), amely az önkormányzat közművesítési beru-

házásának teljes költségét továbbra is az érintett ingatlanok tulajdonosaira hárítja, ingatlanonként egységesen 463 500 Ft-ban állapítja meg a közművesítési hozzájárulás mértékét, amely hozzájárulást egy összegben kell megfizetni, a rendeletben foglalt határidő alatt.

Az indítványozók a kifogásolt Ör.-t több szempontból találják alkotmány- és törvénytörőnek. Hangsúlyozzák, hogy az Ör. vízellátásról rendelkező 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ét.) fogalom meghatározása szerint sajátos építményfajtának minősül. Ebben az esetben tehát az Ét. 1. § (2) bekezdése lett volna az irányadó, amely kimondja, hogy az Ét.-t a sajátos építményfajták tekintetében a rájuk vonatkozó külön törvényekkel, kormányrendeletekkel együtt, a bennük foglalt kiegészítésekkel és eltérésekkel kell alkalmazni. Az önkormányzat azonban figyelmen kívül hagyta a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvényt (a továbbiakban: Vt.), valamint annak végrehajtási rendeletét, és inkább az Ét. rendelkezéseit alkalmazta, ami az indítványozó szerint sérti a jogállamiság és a jogbiztonság elvét [Alkotmány 2. § (1) bekezdés].

Azt is kifogásolják, hogy az Ör. nem adott lehetőséget a telektulajdonosoknak a jogorvoslat [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] igénybevételére és részletfizetésre sem. Álláspontjuk szerint az Ör. megsértette az esélyegyenlőséget is, mivel Nagykovácsi Nagyközségben, illetve a Zsíros-hegy északkeleti részén a szennyvízcsatorna állami, illetve önkormányzati támogatással lett kialakítva.

A beadvány tartalma szerint hivatkoztak a Vt. 8. § (3) bekezdésében foglaltakra, amelynek értelmében víziközmű esetén nem az önkormányzat, hanem a jegyző vehet ki költségeket az érdekeltekre. Minderre figyelemmel az indítványok szerint az Ör. újraszabályoz már szabályozott társadalmi viszonyokat. Álláspontjuk szerint az Ör. alkotmányellenességet idézett elő az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésébe ütköző szabályozással.

II.

Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:

„44/A. § (...)

(2) A helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény szerint:

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

Az Ör. a következő szabályokat tartalmazza:

„Nagykovácsi Nagyközség Önkormányzatának Képviselő-testülete az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. tv. (továbbiakban: Áht.) 10. § – a, valamint az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. tv. (a továbbiakban: Étv.) 28. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján az önkormányzat által megvalósított szennyvízelvezető csatorna-közmű beruházáshoz kapcsolódó közművesítési hozzájárulásról a következő rendeletet alkotja:

A rendelet hatálya

1. § (1) E rendelet hatálya Nagykovácsi Nagyközség Önkormányzatának (továbbiakban: Önkormányzat) illetékességi területén, a Zsíros-hegyen, – a „Virágos utcák” melletti vízmosás, Zsíros-hegyi út a Tölgy utcáig, Szamos utca, Tölgy utca és az erdővel határos vonal által határolt területen, valamint a Halom utca területén – az önkormányzat által megvalósított szennyvízelvezető csatorna-közmű beruházás (továbbiakban: önkormányzati beruházás) által a csatorna-közművesítéssel (továbbiakban: közművesítéssel) érintett ingatlanokra, illetőleg azok tulajdonosaira terjed ki. A közművesítéssel érintett ingatlanok körét e rendelet 1. számú melléklete képezi.

(2) Az (1) bekezdés szerinti közművesítéssel érintett, az az önálló helyrajzi számmal rendelkező ingatlan, amely az önkormányzati beruházásban létesített szennyvízcsatorna közművezetékéről közvetlenül, teleknyúlvánnyal, magánúttal, illetőleg a közvetlenül érintett ingatlanon adott szolgalmi úton keresztül ellátható, a szolgalmi jog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzéstől függetlenül csatorna-közművezetékéről gravitációs, vagy más műszaki megoldással (továbbiakban: közművezeték) ellátható.

Közművesítés hozzájárulás fizetésének kötelezettsége és a fizetésre kötelezettek

2. § (1) Az Önkormányzat az önkormányzati beruházás költségét e rendelettel az Étv. 28. § (2) bekezdésében foglaltak alapján, egészben – 100%-os mértékben – a közművesítéssel érintett ingatlan tulajdonosaira hárítja.

(2) Az 1. § szerinti közművesítéssel érintett ingatlan tulajdonosa közművesítési hozzájárulást (továbbiakban: hozzájárulást) köteles fizetni.

(3) A hozzájárulás fizetésének kötelezettsége a közművesítéssel érintett valamennyi ingatlan tulajdonosát terheli. Közös tulajdonú ingatlan esetén a tulajdonostársak által fizetendő hozzájárulás tulajdoni arányuk szerint kerül megállapításra. A hozzájárulás fizetésének kötelezettsége a tulajdonostársakat egyetemlegesen terheli.

(4) Az ingatlantulajdonos személyében bekövetkezett változás esetén (jogelőd) az ingatlan új tulajdonosát (jogutód) terheli a jogelődje által meg nem fizetett hozzájárulás megfizetésének a kötelezettsége.

(5) A hozzájárulás megfizetésének kötelezettsége alól felmentés nem adható.

(6) A hozzájárulást az ingatlan közhálózatra való rákötése tényétől függetlenül meg kell fizetni.

A hozzájárulás mértéke és megállapításának módja

3. § (1) Az önkormányzati beruházás összköltségének (továbbiakban: beruházási költség)

összetevői: tervezési költség, közbeszerzési költség, kivitelezési költség, hitel-felvétellel kapcsolatos költségek, a beruházáshoz kapcsolódó egyéb költségek.

A beruházási költséget e rendelet 2. számú melléklete képezi.

(2) A hozzájárulás mértékét a beruházási költség és a közművesítéssel érintett ingatlanok számának hányadosa adja.

(3) A hozzájárulás mértéke: 463 500 Ft/ingatlan.

(4) A hozzájárulás összegét egy összegben, 2006. március 31-ig kell megfizetni.

(5) A hozzájárulás összegét a Polgármesteri Hivatal 11600006-00000000-12166248 számú „Északi terület 2. ütemű csatorna beruházás” számlájára kell megfizetni.

Eljárási szabályok

4. § (1) A hozzájárulás beszedéséről és a befizetés ellenőrzéséről a Polgármesteri Hivatal gondoskodik.

(2) A Polgármesteri Hivatal értesíti az érintett ingatlan tulajdonosát, közös tulajdon esetén a tulajdonosokat, a fizetendő hozzájárulásról és a fizetési határidőről.

(3) Azzal a tulajdonossal szemben, aki a hozzájárulási befizetési kötelezettségét nem teljesíti, az önkormányzat a követelését és a késedelemből vagy a nem fizetésből keletkező egyéb többletkövetelését polgári peres úton érvényesíti.

Záró rendelkezések

5. § (1) Jelen rendelet kihirdetése napján, 2005. november 10-én lép hatályba.

(2) A rendelet kihirdetése a Polgármesteri Hivatal hirdetőtábláján való kifüggesztéssel történik.”

III.

Az indítványok megalapozottak.

1. Az Ét. Útépítési és közművesítési hozzájárulás cím alatt a következőket tartalmazza:

„28. § (1) A helyi építési szabályzatban, illetőleg a szabályozási tervben a területre előírt kiszolgáló utakat és a közműveket az újonnan beépítésre szánt, illetve a rehabilitációra kijelölt területeken legkésőbb az általuk kiszolgált építmények használatbavételéig meg kell valósítani. E kötelezettség teljesítése, ha jogszabály vagy megállapodás arra más nem kötelez, a települési – a fővárosban megosztott feladatkörüknek megfelelően a fővárosi, illetve a fővárosi kerületi – önkormányzat feladata.

(2) Ha a kiszolgáló utat, illetőleg közművet a települési önkormányzat megvalósította, annak költségét részben, de legfeljebb a költségek 90%-áig az érintett ingatlanok tulajdonosaira átháríthatja. A hozzájárulás mértékét és a megfizetés módját a települési önkormányzat rendelettel szabályozza. Az útépítési és közművesítési hozzájárulás nem róható ki, ha az út- és közműépítéshez szükséges terület kialakítása érdekében korábban lejegyzett telekrészért járó kártalanítás összegének megállapítása során az út és a közmű megépítéséből eredő értéknövekedést figyelembe vették.”

Az Ét. 1. § (2) bekezdése szerint e törvényt a sajátos építményfajták, valamint a műemlékvédelem alatt álló építmények és területek tekintetében a rájuk vonatkozó külön törvényekkel, kormányrendeletekkel együtt, a bennük foglalt kiegészítésekkel és eltérésekkel kell alkalmazni.

Az 1997-ben elfogadott Ét.-hez képest sajátos építményfajtákat szabályoz az 1995-ben elfogadott Vt.

A Vt. 1. § (1) bekezdés *b*) pontja értelmében a Vt. hatálya terjed ki arra a létesítményre, amely a vizek lefolyási és áramlási viszonyait, mennyiségét, minőségét, medrét, partját vagy a felszín alatti vizek víztartó képződményeit befolyásolja vagy megváltoztathatja.

Az Ör. „csatorna-közmű beruházáshoz kapcsolódó közművesítési hozzájárulásról” szól.

A Vt. 4. § (2) bekezdés *b*) pontja szerint a települési önkormányzat – a vízgazdálkodási tevékenységek, mint közfeladatok (közszolgáltatások) körében – köteles gondoskodni a 2000 lakosegyenértékkel jellemezhető szennyvízkibocsátás feletti szennyvíz-elvezetési agglomerációt alkotó településeken a keletkező használt vizek (szennyvizek) szennyvízelvezető művel való összegyűjtéséről, tisztításáról, a tisztított szennyvíz elvezetéséről, illetőleg a más módon összegyűjtött szennyvíz, továbbá a szennyvíziszap ártalommentes elhelyezésének megszervezéséről.

A Vt. 7. § (3) bekezdése kimondja, hogy a helyi önkormányzat tulajdonában lévő vizekről és vízellátási létesítményekről a 9–10. §-okban és a 13. §-ban foglaltakra is figyelemmel a központi és az önkormányzati költségvetésben meghatározott pénzeszközök felhasználásával, illetve vízgazdálkodási társulat útján kell gondoskodni.

A Vt. 7. § (4) bekezdése meghatározza a (3) bekezdésben megjelölt feladatot. Ezek között szerepel a 4. § (2) bekezdésének *b*) pontjában szereplő feladat ellátásához szükséges szennyvízelvezető, -tisztító és -elhelyezést biztosító létesítmények megvalósítása, bővítése, működtetése és fenntartása.

A Vt. 1. számú melléklete tartalmazza a fogalom meghatározásokat.

A 3. pont szerint csatorna: egy vagy egyidejűleg több vízgazdálkodási feladat (vízátvezetés, vízpótlás, belvízelvezetés, mezőgazdasági és egyéb vízszolgáltatás) ellátására alkalmas vízellátási létesítmény.

A 26. pont szerint vízellátási létesítmény: az a mű (víziközmű), műtárgy, berendezés, felszerelés vagy szerkezet, amelynek rendeltetése, hogy a vizek lefolyási, áramlási viszonyait, mennyiségét vagy minőségét, medrének vagy partjának állapotát, a vizek kártételeinek elhárítása, a vizek hasznosítása – ideértve a víziközművekkel végzett közüzemi tevékenységgel nyújtott szolgáltatást –, minőségének és mennyiségének megfigyelése, illetve ásványi és földtani kutatások végzése céljából vagy ásványi nyersanyag kitermelése céljából befolyásolja. A vízellátási létesítmény lehet közcélú és saját célú.

Közcélú vízellátási létesítmény az a 26. pont *b*) alpontja szerint, amely az államnak, illetve a helyi önkormányzatnak törvényben meghatározott vízgazdálkodási feladatait, különösen a víziközművekkel nyújtott szolgáltatást, a vizek kártételei elleni védelmet, a vízkészletek feltárását, megóvását, hasznosítását, pótlását és állapotának figyelemmel kísérését, a vízkészlettel való gazdálkodását szolgálja.

A Vt. 8. § (2) bekezdése szerint a helyi közcélú vízellátási létesítmények, illetve a közcélú vízimunkák költségeit, víztársulat esetén a tagok a társulati érdekeltségi szabályok szerint, víztársulat hiányában az érdekeltek érdekeltségük arányában kötelesek viselni (közcélú érdekeltségi hozzájárulás). A (3) bekezdés szerint víztársulat hiányában a költségeket az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény rendelkezései szerint lefolytatott eljárásban hozott határozatával érdekeltségük arányában az érdekeltekre a jegyző veti ki.

A vízgazdálkodási társulatokról szóló 160/1995. (XII. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) a Vt. 45. § (7) bekezdésének *d*) pontjában kapott felhatalmazás alapján a vízgazdálkodási társulatok megalakulásával, működésével, megszűnésével és a közcélú érdekeltségi hozzájárulással kapcsolatban tartalmaz szabályokat.

Az R. 24. § (1) bekezdése szerint ha a vízgazdálkodási közfeladatok ellátásával összefüggő – a törvény és e jogszabály szerint megállapított – érdekeltségi terüle-

ten vízitársulat nem működik, az állami vagy helyi önkormányzati tulajdonban álló vizek és közcélú vízellátási létesítmények kezelője, illetve tulajdonosa – a Vt. 8. § (2) bekezdése alapján – közcélú érdekeltségi hozzájárulás megállapítását kezdeményezi.

Az R. 24. § (2) bekezdése kimondja, hogy az (1) bekezdésben megjelölt vizeket érintő – a Vt. 35. § (1) bekezdés *b*) pontja szerint közfeladatot képező – közcélú vízellátási létesítmények és vízimunkák érdekeltségi területének meghatározásáról, annak határait tartalmazó helyszínrajz elkészítéséről, a vizek vagy a közcélú vízellátási létesítmények tulajdonosa, illetőleg kezelője gondoskodik.

Az R. 24. § (3) bekezdése úgy szól, hogy a megállapított érdekeltségi területen a (2) bekezdésben megjelölt közcélú vízellátási létesítmények és vízimunkák közérdek mértékéig terjedő költségeire figyelemmel az érdekelteket terhelő költségviselés arányát (érdekeltségi arányt)

a) az egységnyi érdekeltségi hozzájárulás összege, valamint

b) a 13. § (1) bekezdés *b*) pontja szerinti érdekeltségi egységben mért ingatlan-tulajdon, ingatlanhasználat határozza meg.

A (4) bekezdés szerint a közcélú érdekeltségi hozzájárulás egységnyi összegét az érdekeltségi területen levő ingatlan használatának jellegét, az érdekeltségi területen levő földterület művelési ágát, a vízimunkáknak és a vízellátási létesítményeknek az ingatlanra gyakorolt hatását és kölcsönhatását alapul véve kell megállapítani.

Az R. 13. § (1) bekezdése értelmében az alapszabály szerinti érdekeltségi hozzájárulás alapját jelentő érdekeltségi egység

a) víziközmű-társulat esetén

1. az érdekeltségi területen lévő ingatlanok az érdekeltséget megalapozó jogcímen ténylegesen használt részére eső vízfogyasztás vagy szennyvízkibocsátás alapszabályban meghatározott mennyisége, vagy

2. belterületi vízvezetés esetében az érdekeltségi terület – m²-ben meghatározott – egységnyi része;

b) vízitársulat esetén az érdekeltségi terület – hektárban meghatározott – egységnyi része.

Az R. 25. § (1) bekezdése szerint a közcélú érdekeltségi hozzájárulás kivetését a 24. § (1) bekezdésben megjelölt állami szerv, illetőleg helyi önkormányzat az érdekeltségi ingatlan fekvése szerint illetékes települési önkormányzat jegyzője megkeresésével a tárgyévvel megelőző évben november 30-ig kezdeményezi.

A (2) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a megkereséshez, illetve a hozzájárulás kivetésének kezdeményezéséhez csatolni kell

a) az érdekeltségi területet meghatározó helyszínrajzot, amelyből a tervezett vízgazdálkodási közfeladatokra figyelemmel, az érdekeltség ténye megállapítható, továbbá

b) a költségviseléssel, annak mértékével kapcsolatos, a 24. § (3) bekezdés a) pontja szerint meghatározott adatokat.

A (3) bekezdés szerint a jegyző a rendelkezésre álló adatok alapján, illetve hivatalból gondoskodik a közcélú érdekeltségi hozzájárulás megállapításához, kivetéséhez szükséges, a település közigazgatási területén levő ingatlanok ingatlan-nyilvántartási adatainak, a tényleges ingatlantulajdonnal és használattal összefüggő tények megállapításáról.

A (4) bekezdés kimondja, hogy a közcélú érdekeltségi hozzájárulást évente kell megállapítani, illetőleg kivetni. A befizetés határidejét – a közfeladat ellátásának ütemezésére – az ahhoz rendelkezésre álló egyéb pénzeszközök felhasználására is figyelemmel – egy összegben vagy évente több részletben úgy kell meghatározni, hogy az fedezze a közcélú vízimunkák megvalósításának, a vízilétesítmények megépítésének költségeit.

Az Ét. 28. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazás csak a fenti keretek között, a Vt. szabályaira tekintettel értelmezhető a vízilétesítményekre, ezek között a csatornára. A csatorna mint vízilétesítmény megvalósítása, bővítése, működtetése és fenntartása körében az érdekeltek a költségeket a Vt. 8. § (2) és (3) bekezdése alapján kötelesek viselni a Vt.-ben meghatározottak szerint.

Az Alkotmánybíróság több határozatában megállapította, hogy a helyi közhatalom gyakorlásába beletartozik az is, hogy a helyi önkormányzat olyan társadalmi viszonyokat szabályozzon a lakosság érdekei védelmében, amelyeket magasabb szintű jogszabály még nem szabályozott. [Például: 23/2000. (VI. 28.) AB határozat, ABH 2000, 134, 136.]

Az Ör. 1., 2., 3. és 4. §-a a csatorna-közműre mint víziközműre vonatkozó részben azonban magasabb szintű jogszabályban, a Vt.-ben szabályozott társadalmi viszonyt rendez.

Megállapítható ugyanis, hogy a vízgazdálkodás szabályait, a vízilétesítmények, vízimunkák létesítése költségeinek viselését, kivetését stb. a Vt.; a közcélú érdekeltségi hozzájárulással kapcsolatos szabályokat pedig az R. tartalmazza.

Az Ör. 1., 2., 3. és 4. §-a ellentétes a Vt. 8. § (2)–(3) bekezdéseivel, valamint az R. 24. § (1), (3)–(4) bekezdésében foglaltakkal, továbbá az R. 25. §-ával, ezért sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését. [Az Alkotmánybíróság hasonlóan döntött a 12/2002. (III. 20.) AB határozattal lezárt ügyben, ABH 2002, 487.]

2. Az Ör. nemcsak az Ét. 28. § (2) bekezdésére hivatkozik, mint amely szabály alapján a rendeletet kiadták, hanem az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (továbbiakban: Áht.) 10. §-ára is. Az Áht. 10. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság területén működő, illetve jövedelemmel, bevétellel, vagyonnal rendelkező jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, továbbá a jövedelemmel, bevétellel vagy vagyonnal rendelkező belföldi vagy kül-

földi természetes személy kötelezhető arra, hogy befizetéseivel hozzájáruljon az államháztartás alrendszerének költségvetéseiből ellátandó feladatokhoz.

A (2) bekezdés kimondja, hogy a fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában írható elő.

A (3) bekezdés úgy szól, hogy fizetési kötelezettséget előírni, a fizetésre kötelezettek körét, a fizetési kötelezettség mértékét, a kedvezmények, mentességek körét és mértékét, továbbá előlegfizetési kötelezettséget megállapítani – a díj és a bírság kivételével – csak törvényben, illetve törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendeletben lehet.

Az Áht. 10. §-a az Alkotmány 70/I. §-a alapján a közterhekhez való hozzájárulásról szól. Ebben a körben az a törvény, amelyben foglalt felhatalmazás alapján az önkormányzat fizetési kötelezettséget írhat elő, a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Hatv.). A Hatv. nem teszi lehetővé, hogy az önkormányzat csatorna-közmű beruházáshoz kapcsolódó közművesítési hozzájárulásról rendelkezzen az Ör.-ben írtak szerint. Az Ör.-t az önkormányzat az Áht. 10. §-a alapján sem adhatta volna ki.

3. Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint, ha az indítvánnyal támadott jogszabályt vagy annak egy részét az Alkotmány valamely rendelkezésébe ütközőnek minősíti, és ezért azt megsemmisíti, akkor a további alkotmányi rendelkezések esetleges sérelmét – a már megsemmisített jogszabályi rendelkezéssel összefüggésben – érdemben nem vizsgálja. [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, 420, 423.; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 29/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 193, 200.]

Mivel az Alkotmánybíróság az Ör.-t az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésébe ütközőnek minősítette, ezért az Ör.-nek az Alkotmány jogállamra vonatkozó rendelkezésével, a jogbiztonság követelményével való ellentétét és a jogorvoslathoz való jog sérelmét nem vizsgálta.

4. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 42. §-ában foglalt rendelkezés alapján az Alkotmánybíróság által megsemmisített jogszabályi rendelkezés általános szabályként a határozat közzétételének napján veszti hatályát. Az Abtv. 43. § (4) bekezdése azonban lehetőséget ad arra, hogy az Alkotmánybíróság ettől eltérően határozza meg az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezését, ha ezt a jogbiztonság vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja. A jelen ügy körülményeit az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a jogbiztonság követelménye és az érintett sze-

mélyek jogainak védelme a rendelet – hatálybalépésének időpontjára – visszaható hatályú megsemmisítését indokolja.

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

Budapest, 2006. július 10.

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 278/B/2006.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 84. számában.

60/2006. (XI. 9.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet alkotmányellenességének vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Bodony Község Önkormányzata Képviselő-testületének a települési szilárd hulladékkal összefüggő, szervezett hulladékkezelési közszolgáltatás igénybevételének szabályairól szóló 12/1998. (V. 17.) önkormányzati rendelete 8. § (3) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt 2006. december 31. napjával megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

A Heves Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője indítványában kezdeményezte Bodony Község Önkormányzata Képviselő-testületének a települési szilárd hulladékkal összefüggő, szervezett hulladékkezelési közszolgáltatás igénybevételének szabályairól szóló 12/1998. (V. 17.) önkormányzati rendeletének (a továbbiakban: Ör.) – a 15/2005. (XII. 14.) számú önkormányzati rendelet 2. § (3) bekezdésével megállapított – 8. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, mert törvényességi észrevételét a képviselő-testület nem fogadta el.

Az indítványban kifogásolt rendelkezés a szemétszállítást „kéthetenkénti” gyakorisággal határozza meg a község területén. A hivatalvezető szerint ez a rendelkezése ellentétes a települési szilárd és folyékony hulladékkal kapcsolatos közegészségügyi követelményekről szóló 16/2002. (IV. 10.) EüM rendelet (a továbbiakban: EüM r.) 5. § (2) bekezdésével, amely alapján az ilyen településen a bomló szerves anyagot tartalmazó hulladékot legalább hetente egyszer el kell szállítani. Az indítványozó szerint az Ör.-nek a szemétszállítás gyakoriságát meghatározó

rendelkezése ellentétes magasabb szintű jogszabállyal, ezért sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését.

II.

Az indítványban megjelölt jogszabályok:

1. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezése:

„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) felhívott rendelkezése:

„1. § (1) A jogalkotó szervek a következő jogszabályokat alkotják:

a) az Országgyűlés törvényt,

b)

c) a Kormány rendeletet,

d) a miniszterelnök és a Kormány tagja (a továbbiakban együtt: miniszter) rendeletet,

e)

f) az önkormányzat rendeletet.

(2) E rangsornak megfelelően az alacsonyabb szintű jogszabály nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

3. Az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.):

„10. § (1)

(...)

(2) A lakóterület lehet:

1. nagyvárosias (sűrű beépítésű és 12,5 m feletti megengedett legnagyobb építménymagasságú),

2. kisvárosias (sűrű beépítésű és 12,5 m-t meg nem haladó megengedett legnagyobb építménymagasságú) lakóterület,

3. kertvárosias (laza beépítésű és 7,5 m-t meg nem haladó megengedett legnagyobb építménymagasságú) lakóterület,

4. falusias (7,5 m-t meg nem haladó – a lakóterületre vonatkozó – megengedett legnagyobb építménymagasságú) lakóterület.”

4. Az EüM r. megjelölt rendelkezése:

„5. § (2) A bomló szerves anyagot tartalmazó hulladékot az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet

10. §-a (2) bekezdésének 1. és 2. pontja szerinti nagyvárosias és kisvárosias lakóterületen hetente legalább kétszer, egyéb lakóterületen hetente legalább egyszer, illetőleg szükség szerint nagyobb gyakorisággal el kell szállítani.”

5. Az Ör. kifogásolt rendelkezése:

„8. § (3) A szolgáltató a települési szilárd hulladék elszállítását kéthetente, keddenként végzi. A szolgáltatás kezdetének dátuma 2006. január 3.”

III.

Az indítvány megalapozott.

A helyi önkormányzatok rendeletalkotási hatáskörét az Alkotmány és a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) szabályozza. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése szerint a helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. Az Ötv. 16. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá a törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására alkothat rendeletet.

A Jat. 1. § (1) bekezdése meghatározza a jogalkotó szerveket, az általuk alkotható jogszabályokat. A felsorolás egyben meghatározza a jogszabályok rangsorát is, amely alapján a legalacsonyabb szintű jogszabály az önkormányzati rendelet. A Jat. 1. § (2) bekezdése szerint az (1) bekezdésben meghatározott rangsornak megfelelően az alacsonyabb szintű jogszabály nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabályokkal.

A hulladékgyűjtésről szóló 2000. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hgt.) 21. § (1) bekezdése a települési önkormányzatok feladatává teszi a hulladékkezelési közszolgáltatás megszervezését és fenntartását. A Hgt. 23. §-a felhatalmazza a települési önkormányzatokat, hogy rendeletben állapítsák meg – többek között – a helyi közszolgáltatás tartalmát, a közszolgáltatás ellátásának rendjét és módját, az elvégzett szolgáltatás alapján az ingatlanulajdonost terhelő díjfizetési kötelezettséget, a díj megfizetésének rendjét.

A hulladékszállítási közszolgáltatás ellátásának rendje és módja szabályozásakor is figyelemmel kell lenni a képviselő-testületeknek a magasabb jogszabályok előírásaira. Ezek körébe tartozik az EüM r. is, amelynek 5. § (2) bekezdése arról rendelkezik, hogy a bomló szerves anyagot tartalmazó hulladékot a Korm. r. 10. §-a (2) bekezdésének 1. és 2. pontja szerinti nagyvárosias és kisvárosias lakóterületen hetente legalább kétszer, egyéb lakóterületen hetente legalább egyszer, illetőleg szükség szerint nagyobb gyakorisággal el kell szállítani. E rendelkezés szerint „kéthetente” történő szemétszállításról egy önkormányzat sem határozhat.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. kifogásolt rendelkezése, amely kéthetenkénti hulladékszállítást határoz meg, ellentétes az EüM r. 5. § (2) bekezdésével, emiatt sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését, mely szerint az önkormányzat rendelete nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal. Ezért az Alkotmánybíróság az Ör. 8. § (3) bekezdését alkotmányellenessé nyilvánította és 2006. december 31. napjával megsemmisítette. Az Alkotmánybíróság a kifogásolt rendelkezés megsemmisítésének határidejét úgy állapította meg, hogy a képviselő-testületnek kellő idő álljon rendelkezésre az új, alkotmányos tartalmú szabályozás megalkotására.

Az Alkotmánybíróság határozatának a Magyar Közlönyben történő közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-án alapul.

Budapest, 2006. október 31.

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 527/H/2006.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 136. számában.

64/2006. (XI. 24.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság kormányrendelet alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány alapján meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a közigazgatási informatikai feladatok irányításában szükséges azonnali változtatásokról szóló 144/2006. (VI. 29.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés a) pontja alkotmányellenes, ezért azt e határozat kihirdetése napjával megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság a közigazgatási informatikai feladatok irányításában szükséges azonnali változtatásokról szóló 144/2006. (VI. 29.) Korm. rendelet egésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Az Alkotmánybírósághoz indítvány érkezett, melyben az indítványozó kérte a közigazgatási informatikai feladatok irányításában szükséges azonnali változtatásokról szóló 144/2006. (VI. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 1. § (2) bekezdés *b*) pontja alkotmányellenességének megállapítását és a Kr. említett rendelkezésének a kihirdetése napjára visszamenőleges megsemmisítését. Az indítványozó a Kr. 1. § (2) bekezdés *b*) pontját jelölte meg, de az általa ismertetett és alkotmányellenesnek tartott jogszabálysöveg a (2) bekezdés *a*) pontjában található. Az Alkotmánybíróság emiatt az indítványt a Kr. 1. § (2) bekezdés *a*) pontjának vizsgálatára irányulóként kezelte. Az indítványozó álláspontja szerint a Kr. kiadására az Alkotmány megsértésével került sor. A Kr. említett rendelkezése szerint ugyanis a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter átveszi a BM Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal (a továbbiakban: Hivatal) irányítá-

sát. A miniszter irányító hatásköre alóli kivételként a Kr. a Hivatalnak az önkormányzati és területfejlesztési miniszter által irányított választási tevékenységét és a személyiadat- és lakcímnnyilvántartással kapcsolatban az igazságügyi és rendészeti minisztert megillető szakmai irányítási jogot állapítja meg. Az indítványozó szerint ez a szabályozási megoldás több törvénnyel is ellentétes, amikor a Hivatal általános, a szervezet irányítását is magában foglaló irányítási jogkörét a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter hatáskörébe utalja. Ellentétes egyrészt a Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 2006. évi LV. törvény (a továbbiakban: Mintv.) azon rendelkezésével, mely szerint a személyiadat- és lakcímnnyilvántartással kapcsolatos feladatok és jogkörök címzettje, a Belügyminisztérium és a belügyminiszter jogutódjaként az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, illetve az igazságügyi és rendészeti miniszter. Sérti még ez a rendelkezés a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2006. évi LVII. törvénynek (a továbbiakban: Kátv.) az államigazgatási szervek irányításáról rendelkező szabályait és ellentétes a Kr. vizsgált rendelkezése a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvénynek (a továbbiakban: Szatv.) a személyiadat- és lakcímnnyilvántartás országos illetékességű önálló központi hivataláról és annak a belügyminiszter általi irányításáról rendelkező 9–10. §-aival.

Összességében megállapítja az indítványozó, hogy a Kr. vizsgált rendelkezése részben elvonja, illetve megosztja a Hivatal feletti, a törvényekben szabályozott irányítási jogköröket, ezáltal ellentétes a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 1. § (2) bekezdésével, sérti az Alkotmány jogállamiságról rendelkező 2. § (2) bekezdését és azt az alkotmányos rendelkezést is, mely szerint a Kormány rendelete nem lehet ellentétes törvénnyel.

Az indítványozó a vizsgált rendelkezésen túl az egész Kr. megsemmisítését is indítványozza. Ezt arra alapozza, hogy a Jat. 7. §-ával ellentétben a Kr. nem jelölte meg, hogy annak kiadására a Kormány saját jogalkotó hatáskörében vagy törvény felhatalmazása alapján került sor.

II.

Az Alkotmány érintett rendelkezései:

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

„35. § (2) A Kormány a maga feladatkörében rendeleteket bocsát ki, és határozatokat hoz. Ezeket a miniszterelnök írja alá. A Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes. A Kormány rendeleteit a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

A Jat. hivatkozott rendelkezései:

„1. § (1) A jogalkotó szervek a következő jogszabályokat alkotják:

- a) az Országgyűlés törvényt,
- b)
- c) a Kormány rendeletet,
- d) a miniszterelnök és a Kormány tagja (a továbbiakban együtt: miniszter) rendeletet,
- e)
- f) az önkormányzat rendeletet.

(2) E rangsornak megfelelően az alacsonyabb szintű jogszabály nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

„7. § A Kormány az Alkotmányban meghatározott feladatkörében, illetőleg törvényben vagy törvényerejű rendeletben kapott felhatalmazás alapján ad ki rendeletet.”

A Mintv. érintett rendelkezései:

„2. § Ahol e törvény hatálybalépését megelőzően kiadott törvény vagy rendelet

- a) Belügyminisztériumot, valamint belügyminisztert említ, ott

[...]

ab) a közbiztonság, valamint az élet- és vagyonbiztonság védelmével, az államhatár őrzésével és a határforgalom ellenőrzésével, a magyar állampolgársággal, az anyakönyvvel, a külföldiek beutazásával és tartózkodásával, a menedékjoggal, továbbá a személyiadat- és lakcímnnyilvántartással kapcsolatos feladatok tekintetében Igazságügyi és Rendészeti Minisztériumot, valamint igazságügyi és rendészeti minisztert,

[...]

kell érteni.”

A Kátv. hivatkozott rendelkezései:

„Irányítás és felügyelet

2. § (1) Ahol jogszabály államigazgatási szerv irányítását említi, azon törvény eltérő rendelkezése hiányában a következő hatáskörök együttesét kell érteni:

- a) az államigazgatási szerv alapítása, átszervezése (ideértve a más szervvel való egyesítését, a szétválasztását, alapító okiratának módosítását is), valamint a szerv megszüntetése,

- b) az államigazgatási szerv vezetőjének kinevezése, felmentése, a vele kapcsolatos egyéb munkáltatói jogok gyakorlása,

- c) az államigazgatási szerv tevékenységének törvényességi, szakszerűségi, hatékonysági és pénzügyi ellenőrzése,

- d) az államigazgatási szerv szervezeti és működési szabályzatának jóváhagyása,
 - e) az államigazgatási szerv döntésének megsemmisítésére, szükség szerint új eljárás lefolytatására való utasítás,
 - f) a költségvetési törvény keretei között az államigazgatási szerv költségvetési előirányzatának és létszámkeretének meghatározása,
 - g) jogszabályban meghatározott esetekben az államigazgatási szerv döntéseinek előzetes vagy utólagos jóváhagyása,
 - h) egyedi utasítás kiadása feladat elvégzésére vagy mulasztás pótlására,
 - i) jelentéstételre vagy beszámolóra való kötelezés.
- (2) Ha törvény kivételt nem tesz, az irányítási hatáskör gyakorlója az irányított államigazgatási szerv hatáskörét nem vonhatja el és döntését nem változtathatja meg.”

Az Szatv. rendelkezései:

„9. § (1) A személyiadat- és lakcímnnyilvántartás adatkezelője országos illetékeséggel a belügyminiszter irányítása alatt álló önálló központi hivatal (a továbbiakban: Hivatal).”

„10. § A belügyminiszter:

- a) irányítja és ellenőrzi a nyilvántartás szerveinek a nyilvántartással összefüggő államigazgatási, valamint technikai, informatikai és pénzügyi feladatai ellátását,
- b) meghatározza a nyilvántartás központi rendszere üzemeltetésének szervezeti kereteit,
- c) irányítja a Hivatalt, kinevezi annak vezetőjét és jóváhagyja szervezeti és működési szabályzatát;
- d) ellenőrzi a személyes adatok védelmének érvényesülését;
- e) megállapítja az adatvédelmi felelősök [30. § (2) bekezdés] feladat- és hatáskörét;
- f) meghatározza a nyilvántartás működési szabványait.”

A Kr. vizsgált rendelkezése:

„[(2) A miniszter átveszi]

- a) a Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal irányítását a Hivatal – önkormányzati és területfejlesztési miniszter által irányított – választási tevékenysége, valamint a személyiadat- és lakcímnnyilvántartással kapcsolatban az igazságügyi és rendészeti minisztert megillető szakmai irányítási jog kivételével; és”

III.

Az indítvány részben megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság jelen eljárásában egy kormányrendelet és több törvény közötti ellentétet vizsgált. A Kormány rendelete sajátos szabályozási tárgy-

körben tartalmaz rendelkezést: egy törvénnyel létrehozott központi államigazgatási szerv (a Hivatal) feletti irányítást szabályozza újra. Az indítványban felvetett alkotmányossági probléma lényege abban ragadható meg, hogy ellentétes-e a Hivatal feletti irányítási jogkör törvényben szabályozott módjával az irányítási jogkör kormányrendelettel történő megosztása vagyis az a szabályozási megoldás, mely szerint a Hivatal feletti általános irányítási jogkör a Miniszterelnöki Hivatalt vezető minisztert, míg két különböző szakterület (a választási tevékenység és a személyiadat- és lakcímnnyilvántartás) szakmai irányítása külön-külön két másik minisztert illet meg. E kérdés megválaszolásához az Alkotmánybíróság elsőként áttekintette a Hivatal jogállására és irányítására vonatkozó általános és speciális törvényi szabályokat, majd azokat egybevetette a Kr.-ben írtakkal, vagyis az irányítási jogkörök részbeni megosztásával.

2. Az alkotmányossági vizsgálat megkezdésekor az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kormányzati és központi közigazgatási szervek szervezetének általános kialakítási rendjéről, a már kialakított szervek megváltoztatásának feltételeiről és e szervek irányításáról az Országgyűlés a korábbi helyzettől eltérően törvényt alkotott (e törvény a Kátv.), így ez már nem törvényi szabályozáson kívüli terület. A Kátv. megalkotásakor a jogalkotót az átfogó, „kódex-szerű” szabályozás igénye vezette. Az Országgyűlés elnökéhez T/60-as számon benyújtott törvényjavaslathoz fűzött indokolás szerint e törvény célja az volt, hogy egységesen határozza meg a Kormányra, a központi kormányzati szervezetre és az állami vezetők-re vonatkozó alapvető rendelkezéseket, és ezáltal „a modern kormányzati szervezet kódexe legyen.” A Kátv. a Kormány szervezetalakítási szabadságának érvényesülése mellett megfelelő kereteket kívánt adni ahhoz, hogy átlátható központi kormányzati szervezet jöjjön létre, amely biztosítja a különböző államigazgatási feladatok hatékony ellátására alkalmas szervezeti feltételeket. A törvény elvégezte a központi államigazgatási szervek körének meghatározását, valamint irányításuk és vezetési módjuk általános jellegű szabályozását.

A Kátv. a magyar jogrendszerben elsőként meghatározta a jogalkotásban és a közigazgatási jogi szaknyelvben általánosan használt két fogalom, az irányítás és a felügyelet pontos tartalmát. Miközben a Kátv. e fogalmakat törvényi szinten tartalommal tölti meg, rögzíti, hogy külön törvényben marad mód a törvényben meghatározottaktól eltérő tartalommal irányítási, illetve felügyeleti jogkörök telepítésére.

Az indokolás szerint is az irányításhoz tartozó hatáskörcsoportok az irányított szervvel kapcsolatos alapvető szervezeti, személyi és költségvetési jogköröket (alapítás, átszervezés, megszüntetés, a vezetővel kapcsolatos személyi jogkörök, szervezeti és működési szabályzat jóváhagyása, a költségvetési előirányzat és a létszámkeret meghatározása), a szerv tevékenységével kapcsolatos jogköröket (ellenőrzési jog, jelentéstételre vagy beszámolóra kötelezés), valamint egyedi ügyek-

kel kapcsolatos hatásköröket (döntésmegsemmisítés, feladat elvégzésére vagy mulasztás pótlására vonatkozó utasítás, jogszabály által előírt körben a döntések jóváhagyása) foglalnak magukban. Az irányítás részét képező, az irányított szerv döntéseinek értékeléséhez kapcsolódó jogkörök közös jellemzője, hogy azok gyakorlása esetében az irányított szerv által figyelembe vett szempontok nem korlátozódnak a tevékenység törvényességének vizsgálatára, hanem annak szakszerűségét, szakmai és pénzügyi hatékonyságát is figyelembe veszik. A hatáskör elvonására az irányítási jogkör csak törvény kifejezett, ezt megengedő rendelkezése esetében terjedhet ki.

A fentiekben leírtakból is egyértelműen megállapítható, hogy a Kátv.-ben bevezetett új szabályozás egyik fő jellemzője, hogy az irányítási jogkörök Kátv.-ben rögzített tartalmától csak másik törvényben lehet eltérni. Az Országgyűlés e törvény megalkotásával tehát nemcsak egységesítette a központi államigazgatási szervek irányítására vonatkozó hatásköröket, nemcsak jogviszontnyá alakította az irányítási viszonyt, hanem egyben korlátozta is a Kormány szabályozási hatáskörét, amikor törvényi szabályozás számára engedi csak meg az általánostól eltérő tartalmú irányítási jogkörök meghatározását.

Az pedig a Kátv.-nek a jelen határozat Indokolása II. pontjában ismertetett rendelkezéseiből és a törvényjavaslathoz fűzött indokolásból is egyértelműen megállapítható, hogy a Kátv. valamely szerv irányítása alatt a törvényben felsorolt irányítási jogkörök együttesét érti. Ettől eltérni, vagyis a felsoroltaknál több vagy kevesebb hatáskört utalni az irányító szervhez vagy az irányítói hatásköröket megosztani csak más törvényben lehet.

3. A Hivatal feletti irányítási jogköröknek meghatározott miniszterhez utalását illetően az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.

A Hivatal létrehozása óta a belügyminiszter irányítása alatt áll, bár elnevezése többször megváltozott, jelenlegi elnevezését (Belügyminisztérium Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal) 1999-ben állapította meg a 13/1999. (II. 1.) Korm. rendelet. Az Szatv.-nek a Kátv. hatálybalépésekor hatályos rendelkezései szerint a személyiadat- és laccímnyilvántartás adatkezelője országos illetékességgel a belügyminiszter irányítása alatt álló önálló központi hivatal [9. § (1) bekezdés]. Az Szatv. 10. §-a a belügyminiszter feladatai között (tehát az irányító oldaláról) is meghatározza, hogy a miniszter irányítja a Hivatalt, kinevezi annak vezetőjét és jóváhagyja szervezeti és működési szabályzatát [c) pont]. Az Szatv. itt ismertetett szabályaival és a minisztériumok új elnevezésével összhangban rendelkezett úgy a Mintv., hogy ahol a hatálybalépését megelőzően kiadott törvény Belügyminisztériumot, valamint belügyminisztert említ, ott a személyiadat- és laccímnyilvántartással kapcsolatos feladatok tekintetében Igazságügyi és Rendészeti Minisztériumot, valamint igazságügyi és rendészeti minisztert kell ér-

teni. [Mintv. 2. § *a*) pont, *ab*) alpont]. E rendelkezésekből egyértelműen megállapítható, hogy a Kátv. hatálybalépésekor hatályos Szatv. a Hivatal irányításával összefüggő, a Kátv.-ben felsorolt valamennyi jogkör együttesét a belügyminiszter jogutódjaként az igazságügyi és rendészeti miniszterhez telepítette.

4. Az Alkotmánybíróság azt is megvizsgálta, hogy az Alkotmány szabályai nem tették-e lehetővé a Kr. vizsgált rendelkezésének megalkotását, vagyis azt, hogy egy törvénnyel létrehozott és a törvénnyel egy meghatározott miniszter irányítása alá sorolt központi közigazgatási szerv feletti irányítás jogkörét egy másik miniszterhez sorolja át egy kormányrendelet, ráadásul úgy, hogy egyes irányítási részjogköröket más minisztereknek hagy meg. Az Alkotmány 40. § (3) bekezdése szerint „A Kormány jogosult az államigazgatás bármely ágát közvetlenül felügyelete alá vonni, és erre külön szerveket létesíteni.” A Kátv.-vel egyidejűleg megalkotott és hatályba léptetett, az Alkotmányt módosító 2006. évi LIV. törvény az Alkotmány 34. §-át új (2) bekezdéssel egészített ki. Eszerint: „Törvény minisztérium, miniszter vagy közigazgatási szerv megjelölésére vonatkozó rendelkezését a jelenlévő országgyűlési képviselők több mint felének szavazatával elfogadott törvény módosíthatja.” Az Alkotmány 19. § (2) bekezdése szerint az Országgyűlés a népszuverenitásból eredő jogait gyakorolva biztosítja a társadalom alkotmányos rendjét, meghatározza a kormányzás szervezetét, irányát és feltételeit. Az Alkotmány 40. § (3) bekezdése alapján a Kormányt megillető nagyfokú szervezetalakítási szabadság, melyet az 50/1998. (XI. 27.) AB határozat is megerősített [ABH 1998, 404, 405.] az Országgyűlés által, a kormányzás szervezetének meghatározásával összefüggésben megalkotott törvényei között érvényesül. E törvények minimális alkotmányos tartalma, amint az 569/E/2001. AB határozat is említi, az államszervezet kiépítését és működését szolgáló legfontosabb kérdések szabályozása [ABH 2002, 1316, 1318.]. Az Országgyűlés a Kátv. megalkotásával azonban részletesen szabályozta a központi közigazgatási szervek irányításával összefüggő kérdéseket és ennyiben csökkentette a Kormány önálló jogalkotási hatáskörét, szabályozási önállóságát. Az Alkotmány idézett, új rendelkezése is mindössze annyit enged meg, hogy a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazati arányával elfogadott törvénynek minisztérium, miniszter vagy közigazgatási szerv megjelölésére vonatkozó rendelkezését a jelenlévő országgyűlési képviselők több mint felének szavazatával elfogadott törvény módosíthatja.

5. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta még a Kr. bevezető részében hivatkozott, az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 182. §-a (1) bekezdésének *c*) pontjában kapott felhatalmazást. Maga a Kr. is rögzíti, hogy ez a felhatalmazás a Kr. 1. § (1) bekezdésének (a Kormányzati Frekvencia-

gazdálkodási Hivatal feletti irányítási jogkör megváltoztatásának) megalkotásához szolgált felhatalmazással. A Htv. 182. § (1) bekezdés c) pontja alapján a Kormány arra kapott felhatalmazást, hogy a frekvenciagazdálkodással kapcsolatban rendelettel állapítsa meg a nem polgári célú frekvenciagazdálkodási feladatokat ellátó hatóság szervezetét és működését, irányítását, feladatait és finanszírozását, a nem polgári célú frekvenciagazdálkodás rendjére vonatkozó részletes szabályokat, valamint a nem polgári célú frekvenciagazdálkodás körébe tartozó szervezeteket. E felhatalmazás tehát nem terjedt ki a Hivatal feletti irányítási jogkör törvénytől eltérő szabályozására.

E szabályok áttekintése után megállapítható, hogy a Kormánynak az Alkotmányban biztosított szervezetalakítási vagy irányítási jogköre nem terjed addig, hogy törvényben létrehozott szerv feletti, törvényben meghatározott irányítási jogköröket a törvénytől eltérően szabályozzon. A Kr. vizsgált rendelkezése ezt teszi, ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kr. kifogásolt rendelkezése törvénybe ütközik, ezért az Alkotmány 35. § (2) bekezdésével való ellentéte miatt alkotmányellenes.

6. Az indítványozó kérte, hogy az alkotmányellenesség megállapítása esetén az Alkotmánybíróság a Kr. vitatott rendelkezését a kihirdetése napjára visszamenőleges hatállyal semmisítse meg. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 40. §-a értelmében, ha az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg az állami irányítás egyéb jogi eszközének alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközét teljesen vagy részben megsemmisíti. A 42. § (1) bekezdése szerint ebben az esetben a határozat közzétételének napján veszti hatályát a megsemmisített jogszabály vagy a megsemmisített jogszabályi rendelkezés, és minősül visszavontnak az állami irányítás egyéb jogi eszköze vagy annak rendelkezése. A 43. § (1) bekezdés értelmében a jogszabályt vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközét, amelyet az Alkotmánybíróság a határozatában megsemmisít, az erről szóló határozatnak a hivatalos lapban való közzététele napjától nem lehet alkalmazni. Az Abtv. 43. § (4) bekezdése ugyanakkor lehetővé teszi, hogy az Alkotmánybíróság az előbbieken ismertetett időponttól eltérően is meghatározhatja az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezését vagy konkrét esetben történő alkalmazhatóságát, ha ezt a jogbiztonság vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja. E rendelkezés nyomán van arra lehetőség, hogy az Alkotmánybíróság jövőbeni időpontot jelöljön meg határozatában (*pro futuro* megsemmisítés), vagy éppen a határozata közzétételét megelőző, korábbi időpontban jelölje meg az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezését vagy konkrét esetben történő alkalmazhatóságát (*ex tunc* megsemmisítés). A jelen eljárásban vizsgált esetben a jogbiztonság érdeke nem teszi szük-

ségessé az indítványozó által kért visszamenőleges hatályú megsemmisítést, hiszen a megsemmisítés következtében a Kr.-ben érintett irányítási viszonyok helyébe a korábbi, a törvényekben meghatározott irányítási viszonyok (vagyis az igazságügyi és rendészeti miniszternek a Hivatal feletti irányítási jogkörei) lépnek, a Hivatal feletti miniszteri irányítás aszerint minősül és működik majd. A Kr. érintett rendelkezésének visszamenőleges hatályú megsemmisítése sem tenné (tehetné) meg nem történtté a Kr. hatálybalépése óta tett irányítási döntéseket vagy érvénytelenné az irányítási aktusokat. Éppen az okozna jogbizonytalanságot, ha a megsemmisítés visszamenőleges hatállyal történne, hiszen akkor egyúttal visszamenőlegesen rendelkezni kellene a 2006. július 1. óta eltelt időszokról, az abban hozott irányítási döntésekről. Mindez az államigazgatási szervezet egészében és egyúttal a Hivatal működésében is felesleges és szükségtelen zavarokat okozhatna. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság tartózkodott a norma visszamenőleges hatályú megsemmisítésétől.

7. Az indítványozó kérte még a rendelet egészének megsemmisítését. Ezt a kérelmét arra alapította, hogy a Jat. 7. §-ával ellentétben a Kr. nem jelölte meg, hogy annak kiadására a Kormány saját jogalkotó hatáskörében vagy törvény felhatalmazása alapján került sor. Az Alkotmánybíróság a Jat. 7. §-át megvizsgálva megállapította, hogy az a kormányrendeletek két fajtáját, az úgynevezett eredeti jogalkotó hatáskörben kiadott kormányrendeleteket (melyeket a Kormány az Alkotmányban meghatározott feladatkörében), illetőleg a felhatalmazás alapján kiadott kormányrendeleteket (melyeket a Kormány törvényben vagy korábban törvényerejű rendeletben kapott felhatalmazás alapján ad ki) nevesíti. Mindez csak annak megisméltése, hogy a „Kormány a maga feladatkörében [Alkotmány 35. § (2) bekezdés] ‘saját jogon’ bocsáthat ki rendeleteket, illetőleg ‘végrehajtási karakterű’ jogalkotói hatalommal rendelkezik.” [1/2001. (I. 17.) AB határozat, ABH 2001, 35, 37.]

Az indítványozó által felvetett követelmény a jogszabályszerkesztésről szóló 12/1987. (XII. 29.) IM rendeletben (a továbbiakban: IMr.) jelenik meg, a jogszabályszerkesztés fő szabályai között. Az IMr. 4. § (1) bekezdése rendelkezik úgy, hogy „ha a jogszabály kiadására magasabb szintű jogszabály felhatalmazása alapján kerül sor, a felhatalmazást adó jogszabályt és a felhatalmazást tartalmazó rendelkezést (a §, bekezdés, illetőleg pont megjelölésével) a jogszabály bevezető részében fel kell tüntetni.” Az Imr.-nek ez a szabálya – mint a Kr.-nél alacsonyabb szintű jogforrásban kiadott jogi norma – nem tekinthető olyan érvényességi előírásnak, melynek megsértése magával vonná a magasabb szintű Kr. egészének alkotmányellenességét. Ráadásul a Kr. egyes rendelkezéseit a Htv. alapján alkotta meg a Kormány, és erre a tényre a bevezető részében pontosan utalt is.

Emiatt az Alkotmánybíróság a Kr. egészségnek megsemmisítésére vonatkozó indítványt elutasította.

Budapest, 2006. november 21.

Dr. Balogh Elemér s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 668/B/2006.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 144. számában.

65/2006. (XI. 24.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a 2006. évi központi költségvetés céltartalékának felhasználásáról szóló 140/2006. (VI. 29.) Korm. rendelet 6. § (3) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt megsemmisíti. A megsemmisített rendelkezés a határozat közzétételének napján veszti hatályát.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Az indítványozó a 2006. évi központi költségvetés céltartalékának felhasználásáról szóló 140/2006. (VI. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 6. § (3) bekezdése alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát kezdeményezte.

Az R. alapján a központi költségvetés egyszeri hozzájárulást nyújt a központi költségvetési szerveknél megvalósuló létszámcsökkentések személyi kifizetéseinek részbeni, illetőleg teljes fedezetére. A támadott rendelkezés értelmében a költségvetési szervnek befizetési kötelezettsége támad, ha olyan munkavállalót foglalkoztat, akit költségvetési szervnél megvalósított létszámcsökkentés következtében végkielégítéssel bocsátottak el, az érintett munkavállaló munkaviszonyának megszüntetésétől számított egy éven belül.

Az indítványozó szerint ez ellentétes az Alkotmány 54. § (1) bekezdésével, a 70. § (6) bekezdésével és a 70/B. § (1) bekezdésével. Utal arra, hogy a végkielégítés egy – a munkavállaló számára egyértelműen hátrányos – helyzet terheinek enyhítése, az újrakezdés elősegítése, a kifogásolt szabályozás a végkielégítés rendeltetésével ellentétes. A végkielégítés juttatás törvényi előíráson alapul, az a munkavállalónak nem felróható. Az a körülmény, hogy a végkielégítés finanszírozása milyen forrásból történik, nem változtat a végkielégítés jogi jellegén. Az R. kifogásolt rendel-

kezése indokolatlan teher a juttatáson és az érintett köztisztviselőn egyaránt, tárgyi-lagos mérlegelés és ésszerű indokok nélkül hátrányos helyzetbe hozza az érintett munkavállalókat más csoportokkal szemben és nehezíti az állását vesztett – végkielégítéssel érintett – munkavállaló újrakezdését, más oldalról diszkriminációs pénzügyi akadályokat gördít a költségvetési szervek gazdálkodása elé.

II.

Az Alkotmány felhívott szabályai szerint:

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

70. § (...)

(6) Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy rátermettségének, képzettségének és szakmai tudásának megfelelően közhivatalt viseljen.

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

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

Az R. támadott szabálya szerint:

„6. § (...)

(3) Ha a költségvetési szerv más – fejezeten belüli vagy fejezeten kívüli – költségvetési szervnél megvalósított létszámcsökkentés következtében végkielégítéssel elbocsátott személyt foglalkoztat (újralfoglalkoztatás) az érintett munkavállaló munkaviszonyának megszüntetésétől számított egy éven belül, az újralfoglalkoztatott munkavállaló által felvett végkielégítés járulékokkal együtt számított összegét be kell fizetnie.”

III.

Az indítvány megalapozott.

1. A támadott jogszabály rendelkezését az indítványozó olyan megkülönböztetésnek tartja, amely ellentétes az Alkotmányban foglalt diszkriminációtilalommal.

Az Alkotmánybíróság ezért elsőként azt vizsgálta, hogy az R. rendelkezése alkotmányellenes-e az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése és 70/B. § (1) bekezdése tükrében.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében „[a]z Alkotmány 70/B. §-a ... helyes értelme szerint az általános diszkrimináció-tilalmat megfogalmazó 70/A. §-nak a munka világára vonatkoztatott konkretizálása” (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 459.).

Az Alkotmánybíróság már több határozatban értelmezte az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt tilalom alkotmányos tartalmát, az emberi méltósághoz való joggal [Alkotmány 54. § (1) bekezdés] is összefüggésben.

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.]

Rámutatott arra is, hogy „az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság általános személyiségi jogával és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes.” [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.]

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint személyek közötti, alkotmánysértő 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 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 Alkotmánybíróság ezeket a megállapításokat irányadónak tekintette a jelen ügy elbírálásánál is.

2. Az R.-t a Kormány az R. bevezető rendelkezései szerint „a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről szóló 2005. évi CLIII. törvény (a továbbiakban: Tv.) 4. §-a (1) bekezdésének a) pontja vonatkozásában kapott felhatalmazás alapján” alkotta.

A Tv. 4. § (1) bekezdése *a)* pontja szerint céltartalék szolgál „a központi költségvetési szerveknél – ideértve a Tudományos Akadémiához tartozó, költségvetési rendben gazdálkodó intézményeket és a társadalombiztosítási költségvetési szerveket is – a feladatok változásával, a szervezetek, szervezetrendszerek korszerűsítésével, a feladatellátás ésszerűsítésével megvalósuló, kiadás- és költségvetési támogatásmegtakarítást eredményező létszámcsökkentések személyi kifizetéseinek részbeni, illetőleg teljes fedezetére X. Miniszterelnökség fejezet, 20. cím, 2. alcím, 1. Különféle személyi kifizetések jogcím-csoporton. A többlettámogatás igénylési feltételeit az *a)–d)* és *f)* pontok tekintetében a Kormány rendeletben állapítja meg, az *e)* pont vonatkozásában külön törvényben foglaltak az irányadók.”

Az R. 6. §-a arról rendelkezik, hogy milyen esetben kell a költségvetési szervnek visszafizetnie azt a központi költségvetésből nyújtott egyszeri hozzájárulást, amelyet a kiadás- és költségvetési támogatásmegtakarítást eredményező létszámcsökkentések személyi kifizetéseikhez lehet igényelni.

E szabályok között szerepel az R. 6. §-ának (3) bekezdése. A (3) bekezdés azonban nem visszafizetési, hanem befizetési kötelezettségről szól és nem a kapott támogatás összegéhez, hanem a munkavállaló végkielégítéséhez igazodik.

Az R. 6. § (3) bekezdése az R. szerinti költségvetési szerv foglalkoztatóra vonatkozik. Hatálya azokra a munkavállalókra terjed ki, akiket – fejezeten belüli vagy fejezeten kívüli – költségvetési szervnél megvalósított létszámcsökkentés következtében végkielégítéssel bocsátottak el.

Ha a költségvetési szerv a munkavállaló munkaviszonyának megszüntetésétől számított egy éven belül ilyen munkavállalót alkalmaz, akkor az R. szabálya alapján befizetési kötelezettsége keletkezik a központi költségvetésbe.

A befizetési kötelezettség mértéke a munkavállaló által felvett végkielégítés járulékokkal együtt számított összege.

Az R. 6. § (3) bekezdése az érintett, végkielégítéssel elbocsátott munkavállaló költségvetési szervnél való elhelyezkedéséhez fűz a foglalkoztatót terhelő jogkövetkezményt, a munkaviszony-megszüntéstől számított egy éven belül.

Az Alkotmánybíróság 1449/B/1992. AB határozata értelmében a különféle jog- és foglalkoztatáspolitikai, illetőleg gazdasági indítékú korlátok, ha a szakmai jelleggel belül maradnak és nem tartalmazzak az érintett körhöz tartozó személyek tekintetében az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglaltak szerinti megkülönböztetést, nem alkotmányellenesek (ABH 1994, 561, 564).

Az Alkotmánybíróság 37/1997. (VI. 11.) AB határozata értelmében (ABH 1997, 234. 241.) az állami gazdaságpolitika és foglalkoztatáspolitikai körébe tartozik az, hogy az állam a foglalkoztatáshoz milyen jogkövetkezményeket kapcsol, milyen adminisztratív vagy pénzügyi feltételeket, kötelezettséget ír elő, vagy a foglalkoztatáshoz milyen jogkövetkezmények kapcsolódnak, s a foglalkoztatás ténye lehet alapja közteher formájú fizetési kötelezettségnek.

A jelen esetben azonban azt lehet megállapítani, hogy az R. – tartalma szerint – nem a közterhekhez való hozzájárulásról szól, hanem költségvetési szerv számára ír elő befizetési kötelezettséget. A befizetési kötelezettség hatásában a végkielégítéssel elbocsátott munkavállaló elhelyezkedését nehezíti el, a munkaviszony megszűnésétől számított egyéves időtartam alatt. Az R. ezzel különbséget tesz az állás-keresők között a költségvetési szervtől, végkielégítéssel elbocsátott munkavállalók hátrányára.

A végkielégítés jogintézményét a Munka Törvénykönyvéről szóló 1967. évi II. törvény módosításáról szóló 1991. évi XLVIII. törvény iktatta be a munkatörvénykönyvbe. Az alkalmaztatási viszonyok után a törvény által előírt módon, kötelezően járó végkielégítés indoka egyrészt, hogy a munkavállalónak az újra elhelyezkedésig biztosítsa megélhetését, másrészt, hogy hosszabb munkaviszony esetén a felmondás megfontolására intse a munkáltatót. E kettős cél miatt akkor is járhat végkielégítés, ha a munkavállaló a végkielégítéssel biztosított időtartam alatt új munkaviszonyt létesít, mert a második szempont akkor is érvényesül, ha az első elesett.

A végkielégítésre vonatkozó törvények a végkielégítésre való jogosultságot jellemzően a jogviszonyoknak a munkáltató tágabb értelemben vett működésével összefüggő okokból történő felszámolásához kötik (felmentés, rendkívüli lemondás stb.). A foglalkoztatási jogviszonyoknak ez a jellemzően a munkáltató működésével összefüggő ok miatti megszüntetéséhez kötődő, mértékét illetően pedig az illetményhez (illetve átlagilletményhez, átlagkeresethez, távolléti díjhoz) és a különböző foglalkoztatási jogviszonyok időtartamához igazodó egyszeri juttatás nem minősül bérnek, illetve illetménynek (1303/B/1996. AB határozat, ABH 1997, 693, 694.). Rendeltetését tekintve a végkielégítés a munkakeresés időszakában, az ismételt munkavállalásig terjedő időben egyfajta anyagi jellegű támogatást jelent és a megélhetés biztosítását célozza azon nyugellátásra nem jogosult foglalkoztatottak számára, akiknek a jogviszonya önhibájukon kívül (tehát nem szakmai alkalmatlanság, a szolgálatra való méltatlanná válás stb. miatt) kerül megszüntetésre (174/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 870.).

A végkielégítéshez való jog nem tartozik az emberi, illetve állampolgári jogok körébe. A jogalkotó a végkielégítésre vonatkozó elosztási szabályokban a munkavállalók alkalmazási körülményei szerinti megkülönböztetést tehet, ha ez egyébként nem sérti az emberi méltóságot. A végkielégítésre jogosultnak ahhoz van alkotmányosan védett joga, hogy a vele azonos jogállásúak között ne érje tilos megkülönböztetés (2180/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 559.).

A végkielégítéssel elbocsátott munkavállalók a munkaviszonyuk megszűnését követően azzal jellemezhetők, hogy álláskeresőkké válnak. A felmondási, felmentési és végkielégítési szabályok még azt sem zárják ki, hogy a megszűnő munkaviszonyú munkavállaló, közalkalmazott vagy köztisztviselő a munka alóli felmenté-

se vagy a végkielégítéséhez figyelembe vett időtartam alatt rögtön kereső foglalkozást keressen és találjon. (Vö.: 397/B/1994 AB határozat, ABH 1994, 712.) Más kérdés, hogy e körülményeknek bizonyos esetekben hatása lehet a végkielégítés mértékére, de ez az érintett személy elhelyezkedését önmagában nem nehezíti.

A kifogásolt szabály a munkaviszony megszűnése utáni időre vonatkozik, a felmentési idő utolsó napját követő egyéves időtartamra. Hátrányos következményt fűz ahhoz, ha a költségvetési szerv végkielégítéssel elbocsátott munkavállalót kíván foglalkoztatni, a munkaviszony megszűnésétől számított egyéves időtartam alatt. Ugyanakkor nincs olyan törvényi szabály, amely végkielégítéssel elbocsátott munkavállaló költségvetési szervnél való elhelyezkedését, akárcsak rövid időre is, tiltaná, vagy a költségvetési szervre tartalmazna az ilyen személy foglalkoztatását meghatározott ideig tiltó rendelkezést. A vizsgált rendelkezés nem alkalmas arra sem, hogy a befizetési kötelezettség kilátásba helyezésével a létszámcsökkentés hatását tartóssá tegyék.

A költségvetési szerv e következmény nélkül megteheti, hogy meghatározott létszámkeretén belül az álláskeresők közül más személyt alkalmaz, vagy az egyéves időtartamot követően alkalmazza a végkielégítéssel tőle vagy más, a rendelet hatálya alá tartozó költségvetési szervtől elbocsátott munkavállalót. A befizetési kötelezettséget ésszerűen indokolhatná az, ha akár a költségvetési szerv, akár az érintett munkavállaló a végkielégítés jogintézményét igazolhatóan visszaélészerűen alkalmazná. A joggal való visszaélés tilalmának érvénye nem szorítkozik egyetlen jogágra, hanem e tilalom – az egyes jogágak sajátosságaitól függő formában – az egész jogrendszerben érvényre jut [31/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 240.]. Az R. szervei, személyi hatályából, 6. § (3) bekezdése rendelkezési környezetéből azonban nem vonható le alappal olyan következtetés, hogy a befizetési kötelezettséget abban a körben kell alkalmazni, amelyben joggal való visszaélésre lehet következtetni.

A kifejtettekre figyelemmel a vizsgált különbségtételnek tárgyilagos mérlegelés szerint nincs ésszerű indoka, vagyis az R. 6. § (3) bekezdése önkényes, az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését sérti, ezért az R. 6. § (3) bekezdését az Alkotmánybíróság megsemmisítette.

3. Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint, ha az indítvánnyal támasztott jogszabályt vagy annak egy részét az Alkotmány valamely rendelkezésébe ütközőnek minősíti, és ezért azt megsemmisíti, akkor a további alkotmányi rendelkezések esetleges sérelmét – a már megsemmisített jogszabályi rendelkezéssel összefüggésben – érdemben nem vizsgálja [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, 420, 423.; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 29/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 193, 200.].

Mivel az Alkotmánybíróság az R. 6. § (3) bekezdését az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközőnek minősítette, ezért az R.-nek az Alkotmány más, az indítványban felhívott rendelkezéseivel való ellentétét nem vizsgálta.

Budapest, 2006. november 21.

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 672/B/2006.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 144. számában.

67/2006. (XI. 29.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárásban meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzata Képviselő-testülete a XIII. kerületi önkormányzat tulajdonában levő piacok működéséről szóló 34/1995. (VII. 7.) önkormányzati rendeletének 3. § (2) bekezdése és (4) bekezdésének utolsó mondata, valamint 1. és 2. számú mellékletei alkotmányellenesek, ezért azokat a határozat közzétételének napjával megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Az indítványozó Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzata Képviselő-testületének a XIII. kerületi önkormányzat tulajdonában levő piacok működéséről szóló 34/1995. (VII. 7.) önkormányzati rendelete módosításáról szóló 30/2005. (XII. 19.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.m.) 1. és 2. számú mellékleteinek alkotmányossági vizsgálatát és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-a, 21. § (2) bekezdése és 37. §-a alapján. Az indítványozó szerint az Ör.m. 1. és 2. számú mellékletei, amelyek a Lehel Csarnokban fizetendő helypénz (a napijegyes asztalok díjtételeinek), valamint a tartós helyhasználat és átmeneti hasznosítás esetén irányadó bérleti díjak mértékét határozzák meg, ellentétesek az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, 9. §-ával, 44/A. § (2) bekezdésével és a 70/A. § (1) bekezdésébe foglalt egyenlő bánásmód követelményével. Az indítványozó külön hivatkozik a 21/2003. (IV. 18.) AB határozatra (a továbbiakban: Abh.), amelyet – álláspontja szerint – analogikusan lehetne alkalmazni a jelen ügyben.

Tekintettel arra, hogy az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, 9. §-ával és 44/A. § (2) bekezdésével összefüggésben nem jelölte meg az alkotmányellenesség indokát, az Alkotmánybíróság – figyelemmel az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § (2) bekezdésére és az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozatának 26. § (1) bekezdésére (ABH 2003, 2065.) – indítványkiegészítésre hívta fel az indítványozót.

A hiánypótlási felhívásnak eleget téve az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben – utalva a 28/2005. (VII. 14.) AB határozatban kifejtettekre – előadta, hogy a jogalkotó nem tartotta be a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez kapcsolódó „kellő idő” követelményét, valamint nem vette figyelembe a szerződéses jogviszonyban álló felek mellérendeltségi helyzetét, így a szabályozás sérti a jogbiztonság elvét.

Az Alkotmány 9. §-ának sérelmét az indítványozó abban látta, hogy „a szabályozás az egyes vállalkozások között önkényesen tesz különbséget, miközben azok ugyanazon helyen és időben, ugyanazon fogyasztókat megcélözva fejtik ki tevékenységüket”.

Végül, az indítványozó szerint az Ör.m. támadott rendelkezései azért ellentétesek az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével, mert a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ltv.) 36. § (2) bekezdésébe foglalt tiltó szabály ellenére a képviselő-testület rendeletben állapítja meg a Lehel Csarnok helyiségei bérleti díjának mértékét. Ezen túlmenően azért is sérül az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése, mivel a támadott szabályok ellentétesek az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) 8. § *t*) pontjával, amely az egyéb tulajdonság miatti közvetlen hátrányos megkülönböztetést tiltja, valamint a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 76. §-ával, amely alapján a személyhez fűződő jogok megsértését jelenti különösen az egyenlő bánásmód követelményének megsértése.

A fentiek alapján kérte az Alkotmánybíróságot a sérelmezett rendelet alkotmányellenességének kihirdetésére visszamenő hatályú megállapítására és megsemmisítésére.

II.

Az Alkotmánybíróság az alábbi jogszabályi rendelkezések figyelembevételével hozta meg döntését.

1. Az Alkotmány rendelkezései:

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

(...)

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

(...)

„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

(...)

„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 Ltv. alapján:

„36. § (2) Az önkormányzat tulajdonában lévő helyiség (a továbbiakban: önkormányzati helyiség) bérbeadásának és a bérbeadó hozzájárulásának a feltételeit – az önkormányzati lakásokra vonatkozó szabályok megfelelő alkalmazásával – önkormányzati rendelet határozza meg; a helyiségbér mértékét az önkormányzati rendelet nem szabályozhatja.”

(...)

„91/A. § 12. *Nem lakás céljára szolgáló helyiség az, amely kizárólag ipari, építőipari, mezőgazdasági, vízgazdálkodási, kereskedelmi, tárolási, szolgáltatási, igazgatási, honvédelmi, rendészeti, művelődési, oktatási, kutatási, egészségügyi, szociális, jóléti és más gazdasági célra szolgál.*”

3. Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzata Képviselő-testületének a XIII. kerületi önkormányzat tulajdonában levő piacok működéséről szóló 34/1995. (VII. 7.) önkormányzat rendelete (a továbbiakban: Ör.) szerint:

„2. § (1) Az Önkormányzat tulajdonában lévő piac (továbbiakban: ÖK. piac) létesítéséről, helyéről, rendeltetéséről, az ott alkalmazott díjszabásról az Önkormányzat Képviselő-testülete határoz.

(2) A piac fenntartásával, működtetésével összefüggő, a kizárólagos tulajdonosi döntés körébe nem tartozó feladatokat (a továbbiakban: üzemeltetés) a XIII. kerületi Önkormányzat Képviselő-testülete által alapított Lehel Csarnok Élelmiszerkereskedelmi Központ Üzemeltető Kft. (a továbbiakban: üzemeltető) – kizárólagos jogosultsággal – látja el. Az üzemeltetővel a polgármester – a Jogi Bizottság véleményének kikérése után – üzemeltetési szerződést köt.

(3) Helyhasználó az, aki az üzemeltetővel olyan szerződéses jogviszonyt létesít, amely alkalmi (napi) vagy tartós helyhasználatot biztosít.

(4) Napi helyhasználat esetén a helyhasználó napijegyet kap és helypénzt fizet.

(5) Tartós helyhasználat esetén, helyhasználó üzemeltetővel bérleti szerződést köt, mely a helyhasználat feltételeit is tartalmazza, és bérleti díjat fizet.

3. § (1) A piacon elfoglalt helyért és az igénybe vett szolgáltatásokért a helyhasználó a díjszabásban megállapított díjat köteles fizetni. A díj befizetésének rendjét az üzemeltető állapítja meg.

(2) A piacon fizetendő helypénz, bérleti díj és egyéb díjak összegét a rendelet 1. és 2. számú melléklete tartalmazza.

(3) A bérleti díjat, a bérlemény működésével arányos közüzemi költségeket, a piac közös létesítményeinek üzemeltetéséért, a különböző szolgáltatásokért, valamint a helyhasználatért járó díjat a helyhasználónak a bérleti szerződés megkötésének napjától a hely visszaadásáig kell fizetnie abban az esetben is, ha a tevékenység még nem kezdődött el.

(4) A tartós használatra alkalmas árusítóhelyek, helyiségek használatára az üzemeltető e rendeletben meghatározott keretek között köthet bérleti szerződést. A Lehel Csarnok galéria szintjén lévő helyiségek átmeneti hasznosítással is bérbe adhatóak. Az átmeneti hasznosítás időtartama nem haladhatja meg az 1 évet. Az átmeneti hasznosítással bérbe adott helyiségekre vonatkozó bérleti díjak mértékét e rendelet 2. számú melléklete tartalmazza.

(5) A napi helyhasználatra kijelölt terület igénybevételére a helyhasználó napijegy megváltásával szerez jogosultságot. A napijegyet az árusítás befejezéséig meg kell őrizni. A napijegy másra nem ruházható át.”

(...)

„1. sz. melléklet a 34/1995. (VII. 7.) Budapest Főváros XIII. kerületi önkormányzati rendelethez

*DÍJSZABÁS
a Lehel Csarnokban alkalmazandó díjakról*

Tevékenységi kör	Díjtétel Ft/m ² /hó
1	Zöldség-gyümölcs 940
2	Hús, hal, baromfi 1120
3	Tej, kenyér 940
4	Látványpékség 1260
5	Vegyés élelmiszer – jövedéki termék nélkül 940

Tevékenységi kör	Díjtétel Ft/m ² /hó
6	Vegyes élelmiszer – jövedéki termékkel 4400
7	Büfé, presszó, kifőzde 4400
8	Büfé, presszó, kifőzde alkoholárusítással 5600
9	Savanyúság 1260
10	Vegyi áru, kozmetika 2500
11	Konyhafelszerelés 3000
12	Ruha, cipő, textil 5660
13	Könyv, újság 880
14	Virág 2500
15	Raktár 660
16	Hűtött raktár 920
17	Egyéb piaci értékesítés szervezése 12 400
18	Méz 940
19	Állateledel 940
20	Használt ruha 4600
21	Lakossági szolgáltatás 1. (fodrász, jav. tev. stb.) 940
22	Lakossági szolgáltatás 2. (lottó-totó, bank, szolg. iroda stb.) 4400
23	Trafikáru 4400
24	Iparcikk jellegű kereskedelem (pl. számítástechnika) 5660
25	Egyéb kereskedelmi és szolgáltató tevékenység 12 400
26	Játék (gyermekjáték, játéksportszer) 1260
Több profil együttes alkalmazása esetén a magasabb díjtételt kell fizetni. Jelen díjtételek az áfá-t nem tartalmazzák.	

Napijegyes asztalok díjtételei:

Tevékenységi kör	Díjtétel Ft/asztal/nap
1	Zöldség, gyümölcs 840
2	Házilag készített élelmiszer (pl. méz) 960

Tevékenységi kör	Díjtétel Ft/asztal/nap
3	Virág 960
4	Vágott baromfi 960
5	Gomba (bevizsgálás mellett) 1360
Jelen díjtételek az ÁFÁ-t nem tartalmazzák.	

2. sz. melléklet a 34/1995. (VII. 7.) Budapest Főváros XIII. kerületi önkormányzati rendelethez

DÍJSZABÁS

a Lehel Csarnokban a galériaszint, metrósztint és a földszint a Kassák L. utcai oldalon (F 616, 617, 618, 619, 620, 711, 712, 713) átmeneti hasznosítással bérbeadott helyiségekben alkalmazandó díjakról

Tevékenységi kör	Díjtétel Ft/m ² /hó
1	Zöldség-gyümölcs 2600
2	Hús, hal, baromfi 2600
3	Tej, kenyér 2600
4	Látványpékség 2600
5	Vegyes élelmiszer – jövedéki termék nélkül 2600
6	Vegyes élelmiszer – jövedéki termékkel 4800
7	Büfé, presszó, kifőzde 4800
8	Büfé, presszó, kifőzde alkohol árusítása 16 600
9	Savanyúság 2600
10	Vegyí áru, kozmetika 2800
11	Konyhafelszerelés 3260
12	Ruha, cipő, textil 6600
13	Könyv, újság 2600
14	Virág 2800
15	Méz 2600
16	Állateledel 2600
17	Használt ruha 4800

Tevékenységi kör	Díjtétel Ft/m ² /hó
18	Lakossági szolgáltatás 1. (fodrász, jav. tev. stb.) 2600
19	Lakossági szolgáltatás 2. (lottó-totó, bank, szolg. iroda stb.) 4800
20	Trafikáru 4800
21	Iparcikk jellegű kereskedelem (pl. számítástechnika) 6600
22	Egyéb keresedelmi és szolgáltató tevékenység 12 800
23	Közérdekű szolgáltatás 900
24	Raktár 2400
25	Hűtött raktár 2660
26	Játék (gyermekjáték, játéksportszer) 2600
Több profil együttes alkalmazása esetén a magasabb díjtételt kell fizetni. Jelen díjtételek az áfá-t nem tartalmazzák.	
Megjegyzés: Az 5. pontban feltüntetett vegyes élelmiszer boltban fűszerpaprika árusítása megengedett.”	

III.

Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.

1.1. Az Ör.m. indítványozó által támadott 1. és 2. számú mellékletei 2006. január 1-jei hatállyal léptek az Ör. korábbi, 1. és 2. számú mellékletei helyébe. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „ha az indítványozó egy új rendelkezés tartalmának alkotmányellenességét állítja, akkor az Alkotmánybíróság nem az új rendelkezést hatályba léptető, hanem a módosítás révén az új rendelkezést magába foglaló (inkorporáló) jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja meg.” [8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; 11/2003. (IV. 9.) AB határozat, ABH 2003, 153, 160.; 51/2004. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2004, 679, 683.; 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290, 297.] Tekintettel arra, hogy az indítványozó részben a rendeletalkotási hatáskör túllépésére, részben tartalmi alkotmány-

ellenességre, nem közjogi érvénytelenségre hivatkozott indítványában, az Alkotmánybíróság érdemben az Ör. 1. és 2. számú mellékletét vizsgálta [63/2003. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2003, 676, 683–690.; 4/2006. (II. 15.) AB határozat, ABK 2006. február, 68, 74.].

1.2. Az Alkotmánybíróság – gyakorlatának megfelelően – szoros összefüggés okán az alkotmányossági vizsgálatot kiterjesztette azon Ör.-beli rendelkezésekre [az Ör. 3. § (2) bekezdésére és (4) bekezdésének utolsó mondatára], amelyek a támadott mellékletekre hivatkoznak [3/1992. (I. 23.) AB határozat, ABH 1992, 329, 330.; 26/1995. (V. 15.) AB határozat, ABH 1995, 123, 124.; 2/1998. (II. 4.) AB határozat, ABH 1998, 41, 46.; 16/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 140, 153.; 5/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 75, 77.].

2.1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a támadott szabályok megalkotásával a képviselő-testület nem ultra vires gyakorolta-e rendeletalkotási hatáskörét, nem sértette-e meg az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését.

2.2. Az Alkotmánybíróság határozatának meghozatala során abból indult ki, hogy az önkormányzat tulajdonában álló vásárcsarnokban levő helyiségek bére adása olyan polgári jogügylet, amelyre elsősorban az Ltv., valamint a Ptk. rendelkezései irányadók. A vásárcsarnok területén található helyiségek az Ltv. 91/A. § 12. pontja, valamint a bírói gyakorlat alapján (BH. 2006. 160.; EBH 2002. 817.) nem lakás céljára szolgáló helyiségnek minősülnek. Az Alkotmánybíróság egy korábbi döntésében kifejtette: az önkormányzati tulajdonban álló, nem lakás céljára szolgáló helyiségek – szemben az önkormányzati tulajdonú lakásokkal – a szabad vállalkozás körébe tartozó tulajdoni tárgyakkal minősülnek [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 388.]. A helyiségbérletre irányuló jogügyletben az önkormányzat tulajdonosi jogait gyakorló képviselő-testület a bérlővel mellérendeltségi pozícióban álló jogalanyként vesz részt, és nincs olyan alkotmányi kötelezettség, amely alapján az önkormányzati tulajdonban álló, nem lakás céljára szolgáló helyiségek bére adásának egyes feltételeit önkormányzati rendeletbe kellene foglalni. A polgári jog és a felek privátautonómiája által szabályozott jogügyletek tartalmi vagy formai elemeinek közhatalmi (jogalkotási) úton történő meghatározása során a közhatalommal (törvény- vagy rendeletalkotási hatáskörrel) rendelkező tulajdonos nem járhat el visszaélészerűen, így különösen – figyelemmel az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére és 70/A. § (1) bekezdésére – a közhatalmi (jogszabályi) aktussal történő jogviszony-módosítással nem hozhatja olyan, hátrányosabb helyzetbe a másik szerződő felet, amelynek eredményeként a közhatalommal rendelkező szervvel szerződéses jogviszonyban álló fél korlátozottabb jogvédelmi lehetőségekkel élhet, mint ha számára az egyébként rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket igénybe vehetné (lásd a Ptk.-beli vagy az Ebtv.-beli jogcímek szerinti igényérvényesítési lehetőségeket).

2.3. Az indítványozó kifejezetten az Abh.-val elbírált ügyet hívja fel analógiaként, amelyben a „jogalkotó önkormányzat a szeszes italt forgalmazó pavilonok esetében – az egyéb pavilonokhoz képest – 3,6-szeres, a szeszárusító vendéglátó-ipari előkertek esetében – az egyéb vendéglátó-ipari előkertekhez képest – 12-szeres díjat állapított meg. Az Alkotmánybíróság – figyelemmel határozatának III.2.2. pontjába foglaltakra – rámutat, hogy a közhatalom gyakorlásához közelebb álló, közterület-használattal, a díjszabás mértékével kapcsolatos ügyek alkotmányossági megítélése eltérhet az olyan, elsősorban polgári jogi ügyletektől, mint a nem lakás céljára szolgáló, ha az önkormányzat (annak tulajdonosi jogait gyakorló képviselő-testület) az egyik szerződő fél: „a közterület fogalomkörébe tartozó ingatlanok – fajtáinak, jellegének sokrétűsége (út, utca, tér, kerékpárút, gyalogút, járda, közkert, közpark, kiépített parkolóhelyek, pihenőhelyek, játszótér, közhasználatú zöldterületek, közlekedési műtárgyak stb.) miatt – a közterület-használat szempontjából nem kezelhetőek homogén csoportként. A közterületi ingatlanok használati módjai szerint azonban az egyes használati módok (hirdetési tevékenység, kereskedelem, vendéglátás, kulturális és sporttevékenységek, anyagtárolás stb.) homogén csoportot képezhetnek. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a helyi önkormányzat a közterület-használati díj megállapítása során ne érvényesíthetne helyi gazdaságpolitikai, városképi, városfejlesztési érdekeket is.” (ABH 2003, 784, 789.)

3.1. Az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott az önkormányzati tulajdonban álló, nem lakás céljára szolgáló helyiségek bérletére irányuló szerződések (bérleti díjak) önkormányzati rendelettel történő módosításával. A 20/1992. (IV. 7.) AB határozatában és a 17/1995. (III. 13.) AB határozatában azért állapított meg alkotmányellenességet és semmisítette meg a támadott, bérleti díjak módosításáról szóló rendeleti szabályokat, mert az önkormányzati képviselő-testületek törvényi felhatalmazás hiányában, az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével ellentétesen szabályozták a bérleti díjakat. A Ptk. 226. § (1) bekezdése ugyan lehetővé teszi, hogy egyes esetekben jogszabály meghatározza a szerződés bizonyos tartalmi elemeit, ám az indítványok elbírálása időpontjában, a Ptk. 434. § (3) bekezdésének alkalmazása szempontjából – a Ptk. 685. §-ának *a*) pontja értelmében – az önkormányzati rendelet nem tartozott a „jogszabály” fogalmi körébe. Ebből következően a képviselő-testületnek nem volt törvényi felhatalmazása, hogy önkormányzati rendeletben az állampolgárokra is kötelező érvénnyel állapítsa meg a bérleti szerződések tartalmi elemeit. (ABH 1992, 120, 121.; ABH 1995, 467, 469.)

3.2. A 401/B/1996. AB határozattal elbírált ügyet követően, figyelemmel a Ptk. 685. § *a*) pontjának időközi módosítására, amelynek értelmében a nem lakás céljára szolgáló helyiségek bérleti jogviszonya tekintetében az önkormányzati rendelet jogszabálynak minősül, az Alkotmánybíróság elutasította azokat az indít-

ványokat, amelyek szerint a támadott rendeletek felhatalmazás nélkül, a Ptk. irányadó rendelkezéseivel és az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével ellentétesen határozták meg a önkormányzati tulajdonú, nem lakás céljára szolgáló helyiségek bérleti díját [ABH 1998, 924, 926–927.; 75/2002. (XII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 681, 686–687.; 57/2003. (XI. 21.) AB határozat, ABH 2003, 871, 887.].

4.1. A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény módosításáról szóló 2005. évi CXXXII. törvény 15. §-a – 2006. március 31-ei hatállyal – módosította az Ltv. 36. § (2) bekezdését. Az Ltv. 36. § (2) bekezdése kifejezett tilalmat állapít meg a nem lakás céljára szolgáló, önkormányzati tulajdonban álló helyiségek bérleti díjának önkormányzati rendeletben történő szabályozására: „az önkormányzat tulajdonában lévő helyiség (a továbbiakban: önkormányzati helyiség) bérbeadásának és a bérbeadó hozzájárulásának a feltételeit – az önkormányzati lakásokra vonatkozó szabályok megfelelő alkalmazásával – önkormányzati rendelet határozza meg; a helyiségbér mértékét az önkormányzati rendelet nem szabályozhatja.”

A hatályos szabályozás szerint a vásárcsarnokban levő helyiségek bérleti díja szabad áras szolgáltatásnak minősül, mértékének meghatározására a felek – az Alkotmány 9. § (1) bekezdésébe foglalt piacgazdaság lényegi elemét jelentő, a Ptk. 200. § (1) bekezdésében is kifejezett szerződési szabadságból eredő – szabad megállapodása irányadó.

4.2. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése alapján a helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. Tekintettel az Ltv. 36. § (2) bekezdésére, 2006. március 31-ét követően az önkormányzat képviselő-testülete tulajdonában lévő nem lakás céljára szolgáló helyiség és – argumentum a maiore ad minus – a napijegyes asztal bérleti díja mértékének rendelettel történő meghatározására nem rendelkezik hatáskörrel. Mindezek alapján az Ör. 3. § (2) bekezdése és (4) bekezdésének utolsó mondata, valamint 1. és 2. számú mellékletei ellentétesek az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével, ezért azokat – a rendelkező részben foglaltaknak megfelelően – megsemmisítette.

5.1. Az indítványozó az Ör. kihirdetésére visszamenő hatályú megsemmisítését kérte. Az Abtv. 42. § (1) bekezdése értelmében a határozat közzétételének napján veszti hatályát az Alkotmánybíróság által alkotmányellenesnek ítélt jogszabály vagy annak rendelkezése. E főszabálytól eltérő lehetőséget biztosít az Alkotmánybíróság számára az Abtv. 43. § (4) bekezdésében foglalt rendelkezés, amely szerint az Alkotmánybíróság a 42. § (1) bekezdésében, valamint a 43. § (1)–(2) bekezdésében meghatározott időponttól eltérően is meghatározhatja az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezését vagy a konkrét esetben történő alkal-

mazhatóságát, ha ezt a jogbiztonság vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja.

Az Alkotmánybíróság ebben az eljárásban a visszamenőleges hatályú megsemmisítés indokául az eljárást kezdeményező érdekkörében felmerülő különösen fontos okot nem tárt fel. A jogbiztonság védelme érdekében sem tartotta szükségesnek az *ex tunc* hatályú megsemmisítést.

5.2. Figyelemmel arra, hogy az alkotmányellenes rendelkezések tartós jogviszonyokra is vonatkozhattak, az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, az Ör. 3. § (2) bekezdésének és (4) bekezdése utolsó mondatának, valamint 1. és 2. számú mellékleteinek *ex nunc* hatályú megsemmisítése – az Abtv. 43. § (2) bekezdése alapján – nem érinti a határozat közzététele előtt létrejött bérleti jogviszonyokat, s a belőlük származó jogokat és kötelezettségeket.

6. Mivel az Alkotmánybíróság az Ör. 3. § (2) bekezdésének és (4) bekezdése utolsó mondatának, valamint az Ör. 1. és 2. számú mellékleteinek alkotmányellenességét megállapította, így – állandó gyakorlatának megfelelően – nem vizsgálta azt, hogy fennáll-e az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, 9. §-ával és 70/A. § (1) bekezdésével való ellentét. [61/1997. (XI. 19.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364.; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 29/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 193, 200.; 56/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 478, 482.; 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 213.; 4/2004. (II. 20.) AB határozat, ABH 2004, 66, 72.; 9/2005. (III. 31.) AB határozat, ABH 2005, 627, 636.]

A határozat Magyar Közlönyben való közzétételéről szóló rendelkezés az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2006. november 28.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 351/B/2006.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 146. számában.

71/2006. (XII. 15.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Békéscsaba Megyei Jogú Város Közgyűlésének a 2006. évi költségvetéséről szóló 8/2006. (II. 23.) sz. önkormányzati rendelete 4. § (3) bekezdésének „A 3/c. számú melléklet választókerületenként részletezi a képviselői és peremkerületi alapok felbontását.” mondata, valamint 3/c. melléklete alkotmányellenes, ezért azokat a jelen határozat közzétételének napjával megsemmisíti.

Ezt a határozatát az Alkotmánybíróság a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

A Békés Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője indítványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben Békéscsaba Megyei Jogú Város Közgyűlésének a 2003. évi költségvetéséről szóló 6/2003. (II. 27.) sz. önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör1.) 4. § (3) bekezdésének utolsó mondata, valamint 3/d. melléklete alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Az indítványozó az önkormányzati rendelet hivatkozott rendelkezéseinek a megsemmisítését azért kérte az Alkotmánybíróságtól, mivel az „idézett rendelkezés és a 3/d. melléklet összevetéséből, illetve a Közgyűlés 96/1992. (III. 19.) közgy. határozatával elfogadott Peremkerületi és Képviselői Alap kezeléséről szóló szabályzatból [a továbbiakban: Szab.] megállapítható, hogy a képviselői alaptól csak az egyéni választókerületek képviselői részesednek, a listás képviselők nem.” Az indítványozó hivatkozott az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének a hátrányos megkülönböztetést tiltó rendelkezésére, valamint a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 19. § (1) bekezdésének harmadik mondatára, mely kimondja: „A települési képviselők jogai és köte-

lességei azonosak.” Álláspontja szerint „azzal, hogy a fenti rendelkezés csak az egyéni képviselők számára biztosítja azt a lehetőséget, hogy választókerületükben segítséget nyújthassanak a közérdekű, lakossági igényekhez igazodó kisebb feladatok megvalósításához, megállapítható a mandátum alapján történő megkülönböztetés. [...E] rendelkezés törvénysértő, mivel ellentétes a fent idézett törvényekkel (...). Mindezek alapján azért kérem a már hivatkozott önkormányzati jogszabályhely megsemmisítését, mert az Alkotmány 44/A. §-ának (2) bekezdése szerint a helyi önkormányzati rendelet nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

Bár Békéscsaba Megyei Jogú Város Közgyűlése a 2003. évi költségvetés végrehajtásáról szóló 18/2004. (IV. 29.) sz. önkormányzati rendeletével hatályon kívül helyezte az Ör1.-et, a későbbi költségvetési rendeleteiben [Békéscsaba Megyei Jogú Város Közgyűlésének a 2004. évi költségvetéséről szóló 6/2004. (II. 26) sz. önkormányzati rendelete, a 2005. évi költségvetéséről szóló 4/2005. (II. 24.) sz. önkormányzati rendelete, valamint a 2006. évi költségvetéséről szóló 8/2006. (II. 23.) sz. önkormányzati rendelete (ez utóbbi a továbbiakban: Ör.)] az Ör1. kifogásolt rendelkezéseivel tartalmilag azonos módon szabályozott. Ezért az indítványozó többször módosította indítványát, és az alkotmányellenesség megállapítását az aktuálisan hatályban lévő, az önkormányzat éves költségvetését megállapító rendelet egyes rendelkezéseinek vonatkozásában kérte. Az Alkotmánybíróság ez alapján jelen eljárásban az Ör. 4. § (3) bekezdésének utolsó mondata, valamint 3/c. melléklete alkotmányellenességét vizsgálta.

II.

1. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezései:

„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

„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 Ötv. hivatkozott rendelkezése:

„19. § (1) (...) A települési képviselők jogai és kötelességei azonosak. (...)”

3. Az Ör. vizsgált rendelkezése:

„4. § (3) (...) A 3/c. számú melléklet választókerületenként részletezi a képviselői és permkerületi alapok felbontását.”

„3/c. melléklet

*Képviselői és peremkerületi alapok felosztása
2006. év*

	Ezer Ft-ban
Képviselői alap	Összeg
1. választókerület	1217
2. választókerület	1157
3. választókerület	1949
4. választókerület	1866
5. választókerület	1527
6. választókerület	1261
7. választókerület	1119
8. választókerület	1287
9. választókerület	1570
10. választókerület	1569
11. választókerület	1735
12. választókerület	1692
13. választókerület	2046
14. választókerület	1890
15. választókerület	782
16. választókerület	<u>591</u>
Összesen:	23 258
Peremkerületi alap	Összeg
1. választókerület	225
3. választókerület	360
11. választókerület	321
13. választókerület	378
14. választókerület	349
15. választókerület	145
16. választókerület	<u>109</u>
Összesen:	1 887”

4. A Szab. vizsgálatba bevont rendelkezései:

„A szabályzat célja, hogy a képviselői és a peremkerületi alap kezelésének, felhasználásának pénzügyi szabályozásával segítséget nyújtson a közérdekű, lakossági igényekhez igazodó kisebb feladatok megvalósításához. (...)

Az alap kezelése

(...)

5. A képviselő saját maga dönt a képviselői alap felhasználásáról.

A peremkerületi alap esetében – a Szervezeti és Működési Szabályzatban foglaltaknak megfelelően –:

- Gerla Részönkormányzata dönt a peremkerületi alap felhasználásáról,
- Csabasabadi Részönkormányzata dönt a peremkerületi alap felhasználásáról.
- Mezőmegyer képviselője saját maga dönt a peremkerületi alap felhasználásáról.
- Fényes képviselője saját maga dönt a peremkerületi alap felhasználásáról.”

III.

Az indítvány megalapozott.

Az Alkotmánybíróság a 67/2002. (XII. 17.) AB határozatában (a továbbiakban: ABh.) kifejtette: „Az Ötv. 19. § (1) bekezdése alapján a települési képviselők mandátuma ugyanúgy szabad mandátum, mint az országgyűlési képviselőké. Egyrészt mivel a települési képviselő »a település egészéért vállalt felelősséggel képviseli a választóinak az érdekeit«, ezért az egyéni választókerületben megválasztott képviselők is elszakadnak az őket megválasztó szűkebb közösségtől. Másrészt az Ötv. 19. § (1) bekezdése azt is kimondja, hogy a települési képviselők jogai és kötelességei azonosak. Mindezek következtében az Alkotmánybíróságnak az országgyűlési képviselők mandátumának szabadságával kapcsolatban megállapított követelményei a jelen ügyben a települési képviselők mandátumára ugyanígy alkalmazandók. (...) Az Alkotmánybíróság rámutat arra: a szabad mandátum és a települési képviselők egyenlőségének elvéből sem következik azonban az, hogy képviselők között – nem jogukat, hanem tényleges helyzetüket tekintve – ne lehetnének különbségek. (...) Az Alkotmánybíróság mindezekből következően azt vizsgálta, hogy az Ör.-ben szabályozott képviselői alap olyan, a képviselői feladat ellátásához szükséges jogot jelent-e, amely – bevezetése esetén – minden képviselőt meg kell, hogy illessen, vagy nem. Ha ugyanis a képviselői alap feletti rendelkezés nem tekinthető ilyen jognak, akkor az a szabályozás, amely azt csak a képviselők meghatározott csoportja részére biztosítja, nem sérti az Ötv. 19. § (1) bekezdésének a képviselői jogegyenlőségre vonatkozó rendelkezését.” (ABH 2002, 385, 387–388.)

Az Alkotmánybíróság – csakúgy, mint az ABh.-ban – azt vizsgálta, hogy a képviselői és a peremkerületi alap kik által és milyen célokra használható fel. A Szab. alapján az alap célja, hogy „segítséget nyújtson a közérdekű, lakossági igényekhez igazodó kisebb feladatok megvalósításához”. A képviselői alap felhasználásáról a Szab. alapján a képviselő saját maga dönt, a négy peremkerületi alap felhasználásáról pedig két esetben az adott terület képviselője, két esetben részönkormányzat. Az Ötv. 28. § (1) bekezdése alapján településrészi önkormányzatot („részönkormányzatot”) a képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatában hozhat létre. Békéscsaba Megyei

Jogú Város Közgyűlésének a Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 14/2003. (IV. 24.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: SZMSZ) 2006. november 16-ig, az SZMSZ-t módosító 39/2006. (XI. 16.) közgyűlési rendelet elfogadásáig nem rendelkezett településrészi önkormányzat létrehozataláról. Ez utóbbi rendelet egészítette ki az SZMSZ-t a „József Attila lakótelepi településrészi önkormányzat” elnevezésű részönkormányzatra vonatkozó rendelkezésekkel, és – többek között – rendelkezett a településrészi önkormányzati keretről (amely azonban természetesen nem azonos a jelen ügyben vizsgált képviselői és peremkerületi alappal). A részönkormányzat területe a 3. és 4. választókerület területét foglalja magában.

Tekintettel arra, hogy a közgyűlés szervezeti és működési szabályzata nem tartalmazza a Szab. 5. pontjában megnevezett részönkormányzatokat, így bár formailag a Szab. hatályos, az alap felhasználásáról ténylegesen minden esetben, így a peremkerületi alapok esetében is a képviselők döntenek.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a képviselői alap feletti rendelkezés joga – az alap célját, felhasználási területeit figyelembe véve – a jelen ügyben a települési képviselő képviselői feladatának ellátásához szükséges jog. Ennek következtében a települési képviselők között – megválasztásuk módjára tekintettel – nem tehető olyan különbség, hogy az egyéni választókerületben megválasztott képviselőket megilleti e jog, míg a listán megválasztott képviselőket nem. Ez a különbségtétel ugyanis ellentétes mind az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével, mind az Ötv. 19. § (1) bekezdésének harmadik mondatával. Mivel az önkormányzati rendelet magasabb szintű jogszabállyal nem lehet ellentétes, ezért az Ötv. sérelme egyben megalapozza az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésének a sérelmét is.

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az önkormányzat éves költségvetését meghatározó Ör.-nek a képviselői és peremkerületi alapokról konkrétan rendelkező 4. § (3) bekezdésének „A 3/c. számú melléklet választókerületenként részletezi a képviselői és peremkerületi alapok felbontását.” mondata, valamint ebből következően a 3/c. melléklete ellentétes mind az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében, mind a 70/A. § (1) bekezdésében foglalt követelményekkel, ezért azokat megsemmisítette.

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

Budapest, 2006. december 12.

Dr. Bihari Mihály s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Harmathy Attila s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 440/H/2003.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 155. számában.

73/2006. (XII. 15.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdésének „és a megengedettnél nagyobb” szövegrésze alkotmányellenes, ezért azt 2007. március 1. napjával megsemmisíti.

A megsemmisítés után a rendelkezés a következő szöveggel marad hatályban:

„6. § (1) Aki lakott területen, az ott lévő épületben vagy az ahhoz tartozó telken, tömegközlekedési eszközön, továbbá természeti és védett természeti területen indokolatlanul zajt okoz, amely alkalmas arra, hogy mások nyugalma, illetőleg természeti vagy a védett természeti értéket zavarja, harmincezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.”

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságból következő jogbiztonság követelményével ellentétesnek tartja az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Szabr.) 6. § (1) bekezdésében szabályozott csendháborítás szabálysértési tényállását, és kezdeményezte annak „és a megengedettnél nagyobb” szövegrésze megsemmisítését. Érvelése szerint a csendháborítás elkövetéséhez két tényállási elem együttes teljesülése szükséges: az indokolatlanul keltett zaj és az, hogy ez a zaj a megengedett mértéket meghaladja. Az utóbbi követelmény az indítványozó szerint „objektív és mérhető mértéket feltételez, ugyanakkor nem minden zajra vonatkozóan határoz meg jogszabály megengedett mértéket”. A hatályos jog tartalmaz ugyan a megengedett zaj mértékére szabályozást, ezek azonban az üzemi létesítmények működésével összefüggő berendezések által okozott zajkeltés mértékére

vonatkoznak, hatályuk nem terjed ki „a természetes személyek által közvetlenül, zajkeltő eszközök igénybevétele nélkül – például kiabálás útján – okozott zajra”. Az indítványozó szerint azzal, hogy a Szabr. 6. § (1) bekezdése „objektív módon meghatározott megengedett zajszint hiányában hivatkozik a »megengedettnél nagyobb« zaj okozására”, sérti a jogbiztonság elvét.

II.

Az Alkotmány indítványozó által hivatkozott rendelkezése:

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

A Szabr. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„6. § (1) Aki lakott területen, az ott levő épületben, vagy az ahhoz tartozó telken, tömegközlekedési eszközön, továbbá természeti és védett természeti területen indokolatlanul és a megengedettnél nagyobb zajt okoz, amely alkalmas arra, hogy mások nyugalmát, illetőleg a természeti vagy a védett természeti értéket zavarja, harmincezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.”

III.

Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.

Az Alkotmánybíróságnak a jelen ügy kapcsán abban kellett állást foglalnia, hogy a csendháborítás [Szabr. 6. § (1) bekezdés] tényállásának egyik eleme – a megengedettnél nagyobb zaj – tekinthető-e olyan előírásnak, amelynek tartalma értelmezhetetlen, és ezért a jogalkalmazás során az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság követelményét sérti.

1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a normavilágosság a jogbiztonság alapvető eleme. A normaszövegnek tehát minden esetben meg kell felelnie a jogbiztonság követelményének. A 26/1992. (IV. 30.) AB határozat idevágóan a következőket tartalmazza: „[a]z Alkotmánybíróság elvi éllel mutat rá arra, hogy a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon.” (ABH 1992, 135, 142.) A 10/2003. (IV. 3.) AB határozatban elvégzett összegzés rámutatott, hogy a jogbiztonságnak része a világos, felismerhetően értelmezhető és egyértelmű normatartalom. A normaszöveg értelmezhetet-

lenségének, avagy eltérő értelmezést engedő voltának az a következménye, hogy kiszámíthatatlan helyzetet teremt a norma címzettjei számára. (ABH 2003, 130, 135.) Az Alkotmánybíróság a büntetőjogi normák vizsgálata során az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság elvéből levezetett jogbiztonság követelményét több határozatában értelmezte, megállapításai e szabálysértési tényállás tekintetében is irányadóak. „A büntetőjogi szankció kilátásba helyezésével tilalmazott magatartás leíró diszpozícióinak határozottnak, körülhatároltnak, világosan megfogalmazottnak kell lennie. Alkotmányossági követelmény a védett jogtárgyra és az elkövetési magatartásra vonatkozó törvényi akarat világos kifejezésre juttatása. Egyértelmű üzenetet kell tartalmaznia, hogy az egyén mikor követi el a büntetőjogilag szankcionált jogsértést. Ugyanakkor korlátoznia kell az önkényes jogértelmezés lehetőségét a jogalkalmazók részéről. Vizsgálni kell tehát, hogy a tényállás a büntetendő magatartások körét nem túl szélesen jelöli-e ki és elég határozott-e.” [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 176.; továbbá: 2/1994. (I. 14.) AB határozat, ABH 1994, 41, 55.; 58/1997. (XI. 5.) AB határozat, ABH 1997, 348, 352.; 12/1999. (V. 21.) AB határozat, ABH 1999, 106, 112.; 18/2000. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2000, 117, 130–131.]

2. A csendháborítás tilalmazásával a jogalkotó a lakott területek, a lakások, a közlekedési eszközök használatának a zavartalanságát és természeti értékek védelmét kívánja biztosítani. E szabálysértési tényállás védett jogi tárgya „mások” (természetes személyek), valamint a természet nyugalma. Ahhoz, hogy zajkóros csendháborításnak minősüljön a Szabr. 6. § (1) bekezdése szerint egyszerre kell a zajkórosnak indokolatlannak és a megengedettnél nagyobbak lennie. A tényállás tehát az elkövetési magatartást két együttes feltétellel határozza meg. Az indítvány alapján azt kell eldönteni, hogy a kifogásolt szövegrészben foglalt „követelmény” egyértelmű, világos tartalmat hordoz-e, amely megfelel a jogbiztonság követelményének.

A vizsgált szöveg egyfelől feltételezi, hogy vannak megengedett zajok, másfelől azt is, hogy minden zajra (zajtípusra) van a megengedett mértéket meghatározó jogszabály. Maga a szabálysértési szabályozás e vonatkozásban nem ad eligazítást. Ezért az Alkotmánybíróság áttekintette a csendháborítás kerettényállásának alkalmazásában figyelembe vehető, zajvédelemmel kapcsolatos jogszabályokat.

A zajvédelmi jogszabályok az emberi környezet és egészség megóvása érdekében állapítanak meg zaj- és rezgésvédelmi szabályokat. A zaj- és rezgésvédelemről szóló 12/1983. (V. 12.) MT rendelet a meglévő, valamint a létesítendő üzemek, berendezések, technológiák zajvédelmi követelményeit tartalmazza. A zaj- és rezgésterhelési határértékek megállapításáról szóló 8/2002. (III. 22.) KöM-EüM együttes rendelet pedig a zajtól védett területekre (1. számú melléklet), meghatározott zajforrások tekintetében [üzem, berendezés, technológia, rendezvények (1. §),

közlekedés (3. §), építőipari tevékenység (2. §), épületek különböző technikai berendezései, valamint az épületen belül vagy a szomszédos épületben folytatott szolgáltatás, és az azokhoz szükséges berendezések (6. §)] napszakra figyelemmel állapítanak meg határértékeket, amelyeknek a megsértése zajbírsággal szankcionálandó. E határértékek meghatározásának elsődleges indoka, alapvető célja az emberre már káros rezgések és zajok korlátozása, az egészség védelme; e szabályok tehát nem a nyugalom védelmét szolgálják. A zajvédelmi határértékekkel szabályozott, zajt okozó tevékenységek esetén a határértéket meghaladó zajokozás a vitatott szövegrész tekintetében kétségtelenül értelmezhető.

Másként áll a helyzet a Szabr. 6. § (1) bekezdésében foglalt, közlekedési eszközön is tiltott, „a nyugalom megzavarására alkalmas” zajt okozó magatartásoknál. Erre a tényállásra a „megengedettnél nagyobb” zaj követelménye értelmezhetetlen; e tárgyban ugyanis jogszabályi előírások nem léteznek, a határértékhez kötött, zajt okozó tevékenységek előfordulása pedig fogalmilag kizárt.

Vannak továbbá jogilag tiltott, illetve szabályozott zajkeltő magatartások, ahol az okozott zaj tiltott mértéke nincs meghatározva. Így például a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény 6. § (4) bekezdése lehetőséget ad a települési önkormányzatok képviselő-testületeinek a helyi sajátosságokra figyelemmel az üzletek éjszakai (22 óra és 6 óra közötti) nyitvatartási rendjének szabályozására, és ezzel zajvédelmi korlátozásokra. Ilyenkor nem dönthető el, hogy a szabályok megsértése megvalósítja-e a csendháborítás szabálysértési tényállását.

A lakásszövetkezetek és a társasházak a házirendjükben megállapíthatnak zajkeltő magatartásokkal szembeni korlátozásokat. A társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény 26. § (1) bekezdése, valamint a lakásszövetkezetekről szóló 2004. évi CXV. törvény 14. § (2) bekezdése felhatalmazza a lakóközösségeket arra, hogy házirendjükben a lakóépületük sajátosságaihoz képest szabályozzák a lakhatásuk nyugalmát zavaró zajkeltő magatartásokat.

A szabálysértési tényállásból nem derül ki, hogy a lakóközösség felhatalmazása (akár eseti, akár a házirendben megengedett, vagy nem tiltott zajokozáshoz való hozzájárulása) a tényállás alkalmazása szempontjából „megengedetté” tesz-e egyébként nem megengedett magatartásokat, illetőleg e tényállás alá vonhatók-e a házirend által tiltott (határértékhez nem kötött) zajokozó tevékenységek.

A Szabr. 6. § (1) bekezdésének kifogásolt szövegrésze alapján az sem állapítható meg, hogy milyen felhatalmazás mellett tekinthető a zajokozás megengedettnek.

A „megengedettnél nagyobb” kifejezés alapján tehát nem határozható meg egyértelműen, hogy a jogalkotó a csendháborítás tényállását csak a határértékkel meghatározott zajok esetében akarja-e szankcionálni. A kifogásolt szövegrész határozatlan tartalma miatt nem tisztázható az sem, hogy a jogalkotó a határértékhez nem kötött vagy nem köthető zajokozó magatartásokat is tiltja-e a csendháborítás tény-

állása alapján. A Szabr. 6. § (1) bekezdésének vizsgált tényállási eleme súlyos értelmezési és alkalmazhatósági nehézségeket okoz. (Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az OBH 1193/2005. számú jelentésében is – egyebek mellett – felhívta a jogalkotó figyelmét, hogy a normavilágosság követelményének szerinte sem megfelelő, a jelen ügyben is vizsgált tényállási elem miatt, a jogalkalmazó ezekben az ügyekben nem tud érdemben fellépni.)

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a csendháborítás szabálysértésének a „megengedettnél nagyobb” zajokozás tényállási eleme, olyan meghatározatlan, értelmezhetetlen, bizonytalan tartalommal bír, és így nem alkalmas arra, hogy a Szabr. 6. § (1) bekezdése által tiltott magatartásokról egyértelmű eligazítást adjon a jogalanyok és jogalkalmazás számára. A szabályozás jogbizonytalanságot okoz, és így sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 40. §-a értelmében, ha az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességét állapítja meg, azt teljesen vagy részben megsemmisíti. Az Alkotmánybíróságnak lehetősége van arra, ha a norma egy részének alkotmányellenességét állapítja meg, akkor többnyire csak ezt a szövegrészt semmisíti meg, egyúttal megállapítja, hogy a megsemmisítést követően a rendelkezés milyen szöveggel marad hatályban. A jelen ügyben ennek a megoldásnak nincs technikai akadálya, de az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a szövegösszefüggések és a jogszabály gyakorlati fontossága miatt – kerülendő, hogy egyáltalán ne legyen egy ideig „csendvédelmi” szabálysértési tényállás – a Szabr. 6. § (1) bekezdésének „és a megengedettnél nagyobb” szövegrészét 2007. március 1-jei hatállyal semmisíti meg, így kellő időt hagy a jogalkotó számára új, az alkotmányos követelményeknek megfelelő szabályozás megalkotására.

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

Budapest, 2006. december 11.

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Harmathy Attila s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 694/B/2001.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 155. számában.

77/2006. (XII. 20.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Fót Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének az állatok védelmére, kíméletére és tartásuk általános szabályaira vonatkozó helyi rendelkezések egységes szerkezetbe foglalásáról szóló 11/1999. (VI. 18.) sz. rendelete 4. § (2) bekezdése, 6. § (4) bekezdése, 9. § (3) bekezdése, 10. § (1) bekezdése, 11. § (1) bekezdésének „feltéve, hogy a környezetét nem zavarja” szövegrésze, 13. §-a, valamint 14. § (1) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt jelen határozat közzétételével megsemmisíti.

Fót Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének az állatok védelmére, kíméletére és tartásuk általános szabályaira vonatkozó helyi rendelkezések egységes szerkezetbe foglalásáról szóló 11/1999. (VI. 18.) sz. rendeletének 11. § (1) bekezdése a következő szöveggel marad hatályban:

„11. § (1) Kertes családi házakban és udvarán a macskák száma nincs korlátozva.”

2. Az Alkotmánybíróság Fót Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének az állatok védelmére, kíméletére és tartásuk általános szabályaira vonatkozó helyi rendelkezések egységes szerkezetbe foglalásáról szóló 11/1999. (VI. 18.) sz. rendelete 4. § (3) bekezdése, 7. § (1) bekezdése, valamint 4. számú mellékletének „az engedély visszavonásig érvényes” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság Fót Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének az állatok védelmére, kíméletére és tartásuk általános szabályaira vonatkozó helyi rendelkezések egységes szerkezetbe foglalásáról szóló 11/1999. (VI. 18.) sz. rendelete 7. § (4) bekezdése, 22. § (1) bekezdésének második mondata alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

4. Fót Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének az állatok védelmére, kíméletére és tartásuk általános szabályaira vonatkozó helyi rendelkezések egységes szerkezetbe foglalásáról szóló 11/1999. (VI. 18.) sz. rendelet 6. számú mellékletének első mondata alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti indítványt, valamint az indítványozó által meg nem határozott rendelkezéseinek átmeneti rendelkezések hiánya miatti megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Az Alkotmánybírósághoz két indítvány érkezett Fót Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének az állatok védelmére, kíméletére és tartásuk általános szabályaira vonatkozó helyi rendelkezések egységes szerkezetbe foglalásáról szóló 11/1999. (VI. 18.) sz. rendelete (a továbbiakban: Ör.) egyes rendelkezései alkotmányellenességének megállapítására.

1. Az egyik indítványozó szerint az Ör. 7. § (4) bekezdése alkotmányellenes, amely – utalva az Ör. 4. § (1)–(2) bekezdésére – az ott meghatározottaknál nagyobb számú eb tartását köti engedélyhez. Az Ör. 4. § (1) és (2) bekezdése azonban nem tartalmaz rendelkezést a tartható ebek számáról. Az Ör. 7. § (4) bekezdése azért alkotmányellenes az egyik indítványozó szerint, mert értelmezhetetlen.

Ehhez kapcsolódóan az egyik indítványozó azt kifogásolta, hogy az Ör. 7. §-ában meghatározott számú ebnél nagyobb számú kutyatartáshoz a 6. sz. melléklet alapján a jegyző engedélye szükséges. Ez ellentétes a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 11. § (1)–(2) bekezdésében meghatározottakkal, ezért sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését.

Az Ör. 6. számú mellékletének azon rendelkezése, miszerint a jegyző által kiadott engedély visszavonásig érvényes, ellentétes az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) 61. §-ával, mivel a visszavonásnak csak a határozat kibocsátásától számított egy éven belül lehet helye, feltéve, hogy jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot nem sért. Mivel magasabb szintű jogszabállyal ellentétes, ezért az egyik indítványozó kérte az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése alapján az Ör. 6. számú mellékletének ezen rendelkezése megsemmisítését.

Az Ör. 11. § (1) bekezdésének megsemmisítését arra tekintettel indítványozta az egyik indítványozó, hogy az Ör. alapján nem lehet meghatározni, hogy ki jogosult az Ör. 11. §-a szerinti ebtenyészet működéséhez szükséges engedély kibocsátására, valamint arra tekintettel, hogy magasabb szintű jogszabály nem tette engedélykötelessé ezt a tevékenységet. Ezért ez sérti a tulajdonhoz való jogot, valamint ellentétes az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével.

Az Ör. 22. § (1) bekezdését – pontosabban értelemszerűen annak második mondatát – azért tartja alkotmányellenesnek az egyik indítványozó, mert nem jelölte meg egyértelműen, hogy milyen esetekben korlátozhatja az állattartást, illetve rendelkezhet annak megszüntetéséről a polgármester. Ezért az Ör. ezen rendelkezése sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az Ör.-t több, az indítvánnyal is érintett ponton módosította a 29/2003. (XI. 19.) sz. (a továbbiakban: Örm1.); a 23/2004. (XI. 17.) sz.; valamint a 29/2004. (XII. 15.) sz. KT rendelet (a továbbiakban: Örm2.), valamint a 17/2006. (VII. 17.) sz. KT rendelet (a legutóbbi a továbbiakban: Örm3.).

2. Az Ör. 2006. július 17-i hatályú módosítását követően egy másik indítványozó kérte az Ör. több rendelkezésének megsemmisítését.

Az Ör. 4. § (2) bekezdését azért tartja alkotmányellenesnek az indítványozó, mert az úgy rendelkezik, hogy a jegyző meghatározott feltételek fennállása esetén megtilthatja a kutya tartását. Ez az indítványozó álláspontja szerint sérti egyrészt az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését, valamint 44/B. § (3) bekezdését, ugyanis az önkormányzat képviselő-testülete nem ruházhat át önkormányzati hatósági jogkört a jegyzőre. Ezt kizárja az Ötv. 9. §-a is. Emellett az állatok védelmével, valamint az állatok nyilvántartásával kapcsolatos egyes feladat- és hatásköreiről szóló 245/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) az állatvédelmi rendelkezések megsértésével összefüggésben az állattartás korlátozására, illetve megtiltására jogosítja fel a jegyzőt. Az Ör. 4. § (2) bekezdése kutyatartás megtiltására jogosítja fel a jegyzőt. Az Ör. 4. § (2) bekezdése kutyatartás megtiltását a társasházban lakók legalább felének írásban benyújtott kezdeményezésére teszi lehetővé. Ez a rendelkezés ellentétes a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 191. §-ával, mivel szomszédjogi vitát, aminek elbírálására a Ptk. alapján a jegyző jogosult, nemcsak a társasházi lakók többségi szavazatával lehet kezdeményezni a jegyzőnél. Miután a Ptk. 685. §-a alapján a 191. §-a vonatkozásában az önkormányzati rendelet nem minősül jogszabálynak, így a helyi önkormányzat képviselő-testülete itt nem rendelkezett szabályozási jogosultsággal.

Az Ör. 6. § (4) bekezdése azért alkotmányellenes az indítványozó álláspontja szerint, mert kötelezővé teszi a kutyatartó számára, hogy az oltást igazoló műanyag lapocskát az eb nyakörvére erősítve tartsa és szükség esetén az ellenőrzésre

jogosultnak, illetve a megharapott személynek felmutassa azt. Az Ör. 10. §-a alapján, ha az ebtartó „az előző bekezdésekben foglaltakat megszegi és írásbeli felszólítás ellenére sem tartja be azokat, az eb tartását meg kell tiltani”. Az indítványozó szerint ez a szabályozás ellentétes az Állat-egészségügyi Szabályzat kiadásáról szóló 41/1997. (V. 28.) FM rendelet 1. sz. mellékletének (a továbbiakban: Áesz.) 212–216. §-ával, továbbá az Ötv. 16. §-ával, amely szerint a képviselő-testület csak a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvény felhatalmazása alapján annak végrehajtására jogosult önkormányzati rendeletet alkotni. Mindezek miatt az Ör. 6. § (4) bekezdése ellentétes az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével.

Az Ör. 9. § (3) bekezdése (a „védőoltás alól elvont eb” fordulat kivételével) az indítványozó szerint ellentétes az állategészségügyről szóló 2005. évi CLXXVI. törvény (a továbbiakban: Áeü.) 10. §-ában foglaltakkal, mert olyan esetekben is kizárja a kártalanítás fizetését állatleölés alkalmazása esetére, amikor arra a tulajdonos az Áeü. alapján jogosult lenne. Emellett az Ör. az Áeü. 7. § (4) bekezdés *a)–q)* pontjával ellentétesen leszűkíti a járvány esetén alkalmazható járványügyi intézkedések körét. Emiatt a rendelkezés ellentétes az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével.

Az indítványozó az Ör. 10. § (1) bekezdése alkotmányellenességét arra hivatkozva állította, hogy az alapján az ebtartó számára nem kiszámítható, hogy pontosan mely magatartások esetén számíthat az állattartás korlátozására, illetve megtiltására. Ez sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

Ugyancsak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével ellentétes, hogy az Ör. 13. §-ában a képviselő-testület nem határozta meg pontosan, hogy mely hatásköröket ruházott át a polgármesterre, hanem általában a rendeletben szabályozott kérdésekre nézve mondja ki, hogy a polgármester rendelkezik azokban hatáskörrel. Ez jogbizonytalanságra vezet. A polgármester hatáskörének szabályozási módja az Alkotmány 44/B. § (3) bekezdését is sérti.

Az Ör. 14. § (1) bekezdése azért alkotmányellenes az indítványozó álláspontja szerint, mert abból nem derül ki, hogy az állattartó pontosan milyen magatartása (tanúsítása vagy elmulasztása) esetén számolhat és pontosan milyen szankciókkal (milyen cselekmények végzésére, túrésére, abbahagyására kötelezhető). Ez komoly jogbizonytalanságot eredményez az állattartók számára az indítványozó szerint, ezért sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével ellentétes az Ör. 11. § (1) bekezdésének második fordulata is, ugyanis a macskák tartására vonatkozóan nem határozta meg egyértelműen, hogy milyen zavarás esetén és milyen mértékben tiltható meg a macskák tartása, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti a jogbizonytalanság miatt az indítványozó szerint.

Az indítványozó végül kérte az Ör. 4. § (3) bekezdésének megsemmisítését, mivel az az Ör. azon mellékletére utal, amelyet az Örm1. már hatályon kívül helye-

zett. Ennek megsemmisítését az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján kérte, amint fogalmazott arra tekintettel, hogy az Ör. módosításai során nem először fordult elő ilyen probléma.

Az Alkotmánybíróság az indítványokat tárgyi azonosságukra tekintettel egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

II.

A rendelkező részben foglaltak a következő jogszabályokon alapulnak:

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

„44/B. § (3) Törvény vagy kormányrendelet államigazgatási feladatot, hatósági hatáskört állapíthat meg a jegyzőnek, és kivételesen a képviselőtestület hivatala ügyintézőjének is.”

2. Az Ötv. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„7. § (1) Törvény vagy törvény felhatalmazása alapján kormányrendelet kivételesen a polgármestert, a főpolgármestert, a megyei közgyűlés elnökét államigazgatási hatósági hatáskörrel ruházhatja fel. Törvény vagy kormányrendelet államigazgatási feladatot, hatósági hatáskört állapíthat meg a jegyzőnek, a főjegyzőnek és kivételesen a képviselő-testület hivatala ügyintézőjének is.”

„9. § (1) Az önkormányzat jogi személy. Az önkormányzati feladat- és hatáskörök a képviselő-testületet illetik meg. A képviselő-testületet a polgármester képviseli.

(2) Az önkormányzati feladatokat a képviselő-testület és szervei: a polgármester, a képviselő-testület bizottságai, a részönkormányzat testülete, a képviselő-testület hivatala látják el.

(3) A képviselő-testület egyes hatásköreit a polgármesterre, a bizottságaira, a részönkormányzat testületére, a helyi kisebbségi önkormányzat testületére, törvényben meghatározottak szerint társulására ruházhatja. E hatáskör gyakorlásához utasítást adhat, e hatáskört visszavonhatja. Az átruházott hatáskör tovább nem ruházható.”

3. Az Ör. első indítvány benyújtásakor hatályos, indítvánnyal érintett rendelkezései:

„7. § (4) A 4. § (1)–(2) bekezdésében meghatározottnál nagyobb számú eb indokolt esetben külön engedéllyel a 6. számú mellékletben meghatározottak figyelembevételével tartható. Az engedély iránti kérelemben meg kell jelölni a tartani kívánt ebek számát, fajtáját, a tartás célját, valamint csatolni kell a szomszédok nyilatkozatát a tartással kapcsolatban.”

[Megjegyzés: az Ör. közzétett hivatalos szövegében nem a 4. § (1)–(2) bekezdésre utalás szerepelt, hanem „(2)–(3) bekezdésben” foglaltakra utalás. Azonban egyértelműen megállapítható, hogy az Ör. 2003-as módosítása nem érintette az Ör. 7. § (4) bekezdését. Így az Ör. hivatalosan közzétett szövege nem tekinthető az Ör. érvényesen megalkotott rendelkezésének.]

„11. § (1) Ebtenyészetet Fót nagyközség közigazgatási területén csak engedéllyel szabad létesíteni. Az engedély kiadásakor előzetesen ki kell kérni a hatósági állatorvos, az ÁNTSZ, valamint a Magyar Ebtenyésztők Országos Egyesülete területileg illetékes szervezete véleményét. Az engedély kártalanítási kötelezettség nélkül visszavonható, ha az engedélyes az érvényben lévő jogszabályi előírásokat és az engedélyben előírt kötelezettségeit megsérti, illetve a jogsértő állapotot felhívás ellenére 15 napon belül nem szünteti meg.”

„22. § (1) Az állattartó az állatvédelmi és állattartási szabályok megsértése esetén meghatározott cselekmény végzésére, túrésére vagy abbahagyására kötelezhető. A rendelet 3–5. §, 6. § (10) és (11) bek., 7. §, 9. § (4) bek. 17. §, 19. §, 20. §-ban megfogalmazott előírásokat megszegőket a jegyző, a 6. § (1)–(9), (12)–(34) bek., 8. §, 9. § (1)–(3), (5)–(7), 10. §–16. §, 18. §-okban megfogalmazott előírásokat megszegőket értelemszerűen a polgármester kötelezheti az állattartás korlátozására, megszüntetésére.”

„6. sz. melléklet

Az állattartásról szóló 11/1999. (VI. 18.) sz. KT. rendelet 7. § (4) értelmében a meghatározottnál több eb tartásához a polgármester engedélye szükséges.

(...)

Az engedély visszavonásig érvényes.”

4. Az Ör. indítványokkal érintett hatályos rendelkezései:

„4. § (2) Többlakásos épületben lakásonként 1 eb tartható külön hatósági engedély nélkül. A kutya tartását a jegyző megtilthatja, ha ezt az épület lakóinak legálább fele írásban kezdeményezi.

(3) A (1)–(2) bekezdésben meghatározottnál nagyobb számú eb indokolt esetben külön engedéllyel az 5. számú mellékletben meghatározottak figyelembevételével tartható.”

„6. § (4) Közterületen történő tartózkodás esetén az oltást igazoló műanyag lapocskát az eb nyakörvére erősítve kell tartani, és azt szükség esetén (az ellenőrzésre jogosult, illetve megharapott személy részére) fel kell mutatni.”

„7. § (1) Ebtenyészetet Fót nagyközség közigazgatási területén csak engedéllyel szabad létesíteni. Az engedély kiadásakor előzetesen ki kell kérni a hatósági állatorvos, az ÁNTSZ, valamint a Magyar Ebtenyésztők Országos Egyesülete területileg illetékes szervezete véleményét.

Az engedély kártalanítási kötelezettség nélkül visszavonható, ha az engedélyes az érvényben lévő jogszabályi előírásokat és az engedélyben előírt kötelezettségeit megsérti, illetve a jogsértő állapotot felhívás ellenére 15 napon belül nem szünteti meg.”

„9. § (3) A védőoltás alól elvont ebet, valamint az emberre egészségügyi szempontból veszélyes, valamint az állatállomány egészségét veszélyeztető beteg vagy betegségre gyanús ebet kártalanítás nélkül ki kell irtani.”

„10. § (1) Az eb tartására vonatkozó szabályok betartását folyamatosan ellenőrizni kell és a szabályok megsértőivel szemben el kell járni. Amennyiben az eb tulajdonosa az előző bekezdésekben foglaltakat megszegi és előzetes írásbeli felhívás ellenére sem tartja be azokat, az eb tartását meg kell tiltani.

Az eb eltávolításáról a tulajdonos köteles gondoskodni, ennek elmaradása esetén ezt a feladatot hatósági rendelkezésre, a tulajdonos költségére a gyepmester végzi el.”

„11. § (1) Kertes családi házakban és udvarán a macskák száma nincs korlátozva feltéve, hogy a környezetét nem zavarja.”

„13. § A rendeletben szabályozott kérdésekben a polgármester rendelkezik hatáskörrel.”

„14. § (1) Az állattartó az R.-ben foglaltak megsértése esetén meghatározott cselekmény végzésére, tűrésére vagy abbahagyására kötelezhető.”

„4. sz. melléklet

Kertes családi házak udvarán kettőnél, illetve többlakásos épületben lakásonként egynél több eb tartására vonatkozó engedélyezési eljárás szabályai:

Az állattartásról szóló 11/1999. (VI. 18.) sz. KT. rendelet 7. § (4) értelmében a meghatározottnál több eb tartásához a polgármester engedélye szükséges.

Az engedélyezési eljárás kérelemre indul, eljárási illetékének mértékét az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. tv. határozza meg. Az engedély kiadását a tulajdonos kérheti.

Az engedélyezésre vonatkozó kérelemnek tartalmaznia kell:

- az ebtartó nevét (születési adatait),
- az ebtartó lakcímét,
- az ebek tartási helyét, a tartási hely leírását,
- a tartás célját,
- az ebek számát, fajtáját, nevét, színét, nemét, születési idejét.

A kérelemhez csatolni kell:

- a hatósági állatorvos javaslatát,

- a szomszédok véleményét,
- kertes családi ház esetén a telek határaival közvetlenül érintkező ingatlan tulajdonosainak hozzájáruló nyilatkozatát,
- közös tulajdonú ingatlan esetén a tulajdonostársak hozzájáruló nyilatkozatát,
- többlakásos épület esetén a kérelmező lakásának határoló falaival közvetlenül érintkező lakások tulajdonosainak hozzájáruló nyilatkozatát.

Az engedély megadása, ill. megtagadása határozattal történik, melynek kiadománya a polgármester. A határozat kiadása előtt a Polgármesteri Hivatal szakelőadója helyszíni szemlét köteles tartani. A szakelőadó meghívására a szemlén a hatósági állatorvosnak is részt kell venni.

Az engedély visszavonásig érvényes.

A Polgármesteri Hivatal szakelőadója az engedélyezett tartásról nyilvántartást vezet, az állattartásra vonatkozó előírások betartását a hatósági állatorvos útján rendszeresen ellenőrzi.

Az ebtartó a tartás körülményeiben bekövetkezett változást köteles 8 napon belül a jegyzőnek bejelenteni.”

III.

Az indítványok az alábbiak szerint részben megalapozottak.

1.1. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a képviselő-testület az Ör. egyik indítványozó indítványa által támadott több rendelkezését módosította annak benyújtását követően. Az Ör. 6. számú mellékletének számozását az Örm3. 4. számú mellékletre módosította. E melléklet első mondatát, amelyet az egyik indítványozó azért támadott, mert az ebtartási engedély kiadásának jegyzői hatáskörbe utalásáról rendelkezett, a képviselő-testület az Örm2.-vel módosította. A hatályos Ör. az ebtartási engedély megadását nem a jegyző, hanem a polgármester hatáskörébe utalja.

Az Ör. 7. §-át az Örm3. módosította. Az Ör. hatályos szövege nem tartalmazza az indítványozó által támadott rendelkezést.

Az Ör. 22. §-át ugyancsak az Örm3. helyezte hatályon kívül. E támadott rendelkezések közül a korábbi 22. § (1) bekezdés első mondatát a hatályos Ör. 14. § (1) bekezdése tartalmazza, amelyre azonban csak az Ör. Örm3. általi módosítását követően érkezett indítvány.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint hatályban nem lévő jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatára csak kivételesen, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és a 48. §-ában szabályozott alkotmányjogi panasz alapján kerülhet sor. Az indítvány nem az Abtv. 38. § (1) bekezdése vagy 48. §-a

szerinti kérelem. Ezért az Ör. 7. § (4) bekezdése, 22. § (1) bekezdés második mondata alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványok tárgyában az Alkotmánybíróság az eljárását az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2075.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. § a) pontja alapján megszüntette.

1.2. Az Ör. első indítvány által támadott 6. sz. melléklet első mondatát még az indítvány benyújtását megelőzően módosította az Örm1., aminek következtében már az indítvány benyújtásakor sem a jegyző, hanem a polgármester rendelkezett hatáskörrel a megengedettnél nagyobb számú eb tartására. Az Ügyrend 29. § f) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha a megsemmisíteni kért jogszabály az indítvány benyújtását megelőzően már hatályát veszítette. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság ezt az indítványi kérelmet visszautasította.

Egyebekben, miután az Ör. 6. számú mellékletét az Örm 3. csak számozása tekintetében módosította, az Alkotmánybíróság az eljárását az Ör. 4. számú mellékletére nézve folytatta le.

2. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azokat az indítványi elemeket bírálta el, amelyek az Ör. egyes hatáskör-telepítési rendelkezéseit érintették.

2.1. Az Ör. 4. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását azért kérte a második indítványozó, mivel az magasabb szintű jogszabályokkal ellentétesen ad a jegyzőnek hatósági jogkört, illetve a Ptk.-val ellentétesen korlátozza a társasházi tulajdonostársak esetében a birtokvédelemre irányuló eljárás megindításához való jogát.

Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban többször foglalkozott a jegyző állattartással kapcsolatos hatásköreivel. A jegyző az állattartás megszüntetésére (megtiltására) bizonyos körben a Kr. 7. § (1) bekezdése alapján jogosult. E hatásköre gyakorlására akkor kerül sor, ha az állatot az állatvédelemre, valamint az állattartásra vonatkozó szabályok megsértésével tartják.

Az Ötv. 9. § (3) bekezdése alapján az önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati hatáskört kizárólag a polgármesterre, bizottságaira, részönkormányzat testületére, a kisebbségi önkormányzat testületére, valamint törvényben meghatározottak szerint társulására ruházhat át. Az önkormányzat képviselő-testülete azonban nem ruházhat át önkormányzati hatáskört a jegyzőre. Jegyzőt államigazgatási hatáskör gyakorlására csak törvényben vagy kormányrendeletben lehet felhatalmazni. Az ezzel ellentétes hatáskör-átruházás sérti egyrészt az Alkotmány 44/B. § (3) bekezdését, valamint az Ötv. 7. § (1) bekezdését, 9. § (3) bekezdését, s így az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését is.

Az Ör. 4. § (2) bekezdése a hatósági engedély nélkül tartható ebek tekintetében biztosít a jegyzőnek hatáskört, abban az esetben, ha a többlakásos épület lakóinak legalább fele írásban kezdeményezi kutya tartásának megtiltását. Ez a hatásköri szabály nem tekinthető sem a Kr. 7. § (1) bekezdésében, sem a Ptk. 191. §-ában foglalt jegyzői hatáskör Ör. szintjén történt „megismétlésének”, tekintettel a hatáskörök eltérő szabályaira. Az Ör. tehát egy „új” hatáskört állapított meg, amelynek gyakorlásával a jegyzőt ruházta fel. Miután az Alkotmány 44/B. § (3) bekezdése alapján a jegyzőnek csak államigazgatási hatáskört lehet megállapítani, s erre csak törvényben és kormányrendeletben kerülhet sor, továbbá miután az Ötv. 9. §-a alapján az önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati hatáskört a jegyzőre nem ruházhat át, az Ör. 4. § (2) bekezdés második mondata alkotmányellenes. Az Alkotmánybíróság ezért megsemmisítette azt.

2.2. A második indítvány szerint az Ör. 13. §-a alapján nem állapítható meg egyértelműen, hogy mely hatáskörök polgármesterre való átruházásáról rendelkezett a képviselő-testület, s ez a szabályozási mód sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

Az Ör. 13. §-a a polgármester hatáskörét úgy állapítja meg, hogy „a rendeletben meghatározott kérdésekben” rendelkezik hatáskörrel.

Az Ötv. 9. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az önkormányzat képviselő-testülete „egyes hatásköreit” ruházhatja át – többek között – a polgármesterre. A képviselő-testület „generális” jellegű hatáskör-átruházása ellentétes az Ötv. 9. § (3) bekezdésével és végső soron sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését. A hatáskör-átruházásnak mindig konkrét, egyértelműen meghatározható hatáskörökre kell történnie.

Ezt húzza alá az a körülmény is, hogy az állattartással (annak állatvédelmi, állategészségügyi vonatkozásaival) kapcsolatban több magasabb szintű jogszabály is tartalmaz rendelkezést. E magasabb szintű jogszabályok több vonatkozásban is a jegyzőnek adnak hatáskört. Az Alkotmánybíróság jelen határozatában már foglalkozott az állattartás megtiltására vonatkozó hatáskörökkel. Az Ör. több, e magasabb szintű jogszabályok által is rendezett kérdésről alkotott szabályozást. Ebből következően több olyan, az Ör.-ben szabályozott hatáskör tekintetében felvethető, hogy az Ör. valójában – e generális hatáskör-átruházással – államigazgatási hatáskört ruház a polgármesterre. Az Ör. 13. §-a alapján ugyanis pontosan nem határozható meg, hogy mely hatásköröket ruházott át a képviselő-testület a polgármesterre, továbbá, hogy pontosan mely hatáskörökben jár el a polgármester, és melyek azok a hatáskörök, amelyekben államigazgatási hatáskörben egy másik, magasabb szintű jogszabályban meghatározott államigazgatási szerv járhat el.

Miután sem a jogalkalmazók, sem az állampolgárok számára nem egyértelmű e szabályozási mód alapján, hogy pontosan mely ügyekben rendelkezik hatáskörrel

a polgármester, ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megsemmisítette azt.

2.3. Az első indítványozó szerint alkotmányellenes az Ör. azon rendelkezése is, amely engedélyhez köti ebtenyészet létesítését. Az indítványozó kifogásolta, hogy az Ör. 11. §-a nem határozza meg, hogy ki jogosult az engedély kiadására, emellett a tevékenység engedélyhez kötése magasabb szintű jogszabállyal, valamint a tulajdonhoz való joggal ellentétes.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. indítvány benyújtásakor hatályos 21. §-a a polgármesterre telepítette az engedély kiadásának hatáskörét.

Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá azt is, hogy az ebtenyészet létesítésére vonatkozó, indítványozó által kifogásolt rendelkezést a hatályos Ör. 7. § (1) bekezdése tartalmazza, ugyanakkor az engedély kiadására vonatkozó hatáskörrel a jelen határozat 2. 2. pontjában elbírált és megsemmisített 13. §-a ruházta fel a polgármestert.

Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette, hogy az Ötv. 16. §-a alapján az önkormányzat képviselő-testülete nemcsak törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására alkothat rendeletet, hanem a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére is. Az önkormányzatok ezen jogosultságát fogalmazza meg és védi az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése is. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott már arra is, hogy a helyi önkormányzat akkor, amikor az ebtartás, ebtenyésztés körében önkormányzati hatósági jogkörben adott engedélyhez köti a tevékenység folytatását, a köz érdekében a helyi lakóközösség békés együttélésének védelme, a későbbi jogviták elkerülése céljából szabályoz. A lakók közötti jogviták megelőzése érdekében alkotott szabályok évszázadok óta a helyi szabályrendeletek hagyományos szabályozási tárgykörébe tartoznak [többek között: 23/2000. (VI. 28.) AB határozat, ABH 2000, 134.; 29/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 2004, 897.].

Magasabb szintű jogszabályok nem zárják ki a helyi önkormányzat szabályozási jogosultságát, és az ebtenyészet létesítésének (polgármesteri) engedélyhez kötését. Ugyanakkor az ebtenyészet működtetésének engedélyhez kötése és az Alkotmány tulajdonhoz való jogot megfogalmazó 13. § (1) bekezdése között értékelhető alkotmányjogi összefüggés nem állapítható meg.

Az Alkotmánybíróság ezért az ebtenyészet engedélyhez kötését rendező 7. § (1) bekezdésének megsemmisítésére irányuló indítványt, az itt foglaltak alapján, elutasította.

Az Ör. ebtenyésztetre vonatkozó engedély kiadásának polgármesteri hatáskörbe utalásáról rendelkező 13. §-át az Alkotmánybíróság – a 2.2. pontban foglaltak szerint – megsemmisítette.

2.4. Az egyik indítványozó alkotmányellenesnek tartotta az Ör. 6. számú melléklet azon rendelkezését, ami szerint a polgármester által az Ör. 7. § (4) bekezdé-

sében meghatározottnál nagyobb számú kutya tartására kiadott engedély visszavonásig érvényes. Ez az indítványozó szerint az Áe. 61. §-ával ellentétes.

Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy a hatályos Ör. 4. számú melléklete tartalmazza az indítványozó által kifogásolt rendelkezést.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi továbbá, hogy Ör. 4. számú melléklet első mondatában az Ör. 7. § (4) bekezdésére utaló rendelkezés az Örm3. által hatályon kívül helyezett rendelkezésre utal vissza. A hatályos Ör.-ben az egyes ingatlanokon tartható ebek számát az Ör. 4. §-a határozza meg.

Az Áe.-t 2005. november 1-jén hatályon kívül helyezte a közigazgatási hatósági eljárás szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban. Ket.). A Ket. 103., valamint 114. §-a rendelkezik a közigazgatási döntés visszavonásának szabályairól, illetve semmisségi ok alapján történő visszavonás esetén a 121. §-át kell alkalmazni. A Ket. 103. és 114. §-a alapján a közigazgatási döntés visszavonásának feltétele a kibocsátott döntés jogszabály-ellenessége, az Ör. 4. számú mellékletének vizsgált rendelkezése azonban nem a jogi hibában szenvedő döntésekre vonatkozik. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 4. számú melléklet azon rendelkezése, hogy „[a]z engedély visszavonásig érvényes”, miután más kérdéskört szabályoz, nem ellentétes a Ket. visszavonásra vonatkozó rendelkezéseivel. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a részében elutasította.

3.1. Az Ör. 10. § (1) bekezdése azért alkotmányellenes az indítványozó szerint, mert pontosan nem meghatározható, hogy mely magatartások esetén számíthat az állattartó az állattartás korlátozására, illetve megtiltására. Ugyanezen okból ellentétes az Alkotmánnyal az Ör. 11. § (1) bekezdése, valamint 14. § (1) bekezdése.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatában már hivatkozott a 42/1997. (VII. 1.) AB határozatában megfogalmazottakra, miszerint a jogbiztonságot veszélyezteti az olyan szabályozási mód, amely nem kiszámítható és előre nem látható hatásokkal jár a norma címzettjei számára. Az Ör. 10. § (1) bekezdése, valamint 14. § (1) bekezdése alapján az állattartó az Ör.-ben foglaltak megszegése/megsértése esetén előzetes írásbeli felszólítást követően az ebtartás megtiltásával számolhat, illetve „meghatározott cselekmény végzésére, túrésére vagy abbahagyására kötelezhető”. A jogalkotó a jogszabály címzettjei (jelen esetben az állattartó) számára pontosan meg nem határozott magatartások tanúsításához vagy mulasztásához fűzött az Ör. 10. § (1) bekezdésében, illetve 14. § (1) bekezdésében meghatározott jogkövetkezményt, ami nem felel meg a normavilágosság követelményének. A „rendeletben foglaltak megsértése”, illetve „az előző bekezdésekben foglaltak megszegése” nem tekinthető konkrét jogellenes magatartás-meghatározásnak. Az ilyen szabályozási mód, miután a norma címzettjei számára nem egyértelműen szabályozott – sérti az Alkotmány jogbiztonságot is magában foglaló jogállamiság

követelményét megfogalmazó 2. § (1) bekezdését. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megsemmisítette az Ör. 10. § (1) és 14. § (1) bekezdését.

Megjegyzzi az Alkotmánybíróság, hogy az Ör. 10. § (1) bekezdésében és 14. § (1) bekezdésében foglalt szankciókról a Kr. 4. § (1) bekezdése és 7. § (1) bekezdése rendelkezik, s ezek tekintetében a jegyzőt ruházta fel hatáskörrel.

3.2. Az Ör. 11. § (1) bekezdésében foglalt azon kitétel, hogy a macskák száma kertés családi házakban és azok udvarán nincs korlátozva „feltéve, hogy a környezetét nem zavarja”, ugyancsak nem felel meg a normavilágosság követelményének. Ezen szabályozás alapján ugyanis az állattartó számára nem egyértelmű, hogy pontosan milyen feltételek esetén és milyen mértékben korlátozható a macskák száma.

Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a birtoklásban zavarás körében a Ptk. 191. §-a alapján a jegyző akár a macska tartását is korlátozhatja. Az Ör. 11. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés alapján („környezetét zavarja”) azonban nem egyértelmű, hogy a macskák számának korlátozására a Ptk. 191. §-a szerinti eljárás szerint kerülhet sor (aminek feltétele a „birtoklásban zavarás”), vagy itt a képviselő-testület önkormányzati hatáskört kívánt megállapítani, ami alapján a polgármester járna el.

Miután az Ör. 11. § (1) bekezdésének második fordulata az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság részét képező jogbiztonságot sértő rendelkezést tartalmaz, az Alkotmánybíróság megsemmisítette azt.

Megjegyzzi az Alkotmánybíróság, hogy a Ptk. 191. §-a alapján az Ör. külön rendelkezése hiányában is lehet kezdeményezni eljárás indítását a jegyző előtt, ha a macskák tartása zavarja birtoklásukban az érintetteket.

4. Az Ör. 6. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását kérte a második indítványozó azon az alapon, hogy magasabb szintű jogszabállyal ellentétesen teszi kötelezővé a kutyatartó számára, hogy az oltást igazoló műanyag lapocskát a kutya nyakörvére erősítve tartsa.

Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság utal a 27/2004. (VII. 7.) AB határozatában kifejtettekre. Ebben a határozatában az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az Áesz. 212–216. §-a rendelkezik „a húsevők védelme” körében a veszettség elleni védőoltásról, valamint annak igazolásáról. A védőoltás, valamint annak igazolása és nyilvántartása államigazgatási hatósági ügy, azt az arra feljogosított szervek államigazgatási hatósági jogkörben végzik. Az Áesz. 213. § (4) bekezdése rendelkezik az eboltási könyv tartalmáról, amely hitelesen igazolja többek között a védőoltás megtörténtét, annak idejét, a védőoltást végző állatorvos nevét és bélyegzőjét, valamint a használt oltóanyag nevét és gyártási számát. Az Áesz. 213. § (6) bekezdése, az állatorvos kötelezettségei között nem rendelkezik arról, hogy az állatorvosnak az oltás alkalmával az oltás tényét tartalmazó mű-

anyaglapot kellene átadnia. „Az oltáskor kapott műanyag lap eb pórázára vagy nyakörvére rögzítésének előírása azt a célt szolgálná az Ár2. [Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának az állattartás helyi szabályairól szóló 19/2001. (V. 7.) sz. rendelete] alapján, hogy az igazolja az oltás megtörténtét sétáltatáskor is. Ezzel az önkormányzat az oltás tényének igazolására egy újabb eszközt állapított meg. Az oltás tényének igazolása azonban nem vonható az önkormányzati hatósági ügyek körébe, mivel azt magasabb szintű jogszabály kizárólagos szabályozási körbe vonta, és államigazgatási hatósági ügyként szabályozta. Az oltás tényének igazolására az Áesz. alapján kizárólag az eboltási könyv alkalmas, s az Ár2. 16. §-ában annak magánál tartását és szükség esetén bemutatását írja elő a sétáltató személy számára. Az önkormányzat tehát ezáltal olyan kérdéskörben alkotott szabályt, amelyre nem volt felhatalmazása, s amely nem tekinthető a magasabb szintű jogszabályhoz képest kiegészítő jellegű normaalkotásnak sem, mivel nem helyi közügy tekintetében, hanem államigazgatási hatósági ügy körében szabályozott.” (ABH 2004, 877, 885–886.)

Az Alkotmánybíróság az Ör. 6. § (4) bekezdésével kapcsolatosan megállapította, hogy az – a fent kifejtettek alapján – az Áesz. 213. §-ában foglaltakkal, valamint az Ötv. 16. §-ával ellentétesen szabályozott, s ezért az Ör. 6. § (4) bekezdése sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ör. 6. § (4) bekezdését megsemmisítette.

5. Az Ör. 9. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását az indítványozó azon az alapon kérte, hogy az magasabb szintű jogszabállyal ellentétesen zárja ki a kutyatartókat az állatleölési kártalanításból.

Az állatleölésre vonatkozó szabályokat az Áeü. a járványügyi intézkedések között, a 7–10. §-ában rendezi. Az Áeü. 10. §-a alapján kártalanításra jogosult az állat tulajdonosa, ha az Áeü. mellékletében megnevezett betegség (pl. veszettség) miatt került sor az állat leölésére. Az Áeü. 10. § (3) bekezdése alapján a kártalanítás összege az állat forgalmi értéke. Az Áeü. 10. § (4) bekezdése határozza meg azokat az eseteket, amikor a tulajdonosnak nem jár kártalanítás. Az Áeü. 10. § (4) bekezdése alapján önmagában az a körülmény, hogy az állat emberre vagy az állatállományra egészségügyi szempontból veszélyes, veszélyeztető betegségben szenved, vagy ennek gyanúja áll fenn, nem minősül a kártalanítással szemben kizáró oknak. Ugyanakkor az Áeü. 10. § (4) bekezdése alapján nem csupán akkor nem jár kártalanítás, ha az ebet az állattartó elvonja a védőoltás alól.

Az Alkotmánybíróság 17/1998. (V. 13.) AB határozatában a helyi rendeletalkotással kapcsolatban a következőkre mutatott rá: „önmagában véve az, hogy a társadalmi viszonyok meghatározott körét országos érvényű jogszabály a szabályozási körébe vonta, nem akadályozza az önkormányzati rendeletalkotásnak. Ha ugyanis he-

lyi közügyről van szó, az önkormányzati testület közvetlenül az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében biztosított jogkörében – külön törvényi felhatalmazás hiányában is – jogosult az országos szintű szabályozással nem ellentétes, ahhoz képest kiegészítő jellegű helyi jogalkotásra” (ABH 1998, 155.).

Az Ör. 9. § (3) bekezdése azonban nem tekinthető országos szintű szabályozáshoz képest kiegészítő jellegű rendelkezésnek. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 9. § (3) bekezdése az Áeü. 10. § (4) bekezdésével ellentétesen szabályozott, ezért azt megsemmisítette.

Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az állatleölés, és az azért járó kártalanítás tekintetében a képviselő-testület külön rendelkezése hiányában is az Áeü. rendelkezései az irányadók.

6. Az Ör. 4. § (3) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy az Ör. 4. § (1)–(2) bekezdésében meghatározottnál nagyobb számú eb tartására vonatkozó szabályokat az Ör. 5. számú melléklete tartalmazza. Az Ör. 5. számú mellékletét 2003. december 3-ával hatályon kívül helyezte az Örm1. Az indítványozó az utaló rendelkezést tartalmazó 4. § (3) bekezdésének megsemmisítését az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére hivatkozva kéri.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy az Ör. Örm3. által történt módosítását megelőzően az Ör. 6. számú melléklete rendezte az Ör.-ben meghatározottnál nagyobb számú kutya tartásának részletszabályait. Az Ör. – korábban hatályos – 6. számú melléklete az Ör. 7. § (4) bekezdésére utalt vissza. Az Örm3. az Ör. 6. számú mellékletének számozását módosította 4. számú mellékletre, amelynek első mondata azonban változatlanul az Ör. 7. § (4) bekezdésére utal vissza. Az indítványozó által támadott Ör. 4. § (3) bekezdését ugyancsak az Örm3. állapította meg.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 4. § (3) bekezdésében (valamint 4. számú mellékletének első mondatában) található utaló rendelkezés közvetlen alkotmányellenességre nem vezet, mivel a vele kapcsolatban felvetődő kérdések értelmezési úton megoldhatók. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

7. Az egyik indítványozó kérte továbbá annak megállapítását, hogy az Ör. – az időközben hatályon kívül helyezett 5. sz. melléklet – kivételével nem tartalmaz átmeneti rendelkezéseket, ezért az Ör. indítványozó által meg nem határozott rendelkezéseinek megsemmisítését kéri. Az indítványozó az Alkotmánybíróság felhívása ellenére sem határozta meg, hogy az Ör. mely rendelkezései tekintetében kéri a megsemmisítést az átmeneti szabályok hiánya miatt. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatának Magyar Közlönyben történő közzététele az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2006. december 19.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 161/B/2004.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 158. számában.

78/2006. (XII. 20.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Érd Város Önkormányzata Képviselő-testületének az Érd Város Önkormányzata vagyonáról és a vagyontárgyak feletti tulajdonosi jogok gyakorlásáról szóló 37/2003. (XII. 2.) ÖK számú rendelete 18. § (1) bekezdése első mondatának „nettó” szövegrésze alkotmányellenes, ezért e rendelkezést megsemmisíti.

A 18. § (1) bekezdésének első mondata a megsemmisítést követően az alábbi szöveggel marad hatályban:

„20 millió forintot meghaladó vagyontárgy elidegenítése esetén versenytárgyalás tartása kötelező.”

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Öt indítványozó közös indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérték Érd Város Önkormányzata Képviselő-testületének az Érd Város Önkormányzata vagyonáról és a vagyontárgyak feletti tulajdonosi jogok gyakorlásáról szóló 37/2003. (XII. 02.) ÖK számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 18. § (1) bekezdése megsemmisítését. Az Ör. – indítvány benyújtásakor hatályos – 18. § (1) bekezdése alapján bruttó 300 millió forint forgalmi értékű vagyontárgy esetében pályázat kiírása kötelező, ezen értékhatár alatt pedig a pályázat kiírásától el lehet tekinteni. Az indítványozók álláspontja szerint az Ör. támadott rendelkezése ellentétes a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről szóló 2004. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: Kgtv1.) 7. § (1) bekezdésével, amelynek értelmében a helyi önkormányzatok tekintetében az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) 108. § (1) bekezdésében szabályozott

versenytárgyalás alkalmazása kötelező, amennyiben az érintett vagyontárgy forgalmi értéke a 20 millió forintot meghaladja. Ezért az indítványozók kérték, hogy az Alkotmánybíróság az Ör. indítvánnyal támadott rendelkezését, mint törvényt sértő előírásokat tartalmazót semmisítse meg.

Az alkotmánybírói eljárás alatt az Országgyűlés megalkotta a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről szóló 2005. évi CLIII. törvényt (a továbbiakban: Kgtv2.), amely a 7. §-ában a Kgtv1. – indítványozók által – hivatkozott rendelkezésében foglaltakkal tartalmilag azonos szabályozást tartalmaz. Érd. Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a 46/2005. (XII. 14.) ÖK számú rendeletével módosította az Ör. 18. § (1) bekezdését és az új – hatályos – szabályozás alapján nettó 20 millió forintot meghaladó vagyontárgy elidegenítése esetén kötelező versenytárgyalás tartása. Az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot – állandó gyakorlata szerint – az elbíráláskor hatályos rendelkezések tekintetében folytatta le.

II.

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

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:

„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. Az Áht. indítvánnyal érintett rendelkezése:

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

- a) az értékesítési célt szolgáló dolgokra,
- b) a szokásos kereskedelmi kapcsolatokra,
- c) a kincstári vagyon bérbeadásra, használatba adásra, KVI általi vagyonkezelésbe adására, amennyiben az az államháztartás alrendszereihez tartozó szerv számára vagy bármely személy számára közérdekből történik,

- d) kincstári vagyon cseréjére,
- e) a kincstári vagyon 109/D. § (6) bekezdésében megjelölt értékesítésére,
- f) a helyi önkormányzat korlátozottan forgalomképes és forgalomképes vagyonának az Ötv. 80/A. § (5) bekezdés szerinti vagyonkezelésbe adására,
- g) az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek kereskedelméről szóló törvényben meghatározott kibocsátási egységekre.”

3. A Kgtv1. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„7. § (1) A helyi, helyi kisebbségi önkormányzatok tekintetében az Áht. 108. §-ának (1) bekezdésében szabályozott versenytárgyalás alkalmazása kötelező, amennyiben az érintett vagyontárgy forgalmi értéke a 20,0 millió forintot meghaladja. A helyi önkormányzat rendeletében, valamint a helyi kisebbségi önkormányzat határozatában ennél kisebb összeget is meghatározhat.”

4. A Kgtv2. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„7. § (1) A helyi, helyi kisebbségi önkormányzatok tekintetében az Áht. 108. §-ának (1) bekezdésében szabályozott versenytárgyalás alkalmazása kötelező, amennyiben az érintett vagyontárgy forgalmi értéke a 20,0 millió forintot – kivéve az ipari parkban lévő vagyontárgyat, amely esetében az 50,0 millió forintot – meghaladja. A helyi önkormányzat rendeletében, valamint a helyi kisebbségi önkormányzat határozatában ennél kisebb összeget is meghatározhat.”

5. Az Ör. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„18. § (1) Nettó 20 millió forintot meghaladó vagyontárgy elidegenítése esetén versenytárgyalás tartása kötelező. A versenytárgyalás formájától és feltételeiről a rendelet mellékletében meghatározott keretek között, annak kiírásakor kell dönteni.”

III.

Az indítvány megalapozott.

Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányos korlát szerint a helyi önkormányzat feladatkörében rendeletet alkothat, amely azonban nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. Az Ötv. 16. § (1) bekezdése pedig előírja, hogy a képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá a törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.

Az Áht. 108. § (1) bekezdése alapján az államháztartás alrendszeréhez kapcsolódó – a költségvetési törvényben, a kincstári vagyon kezelésére vonatkozó kor-

mányrendeletben, illetőleg a helyi önkormányzatoknál a helyi önkormányzat a rendeletében, valamint a helyi kisebbségi önkormányzat a határozatában meghatározott értékhatár feletti – vagyont értékesíteni, a vagyon feletti vagyonkezelés jogát, a vagyon használatát, illetve a hasznosítás jogát átengedni – ha törvény vagy kincstári vagyon esetében törvény felhatalmazása alapján kiadott jogszabály kivételt nem tesz – csak nyilvános (indokolt esetben zártkörű) versenytárgyalás útján, a legjobb ajánlatot tevő részére lehet.

A Kgtv2. 7. § (1) bekezdése alapján az önkormányzatok tekintetében az Áht. 108. §-ának (1) bekezdésében szabályozott versenytárgyalás alkalmazása kötelező, amennyiben az érintett vagyontárgy forgalmi értéke a 20 millió forintot – kivéve az ipari parkban lévő vagyontárgyat, amely esetében az 50,0 millió forintot – meghaladja. A helyi önkormányzat rendeletében, valamint a helyi kisebbségi önkormányzat határozatában ennél kisebb összeget is meghatározhat. Az önkormányzatok az önkormányzati vagyon kezeléséről, hasznosításáról és értékesítéséről, illetve a tulajdonosi jogok gyakorlásának szabályairól szóló (ún. vagyonrendeletben) vagy a költségvetésről szóló önkormányzati rendeletben szabályozzák e törvényi rendelkezés alapján az önkormányzati vagyon értékesítésének, elidegenítésének a vagyontárgy forgalmi értékével kapcsolatos szabályait. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányos korlát alapján azonban 20 millió forint forgalmi értékénél nagyobb értékhatárt nem állapíthatnak meg, az önkormányzati rendeleti szabályozás akkor szükséges, amennyiben a törvényben meghatározott forgalmi értékénél kisebb forgalmi érték esetében is kötelezővé kívánja tenni az önkormányzat a versenytárgyalást.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem sérti a jogforrások hierarchikus viszonyából származó követelményt, ha az önkormányzat a magasabb szintű jogszabály rendelkezéseit illetékességi területére kiterjedő hatállyal, a helyi közügyeket szabályozó rendeletébe átveszi. „[A]mennyiben önkormányzati rendelet a szabályozásába jogszabályban foglalt taxációt vesz át, abban az esetben annak a jogbiztonság érdekében teljes körűnek kell lennie.” [9/1996. (II. 23.) AB határozat ABH 1996, 228, 231.]

Az Ör. 18. § (1) bekezdése első mondatának szabályozása szerint nettó 20 millió forintot meghaladó vagyontárgy elidegenítése esetén kötelező versenytárgyalás tartása. Ez a szabályozás az Áht. 108. § (1) bekezdésének alkalmazása során a Kgtv2. 7. § (1) bekezdésében meghatározott értékhatárral ellentétben lehetővé teszi, hogy 20 millió forintot meghaladó önkormányzati tulajdonú vagyontárgy is elidegeníthető legyen. Érd. Város Önkormányzata Képviselő-testülete a Kgtv2.-ben meghatározott forgalmi érték oly módon történő értelmezésével, hogy az Ör.-ben a törvényi forgalmi értéket („az érintett vagyontárgy forgalmi értéke a 20 millió forintot”) nettó forgalmi értékben („nettó 20 millió forintot meghaladó vagyontárgy”) határozta meg, jogalkotási felhatalmazásának kereteit túllépte, mi-

vel jogalkotási felhatalmazása csak arra van a Kgtv2. 7. § (1) bekezdése alapján, hogy az érintett vagyontárgy forgalmi értékét 20 millió forintnál kisebb összegben határozza meg.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 18. § (1) bekezdése első mondatának „nettó” szövegrésze ellentétes a Kgtv2. 7. § (1) bekezdésében foglaltakkal és így az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével, ezért az Alkotmánybíróság e rendelkezést megsemmisítette.

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

Budapest, 2006. december 19.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 984/B/2005.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 158. számában.

79/2006. (XII. 20.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Túrkeve Város Képviselő-testületének az állattartás helyi szabályairól szóló 2/2001. (II. 1.) rendelete 12. § (2) bekezdés b) pontja alkotmányellenes, ezért azt megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Túrkeve Város Képviselő-testületének az állattartás helyi szabályairól szóló 2/2001. (II. 1.) rendelete 12. § (2) bekezdés b) pontja a Jász-Nagykunszolnok Megyei Bíróság előtt folyamatban lévő 11.K.27.135/2006. számú ügyben nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Az Alkotmánybíróság eljárását, az előtte 11.K.27.135/2006. számon folyamatban lévő ügy felfüggesztésével kezdeményezte az indítványozó bíró. Az indítványozó álláspontja szerint Túrkeve Város Képviselő-testületének az állattartás helyi szabályairól szóló 2/2001. (II. 1.) rendelete (a továbbiakban: Ör.) 12. § (2) bekezdés b) pontja alkotmányellenes, ugyanis az túlságosan széles körű hozzájárulástól tette függővé a kutya tartását társasházi épületek lakásaiban. Az alapul szolgáló eljárásban első fokon a polgármester, másodfokon a képviselő-testület az állattartás megtiltásáról hozott határozatot az állattartóval szemben, ugyanis az állattartó nem rendelkezett az állattartáshoz szükséges hozzájáruló nyilatkozatokkal. Az indítványozó hivatkozott az Alkotmánybíróság korábbi, ilyen tárgykörben hozott határozataira, így a 23/2000. (VI. 28.) AB határozatra, a 37/2004. (X. 15.) AB határozatra, valamint a 9/2006. (II. 22.) AB határozatra.

Az indítványozó szerint az Ör. hivatkozott rendelkezése – ezen hivatkozott AB határozatokban kifejtetteknek megfelelően – sérti az Alkotmány 13. § (1) bekezdését, ugyanis aránytalanul korlátozza a zavartalan lakáshasználathoz való jogot.

II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését az alábbi jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg:

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

2. Az Ör. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„12. § (2) Ebtartás a város belterületén az alábbi feltétellel megengedett:

(...)

b) Többlakásos épület (tömbház, társasház, sorház stb.) lakásaiban az ebtartó lakása alatti, feletti, továbbá közös falakkal határolt lakások lakóinak, valamint társbérlet és bérlőtársi jogviszony fennállása esetén valamennyi társbérlő, illetve bérlőtárs teljeskörű hozzájárulásával csak egy eb tartható. Teljeskörű hozzájárulás hiányában ebet tartani tilos.”

III.

A bírói kezdeményezés az alábbiak szerint megalapozott.

1. A tulajdonhoz való jog – az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata alapján – alapvető jog, amely azonban nem korlátlan. A tulajdonosnak joga gyakorlása során tekintettel kell lennie mások jogaira és jogos érdekére. A tulajdonhoz való jog tehát korlátozható, a korlátozás azonban akkor alkotmányos, ha az másik jog védelme vagy érvényesülése, illetve valamely alkotmányos cél érdekében történik, mely más módon nem érhető el, továbbá ha a korlátozás arányban áll az elérni kívánt cél fontosságával. [Elsőként: 7/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991, 22.]

A tulajdonjog tartalmát és védelmét a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) X. fejezete szabályozza részletesen, e rendelkezések keretét azoknak az egyéb jogszabályoknak is, melyek a közérdek vagy jogos magánérdek érvényesülését a tulajdon szabadságával szemben lehetővé teszik. (285/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 827, 828.)

A helyi önkormányzatnak a köz érdekében jogában áll korlátozni a tulajdonhoz (lakáshasználathoz) való jogot, a lakók közötti jogviták megelőzése érdekében. Mint azt az Alkotmánybíróság korábbi, az állattartás egyes szabályaival foglalkozó határozatában kifejtette: a helyi önkormányzat a helyi lakóközösség együttélésének védelme érdekében jogosult önkormányzati rendeletet alkotni – a magasabb szintű jogszabályok keretei között. Ennek során arra kell ügyelnie, hogy a tulajdoni (lakáshasználati) korlátozás ne legyen aránytalan. [23/2000. (VI. 28.) AB határozat, ABH 2000, 134.]

2. Az Ör. 12. § (2) bekezdés *b*) pontja alapján társasházi lakásokban legfeljebb egy kutya tartható, a társasházi lakók meghatározott körének hozzájárulásával. Ezzel az Ör. kizárta azt, hogy hozzájárulás nélkül is lehessen ebet tartani társasházi lakásban.

A hozzájárulók körét az Ör. úgy határozta meg, hogy a lakás alatti, feletti valamennyi lakás, illetve a közös fallal határolt lakások lakói hozzájárulását kell beszerezni egy kutya tartásához. Erre vonatkozó rendelkezés, utalás hiányában ez a rendelkezés úgy értelmezhető, hogy nemcsak a lakás alatt és fölött közvetlenül lévő (vagyis fődémszomszéd) lakások lakóinak hozzájárulását kell beszerezni. A lakók mellett a bérlőtársi és társbérlői jogviszonyban állók teljeskörű hozzájárulását is be kell szerezni.

A helyi önkormányzat a köz érdekében az ebtartás feltételül szabhatja – a tartott ebek számától függetlenül – a szomszédok meghatározott körének hozzájárulását.

Az állattartáshoz a szomszédok részéről megkövetelt hozzájárulással kapcsolatban az Alkotmánybíróság már hivatkozott 23/2000. (VI. 28.) AB határozata kimondta, hogy „[a] széleskörűen megkövetelt előzetes írásbeli hozzájárulás aránytalan tulajdoni korlátozást jelenthet. (...) Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Tr. 11. § (2) bekezdése, amely az ebtartáshoz az ebtartó lakása alatti, feletti, illetve az azonos szinten lakók összességének előzetes írásbeli hozzájárulását követeli meg, aránytalanul korlátozza a tulajdonhoz (zavartalan lakáshasználathoz) való jogot.” (ABH 2000, 134, 137.)

Amint arra az Alkotmánybíróság 634/H/2003. AB határozatában rámutatott: „A tulajdonhoz való jog korlátozásának arányossága megítélésében nem az a körülmény releváns, hogy az önkormányzati rendeleti szabályozás alapján elképzelhető, hogy egy kisebb társasházban akár az azonos szinten lakók összességének írásbeli hozzájárulása válik szükségessé az állattartáshoz. A tulajdoni korlátozás arányossága szempontjából annak van jelentősége, hogy az állattartás létrejötte (a lakáshasználati jog gyakorlása) hány személy (lakó) előzetes hozzájárulásától függ. Ugyanis ha nagyszámú, az állattartással akár egyáltalán nem érintett társasházi lakótárs hozzájárulását követeli meg a helyi önkormányzat, ezáltal a lakás-

használathoz való jog, s ezen keresztül az Alkotmányban biztosított tulajdonhoz való jog aránytalan korlátozását valósítja meg.

Ugyanakkor arra nem köteles a helyi önkormányzat, hogy valamennyi, az állattartással esetlegesen érintetté váló lakótárs hozzájárulását követelje meg az állattartáshoz az állattartás szabályozása során.

A tulajdonhoz való jog alkotmányos korlátozásához az szükséges, hogy a hozzájárulásra jogosultak körét – a későbbi jogviták elkerülése céljából – amennyire lehetséges, az állattartással érintettek alkossák (a közérdekűség követelménye alapján), valamint hogy a hozzájárulásra jogosultak köre ne legyen túl szélesen meghatározott (az arányosság követelménye alapján).” (ABH 2004, 1974, 1976.)

Az Alkotmánybíróság ezen korábbi határozatai alapján megállapítja, hogy az Ör. 12. § (2) bekezdés *b)* pontjában található rendelkezés – azáltal, hogy az állatot tartani kívánó személy lakása alatti és feletti valamennyi lakás lakójának, valamint valamennyi társbérlő és bérlőtárs hozzájárulásától tette függővé, túl széles körben vont meg a hozzájárulásra jogosultak körét. Az Alkotmánybíróság korábbi határozatai alapján hangsúlyozza, hogy a képviselő-testület arra tekintettel szabályozhatja az ebtartás helyi szabályait, hogy azzal a lakók közötti békés egymás mellett élés előfeltételeit meghatározva a későbbi jogviták megelőzését szolgálja. Ugyanakkor az esetlegesen kialakuló jogviták esetében az állattartással birtoklásában megzavart tulajdonostárs, lakótárs a Ptk. 191. §-a alapján nem marad eszköz nélkül.

A társasházi lakásokban lakásonként tartható kutyák számával kapcsolatosan utal az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban kimondottakra, miszerint: „a tulajdonhoz (lakáshasználathoz) való jogot nemcsak a széles körű előzetes hozzájárulás sértheti, hanem az is, ha az ebtartáshoz minden esetben hozzájárulást ír elő a helyi önkormányzat. A helyi önkormányzat a helyi érdekű közügyek szabályozása során köteles a helyi viszonyoknak megfelelően differenciáltan szabályozni az életviszonyokat. Amint a 772/B/1997. AB határozat fogalmazott: »[a] helyi önkormányzatnak – az állattartást szabályozó rendelete megalkotásakor – tehát figyelemmel kell lennie jogalkotói hatáskörét korlátozó törvényi rendelkezésekre, továbbá a lakóépületek sajátosságaira, a lakások nagyságára, az érintett személyek körére, esetleges tulajdonosi minőségükre és arra, hogy az állattartás adott esetben valóban veszélyezteti-e a lakóközösség tagjainak békés együttélését. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Ör. 10. §-a, valamint 11. § (2) bekezdése azzal, hogy többlakásos épületben lakásonként egy-egy kutya, illetve macska, illetőleg családi házas ingatlanon három kutya, illetve öt macska tartását teszi lehetővé, ezáltal maximálja a tartható kutyák és macskák számát, ésszerű indokok alapján álló, arányos tulajdoni korlátozást jelent. A vizsgált önkormányzati norma az indítványozó álláspontjával szemben nem zárja ki azt, hogy családi házas ingatlanon az Ör. érintett rendelkezéseiben meghatározottnál több kutya, illetve macska tartásá-

ra kerüljön sor, ehhez azonban – figyelemmel többek között a közegészségügyi, állategészségügyi szempontokra – külön engedély beszerzését szabja feltételül. E szabályozással az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jogalkotó kellően körültekintő jogi szabályozást teremtett.« (ABH 2000, 858, 862.)” (634/H/2003. ABH 2004, 1974, 1977.)

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az Ör. 12. § (2) bekezdés *b*) pontja sérti az Alkotmány tulajdonhoz való jogról rendelkező 13. § (1) bekezdését, és erre tekintettel megsemmisítette azt.

3. Az indítványozó bíró az alkotmányellenesség kimondását a konkrét ügyben történő alkalmazhatósága kizárásával kérte.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 43. § (1) és (4) bekezdése alapján a megsemmisített jogszabályt az erről szóló határozatnak a hivatalos lapban való közzététele napjától nem lehet alkalmazni, ám az Alkotmánybíróság ettől az időponttól eltérően is meghatározhatja az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezését vagy konkrét esetben történő alkalmazhatóságát, ha ezt a jogbiztonság, vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben – a jogbiztonság követelményére, valamint az indítvány alapjául szolgáló eljárásban a felperes különösen fontos, méltányolható érdekére tekintettel – az alkalmazási tilalom tekintetében helyt adott a bírói kezdeményezésnek, és megállapította, hogy az Ör. jelen határozattal megsemmisített 12. § (2) bekezdés *b*) pontja a Jász- Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság előtt 11.K.27.135/2006. szám alatt folyamatban lévő eljárásban nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatának Magyar Közlönyben történő közzététele az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2006. december 19.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 990/B/2006.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 158. számában.

