



## Tartalomjegyzék

192/2010. (VI. 10.) Korm. rendelet	Az állami vezetők és az államigazgatási szervek köztisztviselői számára biztosított juttatásokról és azok feltételeiről	21408
193/2010. (VI. 10.) Korm. rendelet	A Kormányzati Ellenőrzési Hivatalról szóló 312/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet módosításáról	21411
194/2010. (VI. 10.) Korm. rendelet	A zálogtárgyak bírósági végrehajtáson kívüli értékesítésének szabályairól szóló 12/2003. (I. 30.) Korm. rendelet módosításáról	21412
103/2010. (VI. 10.) AB határozat	Az Alkotmánybíróság határozata	21413
104/2010. (VI. 10.) AB határozat	Az Alkotmánybíróság határozata	21426
105/2010. (VI. 10.) AB határozat	Az Alkotmánybíróság határozata	21430
106/2010. (VI. 10.) AB határozat	Az Alkotmánybíróság határozata	21432
107/2010. (VI. 10.) AB határozat	Az Alkotmánybíróság határozata	21434
1129/2010. (VI. 10.) Korm. határozat	Az új Polgári Törvénykönyv megalkotásáról	21438
1130/2010. (VI. 10.) Korm. határozat	A Kormány vagy miniszter irányítása, illetve felügyelete alá tartozó egyes költségvetési szervek létszámgazdálkodását érintő átmeneti intézkedésekről szóló 1127/2009. (VII. 29.) Korm. határozat hatályon kívül helyezéséről és az ezzel kapcsolatos feladatokról	21439
41/2010. (VI. 10.) ME határozat	Helyettes államtitkárok kinevezéséről	21439

### III. Kormányrendeletek

#### **A Kormány 192/2010. (VI. 10.) Korm. rendelete az állami vezetők és az államigazgatási szervek köztisztviselői számára biztosított juttatásokról és azok feltételeiről**

A Kormány a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Ksztv.) 75. § (1) és (3) bekezdéseiben kapott felhatalmazás alapján a következőket rendeli el:

##### **A rendelet hatálya**

- 1. §** (1) E rendelet hatálya a miniszterre, az államtitkára, a közigazgatási államtitkára, a helyettes államtitkára (a továbbiakban együtt: állami vezető), a kormánybiztosra, a miniszteri biztosra, a miniszterelnöki biztosra, a miniszteri kabinetet vezető kabinetfőnökre, a Ksztv. 33. § (3) bekezdésében meghatározott személyre, a Kormány által felügyelt, a Kormány vagy a Kormány tagja irányítása alá tartozó államigazgatási szervnél foglalkoztatott vezetői megbízással rendelkező köztisztviselőre, a politikai főtanácsadóra és a politikai tanácsadóra terjed ki.
- (2) E rendeletben foglaltakat megfelelően alkalmazni kell a Ksztv. 71. § (10)–(12) bekezdésében, valamint 73. § (7) és (8) bekezdésében foglaltak alapján államtitkári vagy helyettes államtitkári illetményre, illetve juttatásokra jogosultak juttatásaira is.

##### **A juttatásokra vonatkozó közös szabályok**

- 2. §** (1) Az állami vezető juttatásokra való jogosultsága az állami vezetői megbízátság időtartamára és a Ksztv. 13. § (1) bekezdésében meghatározott időtartamra áll fenn.
- (2) Az e rendelet hatálya alá tartozó, állami vezetői szolgálati jogviszonnyal nem rendelkező személyek juttatásokra való jogosultsága – ha e rendelet eltérően nem rendelkezik – megbízátságuk teljes időtartamára áll fenn.
- (3) A juttatások költségvetési fedezetét – ha törvény, kormányrendelet vagy e rendelet eltérően nem rendelkezik – annak a szervezetnek a költségvetéséből kell biztosítani, amelyben a jogosult a tisztségéből (megbízátságából) adódó feladatait teljesíti (a továbbiakban: munkáltató).
- (4) A külföldi kiküldetéssel kapcsolatos kiadásokat a miniszterelnök esetében a Külügyminisztérium költségvetésében kell biztosítani és elszámolni.
- 3. §** (1) Az e rendelet szerinti juttatások igénybevételére vonatkozó jogosultságot az állami vezetők esetében a Ksztv. 7. § (5) bekezdése szerinti igazolvány, a kormánybiztos esetében a miniszterelnök által kiadott igazolvány, a többi jogosult esetében a közigazgatás összehangolásáért felelős miniszter által kiállított igazolás igazolja.
- (2) Az állami vezető állami vezetői igazolványának felmutatásával a közigazgatás valamennyi szervéhez, továbbá az államhatalmi szervekhez és a közintézményekhez beléphet. Az állami vezető rendvédelmi szerv, vagy a Magyar Honvédség működésére szolgáló területre a feladatkörrel rendelkező miniszter által szabályozott módon léphet be.

##### **Hivatali lakás használata, lakásfenntartási térítés**

- 4. §** (1) A miniszter és az államtitkár részére hivatali lakás használatát lehet biztosítani, ha – a vele közös háztartásban élő házastársa (élettársa) lakásviszonyait is figyelembe véve – Budapesten vagy közvetlen vonzáskörzetében megfelelő lakással nem rendelkezik.
- (2) A megfeleléség szempontjából a lakás szobaszámát, alapterületét, komfortfokozatát és műszaki állapotát, az együttlakók számát, valamint az állami vezetői tisztség, illetőleg egyéb megbízátság ellátásával összefüggő sajátos biztonsági és egyéb követelményeket kell figyelembe venni.
- (3) Hivatali lakásként egy személy beköltözése esetén kettő, egyéb esetben az együttlakó személyek számának megfelelő, de legkevesebb három lakószobával rendelkező, legalább komfortos, a műszaki, fenntartási, üzemeltetési

és a biztonsági követelmények szempontjából állami vezetői lakásnak, illetőleg a jogosult feladatkörének ellátására alkalmas budapesti vagy Budapest közvetlen vonzáskörzetében lévő lakást kell biztosítani.

- (4) A juttatás igénybevételére jogosultat terhelik a lakáshasználattal összefüggésben felmerülő karbantartási és kisebb javítási költségek, az energiaszolgáltatási és közüzemi díjak, valamint a távbeszélő szolgáltatások díjai. A lakbért és a jogosultat a bérlettel kapcsolatban terhelő külön szolgáltatások díját a munkáltató biztosítja.
- (5) A hivatali lakáshasználat e rendeletben foglaltak szerinti juttatásáról – a közigazgatási és igazságügyi miniszternek a jogosultság fennállására vonatkozó igazolása alapján, védett személyek esetében a rendőrség illetékes szervével együttműködve – a munkáltató gondoskodik.
- (6) A hivatali lakás használata iránti igényt a közigazgatási és igazságügyi miniszternél kell írásban bejelenteni, aki gondoskodik az igényjogosultság feltételeinek ellenőrzéséről.

- 5. §**
- (1) A lakásnak az állami vezetői tevékenység, illetőleg a jogosult feladatkörének ellátásához szükséges technikai eszközökkel való felszereléséről, ezek karbantartásáról és javításáról – az érintett szervek megállapodása szerint – a munkáltató, illetőleg a Központi Szolgáltatási Főigazgatóság gondoskodik.
  - (2) Ha az épület karbantartásával, felújításával, helyreállításával, átalakításával, bővítésével kapcsolatos munkák csak a bentlakók átmeneti kiköltöztetése esetén végezhetőek el, továbbá, ha a lakásbérleti jogviszony az igényjogosultság fennállása alatt a jogosult érdekkörén kívülálló okból szűnik meg, részére a 4. §-ban írt feltételeknek megfelelő másik lakást kell biztosítani.
  - (3) A védett személy lakásának technikai védelmére külön jogszabály rendelkezései az irányadók.
  - (4) A jogosult a lakásellátás keretében használt lakást nem cserélheti el.
  - (5) A hivatali lakással való ellátás keretében használt lakás a jogosult részére nem idegeníthető el, a lakásra vonatkozó tartási szerződéshez hozzájárulás nem adható, illetőleg a jogosult halála esetén a bérleti jogviszony nem folytatható.
  - (6) A lakásellátás keretében létrejövő lakásbérleti jogviszonyra egyebekben a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló törvény rendelkezései megfelelően irányadók.

- 6. §**
- (1) Ha a 4. § szerinti, hivatali lakás használatára jogosult állami vezető hivatali lakásra nem tart igényt, kérelmére lakásfenntartási térítést kell fizetni.
  - (2) A lakásfenntartási térítés iránti kérelmet a közigazgatási és igazságügyi miniszternél kell írásban előterjeszteni, aki gondoskodik az igényjogosultság feltételeinek ellenőrzéséről.
  - (3) A lakásfenntartási térítés havi összege a budapesti (vonzáskörzeti) lakásmegoldással összefüggésben felmerült, számlával igazolt lakbérnek megfelelő összeg, legfeljebb azonban a köztisztviselői illetményalap hatszorosa. A lakásfenntartási térítés egy összegben, havonta utólag, a tárgyhót követő hónap 15. napjáig esedékes.

#### **A külföldön tartózkodással kapcsolatos juttatások**

- 7. §**
- (1) Az ideiglenes külföldi kiküldetést teljesítő állami vezetőt, kabinetfőnököt, valamint az állami vezetői szolgálati jogviszonyban nem álló kormánybiztost és a Ksztv. 33. § (3) bekezdésében meghatározott személyt külföldi tartózkodása idejére költségtérítés, valamint az ideiglenes külföldi kiküldetés napidíjának összegéről és kifizetéséről szóló kormányrendelet szerinti napidíj illeti meg.
  - (2) A költségtérítés magában foglalja
    - a) a szállásköltséget,
    - b) a kiküldetés helyére történő kiutazási és hazautazási költségeket, valamint az utas- és poggyászbiztosítást,
    - c) a kiküldetés teljesítésével összefüggésben felmerülő egyéb indokolt költségek számviteli bizonylatnak megfelelő okmánnal vagy költségkifizetést alátámasztó egyéb bizonylattal igazolt összegének megtérítését.
  - (3) A kiküldött a számlával igazolt szállásköltség megtérítésére jogosult, amennyiben a feladatát a külföldre érkezés napján nem tudja befejezni, illetőleg a feladata befejezése napján hazautazni nem tud. Ha a kiküldött a külföldi tartózkodása alatt térítésmentes elszállásolásban részesül, szállásköltség-térítésre nem tarthat igényt.
  - (4) A szállás, illetőleg a szálloda kategóriáját a kiküldő szerv vezetője által – belső szabályzatban – meghatározott szempontok alapján kell megválasztani. A küldöttség tagjai számára indokolt esetben a küldöttség vezetőjét megillető szállodában történő elhelyezés is biztosítható.
  - (5) A közszolgálati jogviszonyban álló, e rendelet hatálya alá tartozó személyt a köztisztviselőkre vonatkozó szabályok szerint illeti meg költségtérítés.

### Utazással kapcsolatos juttatások

- 8. §**
- (1) Ha a külföldre utazás repülőgéppel történik,
    - a) a Kormány tagja részére első osztálynak,
    - b) az e rendelet hatálya alá tartozó más személyek részére Európán belüli utazásnál „turista”, a négy óra repülési időt meghaladó tengerentúli utazásnál, illetőleg más hosszú távú járatoknál magasabb komfortosztálynak megfelelő árú repülőjegy vásárolható.
  - (2) Vonattal történő utazás esetén az állami vezető, a kormánybiztos, a miniszteri biztos és a Ksztv. 33. § (3) bekezdésében meghatározott személy első osztályt vehet igénybe.
  - (3) Az állami vezető, a kabinetfőnök és a kormánybiztos külföldre utazás és külföldről történő hazautazás esetén, illetőleg külföldi állami vezetők fogadása (kísérése) céljából jogosult a kormányváró-helyiségek használatára. Magáncélú utazás esetén a kormányváró használatára vonatkozó jogosultság a Kormány tagját illeti meg.
  - (4) Az (1) bekezdésben foglaltaktól a miniszter (a fejezet felügyeletét ellátó szerv vezetője) engedélyével el lehet térni, amennyiben azt a protokolláris előírások és az ellátandó feladatok indokolják.

### Személygépkocsi használata

- 9. §**
- (1) A minisztert és az államtitkárt személyes gépkocsihasználat illeti meg. A személyes gépkocsihasználatához számukra gépkocsivezetőt kell biztosítani.
  - (2) A közigazgatási államtitkár, a helyettes államtitkár, a kabinetfőnök, a kormánybiztos, a kormányhivatalok vezető-helyettesei, a központi hivatalok vezetői, a közigazgatási hivatalok vezetői és a külföldre akkreditált magyar külképviselet-vezetők számára személyes gépkocsihasználat állapítható meg.
  - (3) A személyes gépkocsihasználat keretében biztosított személygépkocsi hivatalos és magáncélú utazásra egyaránt igénybe vehető.
  - (4) A személyes gépkocsihasználatra jogosultnak gépjármű-vezetési pótlék nem fizethető.
  - (5) A személyes használat keretében biztosított személygépkocsi menetlevél vezetése nélkül, érvényes forgalmi engedéllyel vehet részt a közúti forgalomban.
- 10. §**
- (1) Személyes gépkocsihasználat címén a minisztert, az államtitkárt és a kormánybiztost egy, felső középkereseti kategóriájú (8. kategória), a 9. § (2) bekezdésében meghatározott többi személyt egy, legfeljebb felső középkereseti kategóriájú (7. kategória) személygépkocsi használata illeti meg.
  - (2) Amennyiben a rendelkezésre álló járműállomány nem teszi lehetővé az (1) bekezdésben meghatározott kategóriájú gépkocsi biztosítását, ideiglenesen az (1) bekezdésben rögzítettől eltérő kategóriájú gépkocsi is kiadható.
  - (3) A 9. § (2) bekezdésében meghatározott személyek gépkocsi használatának részletes szabályait a közigazgatási személyzetpolitikáért felelős miniszter utasításban állapítja meg.
  - (4) A személygépkocsi kategóriákra a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet felhatalmazása alapján kiadott 1/2004. (MK 108.) MeHVM tájékoztató az irányadó.

### Rádiótelefon és az internet használata

- 11. §**
- A minisztériumot vezető, a kormányhivaltal felügyelő vagy a központi hivaltal irányító miniszter, továbbá a Kormány által közvetlenül felügyelt kormányhivatal vezetője – a közigazgatási és igazságügyi miniszter egyetértését követően – belső szabályzatban állapítja meg a vezetése, felügyelete vagy irányítása alá tartozó szerv állományába tartozó személyek számára biztosított rádiótelefon- és internet-használati jogosultság részletes szabályait.

### A Kormány központi üdülőjének használata

- 12. §**
- (1) Az állami vezető, a kabinetfőnök, a kormánybiztos, a miniszteri biztos, a Kormány általános hatáskörű államigazgatási szervének vezetője és a Ksztv. 33. § (3) bekezdésében meghatározott személy jogosult a Kormány központi üdülőjének (a továbbiakban: üdülő) használatára.
  - (2) A közigazgatási és igazságügyi miniszter az (1) bekezdésben fel nem sorolt személy számára is engedélyezheti az üdülő használatát.

- (3) Az üdülőt az igényjogosulttal együtt üdülő házastársa (élettársa), gyermeke, gyermekének házastársa, továbbá szülője és unokája is igénybe veheti.
- (4) Az igényjogosult a saját és hozzátartozója üdülésével összefüggésben térítési díjat fizet.
- (5) A térítési díj a szállás- és étkezési költséget, valamint az üdülési szolgáltatások díját foglalja magában.

**13. §** A miniszterelnök az e rendelet szerinti juttatásokat a rendelet hatálya alá tartozó személy részére, a rendelet keretei között megállapított feltételek szerint, egyéni elbírálás alapján, egyedileg is engedélyezheti.

#### Záró rendelkezések

- 14. §** (1) Ez a rendelet a kihirdetését követő napon lép hatályba.  
(2) Hatályát veszti
- a) az állami vezetők és az államigazgatási szervek köztisztviselői számára biztosított juttatásokról és azok feltételeiről szóló 136/2006. (VII. 26.) Korm. rendelet, valamint
  - b) az állami vezetők és az államigazgatási szervek köztisztviselői számára biztosított juttatásokról és azok feltételeiről szóló 136/2006. (VII. 26.) Korm. rendelet módosításáról szóló 174/2006. (VIII. 11.) Korm. rendelet.

*Orbán Viktor s. k.,*  
miniszterelnök

### **A Kormány 193/2010. (VI. 10.) Korm. rendelete a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalról szóló 312/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet módosításáról**

A Kormány az Alkotmány 35. §-ának (2) bekezdésében megállapított eredeti jogalkotói hatáskörében, az Alkotmány 40. § (3) bekezdésében megállapított feladatkörében eljárva, valamint a belső ellenőrzési szerv kijelölése tárgyában az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) 124/A. § b) pontjában foglalt felhatalmazás alapján a következőket rendeli el:

- 1. §** A Kormányzati Ellenőrzési Hivatalról szóló 312/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 2. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:  
„(1) A Hivatal elnök vezeti, akit a miniszter javaslatára a miniszterelnök nevez ki és ment fel.”
- 2. §** Az R. 3. §-ának a) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:  
(A Hivatal ellátja)  
„a) a Kormány által kijelölt belső ellenőrzési szerv feladatait, valamint a kormánydöntések végrehajtásának ellenőrzését;”
- 3. §** Az R. 4. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:  
„(1) A Hivatal belső ellenőrzési hatásköre a kormánydöntések végrehajtásának ellenőrzésére, valamint az Áht. 121/A. § (10) és (11) bekezdéseiben meghatározott ellenőrzésekre terjed ki. A Hivatal e hatáskörében a külön jogszabályok, kormányhatározatok, valamint a miniszterelnök által előírt ellenőrzési feladatokat végzi.”
- 4. §** Az R. 8. § (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:  
„(3) Kormánydöntés, a miniszterelnök, illetve a közigazgatási és igazságügyi miniszter utasítása alapján a Hivatal elnöke soron kívüli ellenőrzést rendel el.”

5. § (1) Az R. 1. § (2) bekezdésében a „pénzügyminiszter” szövegrész helyébe a „közigazgatási és igazságügyi miniszter” szöveg lép.
- (2) Az R. 1. § (3) bekezdésében a „Pénzügyminisztérium” szövegrész helyébe a „Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium” szöveg lép.
6. § Ez a rendelet a kihirdetését követő napon lép hatályba, és a hatálybalépését követő napon hatályát veszti.

*Orbán Viktor* s. k.,  
miniszterelnök

---

**A Kormány 194/2010. (VI. 10.) Korm. rendelete  
a zálogtárgyak bírósági végrehajtáson kívüli értékesítésének szabályairól szóló  
12/2003. (I. 30.) Korm. rendelet módosításáról**

A Kormány a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 258. § (4) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 35. § (1) bekezdés b) pontjában megállapított feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

1. § A zálogtárgyak bírósági végrehajtáson kívüli értékesítésének szabályairól szóló 12/2003. (I. 30.) Korm. rendelet a következő 8/G. §-sal egészül ki:  
„8/G. § A kötelezett által lakott lakóingatlan a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 257–258. § alkalmazásával 2010. december 31-ig nem értékesíthető, árverési hirdetemény csak ezen időpontot követően tehető közzé az EÁF-en.”
2. § Ez a rendelet a kihirdetésével egyidejűleg lép hatályba.

*Orbán Viktor* s. k.,  
miniszterelnök

---

## VI. Az Alkotmánybíróság határozatai és végzései

### Az Alkotmánybíróság 103/2010. (VI. 10.) AB határozata

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság a köztársasági elnöknek az Országgyűlés által elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény alkotmányellenessége előzetes vizsgálatára benyújtott indítványa tárgyában – *dr. Holló András, dr. Kiss László és dr. Lenkovics Barnabás* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a magánnyugdíjról és intézményeiről szóló, az Országgyűlés 2009. december 14-ei ülésnapján elfogadott törvény 30. § (1) bekezdése alkotmányellenes.
2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a magánnyugdíjról és intézményeiről szóló, az Országgyűlés 2009. december 14-ei ülésnapján elfogadott törvény 28. §-a, 42. §-a, valamint 212. §-a nem alkotmányellenes.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

#### Indokolás

- i. 1. Az Országgyűlés 2009. december 14-ei ülésnapján elfogadta a magánnyugdíjról és intézményeiről szóló T/11079 törvényjavaslatot (a továbbiakban: Törvény). Az Országgyűlés elnöke a Törvényt 2009. december 18-án küldte át a köztársasági elnök hivatalába kihirdetésre. A Törvény egyes rendelkezéseivel szemben a köztársasági elnök alkotmányossági aggályokat fogalmazott meg, ezért azt nem írta alá, hanem a 2009. december 31-én kelt indítványában – az Alkotmány 26. § (4) bekezdésében biztosított jogkörében eljárva – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § a) pontja, 21. § (1) bekezdés b) pontja és 35. §-a alapján a Törvény előzetes alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte.  
A köztársasági elnök a kihirdetésre megküldött Törvény 28. §-a, 30. § (1) bekezdése, 42. §-a, valamint 212. §-a alkotmányellenességének megállapítását az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való jog sérelme miatt kezdeményezte. Indítványában rámutatott, hogy a Törvény 207. § (5) bekezdése 2012. december 31-ével hatályon kívül helyezi a magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvényt (a továbbiakban: Mpt.), és a magánnyugdíjnak az eddigittől eltérő rendszerét hozza létre. A Törvényen alapuló nyugdíjrendszerben a részvétel továbbra is kötelező, és a szolgáltatások nyújtása is tökefedezeti rendszerben történik. Magánnyugdíj-biztosítási szolgáltatást azonban csak a Törvény feltételei szerint létrejött magánnyugdíj-biztosító és járadékszolgáltató végezhet, előbbi pedig a Törvény 60. § (1) bekezdése értelmében kizárólag zártkörűen működő részvénytársasági formában alapítható. Bár szervezetükre sajátos szabályokat állapít meg a Törvény, egyébként a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény (a továbbiakban: Gt.) szerint működhetnek, így a tagok a magánnyugdíj-biztosító döntéshozatalában nem vehetnek részt. A 212. § szerint az Mpt. alapján működő pénztárak vagy beleolvadnak egy magánnyugdíj-biztosító részvénytársaságba, vagy megszűnnek.  
A Törvény így két területen korlátozza az Mpt. szerinti pénztártagok jogosítványait: egyrészt a 212. § által megszűnik a tagoknak a pénztár döntéshozatalában való részvételi joga, másrészt korlátozza, szűkíti a szolgáltatásokkal kapcsolatos jogosítványukat.  
A Törvény 28. §-a szűkíti a járadékszolgáltatások körét, az Mpt. 27. § (2) bekezdésében szabályozott négyféle szolgáltatás (életjáradék, elején határozott időtartamos járadék, végén határozott időtartamos járadék, kettő vagy több életre szóló életjáradék) helyett csak garantált összegű és inflációindexált járadék nyújtását teszi lehetővé, a garantált összegű járadékon belül pedig egy és két életre szóló járadék között különböztet, megszüntetve az Mpt. által az elején vagy végén határozott időtartamos járadék, valamint a kettőnél több életre szóló járadék igénybevételeit.

A Törvény 30. § (1) bekezdése az egyösszegű szolgáltatás igénybevételének lehetőségét az Mpt. 28. § (1) bekezdés b) pontjával szemben – miszerint ezt az a pénztártag kérhette, akinek a különböző pénztárakban eltöltött és összeszámított tagsági jogviszonya nem haladja meg a 180 hónapot – arra az esetre korlátozza, hogy ha az egy életre szóló járadék mértéke nem éri el az öregségi nyugdíj legkisebb összegének 5%-át.

Végül a Törvény 42. §-a szűkíti a tag halála esetére a kedvezményezett jelölésének korábbi, korlátlan lehetőségét a közeli hozzátartozóra, illetve bizonyos esetekben az élettársra.

Az indítvány érvelése szerint e rendelkezések az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való jogot sértik. A tulajdonhoz való jog nem csak a polgári jog értelmében vett tulajdont védi, hanem kiterjed azokra a vagyoni jogokra és közjogi alapú jogosítványokra is, amelyek a tulajdon egyéni autonómiát védő szerepét átvették. A saját jogú és a hozzátartozói nyugellátások is az Alkotmány 13. §-ának védelme alatt állnak, mert olyan, járulékfizetési kötelezettségen alapuló jogosultságok, ahol a biztosítási elem szerepet játszik, és az adott jogosultság feltétele a társadalombiztosítási jogviszony fennállta.

A köztársasági elnök indítványában hivatkozott arra is, hogy a tulajdonvédelem a társadalombiztosítás területén szorosan összefügg a bizalomvédelemmel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő szerzett jogok védelmével. Ezen életviszonyokban ugyanis a biztosítottak hosszú távú döntéseket hoznak, így a társadalombiztosítási jogosultságok tulajdoni védelme azt a célt is szolgálja, hogy az érintettek bizhassanak a jogszabályok és a belőlük fakadó jogok viszonylagos állandóságában.

Az indítvány szerint a pénztártagok Mpt. által biztosított jogosulti pozíciójának egésze a tulajdoni védelem tárgya, amely jogosultságok biztosítási jellegűek, így a tagdíjfizetés és nem a szolidaritási elem dominál. Emiatt erősebb tulajdoni védelmet is szükségessé tesznek. A tulajdonosi pozícióból következően a pénztár döntéshozatalában való részvétel, és a majdani szolgáltatásokra vonatkozó váromány is tulajdoni védelem alatt áll.

A tulajdonhoz való jog az Alkotmány 8. § (2) bekezdéséből következően az arányosság betartása mellett, közérdekből korlátozható. A közérdek kapcsán a Törvény indokolása a pénztárak működőképességére, a szolgáltatások finanszírozhatóságára utal. E közérdek azonban csak akkor arányos a tulajdonhoz való jog korlátozásával, ha a Törvény lehetőséget adna arra, hogy a megváltozott jogi helyzetet értékelve a pénztártag visszaléphessen az állami nyugdíjrendszerbe; ezt azonban az Mpt.-ben foglaltaknál is szűkebb kör számára biztosítja.

Erre tekintettel a kifogásolt rendelkezések aránytalanul korlátozzák a pénztártagok Mpt. alapján létrejött, az Alkotmány 13. §-ának védelmét élvező jogosultságait.

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

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezése:

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

2. A Törvénynek a köztársasági elnöki indítvánnyal támadott szabályai:

„28. § (1) Magánnyugdíj-járadékként az e törvényben foglalt feltételekkel nyújtható járadéktermékek

- a) a garantált-összegű járadék; valamint
- b) az inflációindexált járadék.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott járadéktermékek típusai

- a) az egy életre szóló járadék; valamint
- b) a két életre szóló járadék.”

„30. § (1) Egyösszegű szolgáltatásban az a tag részesülhet, akinek az egyéni számlán felhalmozott követelése alapján megállapítható egy életre szóló járadék mértéke – a kijelölt járadékszolgáltató által a tárgyév megelőző évben alkalmazott járadéktényező figyelembevételével – nem éri el az öregségi nyugdíj tárgyév január 1-jén érvényes legkisebb összegének 5 százalékát. Ebben az esetben az egyösszegű szolgáltatást közvetlenül a tag egyéni számlájáról kell teljesíteni.”

„42. § (1) A tag a felhalmozási időszakban bekövetkező halála esetére haláleseti kedvezményezettet vagy kedvezményezettek jelölhet. Haláleseti kedvezményezettnek kizárólag a tag közeli hozzátartozója, illetve – amennyiben a Tny. 45. §-ának (2) bekezdésében meghatározott feltételeket teljesíti – élettársa jelölhető meg. A tag a felhalmozási időszakban a haláleseti kedvezményezett jelölését bármikor visszavonhatja, és az e bekezdésben foglaltaknak megfelelően új kedvezményezettet jelölhet.

(2) A haláleseti kedvezményezett a tag felhalmozási időszakban bekövetkező halálának időpontjában az egyéni számla kizárólagos tulajdonosává válik. Amennyiben a tag egyidejűleg több haláleseti kedvezményezettet jelöl meg, akkor – ellenkező rendelkezése hiányában – a megjelölt személyek egyenlő arányban válnak jogosulttá. Több



kedvezményezett esetén, ha valamelyik kedvezményezett meghal, akkor az egyéni számla ráeső részére a tag halála időpontjában még életben lévő kedvezményezettek a részesedésük arányában válnak jogosulttá.

(3) A tag a magánnyugdíj-járadék folyósítási időszakára társjáradékost jelölhet. Társjáradékos jelölésére a felhalmozási időszakban, de legkésőbb a magánnyugdíj-járadék 31–32. §-ban meghatározottak szerinti kiválasztásával egyidejűleg kerülhet sor. Társjáradékosként csak egy személy jelölhető meg, amely kizárólag a tag közeli hozzátartozója, illetve – amennyiben a Tny. 45. §-ának (2) bekezdésében meghatározott feltételeket teljesíti – élettársa lehet. Társjáradékosnak az e bekezdésben meghatározott személyek közül azonban olyan személy, aki nem a tag házastársa, bejegyzett élettársa, az e bekezdésben meghatározott élettársa, egyenes ági rokona, valamint örökbefogadott gyermeke csak akkor jelölhető, ha az előzőekben felsorolt személyek jelölésére a tagnak nincs lehetősége. A tag a felhalmozási időszakban a társjáradékos jelölését bármikor visszavonhatja, és az e bekezdésben foglaltaknak megfelelően új társjáradékost jelölhet. A járadékos a magánnyugdíj-járadékkiválasztását követően új társjáradékost kizárólag abban az esetben jelölhet meg, ha a korábbi társjáradékos jelölése az (5) bekezdésben foglaltak szerint hatályát veszti.

(4) A társjáradékos a tagnak a magánnyugdíj-járadék folyósítási időszakában bekövetkezett halála esetén – amennyiben a tag a 28. § (2) bekezdésének b) pontja szerinti járadéktípust választotta – a részére az e törvényben meghatározottak szerint járó magánnyugdíj-járadékra jogosult.

(5) A haláleseti kedvezményezett, illetve a társjáradékos jelölése hatályát veszti, ha

a) a haláleseti kedvezményezett, illetve a társjáradékos a tag felhalmozási ideje, illetve a járadékos szolgáltatásának időtartama alatt meghal;

b) a haláleseti kedvezményezett, illetve a társjáradékos már nem közeli hozzátartozója a tagnak, illetve a járadékosnak;

c) a tag, illetve a járadékos a haláleseti kedvezményezett, illetve a társjáradékos szándékos cselekménye következtében hal meg, és azt jogerős bírósági ítélet megállapítja;

d) a tag az (1) bekezdésben foglaltak szerint a haláleseti kedvezményezettre vonatkozó korábbi jelölését visszavonta.

(6) Ha a tag haláleseti kedvezményezettet nem jelölt, vagy a jelölés az (5) bekezdésben foglaltak alapján hatályát veszítette, akkor a tag felhalmozási időszakban bekövetkezett halála esetén haláleseti kedvezményezettnek a tag természetes személy örökösét kell tekinteni, örökrésze arányában. Az örökös jogállása a haláleseti kedvezményezettével megegyezik. Ha a tagnak természetes személy örököse nincs, akkor az egyéni számlán lévő összeget a magánnyugdíj-biztosító fedezeti tartalmán a tagok egyéni számlái és a szolgáltatási tartalmak javára a jóváírás időpontjában fennálló egyenlegek figyelembevételével kell elszámolni.

(7) Amennyiben a járadékos a társjáradékos-jelölés hatályvesztésének megállapítását követő 30 napon belül új társjáradékost jelöl, akkor a két életre szóló járadékot újból meg kell állapítani.

(8) Amennyiben a járadékos a társjáradékos-jelölés hatályvesztésének megállapítását követő 30 napon belül nem jelöl új társjáradékost, akkor részére – a korábban megállapított két életre szóló járadék megszüntetésével – a járadékszámán rendelkezésre álló összeg figyelembevételével egy életre szóló járadékot kell megállapítani.

(9) A (7)–(8) bekezdések szerinti járadékmegállapítás során az egy életre szóló járadék megállapítására vonatkozó, tárgyévi feltételeknek megfelelő előírásokat kell alkalmazni. A megállapítás során felhalmozott összegként azt az összeget kell figyelembe venni, amely a járadékos részére a 31. § (1) bekezdésben meghatározott választást követően a két életre szóló járadék megállapításakor figyelembevételre került. A megállapítás során a járadék összegének a 31. § (1) bekezdésben meghatározott választást követően végrehajtott emelését is figyelembe kell venni.

(10) A tag halála esetén az egyéni számla nem része a hagyatékának.

(11) A haláleseti kedvezményezett a belépési nyilatkozaton, illetve közokiratban vagy teljes bizonyító erejű magánokiratban jelölhető meg. A társjáradékos a belépési nyilatkozaton, a járadékszolgáltatási szerződésben, illetve közokiratban vagy teljes bizonyító erejű magánokiratban jelölhető meg. A haláleseti kedvezményezett, illetve a társjáradékos jelölése a magánnyugdíj-biztosító, illetve a járadékszolgáltató tudomásulvételével, a jelölésmegtételének időpontjára visszamenőleges hatállyal történik. A magánnyugdíj-biztosító, illetve a járadékszolgáltató a haláleseti kedvezményezett, illetve a társjáradékos jelöléséről a tagot a záradékolt belépési nyilatkozat, illetve a járadékszolgáltatási szerződés átadásával vagy megküldésével, illetve egyéb esetben a tudomásszerzést követő 15 napon belül a tagsági okirat megküldésével értesíti. A tagsági okiratnak tartalmaznia kell a tag adatain kívül a tag által megjelölt haláleseti kedvezményezett, illetve társjáradékos 8. számú melléklet I. része 1. pontjának k) alpontjában megjelölt adatait, haláleseti kedvezményezett esetén a jogosultsága arányát, valamint a társjáradékos-jelölés időpontját. A magánnyugdíj-biztosító a haláleseti kedvezményezett jelöléséről a nála őrzött

okirat alapján, a haláleseti kedvezményezett jogosultságának igazolását követő 8 munkanapon belül megteszi a haláleseti kedvezményezett (12) bekezdés szerinti választásának teljesítéséhez szükséges intézkedést.

(12) A tag felhalmozási időszakban bekövetkező halála esetén a haláleseti kedvezményezett jogosultságának igazolását követően írásban nyilatkozik, hogy az egyéni számla egyenlegéből rá eső részt

- a) egy összegben felveszi ;
- b) a Tny. szerinti hozzátartozói nyugellátás megállapítása esetén átutaltatja a Nyugdíjbiztosítási Alap részére;
- c) ugyanazon magánnyugdíj-biztosítónál vezetett saját egyéni számlájára átvezeteti;
- d) más magánnyugdíj-biztosítónál vezetett egyéni számlájára átutaltatja.

(13) Amennyiben a tag több haláleseti kedvezményezettet jelölt, a (12) bekezdés b) pontjában meghatározott döntésre akkor kerülhet sor, ha valamennyi haláleseti kedvezményezett ilyen értelmű nyilatkozatot tesz. Ellenkező esetben a (12) bekezdés b) pontja szerinti nyilatkozat érvénytelen, és az ilyen irányú rendelkezést tett haláleseti kedvezményezettnek ismételten nyilatkoznia kell arról, hogy a (12) bekezdés a), c), vagy d) pontjában meghatározott lehetőséget választja.”

„212. § (1) A magánnyugdíjpénztárnak 2011. november 30-áig – a közgyűlésen jelenlévők kétharmados szavazattöbbségével, küldöttközgyűlés esetén legalább a tagság kétharmadát képviselő küldöttek szavazatával – döntenie kell arról, hogy magánnyugdíj-biztosítóba beolvad, vagy pedig végelszámolással megszűnik. A közgyűlésen ismertetni kell a pénztár előtt álló lehetőségeket, a végelszámolás vagy átalakulás módját, okát, annak célját és következményeit, különös tekintettel a várható költségekre és a tagsági viszony folytatásának lehetőségeire. A pénztár döntését a Felügyelet részére 3 munkanapon belül bejelenti.

(2) Az (1) bekezdésben foglalt döntés alapján lefolytatott beolvadás, valamint a végelszámolás során a tagok magánnyugdíj-biztosítóba történő átlépésével kapcsolatos vagyontáadás, vagyontáruházas adó- és illetékmentes.”

III. A köztársasági elnök indítványa részben megalapozott.

1. A magyar nyugdíjrendszer 1997-től fokozatos átalakuláson ment át. Az ún. felosztó-kirovó társadalombiztosítási nyugdíjrendszert egy új alapokon nyugvó, vegyes, többelemű rendszer váltotta fel. 1998-tól az új, hárompilléres rendszer jött létre, amelynek elemei a korábbi, társadalombiztosítási nyugdíjrendszer mellett a tőkevérományosi elven működő magánnyugdíjpénztárak, illetőleg önkéntes nyugdíjpénztárak. A kötelező nyugdíjbiztosítás két részre vált: a társadalombiztosítási és a tőkefedezeti alapon működő magánnyugdíjpénztári ágazatra, s ezek működését önkéntes pénztárak egészítik ki. Az Alkotmánybíróság a 39/1999. (XII. 21.) AB határozatában megállapította, hogy e változások nyomán nagymértékben erősödött az új nyugdíjrendszer biztosítási karaktere, és jelentősen visszaszorultak a szociális célú újraelosztási szempontok: „Bár a társadalombiztosítási nyugdíjnak változatlanul jellemzője az, hogy vegyes rendszerű nyugdíj, amelyben egyaránt megtalálhatók a biztosítási és szolidaritási elemek, az is kétségtől megállapítható, hogy az új szabályozásban a társadalombiztosítási nyugdíjon belül is egyre dominánsabbá válik a nyugdíj biztosítási jellege a szociális elemekkel szemben.” (ABH 1999, 325, 333.)

A magánnyugdíjpénztárakat – amelyek átalakítását célozza a Törvény – az Mpt. hozta létre a társadalombiztosítás átfogó reformja keretében, mint a vegyes finanszírozású nyugdíjrendszer második pillérét. Az Mpt. általános indokolása szerint „[a] tőkefedezeti elven működő nyugdíjpénztárakban a biztosított pénztártagok befizetett járulékaik tőkét képeznek, amely fedezetül szolgál a kiegészítő nyugdíjszolgáltatáshoz. A nyugdíjpénztár a bevételeiből alapokat képez és a szolgáltatásokra, illetve az intézmény működtetésére fel nem használt pénzeszközöket befekteti. A pénztár az egyes pénztártagok megtakarítását a felhalmozási időszakban egyéni számlán tartja nyilván, amelyet a nyugdíjkorhatár elérésekor, illetve a nyugdíjszolgáltatás megkezdésekor a szolgáltatási szabályzatában meghatározott járadékra vált át.” A szolgáltatások főszabályként járadékszolgáltatások. A tőkefedezeti elven működő nyugdíjpénztárakban a biztosított pénztártagok befizetett járulékaik tőkét képeznek, amely fedezetül szolgál a kiegészítő nyugdíjszolgáltatáshoz. A nyugdíjpénztár a bevételeiből alapokat képez és a szolgáltatásokra, illetve az intézmény működtetésére fel nem használt pénzeszközöket befekteti. A pénztár az egyes pénztártagok megtakarítását a felhalmozási időszakban egyéni számlán tartja nyilván, amelyet a nyugdíjkorhatár elérésekor, illetve a nyugdíjszolgáltatás megkezdésekor – főszabály szerint – a szolgáltatási szabályzatában meghatározott járadékra vált át. A tőkefedezeti nyugdíjpénztárakról szóló törvény számos ponton kapcsolódik a társadalombiztosítási nyugdíj szabályozásához. Ilyen kapcsolódási pont a nyugdíjpénztárak és a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer közös infrastrukturális szervezeteinek rendszere (egységes beszedési, nyilvántartási rendszer, igényérvényesítési, jogorvoslati rendszer stb.). A nyugdíjpénztári tagok tehát, amíg jövedelemmel rendelkeznek, a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvényben meghatározott tagdíjat fizetnek, majd a nyugdíjkorhatár elérését követően különböző nyugdíjszolgáltatásokban

részesülnek a pénztártól. Az állami nyugdíjjal ellentétben a kifizetések fedezetéül a tag által befizetett összegek és azok hozamai szolgálnak, tehát a tagok ebben az értelemben saját maguk gondoskodnak nyugdíjukról.

A Törvény a nyugdíjbiztosítás egyik, kötelezően igénybe veendő pillére intézményrendszerét alakítja át, ekként az az Alkotmány értelmében vett társadalombiztosítási jogalkotásnak minősül. A Törvény a rendszer átláthatóságának növelését célozza. Az Mpt. 57. § (1) bekezdése szerint a pénztár bevételeiből köteles fedezeti és likviditási tartalékot létrehozni. Az 58. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a pénztár bevételeiből elkülönített tartalékot – saját tevékenységi tartalékot – kell képeznie abban az esetben, ha járadékszolgáltatási tevékenységét nem helyezi ki, amely a felsorolt tevékenységek működési zavarai esetén a biztonsági tartalékok kimerülése után a fedezeti tartalék feltöltésére szolgál. A pénztárak a fedezeti tartalékot a jövőbeni nyugdíjzolgáltatásokra, a működési és likviditási tartalékot a jövőbeni kiadások fedezetére, járadékszolgáltatásra, hozamgaranciára stb. képezhetik, e tartalékképzés mértéke azonban jelentéktelen. A tartalékképzést a pénztárak folyamatosan csak úgy tudják biztosítani, ha a tagok befizetéseiből töltik fel, ezzel csökken a tagok egyéni számláján jóváírt rész. Az Mpt. 62/A. §-a szerint 2009-től a fedezeti tartalék javára a tagdíj, illetve tagdíjcélú támogatás 95,5 százalékát köteles jóváírni, vagyis a működésre és likviditásra fordítható levonás 4,5 százalékgig terjedhet. A pénztárak élnek a maximális levonás lehetőségével, amelyet fel is használnak, így a folyamatos tartalékképzés, a tartalékok szinten tartása nem mindig lehetséges, ugyanakkor a tagok nem kötelezhetők a tartalék pótlására, tőkebevitelre. A Törvényben meghatározott szervezeti változás lehetővé teszi, hogy ilyen esetben a zrt. tulajdonosai feltöltsék a tartalékot a jogszabályban meghatározott szintre, így a tagok részére jóváírt rész nem változik, és tőkebevonással finanszírozható az az átmeneti hiány is, amely akkor állhat elő, ha a kalkulált életkorhoz képest hosszabb ideig kell járadékot szolgáltatni. A Törvényben előírt tőkével rendelkező járadékszolgáltató a szolgáltatásnál fellépő kockázatok megfelelő kezelésével így biztosíthatja a nyugdíjzolgáltatások értékállandságát.

2. Az Alkotmánybíróság szerint az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkor (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. „Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. (...) Az Alkotmány a tulajdonjogot mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti alapjogi védelemben. (...) Az alapjogi tulajdonvédelem sajátosságai miatt az állami beavatkozás alkotmányossága megítélésének súlypontja, az alkotmánybírósági értékelés voltaképpen tere a cél és az eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése” [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 380, 381.].

Az Alkotmánybíróság az egyes társadalombiztosítási jogszabályokkal összefüggésben számos határozatában vizsgálta a szerzett jogok sérelmét. A 37/2007. (VI.12.) AB határozatában gyakorlatát az alábbiakban foglalta össze: „A társadalombiztosítási jogalkotást megítélő alkotmánybírósági gyakorlat visszatérő megállapítása, hogy a szerzett jogok megvonása sérti a jogállamisághoz szervesen kapcsolódó jogbiztonság elvét [elsőként: 11/1991. (III. 29.) AB határozat, ABH 1991, 34, 35.]. Az Alkotmány szerint a társadalombiztosítás az ellátáshoz való jog megvalósításának egyik eszköze, azaz a társadalombiztosításnak a szerzett jogok garantálását az ellátáshoz való alkotmányos jog megvalósítására figyelemmel kell biztosítania [26/1993. (II. 29.) AB határozat, ABH 1993, 196, 199.].

A vásárolt jog az Alkotmánybíróság gyakorlatában eleinte a szerzett jog szinonimájaként szerepelt [pl. 26/1993. (II. 29.) AB határozat, ABH 1993, 196, 199.], ami szó szerinti jelentésében is arra utal, hogy a járulékfizetéssel ellentételezett szolgáltatások állnak alkotmányos védelem alatt. Ugyanekkor e határozataiban az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a vegyes rendszerű társadalombiztosításban nem választható élesen ketté a biztosítási és a szolidaritási elem. A »vásárolt jogra« azonban csak a biztosítással fedezett szolgáltatások esetében lehet sikerrel hivatkozni, viszont az elemek keveredése miatt nem dönthető el teljes pontossággal, hogy melyik mögött áll ellenszolgáltatás, és melyik mögött nem [ld. ABH 1993, 196, 198.].

A szerzett jog, mint általános kategória és a vásárolt jog szinonim fogalmaként való használata akkor változott meg, amikor az Alkotmánybíróság bevezette a tulajdonvédelem szempontjainak alkalmazhatóságát a társadalombiztosítás terén [43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188.]. E határozat rendelkező részében az Alkotmánybíróság elvi élel állapítja meg, hogy a jogbiztonság, mint a jogállamiság leglényegesebb fogalmi eleme és a szerzett jogok védelmének elvi alapja a szociális rendszerek stabilitása szempontjából különös jelentőségű. E megállapítás alátámasztására a határozat indokolása kifejtette, hogy »a szolgáltatásokat és a hozzájuk fűződő várományokat nem lehet sem alkotmányosan megfelelő indok nélkül, sem pedig egyik napról a másikra megváltoztatni. Az átmenet nélküli változáshoz különös indok szükséges. A kötelező biztosítási rendszer esetében a járulékok kötelező befizetése, vagyis e vagyonlevonás fejében a biztosított a rendszer fokozottabb stabilitását várhatja el (...) Mindazon társadalombiztosítási szolgáltatások esetében, ahol a biztosítási elem szerepet játszik, a szolgáltatások csökkentésének vagy megszüntetésének alkotmányossága a tulajdonvédelem ismérvei szerint bírálandó el« (ABH

1995, 188, 193–195.). A határozat hozzátette, hogy a szolgáltatás megvonása vagy jogalapjának kedvezőtlen megváltoztatása az alapjogi sérelem ismérvei szerint bírálható el (ABH 1995, 188, 196.). Azokban az esetekben tehát, amelyekben a biztosítási elemnek van szerepe, a tulajdonvédelem alapján, azokban pedig, ahol a biztosítási elemnek nincs szerepe, a jogbiztonság alapján kell megítélni a szociális ellátásokba való beavatkozás alkotmányosságát.

Az Alkotmánybíróság ezeket az alkotmányossági követelményeket következetesen érvényesítette minden olyan jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának elbírálása során, amikor az a kötelező társadalombiztosítás alapján járó valamely ellátásra való jogosultságot rövid határidővel megvont vagy korlátozott [Pl. 52/1995. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1995, 230, 233.; 56/1995. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1995, 260, 265–267.; 5/1998. (III. 1.) AB határozat, ABH 1998, 82, 84.] (ABH 2007, 457, 461, 462.)

Az Alkotmánybíróság 43/1995. (VI. 30.) AB határozatában – a társadalombiztosítási vegyes rendszerén belül is – korábbi gyakorlatára utalva azt hangsúlyozta, hogy a „járulékkal fedezett időszakra feltétlenül szolgáltatni kell a nyugdíjat, különben szerzett jogtól fosztanak meg a jogosultat (11/1991. (III. 29.) AB határozat, ABH 1991, 35.); a biztosítás szabályai szerint számított nominális nyugdíj sérthetetlen (...) [26/1993. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1993, 200.] (ABH 1995, 188, 194.)

3. Az Alkotmánybíróság elsőként a Törvénynek a nyugdíj szolgáltatásokra vonatkozó – az egyösszegű kifizetés feltételeinek megváltoztatását, valamint a járadék fajtáinak az Mpt.-ben foglalttól eltérő – támadott szabályai alkotmányosságát vizsgálta.

Az Mpt. Preambuluma szerint: „Az állam az Alkotmányban foglalt elvek szerint a kötelező társadalombiztosítási rendszer és az ehhez kapcsolódó magánnyugdíjrendszer útján gondoskodik idős kor és megrokkánás esetén az állampolgárok biztonságáról.” Hasonlóan fogalmaz a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.), miszerint „az Alkotmányban foglalt elveknek megfelelően az időskorúak és a tartósan vagy véglegesen munkaképtelenné válók, valamint hozzátartozóik megélhetésének biztosítása érdekében” született a törvény. A pénztárg az elérésénél korábban a fenti célt betöltő nyugdíj szolgáltatás általa választott valamely típusában részesülhet, amely az Mpt. esetében járadékszolgáltatás (27. §) vagy egyösszegű kifizetés (28. §). A főszabály a járadékszolgáltatás, a pénztárg egyösszegű kifizetését – a többször módosult rendelkezés alapján is – akkor igényelhet, ha a nyugdíjkorhatár eléréséig a tagsági viszonya nem haladja meg a 180 hónapot.

Az Mpt. 31. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a járadékszolgáltatás megállapítása az egyéni számla egyenlegének – aktuáriusi (biztosításmatematikai) módszerek alapján – a pénztárg által választott életjáradékra, illetőleg a 28. § b) pontjában meghatározott feltételek szerint egy összegre való átváltásával történik. A járadék megállapításánál alkalmazott egységes halandósági táblában a férfi és női halandóságot egyaránt figyelembe kell venni. A járadékot a biztonsági tartalékok képzésére és a folyósítás várható költségeire is figyelemmel kell megállapítani. A (4) bekezdés szerint a választott szolgáltatás fedezetének képzése a szolgáltatás teljes fedezetének az egyéni számláról a választott szolgáltatás tartalék számlájára egy összegben való átvezetésével történik. A 3. számú melléklet tartalmazza a pénztárgot megillető hozamgarantált tőke összege kiszámításának képletét. Ebből az következik, hogy a tagdíj-befizetések és a teljesítendő szolgáltatások mértéke között szoros összefüggés van, és a pénztárg arra számíthat, hogy jogosultsága megnyíltakor nyugdíj szolgáltatásban részesül. Az Alkotmánybíróság az 51/2007. (IX. 15) AB határozatában a társadalombiztosítási várományokra vonatkozóan az alábbiakat állapította meg: „A »váromány«, a szó legtagabb értelmében olyan jövőbeli jogszerzést lehetővé tevő függő jogi helyzet, amelyben a jogszerzés feltételei részben megvannak, míg további feltételei a jövőben vagy bekövetkeznek, vagy sem. Szűkebb értelemben várományon valamely alanyi jog megszerzésének jogilag biztosított lehetőségét értjük, amelytől a várományost az ellenérdekű fél önkényesen nem foszthatja meg (Szladits Károly: A magyar magánjog vázlata. Budapest, 1933. 109. p.) (ABH 2007, 652, 661.) Az alkotmányjogilag védett váromány tehát a nyugdíj szolgáltatásra általánosságban vonatkozik.

Miután a Törvény e kétféle nyugdíj szolgáltatás tekintetében más rendelkezéseket tartalmaz, az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy konkrétan mire volt alkotmányjogilag védett várománya a pénztárgnak, és megállapítható-e a váromány indok nélküli, vagyis alkotmányellenes elvonása.

- 3.1. Az Mpt. 22. §-ának rendelkezései alapján a magánnyugdíjpénztárban való részvétel azok számára, akik taggá váltak, kötelező. [Az eredeti szabályok szerint, ha a pénztárg önkéntes döntése alapján vált a pénztár tagjává 2000. december 31. napjáig, egy alkalommal visszaléphetett a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe; később ezt határidőhöz (2002. december 31.) kötötték, illetve bizonyos személyi körben újból megnyitották a visszalépés lehetőségét, de jelenleg nincs olyan szabály, amely a visszalépést általánosan lehetővé tenné]. Az Mpt. eredeti szabályai alapján 1997. szeptember 1-je és 1999. szeptember 1-je között válhatott a biztosított személy pénztárggá, az önkéntes belépések ezzel lezárultak. A jelenlegi pénztárgok egy része a törvény kötelező rendelkezései folytán,

másik részük viszont önkéntes döntés alapján vált pénztártaggá. Az Mpt. ugyanis a pályakezdőnek nem minősülő személyeknek általános jogot biztosított a törvény hatálybalépését (1997. szeptember 1-jét) követő 2 éven belül tagsági viszony önkéntes létesítésére. Ebben az időszakban a Tny. 7. § (1) bekezdése szerint a nyugdíjkorhatár az 1939-től született férfiaknál és az 1947-től született nőknél a betöltött 62. életév volt. Az egyösszegű kifizetéshez kapcsolódó 180 hónapos szabály és a korhatár együttes hatásaként ezért azok a személyek, akik a 62. életévüket megelőző 15 éven belül (vagyis több, mint 47 évesen), vagy idősebb korban váltak pénztártaggá, számíthattak arra, hogy jogot szereznek a korhatár elérésekor az egyösszegű kifizetés választására is – függetlenül a tagdíjfizetés és az ennek révén majd várható járadék mértékétől. [Az Alkotmánybíróság elsősorban az önkéntes döntés alapján az első két évben taggá vált személyek helyzetét vizsgálta, jóllehet az Mpt. 180 hónapos szabálya elvileg valamennyi pénztártagra (a pályakezdőnek – lásd az Mpt. többször módosított 3. §-át – minősülőkre is) vonatkozik. A tagsági viszony önkéntes létesítésére vonatkozó szabályok ugyanis 2006. január 1-jétől változtak, ennek életkori feltételei azonban (pl. a nem betöltött 30. év) a 180 hónapos szabály alkalmazhatóságát gyakorlatilag kizárják.] Habár időközben a nyugdíjkorhatárt felemelték a 65. életévre – és ez az 1952. január 1-je előtt született személyeket nem érinti [Tny. 18. § (1) bekezdése)], a később születetteknek pedig a korhatár emelése az 1957-ben vagy azt követően születetteknek érvényesül teljes mértékben, vagyis náluk a korhatár a betöltött 65. életév –, mégis lehetnek önkéntes döntés alapján pénztártaggá vált olyan személyek, akiknél a nyugdíjkorhatár betöltése már a Törvény hatálybalépése után következne be, és pénztártagságuk 180 hónap alatt marad. Így az önkéntes döntés alapján az első két évben pénztártaggá vált személyek annak a körülménynek az ismeretében dönthettek így, hogy ha a nyugdíjkorhatár elérésekor kevesebb, mint 180 hónap tagsági viszonyal rendelkeznek majd, úgy választási joguk lesz, hogy egyösszegű teljesítést, vagy járadékot kérnek. Az egyösszegű kifizetés lehetőségére tekintettel a tagsági viszony létesítése, továbbá annak fenntartása befektetési céllal is történhetett, mert az összeg, mint nyugdíj szolgáltatás adómentesen felvehető. Nyilvánvaló, hogy e döntés alapos megfontolást igényelt. Statisztikai módszerekkel (az iskolai végzettség, a nem, a társadalmi csoportba tartozás, az aktív életpálya alatt a kereseti görbe várható alakulása alapján) elemezhető, hogy kiknek érte meg az állami nyugdíj, és kiknek volt érdemes pénztártaggá válni. Számos más, személyes szempont is közrejátszhatott, többek között az, hogy a Tny. 12. § (7) bekezdése az öregségi nyugdíj összegét eltérően – hátrányosabb szabályok alapján, összességében 25%-kal kisebb mértékben – határozza meg, ha a biztosított magánnyugdíjpénztárban is tag és az egyéni számláján lévő összeget saját döntése alapján nem utalták át a Nyugdíjbiztosítási Alap részére. Azt azonban meg lehet állapítani, hogy erre a döntésre meghatározó befolyást a döntés meghozatalakor hatályos Mpt. és Tny. gyakorolt, hiszen bármilyen számítást csak a belépésről szóló önkéntes döntés meghozatalakor – vagy később, a visszalépést átmenetileg megnyitó rendelkezések idején – hatályban volt szabályok alapján lehetett végezni.

Az Mpt. az egyösszegű kifizetés teljesítését – noha a szabály többször módosult – lényegében attól teszi függővé, hogy a pénztártag tagsági viszonya az öregségi nyugdíjkorhatár elérésekor a 180 hónapot meghaladja-e. Vagyis az egyösszegű kifizetés igényléséhez való jog két tényezőtől függ az Mpt. alapján: a tagsági jogviszony nem haladhatja meg a 180 hónapot, és ez idő alatt el kell érni a nyugdíjkorhatárt, amelyek előre kiszámítható tényezők. Más körülmény, mint feltétel megvalósulása ennek a jognak a létrejöttéhez nem szükséges, így nincs jelentősége sem az egyéni számlán felhalmozott összeg mértékének, sem annak, hogy ehhez mekkora járadékszolgáltatás kapcsolódna. Mindebből az következik, hogy az önkéntes döntés alapján az első két évben pénztártaggá vált személyek eleve annak a körülménynek az ismeretében dönthettek így, hogy ha a nyugdíjkorhatár elérésekor kevesebb, mint 180 havi tagsági viszonyal rendelkeznek majd, akkor választási joguk lesz a szolgáltatást illetően, vagyis akár az egyösszegű teljesítést is kérhetik. A Törvény szerint itt áll elő pozícióvesztés, hiúsul meg az érintettek várománya.

Az Mpt. e rendelkezése olyan pénztártagok esetében volt alkalmazható, akik – eltekintve a különösen magas jövedelemmel rendelkezőktől – a viszonylag rövid felhalmozási időszakra figyelemmel a nyugdíjpénztártól olyan alacsony összegű járadékban részesülhettek volna, amely megélhetésüket nyilvánvalóan nem fedezi, ugyanakkor az aktív időszakuk nagy részét a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben töltötték, és annak alapján is van ellátásra igényük. Ilyen esetben tehát a járadékként megállapítható nyugdíj szolgáltatás nem képes betölteni a törvényhozó által meghatározott célt, amely indokolhatja az egyösszegű kifizetést.

Ez a szolgáltatás várománya volt az előbbi személyeknek, amelynek feltételeit a Törvény úgy változtatja meg, hogy azt csak olyan pénztártag választhatja, akinek a részére megállapítható járadék mértéke nem éri el az öregségi nyugdíj minimumának 5 százalékát. Összehasonlítva e szabályt az Mpt. rendelkezésével, megállapítható, hogy mindkettő kismértékű felhalmozás esetére szól, de a Törvényben szereplő összeghatár a felhalmozási időszakban az előzőekhez viszonyítottan még alacsonyabb befizetéseket feltételez, azaz felfogható a korábbi szabályozáshoz képest

korlátozásként, a feltételek szigorításaként. A várható kifizetés több tényező függvénye; befolyásolja a fizetendő tagdíj mértéke, a tag jövőbeli jövedelme, a pénztár üzletpolitikája, de ehhez a szolgáltatáshoz – szemben a járadékszolgáltatással –, viszonylag konkrét, a befizetésekhez képest közelítőleg meghatározható, ugyanakkor a hozam tekintetében meg nem becsülhető összeg tartozik. Így annak az önkéntes belépőnek, aki a belépéskor olyan idős volt, hogy tagsági jogviszonya a 180 hónapot biztosan nem haladhatja meg a nyugdíjkorhatár eléréséig, ha a Törvény nem változtatna az egyösszegű szolgáltatás feltételein, már csak várakoznia kellene ahhoz, hogy a várománya joggá váljék. Azt, hogy milyen összegre számíthat, annyiban lehet előre megbecsülni, hogy az a befizetéseihez igazodik, de konkrétan csak a nyugdíjazásakor lehet meghatározni.

Mivel ez a váromány az Alkotmánybíróság fentebb idézett határozatai alapján tulajdoni védelemben részesül, az Alkotmánybíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy az egyösszegű kifizetés feltételeinek szigorításában jelentkező tulajdonkorlátozást a „közérdek” kívánta-e meg, és az arányosnak tekinthető-e. Az Alkotmánybíróság az 56/1995. (IX. 15.) AB határozatában rámutatott arra is, hogy „a társadalombiztosítási rendszer működőképessége és fenntartása, az állam mögöttes helytállásának fokozott megnehezülése (...) a tulajdon alkotmányos korlátozását megalapozó »közérdek«”. (ABH, 1995, 260, 266.)

Ilyen „közérdekre” a Törvény konkrétan nem hivatkozik. Az általános indokolás utal arra, hogy a működési kockázatok mind teljesebb kezelésére kell törekedni, ez pedig „mind a magánnyugdíj rendszer intézményi formáját, mind a szolgáltatásainak szabályozását illetően is nagymértékű változásokat tesz szükségessé.” Ez a cél a korábbi szabályozás egészének átalakítását indokolja.

Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz: öregség, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak. E kötelezettségének az állam – egyéb eszközök mellett – a kötelező társadalombiztosítás útján tesz eleget; olyan módon, hogy a törvényben meghatározott esetekben az arra jogosultaknak nyugellátást biztosít.

Ebben a megközelítésben mind a járadékszerű, mind az egyösszegű kifizetés esetében a közérdekű cél a nyugdíjkorúakról való gondoskodás, amely egyben az állam Alkotmányon alapuló kötelezettsége.

Alkotmányjogi szempontból ezt a közérdekű célt pedig mind a járadékszerű, mind az egyösszegű nyugdíjszolgáltatás – utóbbi meghatározott korlátok között – azonos módon szolgálja. A nyugellátásra jogosult személy életviszonyaira, vagyoni helyzetére és egyéb körülményeire tekintettel az adott jogszabályi korlátokon belül eldöntheti, hogy melyik nyugellátási forma a számára kedvezőbb. A Törvény továbbra is indokoltnak találja az egyösszegű kifizetést, és arról a támadott rendelkezésben, illetőleg a 35. § (3) bekezdésében rendelkezik. Az alacsony felhalmozási időszak szerinti meghatározás helyébe lépő, a nyugdíjminimumhoz igazodó, összegszerűen meghatározott korlát is azt a célt szolgálja, hogy a rendszer gazdaságosan működtethető legyen, mivel viszonylag rövid felhalmozási idő alatt nem gyűlik elegendő tőke ahhoz, hogy abból megfelelő összegű járadékot lehessen szolgáltatni, továbbá a kapcsolódó költségek aránytalanul magasak lennének a folyósítandó összeghez képest.

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a korlátozott egyösszegű nyugdíjszolgáltatás lehetőségének biztosítása – így a Törvény támadott rendelkezése – önmagában nem alkotmányellenes, hiszen alacsony felhalmozás esetén a rendszer stabilitása, a kockázatközösségben részt vevő többi tag érdeke ezt megkívánja. A Törvény más módszerrel határozza meg az egyösszegű kifizetés alapját képező összeghatárt, mint az Mpt. szabálya, ami esetenként akár egybe is eshet a korábbi feltételekkel, azonban a rendelkezés abban a relációban okoz alkotmányos jogsérelmet, hogy elesett a várományától az a viszonylag kisszámú – a fentiekben körülírt időben az eredeti feltételek fennállásában bízva taggá vált és a nyugdíjkorhatárt a Törvény hatálybalépése után elérő – pénztártag, akinek a számára megállapítható járadék mértéke túllépi a rendelkezésben megjelölt határt, habár a felhalmozási időszak rövidegére figyelemmel a járadék nyilvánvalóan alacsony. A jogalkotó e szabály megalkotásánál nem volt tekintettel azokra a személyekre, akiknek a jogszerzése már folyamatban volt, holott figyelemmel az érintett pénztártagok csekély számára, a Törvény alapján létrejött szervezetek szempontjából ugyanazzal az előnnyel – a kockázatok csökkentésével – jár az Mpt. szerinti egyösszegű kifizetés, mint a Törvényben meghatározott feltételek mellett, vagyis a 180 hónapos szabály alapján történő egyösszegű kifizetés megvonásának közérdekű volta nem állapítható meg. A Törvény támadott rendelkezése így anélkül hiúsította meg az egyösszegű felvétel választására vonatkozó jogszabályi váromány bekövetkezését, hogy annak alkotmányos indoka lenne.

Ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a magánnyugdíjról és intézményeiről szóló, az Országgyűlés 2009. december 14-ei ülésnapján elfogadott törvény 30. § (1) bekezdése alkotmányellenes.

- 3.2. Az Mpt. 27. § (1)–(2) bekezdése szerint négyfajta (egy életre szóló, elején határozott időtartamos, végén határozott időtartamos és kettő, vagy több életre szóló) járadékszolgáltatás választható, amelynek jogcímét és mértékét a pénztár szolgáltatási szabályzata határozza meg. A végén határozott időtartamos járadék esetében a pénztártag halála utáni folyósítás időtartamát is a pénztár szabályzata határozza meg. A Törvény e járadékfajták helyébe két alaptípust vezet be, de mindegyik szólhat egy, vagy két életre: inflációkövető indexálást biztosító járadék, valamint nominális értéktartást biztosító (garantált összegű) járadék. Előbbinél a járadékot évente a fogyasztói árindex tárgyévét megelőző évi mértékével, utóbbi esetben a járadékot évente, az együttes befektetési és halandósági eredmény alapulvételével kell emelni (37–38. §), és fedezete kockázatosabb eszközökbe kerülhet befektetésre, ami magasabb ellátási összeget eredményezhet.

A pénztártagnak ebben az esetben az Mpt. alapján arra volt várománya, hogy nyugdíjba vonulása esetén ő maga élete végéig, illetőleg kedvezményezettje meghatározott feltételekkel járadékszolgáltatásban részesüljön. Bármelyik járadékfajtát választja azonban, a szolgáltatás fedezetére és a szolgáltatás megállapítására a Törvény V. fejezete tartalmaz szabályokat; ennek alapja – hasonlóan az Mpt.-ben foglaltakhoz – az egyéni számla egyenlege. A járadékszolgáltató intézmény által nyújtott járadék megállapításának és folyósításának szabályait és az erre vonatkozó számításokat a járadékszolgáltató kötelezően elkészítendő szabályzata, a nyugdíjszolgáltatási szabályzat tartalmazza (Törvény 49. §). A Törvény azáltal, hogy más szolgáltatás-fajtákat tartalmaz, nem korlátozta a pénztártag várományát, mert az egyéni számláján lévő összege alapján a járadékra jogosult. Az életében folyósítandó járadék körében nincs relevanciája, hogy azt a szolgáltatás kezdetén kedvezményezettnek is át lehetett engedni, erre így is van módja, míg a halál utáni járadékszolgáltatásra a két életre szóló járadék, vagy a kedvezményezett jelölése esetén a szabályozás lényegében azonos eredményre vezet. A tulajdonhoz való jog, amely a várt szolgáltatásokra terjed ki, így nem szenved korlátozást, a változások nem hátrányosak a pénztártagra.

Ezért az Alkotmánybíróság a Törvény 28. §-ának alkotmányellenességét nem állapította meg.

4. Az Mpt. 29. §-a szerint az egyéni számla a hagyatéknak nem része. A tag halála esetére természetes személy kedvezményezettet jelölhet, ha nem jelöl, kedvezményezettnek a tag természetes személy örökösét kell tekinteni. A kedvezményezett a tag felhalmozási időszakban bekövetkező halála időpontjában az egyéni számla kizárólagos tulajdonosává válik. A Törvény a haláleseti kedvezményezetteként megjelöltek körét szűkíti, azonban a 42. § (6) bekezdése az Mpt.-hez hasonlóan úgy rendelkezik, hogy ha a tag haláleseti kedvezményezettet nem jelölt, úgy a felhalmozási időszakban bekövetkezett halála esetén kedvezményezettjének a tag természetes személy örökösét kell tekinteni. Ebből következően ha a tag nem a megjelölt körben szereplő személyre kívánja átörökíteni a járandóságát, nem jelöl kedvezményezettet, és örököse kerül a kedvezményezett jogállásába.

Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság e tekintetben nem állapította meg az Alkotmány 13. § (1) bekezdésének sérelemét.

5. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete adatai alapján a jelenlegi magánnyugdíjpénztárak a pénztárvagyon tőkepiaci hasznosítását, befektetését és kezelését nem önállóan, közvetlenül végzik, hanem 97–98%-ban pénztári vagyonkezelő, befektetési vállalkozás, pénzügyi intézmény, biztosító részvénytársaság vagy befektetési alapkezelő útján. Az Mpt. 5. § (1) bekezdése szerint az önkormányzati működés elvének megfelelően a pénztárra vonatkozó alapvető döntések meghozatalára kizárólag a pénztártagok jogosultak, konkrét jogosultságukat a 21. § tartalmazza. Eszerint a pénztártag részt vehet a pénztár szervei megválasztásában, megválasztható, a pénztár működésére és gazdálkodására, saját követelésének mértékére, továbbá a pénztár tevékenységével kapcsolatosan információt kaphat. Jogait részben a közgyűlésen gyakorolhatják, amelyet az Mpt. 37. §-a értelmében évente legalább kétszer össze kell hívni az éves beszámoló és a pénzügyi terv elfogadására. A magánnyugdíjpénztárt érintő érdemi döntések meghozatala, így üzletpolitikájának meghatározása, a vagyonkezelési és vagyoneértékelési szabályzata, a vagyonkezelő kiválasztása a 39. § (2) bekezdése alapján azonban az igazgatótanács hatáskörébe tartozik. Mind a magánnyugdíjpénztárak tevékenységéhez kapcsolódó biztosításmatematikai és pénzügyi tervezési szabályokról, valamint a szolgáltatási szabályzatra és a tartalékok kezelésére vonatkozó előírásokról szóló 170/1997. (X. 6.) Korm. rendelet, mind a magánnyugdíjpénztárak befektetési és gazdálkodási tevékenységéről szóló 282/2001. (XII. 26.) Korm. rendelet a nyugdíjpénztárak gazdálkodására, működésére részletes szabályozást tartalmaz, amely a pénztártagoknak a pénztár ügyeibe történő közvetett beleszólási lehetőségét is korlátok közé szorítja. Miután a pénztárak pénzügyi tevékenységüket döntően kiszervezve különböző pénzügyi csoportokhoz kapcsolódtak, a tagok részvétele ez utóbbi pénzintézetek döntéseiben ténylegesen nem érvényesül.

A Törvény 212. §-a értelmében a magánnyugdíjpénztárnak döntenie kell a beolvadásáról, vagy végelszámolással történő megszűnéséről, amelynek eredményeként a Törvény 214. § (14) bekezdése szerint 2013. január 1-jével

a pénztártag a zrt.-ként működő magánnyugdíj-biztosító tagjává válik, és az egyéni számláján felhalmozott összeg a magánnyugdíj-biztosítónál nyitott egyéni számlájára átkerül. Mivel a tagok nem lesznek részvényesek, a Gt. 212., 216. §-ában meghatározott részvényeseket megillető jogokkal (közgyűlésen való részvétel, szavazás) nem rendelkeznek, de a 218. §-ban írt kötelezettségek (részvény névértékének szolgáltatása) sem terhelik. A zrt.-vel ügyféli, számlatulajdonosi minőségben állnak jogviszonyban.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ez az átalakulás a tag Alkotmányban biztosított tulajdonhoz való jogát nem sérti. A pénztár ügyeiben történő korlátozott – a nagy taglétszámú pénztáraknál szinte formális –, az érdemi döntések jelentős körére ki nem terjedő döntési joga, mint a rendelkezési jog közvetett megvalósulása nem vonható az alkotmányosan védett, közjogi váromány körébe. A magánnyugdíjpénztárak esetében is korlátozott a tagnak ez a lehetősége, hiszen a saját számláján lévő pénz nem veheti ki, befizetései jogszabályi kötelezettségen alapulnak, de arra figyelemmel, hogy a pénztárak döntően bankokhoz, biztosítókhoz kapcsolódtak, a befektetési politikáról legfeljebb információt kaphat, de azt nem befolyásolhatja. A Törvény alapján létrejött magánnyugdíj-biztosító zrt. együttesen pénzkezelő és járadékszolgáltató, amely vezeti az egyéni számlát, kezeli a rajta lévő összeget, majd járadékot szolgáltat. A pénztártag kontrollja annyiban érvényesül, hogy a Törvény XX. fejezete meghatározza a nyilvános adatszolgáltatás körét, amelynek alapján megismerheti a biztosító tevékenységét, illetőleg a 27. §-a alapján átléphet másik magánnyugdíj-biztosítóba. Ezzel továbbra is biztosítva van a számlája feletti korlátozott rendelkezési joga, és változatlanul igénye marad a járulékkal fedezett nyugdíjszolgáltatásra.

Ezért az Alkotmánybíróság ebben a vonatkozásban sem látta az alkotmányellenességet megállapíthatónak.

A Törvény 30. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására tekintettel az Alkotmánybíróság elrendelte a határozat Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 2010. június 7.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 11/A/2010.

*Dr. Holló András alkotmánybíró különvéleménye*

A határozat rendelkező részének 1. pontjával és a hozzáfűzött indokolással nem értek egyet.

1. Az indítványozó álláspontja szerint a Törvény vitatott rendelkezéseiből következő korlátozások összességében olyan terjedelműek, amelyek jelentősen korlátozzák a pénztártagok jogosulti pozícióját és ezek együttesen eredményezik a pénztártagokat az Mpt. alapján megillető, az Alkotmány 13. §-ának védelmét élvező jogosultságok aránytalan korlátozását. Az indítvány elismeri, hogy ezeket a változásokat a magánnyugdíj-rendszer fenntartható, átlátható működése indokolhatja, azonban álláspontja szerint „(...) az alkotmányos tulajdonvédelem bizalomvédelmi funkciója az arányosság elvének érvényesülése érdekében legalább azt megköveteli, hogy a jogalkotó egy ilyen mélyreható reform megalkotásakor egyúttal megnyissa a választás lehetőségét az érintettek előtt, kívánnak-e a magánnyugdíj-rendszer tagjai maradni, vagy a kötelező társadalombiztosítás keretei között gondoskodnak öregségi megélhetésükről. (...) a magánnyugdíj-rendszer tőkefedezeti rendszeréből eredő fokozott alkotmányos védelem,



valamint a jogkorlátozás terjedelme valamennyi pénztártag esetében szükségessé teszik, hogy a tulajdonuk korlátozása legalábbis a visszalépés lehetőségének megnyitásával váljon arányossá.”

A határozat tulajdonhoz való jog aránytalan korlátozását a vitatott szabályok tekintetében nem ítéli megállapíthatónak, csak egyetlen felhívott törvényi rendelkezés a 30. § (1) bekezdése tekintetében látja megalapozottnak az alkotmányellenesség megállapítását. Ezzel a rendelkezéssel kapcsolatosan az indítvány sem állítja határozottan, hogy az feltétlenül a pénztártagok jogosulti pozíciójának korlátozását jelenti. Az indítvány csak arra utal, hogy a magasabb jövedelmű biztosítottak esetén hátrányosabb lehet.

2. A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről 1997. évi LXXX. törvény 4. § n) pontja alapján magánnyugdíjpénztári tagságra az a pályakezdő volt kötelezett, aki még nem töltötte be a 42. életévét. Azok, akiknél nem volt lehetőség arra, hogy 180 hónapot meghaladó tagsági viszonyal rendelkezzenek, önkéntesen váltak pénztártaggá. Később az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról szóló 2005. évi CXIX. törvény 2006. január 1-jei hatállyal a kötelező tagság korhatárát 35 évre csökkentette. Az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról rendelkező 2002. évi XLII. törvény 2003. január 1-től 30 éves belépési korhatárt állapított meg az önkéntes tagság tekintetében is. A tagsági jogviszony létesítésének életkorhoz kötése bizonyítja, hogy a törvényhozó úgy ítélte meg, hogy a tőkefedezeti nyugdíjbiztosítás a 180 hónapnál hosszabb tagsági jogviszony esetén képes biztosítani – a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 12. § (7) bekezdésében foglaltakat figyelembe véve minimálisan elvárt 25%-os – nyugdíj kiegészítést. Aki önkéntesen belépett a magánnyugdíjpénztárba, annak számolnia kellett azzal, hogy a magánnyugdíjpénztár szolgáltatása esetén a társadalombiztosítási nyugdíjként az általános szabályok szerint számított nyugdíj összeg 75%-át fogja megkapni. Azokra tekintettel, akik ezt nem mérlegelték kellő körültekintéssel a törvényhozó több alkalommal is megnyitotta a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe való visszalépés lehetőségét.

Az Mpt. 28. §-ában szabályozott egyösszegű kifizetés választásának lehetőségét az indokolta, hogy azoknak a pénztártagoknak a döntő többsége, akik 180 hónapnál rövidebb tagsági jogviszonnal rendelkeznek, alacsony összegű járadékszolgáltatásra tarthatnak igényt. Az alacsony összegű járadékok esetén az Mpt. 28. § (1) bekezdésében szabályozott egyösszegű kifizetések feltételeihez képest a Törvény 30. § (1) bekezdésbe foglalt szabályozás – amint arra az indítvány is rámutat – sok esetben ugyanarra az eredményre vezet, korlátozást nem tartalmaz, sőt kiterjeszti az egyösszegű kifizetés lehetőségét – a tagsági jogviszony időtartamától függetlenül – mindenkire, akinél az egy életre szóló járadék összege nem éri el az öregségi nyugdíj legkisebb összegének 5%-át.

Akik 2012. december 31-ig nyugdíjjogosultságot szereznek a Törvény hatálybalépése után is igényt tarthatnak az egyösszegű kifizetésre. Egyúttal azok számára, akik 120 hónapot meg nem haladó tagsági jogviszonnal rendelkeznek, és a magán-nyugdíjpénztári járadékszolgáltatás várható összege nem éri el a pénztártag nyugellátásának 25%-át az Mpt. 123. § (6) bekezdése alapján 2012. december 31-ig nyitva áll a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe való visszalépés lehetősége is.

A vitatott szabályozás azok számára lehet kedvezőtlen, akik 2013. január 1-je után szereznek nyugdíjjogosultságot, tagsági jogviszonyuk időtartama nem éri el a 180 hónapot, és a nyugdíjjogosultság megszerzésekor az egy életre szóló járadék mértéke meghaladja az öregségi nyugdíj legkisebb összegének 5%-át.

E biztosítottak számára nyitotta meg újra a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe való visszalépés lehetőségét az Mpt. 123. §-ának – a közteherviselés rendszerének átalakítását célzó törvénymódosításokról szóló 2009. évi LXXVII. törvény – által beiktatott (15)–(16) bekezdése. A rendelkezésünkre álló szakértői vélemény arról tájékoztat, hogy több, mint 75 ezren éltek ezzel a lehetőséggel.

Így az ma nehezen megállapítható, hogy vannak-e, és ha igen milyen körben olyan biztosítottak a magánnyugdíj rendszerben, akik számára az egyösszegű kifizetés választásának lehetősége 2013. január 1-jétől megszűnik.

Tekintettel arra, hogy a járadék mértékét a pénztártag befizetésén kívül számos más tényező – többek között az ilyen megtakarításait kezelő szervezet teljesítő képessége – befolyásolja, az sem bizonyítható, hogy a nagyobb jövedelemmel rendelkező biztosítottak esetén a járadékszolgáltatás kedvezőtlenebb lesz, mint az egyösszegű kifizetés.

3. A Törvény tekintettel arra, hogy – közeledik 2013. január 1-je, amikortól a magánnyugdíj rendszer tömeges és folyamatos járadékszolgáltatásra lesz kötelezett – a magánnyugdíj-biztosítási rendszer fenntarthatósága érdekében az Mpt.-ben nagy vonalakban szabályozott szolgáltatások egyértelműbb, pontosabb, átláthatóbb szabályozását adja. A 30. § (1) bekezdése ebbe a rendszerbe illeszti be az egyösszegű kifizetéseket is.

A Törvény 30. § (1) bekezdése, amely a biztosítottak egy lehetséges köre számára megszünteti az egyösszegű kifizetés választásának lehetőségét, s e körben az Mpt. szabályaihoz képest korlátozottabbá teszi ugyan az érintett biztosítottak az egyéni számlája feletti rendelkezési jogát, azonban álláspontom szerint ez a korlátozás nem tekinthető

alkotmányellenesnek. A biztosítottnak a magánnyugdíjpénztárba való belépéssel arra keletkezett várománya, hogy ha nyugdíjjogosultságot szerez az egyéni számláján levő megtakarításait társadalombiztosítási nyugdíja kiegészítéseként, vissza fogja kapni. A biztosított az egyéni számláján kezelt megtakarításaival nem rendelkezik szabadon. A magánnyugdíj-biztosítási rendszerben a szolgáltatás törvényben szabályozott alapvető formája a járadékszolgáltatás, az egyösszegű kifizetés az egyéni számlán lévő megtakarításokhoz való hozzájutás kivételes formája. Azt, hogy ezt a kivételes szolgáltatási formát milyen körben írja elő, vagy teszi lehetővé a jogalkotó, azt alapvetően gazdasági szempontok, többek között a járadékszolgáltatás biztonságának követelménye határozza meg. A magánnyugdíj-biztosítás szolgáltatásainak szabályozása akkor vet fel alkotmányossági problémát, ha a szabályozás abban korlátozza a biztosítottat, hogy az egyéni számlán kezelt megtakarításaihoz maradéktalanul hozzájusson.

Budapest, 2010. június 7.

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

A különvéleményhez csatlakozom.

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

*Dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye*

- I. Egyetértek azzal, hogy a magánnyugdíjról és intézményeiről szóló, az Országgyűlés 2009. december 14-ei ülésnapján elfogadott törvény (a továbbiakban: törvény) 28. §-a, 42. §-a, valamint 212. §-a nem alkotmányellenes. A többségi határozattól eltérően azonban nem tartom alkotmányellenesnek a Törvény 30. § (1) bekezdését sem. Álláspontom az alábbiak szerint összegezhető.  
Alkotmányosan indokolható, az irányadó alkotmánybírói gyakorlatból pedig egyenesen következő közérdekű megfontolás áll a Törvény 30. § (1) bekezdésében rögzített szabály mögött. Álláspontom szerint a jelenlegi rendszerben meglévő szerzett jogoknál gyengébb alkotmányos védelmet élvező, jelen ügy tárgyát képező várományok egyösszegű kifizetésének törvényhozói korlátozása fejében a jogalkotó a nyugdíj-rendszer fokozottabb stabilitását biztosítja: a támadott szabályozás a tőke kivonás (-elvonás) elleni rendelkezésnek minősül, azaz a biztosítottak túlnyomó többségének tulajdoni pozícióját védő szabályt bíralt itt el az Alkotmánybíróság. Előjáróban hangsúlyozom azt is, hogy az új Törvény sem szünteti meg az egyösszegű kifizetés lehetőségét, csak egy szűk várományosi kör tekintetében korlátozná.
- II. 1. A magánnyugdíj-biztosítási jogviszony és a bankszámla, vagy életbiztosítási szerződések, egyéb pénzügyi intézményi tranzakciók közötti különbségeket – álláspontom szerint – nem veszi kellő súllyal figyelembe a többségi döntés. Emellett azt sem, hogy a biztosítók nem forgathatják úgy a rendelkezésükre álló pénzt, mint például a hitelintézetek. Ezek ipso iure óvatosabb befektetők kell legyenek, ahogy alább ezt kifejtem. Ha a nyugdíjjogosultaknak a törvény által jogosítottakon túli része is egyösszegben kívánna hozzájutni a nyugdíjához, éppen a nyugdíjbiztosítás lényege – havi pénzösszeg folyósítása éveken át – hiúsulna meg. A biztosítók prudens, kiszámítható és eredményes gazdálkodását védő szabály a Törvény 30. § (1) bekezdése, amely konstrukció a biztosítók védelmén keresztül a magánnyugdíj-jogosultakat is védi, s ez mindenképpen közérdekű korlátozásnak tekinthető. Álláspontom szerint erősebb és alkotmányosan igazolható ez a közérdek mint az a váromány, hogy a mostani törvény szerint az arra jogosultak számára lehetőség van egyösszegű kifizetésre, hiszen az elfogadott törvényi konstrukció alapján a biztosítottak hosszú távú befektetései is nagyobb biztonságban vannak egy biztosítónál, mint a mostani kvázi-szövetkezeti magánnyugdíjpénztáraknál. Ezt a felfogást erősíti az 50/2007. (VII. 10.) AB határozat is, amely alapján a közérdeket jogszabályban úgy kell meghatározni, hogy a közérdekből történő korlátozás szükségessége kérdésében az egyedi aktusok törvényességének ellenőrzése esetén a bírói hatalom, normatív aktusok felülvizsgálata során pedig az Alkotmánybíróság állást tudjon foglalni. A „közérdek miatt fennálló szükségesség” bizonyítása a normaalkotó felelőssége, ami a vizsgált ügyben – a fenti és az alább részletezett indokok alapján – megtörtént (ABH 2007, 984, 994.).
2. Álláspontom szerint különös jelentősége van annak a ténynek, hogy a törvény által létrehozott intézmények biztosítóként, biztosítási alapon működnének, s nem pedig a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény

(a továbbiakban: Hpt.) szerinti pénzügyi intézményekként. A törvényhozó – helyesen – a tipikus biztosítási jogviszony ismérveiből indult ki: ha egy meghatározott esemény bekövetkezik – azaz ha a nyugdíjjogosultsághoz szükséges szolgálati idővel rendelkezik a biztosított, és évtizedeken keresztül minden hónapban befizeti a nyugdíjjárulékot –, akkor helytállási kötelezettsége keletkezik a biztosítónak, vagyis meghatározott időközönként járadékot kell fizetnie. Ez a tipikus (nyugdíj)biztosítási konstrukció. Ettől tér el a gyakorlatban – többek között – az életbiztosítási szerződés, ahol bizonyos idő elteltével vagy a halál bekövetkeztekor egy összegben jár a biztosítási összeg, és kivételes a járadékfizetési konstrukció [lásd a biztosítóról és a biztosítási tevékenységről szóló 2003. évi LX. törvény (a továbbiakban: Bit.) 96. § (1) bekezdésének g) pontját]. Említhetném a gyakorlatból a bankszámlaszerződést is: bármikor leemelhető egy összegben a bankszámláról az azon levő tőke- vagy hitelállomány, vagyis a bankszámlaszerződés jogosultjának is szélesebb a rendelkezési joga.

3. A fenti szerződéses konstrukcióktól koncepcionálisan tér el egy évtizedeket átfogó, tartós jogviszonyon alapuló nyugdíj-biztosítási jogviszony. A biztosítottnak (havonta) kell járulékot fizetnie, a biztosítónak azt prudens módon befektetnie. Emellett a biztosító arra vállal kötelezettséget, hogy járadék formájában (havonta) fizeti majd a magánnyugdíjat. A biztosító – mint említettem – nem a Hpt. szerinti „pénzügyi intézmény”, emiatt mint befektető is visszafogottabb, szigorúbb szabályok vonatkoznak rá (lásd pl. a Bit. Hatodik részében található rendelkezéseket, de különösen a törvény 87. §-át és V. Részét). Ezek értelmében, tehát az irányadó és a törvény hatálybalépése esetén alkalmazandó rendelkezések alapján a biztosító nem kockáztathatja annyira szabadon a neki befizetett összeget, így más a befektetési portfóliója is mint például egy hitelintézetnek (nem véletlen, hogy a magán-nyugdíjpénztári vagyon legnagyobb részét is magyar állampapírba fektették a magánnyugdíjpénztárak). A Törvény szerinti nyugdíjbiztosító arra vállalna kötelezettséget, hogy meghatározott időközönként (tipikusan havonta) teljesíti a nyugdíjigényt (nyugdíj-kifizetést), nem pedig az egyösszegű – pénzügyi intézményi típusú – kifizetésekre specializálna.

4. A fent kifejtettekkel összhangban a biztosítási jogviszony alkotmányjogi – és így sérthetetlen – megkülönböztető ismervét az Alkotmánybíróság egy korai határozatában a következőképpen foglalta össze: „meghatározott díj (járulék) ellenében a biztosítót helytállási kötelezettség terheli” [11/1991. (III. 29.) AB határozat ABH 1991, 34, 35.]. Megjegyzem, eme alkotmányos tétel megfogalmazása figyelemmel volt a polgári jogi dogmatikában és a bírói gyakorlatban kiérlelt eredményekre is (ehhez hasonlóan lásd pl. BH . 2008. 148.; EBH 2007. 1607.; BH 1995. 297.).

Egy másik, a jelen ügyben is irányadó döntésében az Alkotmánybíróság a következőképpen összegezte a szerzett jogokkal (tehát nem az alkotmánybírói gyakorlatban gyengébb védelmet élvező, a jelen ügy tárgyát képező várományokkal) és a biztosítási jogviszonnal kapcsolatos gyakorlatát: „az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében deklarált »jogállamisághoz hozzátartozik a szerzett jogok tiszteletben tartása.« [62/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 364–367.]. (...) A jogbiztonság – amely az Alkotmánybíróság szerint a jogállamiság leglényegesebb fogalmi eleme és a szerzett jogok védelmének elvi alapja – a szociális ellátási rendszerek stabilitása szempontjából különös jelentőségű (...). Bár a szerzett jogok védelme nem abszolút érvényű, kivételt nem tűrő szabály, a kivételek elbírálása csak esetenként lehetséges. Azt, hogy a kivételes beavatkozás feltételei fennállnak-e, végső fórumként az Alkotmánybíróságnak kell eldöntenie [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 154.]. Ez utóbbi határozat szerint a hosszú idejű jogviszonyokban rejlő arányos kockázatviselés végső soron lehetővé teszi a tartós jogviszonyokba való állami beavatkozást is a *rebus sic stantibus* klauzulájára alapítottan, a beavatkozásnak is van azonban egy alkotmányos határa. A kötelező biztosítási rendszer esetében a járulékok kötelező befizetése, vagyis az egyén cselekvési autonómiáját korlátozó »vagyonelvonás« fejében a biztosított a rendszer fokozottabb stabilitását várhatja el. Ezt szolgálja egyébként a [vizsgált törvény] 5. §-ában meghatározott állami garancia is, amely szerint az állam az e törvényben megállapított ellátások kifizetését (szolgáltatások teljesítését) akkor is biztosítja, ha a szolgáltatások (kiadások) meghaladják a bevételeket.” [56/1995. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1995, 260, 267.]

Mivel alkotmányosan indokolható, az irányadó alkotmánybírói gyakorlatból pedig kifejezetten következő közérdekű megfontolás áll a támadott rendelkezés mögött, ezért a – fentiek alapján – nem látom megállapíthatónak a Törvény 30. § (1) bekezdésének alkotmányellenességét sem.

Budapest, 2010. június 7.

Dr. Kiss László s. k.,  
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom:

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,  
alkotmánybíró

**Az Alkotmánybíróság 104/2010. (VI. 10.) AB határozata**

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja: az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében meghatározott, a személyes adatok védelméhez való jognak megfelelően a büntetőeljárásban a tanúnak – a tanúvédelmi rendszeren belül érvényesülő – információs önrendelkezési joga körébe tartozik, hogy személyi adatainak zárt kezelését kérje. Nincs olyan alkotmányos indok vagy cél, amely miatt a nyomozó hatóságot, az ügyészt, valamint a bíróságot fel kell arra jogosítani, hogy – vizsgálva a tanú fenyegetettségének objektív alapjait és mérlegelve a teljesíthetőséget – a kérelmet megtagadja. Erre tekintettel a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 96. § (1) bekezdése alkotmányellenes, így azt az Alkotmánybíróság 2010. december 31. napjával megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

**Indokolás**

- I. Az indítványozó a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 96. § (1) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte. Álláspontja szerint az, hogy a tanú személyes adatai zárt kezelésére irányuló kérelem teljesítése a hatóság mérlegelésétől függ, sérti az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében szabályozott jogot a személyes adatok védelméhez, továbbá az Alkotmány 54. § (1) bekezdését, az emberi méltóságból levezetett jogot az önrendelkezéshez. A mérlegelési szempontok törvényi meghatározásának hiánya miatt túl tág hatósági jogkör pedig ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezetett jogbiztonság követelményével.
- II. Az indítvánnyal érintett jogszabályi rendelkezések:
  1. Az Alkotmány rendelkezései:
    - „2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”
    - „8. § (2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”
    - „54. § (1) A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.”
    - „59. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.”
  2. A Be. rendelkezései:
    - „85. § (1) A tanúkat egyenként kell kihallgatni.
    - (2) A kihallgatás kezdetén meg kell kérdezni a tanútól a nevét, a születési idejét és helyét, anyja nevét, a lakóhelyének és tartózkodási helyének címét, a foglalkozását, a személyazonosító okmány számát, valamint azt, hogy a terhelttel vagy a sértettel rokoni viszonyban van-e, vagy hogy az ügyben más okból érdekelt vagy elfogult-e. Ezekre a kérdésekre a tanú akkor is köteles válaszolni, ha egyébként a vallomástételt megtagadhatja.”
    - „95. § A tanú életének és testi épségének vagy személyes szabadságának védelme, valamint annak érdekében, hogy a tanú a vallomástételi kötelezettségének eleget tegyen és a vallomását megfélemlítés nélkül tegye meg, a tanút az e törvényben meghatározottak szerint védelemben kell részesíteni.”
    - „96. § (1) A tanú, illetőleg az érdekében eljáró ügyvéd kérelmére vagy hivatalból elrendelhető, hogy a tanú személyi adatait [85. § (2) bek.] – a nevének kívül – az iratok között elkülönítve, zártan kezeljék. Kivételesen indokolt esetben a tanú nevének zárt kezelése is elrendelhető. Ezekben az esetekben a tanú zártan kezelt adatait csak az ügyben eljáró bíróság, az ügyész, illetve a nyomozó hatóság tekintheti meg.

(2) Ha a tanú személyi adatainak zárt kezelését rendelték el, ettől kezdve

- a) az eljárást folytató bíróság, ügyész, illetőleg nyomozó hatóság biztosítja, hogy a tanú zártan kezelt adatai az eljárás egyéb adataiból ne váljanak megismerhetővé,
- b) a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság a tanú személyazonosságát az azonosításra alkalmas iratok megtekintésével állapítja meg,
- c) a személyi adatok zárt kezelésének megszüntetésére csak a tanú beleegyezésével kerülhet sor.

(3) A tanú személyi adatai zárt kezelésének elrendelésétől kezdve a büntetőeljárásban részt vevőknek a tanú személyi adatait tartalmazó iratról olyan másolat adható, amely a tanú személyi adatait nem tartalmazza.”

### III. Az indítvány megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság már foglalkozott a tanú személyi adatainak zárt kezelésére vonatkozó szabályozással az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében tiltott hátrányos megkülönböztetés szempontjából.

Az Alkotmánybíróság 91/2007. (XI. 22.) AB határozatában (ABH 2007, 784., a továbbiakban: Abh1.) mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg a tanú személyi adatai zárt kezelésének hiánya miatt a bűncselekmény elkövetésével okozott kár megtérítése iránti eljárásban. A 45/2009. (IV. 10.) AB határozatban (ABK 2009. április, 402., a továbbiakban: Abh2.) szintén a hátrányos megkülönböztetés tilalmát sértő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg, mivel a törvényalkotó a katonai vétségét elbíráló fegyelmi eljárásban nem teremtett lehetőséget a tanú személyi adatainak zárt kezelésére.

Mindkét határozat esetében az indítványozók a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását az Alkotmány 59. § (1) bekezdésére hivatkozással is kérték. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint azonban, ha az adott rendelkezés alkotmányellenességét az Alkotmány valamely rendelkezése alapján már megállapította, akkor az indítványban felhívott további alkotmányi rendelkezésekkel való ellentétet már nem vizsgálja. Ez a gyakorlat megfelelően irányadó a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatakor is, ezért a személyi adatok védelméhez való jog esetleges sérelmével az Alkotmánybíróság nem foglalkozott. (Abh1. 787, 791.; Abh2. 402, 410.)

2. Az Alkotmánybíróság a Be. 96. § (1) bekezdését elsőként a személyes adat védelméhez való joggal összefüggésben vizsgálta.

- 2.1. A tanúvédelem és az adatvédelem kapcsolatában egyrésztől meghatározóak az Alkotmánybíróság gyakorlatát megalapozó 15/1991. (IV. 13.) AB határozatban kimondott elvi tételek (ABH 1991, 40.), másrészt az állami büntető hatalom gyakorlati működésének alapjogot korlátozó hatását részletező megállapítások.

Az Alkotmánybíróság a 15/1991. (IV. 13.) AB határozatban kifejtette, hogy „a személyes adatok védelméhez való jogot nem hagyományos védelmi jogként értelmezi, hanem annak aktív oldalát is figyelembe véve, információs önrendelkezési jogként.

Az Alkotmány 59. §-ában biztosított személyes adatok védelméhez való jognak eszerint az a tartalma, hogy mindenki maga rendelkezik személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról. Személyes adatot felvenni és felhasználni tehát általában csakis az érintett beleegyezésével szabad; mindenki számára követhetővé és ellenőrizhetővé kell tenni az adatfeldolgozás egész útját, vagyis mindenkinek joga van tudni, ki, hol, mikor, milyen célra használja fel az ő személyes adatát. Kivételesen törvény elrendelheti személyes adat kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás módját is. Az ilyen törvény korlátozza az információs önrendelkezés alapvető jogát, és akkor alkotmányos, ha megfelel az Alkotmány 8. §-ában megkövetelt feltételeknek.

Bármilyen jogszabály, amely – az alkalmazott eljárásra tekintet nélkül – személyes adat felvételéről, gyűjtéséről, tárolásáról, rendezéséről, továbbításáról, nyilvánosságra hozásáról, megváltoztatásáról, a további felhasználás megakadályozásáról, az adatból új információ előállításáról, vagy akármilyen más módon történő felhasználásáról (a továbbiakban: a személyes adat feldolgozásáról) rendelkezik, csak akkor felel meg az Alkotmány 59. §-ának, ha garanciákat tartalmaz arra nézve, hogy az érintett személy az adat útját a feldolgozás során követni, és jogait érvényesíteni tudja. Az erre szolgáló jogintézményeknek tehát biztosítaniuk kell az érintett beleegyezését a feldolgozásba, illetve pontos garanciákat kell tartalmazniuk azokra a kivételes esetekre nézve, amikor az adatfeldolgozás az érintett beleegyezése (esetleg tudta) nélkül történhet. E garanciális jogintézményeknek tehát – az ellenőrizhetőség érdekében is – objektív korlátok közé kell szorítaniuk az adat útját.” (ABH 1991, 40, 41–42.)

A határozat rámutat, hogy az információs önrendelkezési jog gyakorlásának alapvető garanciája az adattovábbítás és az adatok nyilvánosságra hozásának korlátozása. Az adattovábbítás szűkebb értelme az, hogy a személyes adatot az adatfeldolgozó meghatározott harmadik személy számára hozzáférhetővé teszi. Személyes adatot az érintetten és az eredeti adatfeldolgozón kívüli harmadik személy számára hozzáférhetővé tenni csak konkrét törvényi felhatalmazás esetén szabad, illetve abban az esetben, ha az érintett abba beleegyezik. (ABH 1991, 40, 42.)

Az Alkotmánybíróság a 42/1993. (VI. 30.) AB határozatban fejtette ki először részletesen, hogy az állami büntető igény érvényesítésének keretétől szolgáló büntetőeljárás folyamata miként jár együtt az egyén alapvető alkotmányos jogainak, így a személyes adat védelméhez való jognak a korlátozásával. A lehetséges korlátozások nem csupán a büntetőeljárás alá vont személyt érintik, hanem érinthetik az eljárásban tanúként részt venni köteles, vagy a bizonyítékok megszerzése érdekében alkalmazott eljárási cselekményeket (házkutató, lefoglalás) eltérni köteles kívülálló személyek alkotmányos alapjogait is. (ABH 1993, 300, 305.) A 43/2004. (XI. 17.) AB határozat a hatósági tanúra vonatkozó szabályozás kapcsán hangsúlyozta, hogy az ilyen büntetőeljárási cselekmények végrehajtása fokozott garanciákat igényel az eljárási cselekmények érintettjeinek jogai védelmében, illetve az eljárás jogszerűségének biztosítása érdekében (ABH 2004, 597, 607.).

Az Abh1. és Abh2. kitér arra, hogy a tanúvédelem az állami büntető igény érvényesítésével összefüggésben kialakított intézményrendszer. Az Alkotmánybíróság mindkét határozatban kiemelte, hogy a tanú ilyen védelemhez való joga nem alkotmányos alapjog. Az Alkotmányból nem vezethető le az állam alkotmányos kötelezettsége a tanúvédelmi rendszer szabályozására és működtetésére, sem közvetlenül az élethez és a szabadsághoz való alapvető jogból, sem közvetetten az állam intézményvédelmi kötelezettségéből, illetve a bíróság igazságszolgáltatási feladataiból. Az a tény, hogy a tanúvédelem intézménye alkotmányosan megalapozott indokokon nyugszik, nem azonos az Alkotmányból kényszerítően következő jogalkotói kötelezettséggel. A törvényalkotó szabadságában áll, hogy – mérlegelve az intézmény szükségességét, továbbá a büntető és a polgári ügyek elbírálásának sajátosságait – meghatározza a védelmi rendszer személyi körét és feltételeit. Amennyiben azonban az állam ilyen rendszert létrehoz és működtet, a részlet-szabályok megalkotásakor nem kerülhet szembe az Alkotmány rendelkezéseivel. (Abh1. 785, 788–789.; Abh2. 402, 408–409.) A tanúvédelem eszközeinek és rendszerének megteremtése tehát az állami büntetőpolitika döntési körébe tartozik, normatív szabályozása azonban alkotmányossági megítélés tárgya.

Az Abh1. kifejti, hogy a tanú törvényben meghatározott személyi adatainak (születési ideje és helye, anyja neve, lakóhelyének és tartózkodási helyének címe, a foglalkozása, a személyazonosító okmány száma, kivételesen a neve) zárt kezelése a tanúvédelmi rendszer első lépcsője. Ennek a védelmi formának az a lényege, hogy bár a tanú a megjelenési kötelezettségének minden esetben, továbbá a vallomástételi kötelezettségének – ha nincs mentessége – köteles eleget tenni, azonban személyi adatait csak a nyomozó hatóság, az ügyész, illetve a bíróság ismerheti meg. A sajátos iratkezelési és másolatadási szabályokkal biztosított védelem csak a tanú beleegyezésével oldható fel, ennek hiányában a zárt kezelés az eljárás jogerős befejezése után is értelemszerűen fennmarad. (Abh1. 787, 787–788.)

- 2.2. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben azt vizsgálta: amennyiben a tanú vagy az érdekében eljáró ügyvéd úgy ítéli meg, hogy az adatok zárt kezelése nélkül veszélybe kerülhet a tanú élete, testi épsége vagy személyes szabadsága, illetve nem képes arra, hogy vallomástételi kötelezettségének félelem nélkül eleget tegyen (Be. 95. §), a hatósági mérlegelés lehetősége megfelel-e az alapjogok korlátozása alkotmányos követelményeinek.

Az alapjogok korlátozása szükségességének és arányosságának megítélésére kialakított teszt szerint az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan. [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.]

Az Alkotmánybíróság a kérdés megítélésénél az alábbi körülményeket mérlegelte.

Egyrészről: a tanút a törvény kötelezi a hatóság előtti megjelenésre, a vallomás megtételére és az igazmondásra [Be. 85. § (3) bekezdés]. E kötelezettségeknek büntető eljárási és anyagi jogi szankciói vannak (Be. 93. §: rendbírság és okozott költségek megfizetésére kötelezés, Btk. 238. §: hamis tanúzás). A szigorú szabályozás oka, hogy az állami büntető igény érvényesítésekor a bizonyításban a tanúzási kötelezettség teljesítéséhez jelentős alkotmányos érdek fűződik. Az a tanú, akit megfélemlítettek vagy megfenyegettek konfliktus-helyzetbe kerül, ami miatt nagy valószínűséggel egyáltalán nem, vagy csak részben tud eleget tenni a reá rótt kötelezettségnek.

Az állami büntető igény érvényesítése mint az állam alkotmányos kötelezettsége szempontjából lényeges: az adatok zárt kezelése nem menti fel a tanút a megjelenési és vallomástételi kötelezettség alól, a büntető felelősségre vonás hatósági személyeit pedig nem akadályozza abban, hogy a tanú adatait pontosan ismerjék, a tanú személyazonosságát ellenőrizzék, vallomásának hitelt érdemlőségét mérlegelni tudják.

A büntetőeljárás alá vont személy tisztességes eljáráshoz való joga és a védelemhez való jog szempontjából lényeges, hogy a tanú adatainak zárt kezelése nem korlátozza a terhelt és a védő alapvető eljárási jogainak érvényesülését. A tanú a terhelt és a védő a tárgyaláson találkozhatnak, a terhelt és védője hallja a tanú vallomását, a tanúnak közvetlenül kérdéseket tehetnek fel, a vallomásra észrevételt tehetnek, csupán a tanú neve, lakcíme, foglalkozása stb. marad számukra ismeretlen. (Abh1. 785, 788.) A terheltnek és a védőnek sem a tisztességes eljáráshoz való jog, sem pedig a védelemhez való jog körében nem merülhet fel olyan, az alkotmányossági megítélés szempontjából releváns érdeke, hogy a tanú személyes adatait megismerjék. A tisztességes eljárás, továbbá a védelem alapjogából származó alkotmányos követelmények a terhelt és a védő, valamint a tanú közötti kapcsolatra a büntetőeljárásban belül érvényesek, ezek a személyi adatok zárt kezelése esetén is maradéktalanul biztosíthatóak.

Másrészről: A tisztességes eljáráshoz és a védelemhez való jog alkotmányos követelményeinek [lásd: 6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91.; 17/2005. (IV. 28.) AB határozat, ABH 2005, 175.; 61/2009. (VI. 11.) AB határozat, ABK 2009. június, 692.] eleget téve a törvényhozó a Be.-ben széles körben biztosítja, hogy a büntetőeljárásban résztvevő személyek, különösen a terhelt és védője, illetve a sértett (pótmagánvádló, magánvádló, magánfél) az eljárásban keletkezett iratok tartalmát megismerjék, azokról másolatot kapjanak.

A tanú személyes adatait a kihallgatása kezdetén rögzíteni kell a kihallgatásáról készült jegyzőkönyvben. A jegyzőkönyv a büntető ügy iratainak részét képezi. A büntetőeljárási iratok megismerésére és a másolat-szerzésre vonatkozó szabályok következménye, hogy a tanú jegyzőkönyvben rögzített adatai széles körben megismerhetővé válnak harmadik személyek számára.

A tanú személyes adatainak ismerete a nem hatósági szereplők eljárási jogai és érdekei szempontjából nem jelent semmiféle többlet-garanciát, ugyanakkor fokozott lehetőséget teremt arra, hogy a tanú – akár a terhelt, akár a sértett oldaláról – megfélemlítésnek, zaklatásnak legyen kitéve.

- 2.3. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy nincs olyan alkotmányos alapjog, illetve alkotmányos cél, amelynek védelme, illetve elérése szükségessé tenné a tanú információs önrendelkezési jogának korlátozását, akkor, ha a Be. 95. §-ban meghatározott okokra hivatkozva maga vagy az érdekében eljáró ügyvéd az adatok zárt kezelését kéri.

A tanúzási, illetve megjelenési kötelezettség alól egyébként nem mentesülő személynek (aki kívülálló vagy a bűncselekmény sértettje) a tanúvédelmi rendszeren belül érvényesülő információs önrendelkezési joga körébe tartozik, hogy az adatok zárt kezelését kérje. Ezzel szemben nincs olyan alkotmányos indok vagy cél, amely miatt a nyomozó hatóságot, az ügyészt, valamint a bíróságot fel kell arra jogosítani, hogy – vizsgálva a tanú fenyegetettségének objektív alapjait és mérlegelve a teljesíthetőséget – a kérelmet megtagadhassa.

Az Alkotmánybíróság tehát megállapította: a Be. 96. § (1) bekezdése alkotmányellenes, mert szükségtelenül korlátozza a tanú információs önrendelkezési jogát, így ellentétes az Alkotmány 59. § (1) bekezdésével. Ezért az Alkotmánybíróság a rendelkezést megsemmisítette.

A megsemmisítés időpontját az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 43. § (4) bekezdése alapján – pro futuro hatállyal – úgy állapította meg, hogy a jogalkotónak megfelelő időt hagyott a 96. § (1) bekezdésének módosítására. Részleges megsemmisítéssel – a rendelkezés szövegezésére tekintettel – nincs mód az alkotmányellenesség megszüntetésére annak érdekében, hogy kérelem esetén a hatóság a tanú személyi adatai zárt kezelését, beleértve annak terjedelmét (azaz a névre is kiterjedő módját) is, köteles legyen elrendelni.

3. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezést az Alkotmány 59. § (1) bekezdése tekintetében fennálló alkotmányellenesség miatt megsemmisítette – gyakorlatának megfelelően [31/1991. (VI. 5.) AB határozat, ABH 1991, 133, 136.] – a hatóság mérlegelési jogkörét az Alkotmány 54. § (1) bekezdés és a 2. § (1) bekezdés szempontjából nem vizsgálta.

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

Budapest, 2010. június 8.

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

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

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

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

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

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

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

*Dr. Lévy Miklós s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 511/B/2004.

## Az Alkotmánybíróság 105/2010. (VI. 10.) AB határozata

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 436/2009. (XI. 20.) OVB határozatát helyben hagyja. Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

### Indokolás

- I. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján kifogást nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 436/2009. (XI. 20.) OVB határozata (a továbbiakban: OVBh.) ellen, amelyben az OVB határozatának megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását kéri. Az OVBh. a Magyar Közlöny 164. számában 2009. november 20-án jelent meg. A kifogást 2009. december 1-jén – a Ve. 130. § (1) bekezdésében előírt határidőn belül és módon – terjesztették elő.
- Az OVB vitatott határozatában megtagadta az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepel: „Egyetért-e azzal, hogy az Országgyűlés alkotson törvényt arról, hogy az Alkotmánybíróságnak az indítvány elbírálása tárgyában hozott érdemi határozata meghozatala előtt a határozattervezetet – legalább 15 napos határidő biztosításával – az indítványozóval közölni kell, amelyre az indítványozó írásban véleményt terjeszthet elő?”



Az OVB megállapította, hogy a kérdés nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében szabályozott egyértelműség követelményének. A népszavazásra feltenni kívánt kérdés – az OVB álláspontja szerint – nem egyértelmű azért, mert nem állapítható meg pontosan, hogy a beadványozó mit ért „határozattervezet” alatt, azon mikori, milyen készségi fokban lévő határozattervezetet kell érteni, és annak megküldését hány alkalommal javasolná. „A kérdés a fenti egyértelműségi hibákon túl érdemben érinti az Alkotmánybíróságnak a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvényben (a továbbiakban: Alkotmány) szabályozott rendeltetését is. Egyrészt jelentősen befolyásolná az Alkotmánybíróság alapvető funkcióját, másrészt az Alkotmánybíróság eljárását egyfajta hatósági eljárássá alakítaná át, melyben az indítványozó ügyféli jogokat kapna. Az Alkotmánybíróság alkotmányos rendeltetése azonban a normakontroll, melyben – a személyes sérelem orvoslására is szolgáló, de kivételes alkotmányjogi panaszon túl – nincs jelentősége az indítványozó személyének, és nem fűződik különleges érdek ahhoz, hogy eljárási jogosultságokkal ruházzák fel. Ezekre tekintettel a kérdést burkolt alkotmánymódosításra irányuló tartalma miatt is el kellett utasítani.”

A kifogás benyújtóinak álláspontja szerint az OVBh. törvénysértő. A hitelesítés elutasítását az Nsztv. 10. § b) és c) pontjára, 13. § (1) bekezdésére és az Alkotmány 24. § (3) bekezdésére nem lehetett volna alapítani. Szerintük a kérdés egyértelmű „igen”-nel vagy „nem”-mel megválaszolható. Az Országgyűlésre pedig az a jogalkotási kötelezettség hárul a kérdésből: alkosson olyan törvényt, amely biztosítja, hogy az Alkotmánybíróság csak akkor hozhasson érdemi döntést az ügyben, ha az utolsó változat esetében is biztosította az indítványozó részére, hogy arra észrevételt tehesen.

Nem tekinthető alkotmánymódosításra irányulónak sem a kérdés, mert az Alkotmány az Alkotmánybíróság eljárásáról nem rendelkezik.

Ezért az OVBh. megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását kérték.

- II.
1. Az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben irányadó hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § h) pontjában foglaltaknak megfelelően a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróságnak a kifogás alapján lefolytatott eljárása jogorvoslati eljárás. Ennek során az Alkotmánybíróság – alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban – a beérkezett kifogás keretei között azt vizsgálja, hogy az aláírásgyűjtő ív és a népszavazásra szánt kérdés megfelel-e a jogszabályi feltételeknek, és hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítési eljárásában az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el.
  2. Az OVB határozatában megállapította, hogy a népszavazásra feltenni kívánt kérdés nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében rögzített egyértelműség követelményének és összeegyeztethetetlen az Alkotmánybíróság alkotmányos rendeltetésével. Az OVB határozatában foglalt indokolással egyetértve, az Alkotmánybíróság a kifogást nem találta megalapozottnak, az OVBh.-t az abban foglalt indokok helyességére tekintettel helybenhagyta.

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

Budapest, 2010. június 8.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1295/H/2009.

## Az Alkotmánybíróság 106/2010. (VI. 10.) AB határozata

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Göd Város Önkormányzatának a közterületek használatáról szóló 34/1991. (XI. 20.) sz. Ök. rendelete 1. számú melléklet 2. pontja alkotmányellenes, ezért azt a kihirdetésére visszamenőleges hatállyal megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

### Indokolás

- I. Az indítványozó Göd Város Önkormányzatának a közterületek használatáról szóló 34/1991. (XI. 20.) sz. Ök. rendelete (a továbbiakban: Ör.) 1. számú melléklet 2. pontjában megállapított, a mozgóboltra vonatkozó díjtétel alkotmányellenességének megállapítását és e rendelkezés megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az indítványozó, egy országos hálózattal rendelkező, mozgóbolti tevékenységet végző gazdálkodó szervezet előadta, hogy 2008. októberében kezdeményezte az – akkor hatályban volt – Ör. mozgóboltra vonatkozó díjtétele alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az Alkotmánybíróság a mozgóboltokra megállapított évi 401 500 Ft-os díjtételt 120/2009. (XI. 20.) AB határozatában (ABK 2009. november, 2015.; a továbbiakban: Abh.) alkotmányellenesnek minősítette és megsemmisítette. Göd Város Önkormányzata ezt követően a mozgóboltra vonatkozó díjtételt 500 Ft/m<sup>2</sup>/nap összegben állapította meg. Az indítványozó szerint ez a jelenlegi szabályozás a 6 m<sup>2</sup>-nyi területet elfoglaló mozgóbolt tekintetében a hasonló területen lévő üzlet, pavilon stb. díjtételéhez (530, 600, illetőleg 670 Ft/m<sup>2</sup>/hó) képest akár harmincszoros különbséget is jelent. Az indítványozó ezért az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt diszkrimináció tilalmának megsértése miatt kezdeményezte az Ör. említett rendelkezése alkotmányellenessége megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó az alkotmányellenesség alátámasztásaként hivatkozott az Alkotmánybíróság 38/1998. (IX. 23.) AB határozatában (ABH 1998, 454.), a 21/2003. (IV. 18.) AB határozatában (ABH 2003, 784.), valamint az Abh.-ban megfogalmazott álláspontjára.
- II. 1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:  
„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”
2. Az Ör. indítvánnyal érintett rendelkezése:  
1. sz. melléklet  
Közterület-használat díjtételei
- | Megnevezés                                    | Díjtétel           |       |                              |
|---|--------------------|-------|------------------------------|
|   | 2010. évi díjtétel |       |                              |
|   | I.                 | II.   | III.                         |
| 1. Üzlet, pavilon, fülke, garázs, tároló stb. | 670.–              | 600.– | 530.– Ft/m <sup>2</sup> /hó  |
| 2. Mozgóbolt                                  |                    |       | 500.– Ft/m <sup>2</sup> /nap |
- III. Az indítvány megalapozott.
1. Az Alkotmánybíróság számos határozatában értelmezte az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezést, amelynek értelmében a Magyar Köztársaság területén az emberi, illetve az állampolgári jogok, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi

származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül minden személyt megilletnek. Következésképpen érvényesített álláspontja szerint a diszkrimináció tilalma elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki. Abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem emberi jog vagy alapvető jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot is sérti. Az Alkotmánybíróság ez utóbbi körben viszont kizárólag akkor ítéli alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási körbe tartozó jogalanyok között [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203.].

Az Alkotmánybíróság azt is kimondta: a megkülönböztetés tilalma nem jelenti azt, hogy minden megkülönböztetés tilos. A hátrányos megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie és az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztása szempontjait meghatározni [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.]. A diszkrimináció tilalmából tehát nem következik az, hogy az állam – a különböző élethelyzetekben lévőkre tekintettel – ne különböztethetne, feltéve, hogy ezzel az alkotmányos követelményeket nem sért. Az Alkotmánybíróság szerint az állam joga – és bizonyos körben kötelezettsége is –, hogy a jogalkotás során figyelembe vegye az emberek között ténylegesen meglévő különbségeket [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 282.; 74/1995. (XII. 15.) AB határozat, ABH 1995, 369, 373–374.]. A diszkrimináció vizsgálatánál tehát az első eldöntendő kérdés, hogy az adott szabályozás tekintetében állított megkülönböztetés egymással összehasonlítható alanyi körre vonatkozik-e [49/1991. (IX. 27.) AB határozat, ABH 1991, 246, 249.; 432/B/1995. AB határozata, ABH 1995, 789, 792.]. Az Alkotmánybíróság ebben az ügyben megállapította, hogy az adott szabályozás tekintetében a közterületi értékesítést végzők (a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény 2. § 14. pontja) alkotnak homogén csoportot.

A közterület használatáért fizetendő díj, ahogyan azt az Alkotmánybíróság az Abh.-ban is hangsúlyozta „a közterület használatának ellenértéke. Ennek megfelelően a közterület-használat díjának alapvetően a közterület-használat értékét befolyásoló tényezőkhez (a terület nagysága, a településen belüli elhelyezkedése, a használat módja, időtartama stb.) kell igazodnia. A közterület-használók között a közterület-használati díj mértéke tekintetében e tényezők alapján tett megkülönböztetés nem tekinthető alkotmányellenesnek” (ABK 2009. november, 2015, 2016.).

A jelen ügyben az önkormányzat a közterület tényleges használatához képest jelentősen eltérő mértékben állapította meg a közterületi értékesítés után fizetendő közterület-használati díjat. Az ugyanolyan nagyságú helyet elfoglaló mozgóbolt kb. másfél napig tartó közterület használatáért kell ugyanis megközelítőleg ugyanannyit fizetni, mint egy üzlet, pavilon stb. egy havi közterület használatáért. Az Alkotmánybíróság korábban már azt is hangsúlyozta, hogy a „közterület-használat díjának olyan szabályozása, amely a közterület-használat értékét meghatározó tényezők azonossága esetén, a szolgáltatástól független, annak értékét nem befolyásoló szempontok alapján kirívóan magas díjfizetési kötelezettséget ír elő egyes vállalkozókra és ezzel megkülönböztetést tesz a közterületet használó vállalkozók között, önkényes, ezért alkotmányellenes” [38/1998. (IX. 23.) AB határozat, ABH 1998, 454, 456–457.]. Az Alkotmánybíróság a 21/2003. (IV. 18.) AB határozatban megerősítette, hogy alkotmányosan nem indokolható az a szabályozás, amikor a közterület-használati díjat olyan szempontokra alapítják, amelyek a közterület használatával nincsenek összefüggésben, s ezzel a díj mértéke tekintetében nem releváns szempont alapján, önkényesen, ésszerű indok nélkül tesznek megkülönböztetést a közterületet azonos feltételek mellett használó kereskedelmi, vendéglátó-ipari közterület-használók között (ABH 2003, 784, 789.).

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 1. számú melléklet 2. pontja indokolatlanul tesz különbséget a közterületi értékesítést végzők között, ami így az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott diszkrimináció tilalmát sérti, ezért azt megsemmisítette.

2. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 43. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság által megsemmisített jogszabály az erről szóló határozat közzétételét követően veszti hatályát. Az Abtv. 43. § (4) bekezdése értelmében a jogbiztonság, vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolhatja az ettől való eltérést. Ebben az ügyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy 2009. november 20-án az Abh.-ban (ABK 2009. november, 2015.) hasonló indokolással semmisítette meg az Ör.-nek az akkor hatályban volt, a mozgóboltokra diszkriminatívan magasan 401 500 Ft/évben meghatározott díjtételét. Göd Város Önkormányzata tehát a szabályozással szemben támasztott alkotmányos elvárások ismeretében határozta meg ismét

alkotmányértően a mozgóbolt esetén alkalmazott díjtételt, ezért az Alkotmánybíróság a jogbiztonságra tekintettel döntött a kifogásolt rendelkezés kihirdetésére visszamenőleges hatályú megsemmisítése mellett.

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

Budapest, 2010. június 7.

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 432/B/2010.

## Az Alkotmánybíróság 107/2010. (VI. 10.) AB határozata

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Zalaapáti Önkormányzata Képviselő-testületének a külterületi útépítési hozzájárulásról szóló 16/2004. (XII. 22.) számú rendelete 2. § (2) bekezdése, a 3. § első mondatának „mely függ az ingatlan elhelyezkedésétől, nagyságától és művelési ágától” szövegrésze, a 3. § második mondatának „a hozzájárulásból adandó kedvezményeket” szövegrésze, az 1. sz. melléklet 1. pontjának b), c) és d) alpontjai, 2. és 3. pontjai alkotmányellenesek, ezért azokat e határozat közzétételének napjával megsemmisíti.

A rendelet 3. §-a a megsemmisítést követően az alábbi szöveggel marad hatályban:

„A képviselő-testület az egyes útépítések során esetenként határozza meg az útépítési hozzájárulás mértékét. A hozzájárulás mértékét e rendelet melléklete tartalmazza.”

Az Alkotmánybíróság a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

### Indokolás

- I. A Nyugat-dunántúli Regionális Közigazgatási Hivatal Zala Megyei Kirendeltsége kirendeltségvezetője (a továbbiakban: kirendeltségvezető) – miután törvényességi észrevételét Zalaapáti Község Önkormányzatának Képviselő-testülete (a továbbiakban: Képviselő-testület) nem fogadta el – a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 99. § (2) bekezdés a) pontja alapján kezdeményezte Zalaapáti Önkormányzata Képviselő-testületének – Zalaapáti Önkormányzata Képviselő-testületének a közműfejlesztési hozzájárulás megállapításáról szóló 16/2004. (XII. 22.) számú önkormányzati rendelet módosításáról szóló 7/2005. (VII. 22.) számú rendeletével (a továbbiakban: Örm.) módosított – a külterületi útépítési hozzájárulásról szóló 16/2004. (XII. 22.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 1. számú mellékletének megsemmisítését. (Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az Ör. megjelölésében az Ör. címe pontatlanul lett hivatkozva, amely azonban érdemben nem befolyásolta az Ör. módosítását.)

A kirendeltségvezető az Ör. hatályos mellékletét az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ét.) 28. § (2) bekezdésével és a közúti közlekedésről szóló 1998. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 47. § p) pontjával tartotta ellentétesnek. Álláspontja szerint a Képviselő-testület az útépítési érdekeltségi hozzájárulás mértékét és a megfizetés módját csak az Ét. és Kkt. keretei között szabályozhatja, és

az utépítési hozzájárulás kiszabásakor az ingatlantulajdonosok között nem tehet különbséget az ingatlan fekvése (a kiépített úttal közvetlenül, illetve nem közvetlenül érintett), az ingatlanok mérete, a tulajdonosok lakóhelye (helyi, illetve vidéken lakóhellyel rendelkezők) szerint. Véleménye szerint az Ét. és a Kkt. értelmében az utépítési hozzájárulást csak a közút mentén ingatlannal rendelkező személyekre lehet kivetni.

- II. 1. Az Alkotmány indítványozó által 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 Ét. indítvánnyal érintett rendelkezése:
- „28. § (2) Ha a kiszolgáló utat, illetőleg közművet a települési önkormányzat megvalósította, annak költségét részben vagy egészben az érintett ingatlanok tulajdonosaira átháríthatja. A hozzájárulás mértékéről és a megfizetés módjáról a települési önkormányzat képviselő-testülete hatósági határozatban dönt. Az utépítési 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.”
3. A Kkt. indítvánnyal érintett rendelkezése:
- „47. § A törvény alkalmazásában: (...)
- p) Útépítési érdekeltségi hozzájárulás [31. § (2) bek.] szempontjából a közút használatában érdekeltek: a közút mentén ingatlantulajdonnal, földhasználati joggal, ipari, közlekedési, kereskedelmi vagy mezőgazdasági tevékenység céljára szolgáló telephellyel rendelkező magánszemélyek és jogi személyek.”
4. Az Ör. indítvánnyal támadott és érintett rendelkezései:
- „2. §  
Mentességek az utépítési hozzájárulás fizetése alól  
(...)  
(2) Az önálló helyrajzi számmal rendelkező, 500 m<sup>2</sup> alatti területű külterületi (zártkerti) ingatlanok.  
3. §  
A hozzájárulás mértéke  
A képviselő-testület az egyes utépítések során esetenként határozza meg az utépítési hozzájárulás mértékét, mely függ az ingatlan elhelyezkedésétől, nagyságától és művelési ágától.  
A hozzájárulás mértékét, a hozzájárulásból adandó kedvezményeket e rendelet melléklete tartalmazza.”
- „1. számú melléklet a 7/2005. (VII. 22.) számú önkormányzati rendelethez.  
A külterületi utépítési hozzájárulás mértéke:
1. Kiépített utakkal *közvetlenül* érintett ingatlanok:
- a) Alapdíj: 30 000 Ft. (nem változik)
- b) Helyi lakóhellyel rendelkező tulajdonosok ingatlanonként 100% kedvezményre jogosultak.
- c) Vidéki ingatlan tulajdonosok az 1500 m<sup>2</sup> alatti ingatlanok esetében 50%-os kedvezményre jogosultak. (15 000 Ft-ot kell fizetni kettő részletben).
- d) 500 m<sup>2</sup> alatti ingatlan mentes.
2. Kiépített utakon elérhető, *de nem közvetlenül* érintett ingatlanok:
- a) Alapdíj: 20 000 Ft. (nem változik)
- b) Helyi lakóhellyel rendelkező tulajdonosok ingatlanonként 100% kedvezményre jogosultak.
- c) Vidéki ingatlan tulajdonosok az 1500 m<sup>2</sup> alatti ingatlanok esetében 50%-os kedvezményre jogosultak (10 000 Ft-ot kell fizetni kettő részletben)
- d) 500 m<sup>2</sup> alatti ingatlan mentes.
3. Külterületi (nem hagyományos zártkerti művelésű) ingatlanok:  
Ingatlanok számától függetlenül 1 db ingatlan után az 1., 2. pont szerinti alapdíjat kell fizetni. Helyi lakóhellyel rendelkező ingatlan tulajdonosok 100% kedvezményre jogosultak.”

## III. Az indítvány megalapozott.

Az Alkotmánybíróság már több határozatában foglalkozott az útépitési és közművesítési hozzájárulásra vonatkozó önkormányzati rendeletalkotás alkotmányos kereteivel. A 9/2005. (III. 31.) AB határozatában – visszautalva a 914/B/2000. AB határozatra – a következőket állapította meg: „Az utak és a közművek kiépítése az érintett ingatlanok tulajdonosainak alapvető érdeke, ugyanakkor a települési önkormányzatok feladata is. Az Ötv. 8. § (1) bekezdése a települési önkormányzatok általános feladatai között külön kiemeli a településfejlesztést, a helyi közutak és közterületek fenntartását, a vízrendezést és a csapadékvíz elvezetését, a csatornázást. Az Ötv. 8. § (2) bekezdése hangsúlyozza, hogy az (1) bekezdésben foglalt feladatokban a települési önkormányzat maga határozza meg – a lakosság igényei alapján, anyagi lehetőségeitől függően –, mely feladatokat, milyen mértékben és módon lát el. Az Ötv. 1. § (5) bekezdése alapján törvény a helyi önkormányzatnak kötelező feladat- és hatáskört is megállapíthat. Az Ötv. 8. § (3) bekezdése szerint törvény a települési önkormányzatokat kötelezheti arra, hogy egyes közszolgáltatásokról és közhatalmi helyi feladatok ellátásáról gondoskodjanak.” (ABH 2001, 1438, 1442.)

Az Ötv. 8. § (2) bekezdése tehát lehetővé teszi a települési önkormányzat számára, hogy maga határozza meg az egyes önkormányzati feladatok ellátásának módját és mértékét a lakossági igényeknek és a település anyagi lehetőségeinek figyelembevételével. Az Ötv. 8. §-a nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy az önkormányzat egyes feladatainak ellátása során ne vehetné igénybe a lakosság hozzájárulását. A közutak építésével, valamint fenntartásával kapcsolatban törvényi szinten rendezte a jogalkotó a lakosság hozzájárulásának kérdését. Az útépitési együttműködés létrehozására a Kkt. 31. §-a kifejezetten lehetőséget ad a helyi önkormányzatok számára. Az önkormányzati beruházással megvalósuló úthálózat építésének szabályaira az Ét. 28. § (2) bekezdése tartalmaz rendelkezést. Mind a Ktv. 31. §-a, mind az Ét. 28. §-a lehetővé teszi az önkormányzat számára, hogy a lakosságot (az érintett ingatlanok tulajdonosait, illetve az érdekelteket) hozzájárulás fizetésére kötelezze. Az Alkotmánybíróság a 12/2002. (III. 20.) AB határozatában azt is megállapította, hogy az Ét.-ben meghatározott feltételek szerinti útépitési hozzájárulás nem azonos a Kkt. 31. § (2) bekezdése szerinti útépitési érdekeltségi hozzájárulással. (ABH 2002, 487, 493.) „Közút építése esetén a két jogintézmény egymás mellett él, egymással nem ellentétes, a gyakorlati megoldásban választási lehetőséget nyújt a települési önkormányzatoknak, illetve az érintett ingatlanok tulajdonosainak. Az Ét. 28. § (2) bekezdése általános felhatalmazást ad a települési önkormányzatoknak, nem szűkíti a költségek részben vagy egészben történő áthárításának a lehetőségét az (1) bekezdés szerinti területekre.” (914/B/2000. AB határozat, ABH 2001, 1438, 1443.)

A Képviselő-testület az Ör.-t az Ét. 28. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján alkotta meg. Az Ét. 28. § (2) bekezdése általános felhatalmazást ad arra, ha a helyi közutat, illetőleg közművet a települési önkormányzat létesíti, annak költségét részben vagy egészben az érintett ingatlanok tulajdonosaira háríthatja. „Az Ét. 28. § (2) bekezdése a költségek áthárítását nem köti feltételekhez, törvényi felhatalmazás alapján a költségek áthárítása történik a közművesítési hozzájárulás fizetési kötelezettségének a megállapításával.” (431/B/2003. AB határozat ABH 2005, 1443, 1449.)

A közutak létesítésével kapcsolatban az Alkotmánybíróság korábban rámutatott már arra, hogy azok „létesítése és fenntartása olyan helyi közügy, amelynek megoldására részben törvény kötelezi a települési önkormányzatokat, részben a települési önkormányzatok a lakossági igények és a saját, valamint a lakosság anyagi teherbírása szerint vállalják a megvalósítást”, illetve a közutak megépítése „az együttműködésben részt nem vevő érintett ingatlanok tulajdonosainak is érdeke (a közút használatától el nem zárható), ez növeli ingatlanjaik értékét”. (914/B/2000. AB határozat, ABH 2001, 1438, 1442–1443.)

Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy megállapítható-e az Alkotmány 70/A. §-ának sérelme. „Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szerint 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. Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette már álláspontját a diszkrimináció tilalma vonatkozásában. Így a 61/1992. (XI. 20.) AB határozatában (ABH 1992, 280.) az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy alkotmányellenes megkülönböztetés csak akkor állapítható meg, ha összehasonlítható helyzetben levő személyek között tesz a jogalkotó olyan különbséget, mely alapjogsérelmet okoz, illetőleg azzal az egyenlő méltóság alkotmányos követelményét sérti”. [50/1996. (X. 30.) AB határozat, ABH 1996, 156.]

Az Ör. által elrendelt hozzájárulás fizetési kötelezettség mindazon ingatlantulajdonosra vonatkozik – függetlenül attól, hogy helyi vagy vidéki lakóhellyel rendelkezik, és függetlenül az ingatlan mértékétől –, akinek ingatlana a közút építésében érintett, és aki, mint az ingatlan tulajdonosa érdekelt annak megépülésében, hiszen az ingatlan értéke a közút révén emelkedik, valamint az utat bármikor használhatja. A diszkrimináció szempontjából tehát ők alkotnak homogén csoportot (vannak összehasonlítható helyzetben).

Az ÉT. 28. § (2) bekezdése alapján a települési önkormányzat a kiszolgáló út megvalósítását követően, annak költségét részben vagy egészben a kiszolgáló úttal közvetlenül érintett ingatlantulajdonosokra átháríthatja. Az ÉT. nem ad arra felhatalmazást a települési önkormányzat számára, hogy az ingatlan kiszolgáló úttal való érintettségén túl a hozzájárulási fizetési kötelezettség megállapítására további feltételeket állapítson meg, s így az egy ingatlanra eső költség nagyságát olyan, az ingatlan forgalmi értékét befolyásoló tényezőtől (a megépített kiszolgáló úttal való érintettség) független további feltételhez kösse, mint az ingatlan nagysága, vagy a tulajdonos lakóhelye. Az ingatlan forgalmi értékét a kiszolgáló út megépítése automatikusan megnöveli, amely értéknövekedés a tulajdonos személyétől vagy az ingatlan nagyságától függetlenül áll be. Ezért az Alkotmánybíróság álláspontja szerint – törvényi felhatalmazás hiányában – az ingatlanokként fizetendő hozzájárulás mértéke megállapításának egyrészt a tulajdonos lakóhelyéhez való kötése és ezzel az összehasonlítható helyzetben lévő ingatlantulajdonosok közül – a bizonyítható értéknövekedés ellenére – a helyi lakos ingatlantulajdonos mentesítése a hozzájárulás fizetési kötelezettség alól, másrészt az ingatlan nagyságához kötése hátrányos megkülönböztetést eredményez a kiszolgáló úttal érintett ingatlantulajdonosok között, sérti a nem helyi lakos és 500 m<sup>2</sup>-nél, illetve 1500 m<sup>2</sup>-nél nagyobb területű ingatlannal rendelkező tulajdonosok vonatkozásában az egyenlő méltóságú személyként való kezelés alkotmányos követelményét, így ellentétes az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének rendelkezésével, és ezért az Ör. 1. számú mellékletének 1. pont b), c) és d) alpontja, 2. pont b), c), d) alpontja és 3. pont harmadik mondata alkotmányellenes. Az ÉT. abban a vonatkozásban sem tartalmaz felhatalmazást, hogy a települési önkormányzat az ingatlan művelési ágához kösse a fizetendő hozzájárulás mértékét. A kiszolgáló úttal érintett ingatlan forgalmi értékének növekedése jelen esetben független az ingatlan művelési ágától, az a kiszolgáló út megépítésével következik be. Ezért az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Ör. 1. számú mellékletének 3. pont második mondata a kiszolgáló út építésével érintett ingatlantulajdonosok közül a nem külterületi (nem hagyományos zártkerti művelési) ingatlanok tulajdonosai vonatkozásában is sérti az egyenlő méltóság alkotmányos követelményét, így ellentétes az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének rendelkezésével, s ezért alkotmányellenes.

Az ÉT. 28. § (2) bekezdése a kiszolgáló úttal érintett ingatlanok vonatkozásában teszi lehetővé, hogy a települési önkormányzat az útépítés költségét az ingatlanok tulajdonosaira részben vagy egészben áthárítsa. Az ÉT. szabályozási koncepciójából következően a hozzájárulás átháríthatósága szempontjából kiszolgáló úton csak az érintett ingatlannal határos, másképpen az ingatlannal közvetlenül érintett utat kell érteni (ÉT. 27. §). Az ÉT. nem tartalmaz törvényi felhatalmazást arra vonatkozóan, hogy a 28. § (2) bekezdésében foglaltakon túl a települési önkormányzat olyan ingatlanok vonatkozásában is átháríthassa az útépítés költségét részben vagy egészben, amely a megépített úton túl még további út, utak használatával közelíthető meg (kiszolgáló úttal közvetlenül nem érintett ingatlanok). Ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 1. számú mellékletének 2. pontja ellentétes az ÉT. 28. § (2) bekezdésének rendelkezésével és így sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy az Ör. 1. számú mellékletének alkotmányellenes rendelkezései szoros tartalmi összefüggésben vannak az Ör. 2. § (2) bekezdésével és a 3. § első mondatának „mely függ az ingatlan elhelyezkedésétől, nagyságától és művelési ágától” szövegrészével, valamint a 3. § második mondatának „a hozzájárulásból adandó kedvezményeket” szövegrészével.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ör. 2. § (2) bekezdését, a 3. § első mondatának „mely függ az ingatlan elhelyezkedésétől, nagyságától és művelési ágától” szövegrészét, a 3. § második mondatának „a hozzájárulásból adandó kedvezményeket” szövegrészét, az 1. sz. melléklet 1. pontjának b), c) és d) alpontját, 2. és 3. pontját, mint alkotmányellenes rendelkezéseket, a rendelkező részben foglaltak szerint megsemmisítette.

A határozatnak a Magyar Közlönyben való közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-án alapul.

Budapest, 2010. június 7.

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1436/H/2008.

## IX. Határozatok Tára

### A Kormány 1129/2010. (VI. 10.) Korm. határozata az új Polgári Törvénykönyv megalkotásáról

A Kormány annak érdekében, hogy az új Polgári Törvénykönyv korszerű, európai uniós tagságunkból származó kötelezettségeinknek megfelelő, a külföldi és hazai jogtudomány és joggyakorlat eredményeit hasznosító törvénymű legyen, amely képes betölteni a civilisztika alaptörvényének szerepét, az alábbi határozatot hozza. Az új Kódexnek korszerűsítenie kell a személyi és vagyoni viszonyok magánjogi szabályozását, növelnie kell a jogbiztonságot, meg kell könnyítenie a jogalkalmazók és a jogkeresők eligazodását a természetes és a jogi személyek mellérendeltségi viszonyait szabályozó joganyagban. A Kódex megalkotása során figyelembe kell venni a hatályba nem lépő, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2009. évi CXX. törvény hasznosítható megoldásait is.

1. A Kormány elrendeli a Polgári Törvénykönyvről szóló 2009. évi CXX. törvény és a Polgári Törvénykönyvről szóló 2009. évi CXX. törvény hatálybalépéséről és végrehajtásáról szóló 2010. évi XV. törvény hatályba nem lépéséről szóló, valamint a hatályba nem lépés folytán szükséges egyéb törvénymódosításokat tartalmazó törvénytervezet előkészítését.  
*Felelős:* közigazgatási és igazságügyi miniszter  
*Határidő:* 2010. június 15.
2. Az új Polgári Törvénykönyv előkészítését a következő típusú bizottságok közötti munkamegosztás keretében kell megszervezni:
  - Polgári Jogi Kodifikációs Főbizottság, amelynek feladata a Szerkesztőbizottság előterjesztése alapján döntéshozatal a koncepcionális súlyú kérdésekben;
  - Polgári Jogi Kodifikációs Szerkesztőbizottság, amelynek feladata az elvi kérdésekben történő állásfoglalás és az Operatív Szakmai Bizottság által előterjesztett javaslatok elfogadása és azok összhangjának biztosítása;
  - Polgári Jogi Operatív Szakmai Bizottság feladata az elvi kérdések kidolgozása, szövegtervezetek indokollással együtt történő elkészítése.*Felelős:* közigazgatási és igazságügyi miniszter  
*Határidő:* 2011. szeptember 30.
3. A 2. pontban meghatározott bizottságok tagjait a közigazgatási és igazságügyi miniszter kéri fel.  
*Felelős:* közigazgatási és igazságügyi miniszter  
*Határidő:* 2010. június 15.
4. A Kormány felhívja a közigazgatási és igazságügyi minisztert, hogy nevezzen ki miniszteri biztost az előbbieken vázolt feladatok kormányzati és közigazgatási koordinálása érdekében, aki egyben a Kodifikációs Főbizottság, a Kodifikációs Szerkesztőbizottság és az Operatív Szakmai Bizottság titkári teendőit is ellátja, s biztosítja a testületek munkájának összehangolását és zavartalan működésüket. Ugyancsak a miniszteri biztos feladata a végleges kódex elvi változtatásainak szakmai és társadalmi vitára bocsátása, ezek lebonyolítása és a hasznosítható észrevételeknek a törvény-előkészítés folyamatába való visszacsatolása.  
*Felelős:* közigazgatási és igazságügyi miniszter  
*Határidő:* 2010. június 15.
5. Meg kell szervezni a Kódex elvi változtatásainak szakmai és társadalmi vitáját.  
*Felelős:* közigazgatási és igazságügyi miniszter  
*Határidő:* 2010. november 30.
6. Ez a határozat a közzétételét követő napon lép hatályba.
7. Hatályát veszti az új Polgári Törvénykönyv hatályosulását vizsgáló monitoring bizottság létrehozásáról szóló 1199/2009. (XI. 23.) Korm. határozat.

Orbán Viktor s. k.,  
miniszterelnök



**A Kormány 1130/2010. (VI. 10.) Korm. határozata  
a Kormány vagy miniszter irányítása, illetve felügyelete alá tartozó  
egyed-költségvetési szervek létszám-gazdálkodását érintő átmeneti intézkedésekről szóló  
1127/2009. (VII. 29.) Korm. határozat hatályon kívül helyezéséről és az ezzel kapcsolatos  
feladatokról**

1. Hatályát veszti a Kormány vagy miniszter irányítása, illetve felügyelete alá tartozó egyes költségvetési szervek létszám-gazdálkodását érintő átmeneti intézkedésekről szóló 1127/2009. (VII. 29.) Korm. határozat, azzal, hogy a kormányhatározat hatálya alá tartozó szervezetknél a fel nem használt üres álláshelyekre jutó rendszeres és nem rendszeres személyi juttatás előirányzat a munkaadókat terhelő járulékokkal együtt – amelyet a szerv kimutathatóan ténylegesen megtakarított a kormányhatározat alapján – annál a szervnél kerülhet felhasználásra, ahol a megtakarítás keletkezett – a XIII. Honvédelmi Minisztérium fejezet tekintetében a központi létszám-gazdálkodás alapján a megtakarítás adott (al-)címenként –, és a megtakarítás csak rendszeres és nem rendszeres személyi juttatásra, valamint azok járulékaire használható fel.
2. A Kormány felhívja a minisztereket, hogy a vezetésük, irányításuk vagy felügyeletük alatt álló szervek vonatkozásában szolgáltatassanak adatot a közigazgatási és igazságügyi miniszter részére az e határozat hatálybalépésekor meglévő üres álláshelyek számáról, valamint a felhasználható forrás összegéről.
3. Ez a határozat a közzétételét követő napon lép hatályba.

*Orbán Viktor s. k.,*  
miniszterelnök

---

**A miniszterelnök 41/2010. (VI. 10.) ME határozata  
helyettes államtitkárok kinevezéséről**

A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 58/R. § (1) bekezdése alapján, az illetékes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár javaslatára

*Fericsán Anitát,*  
*Havasi Bertalant*  
a Miniszterelnökség helyettes államtitkárává,

*dr. Csonka Ernőt,*  
*dr. Jeney Orsolyát*  
a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium helyettes államtitkárává

– 2010. június 10-ei hatállyal –

kinevezem.

*Orbán Viktor s. k.,*  
miniszterelnök

---

A Magyar Közlönyt a Szerkesztőbizottság közreműködésével a Miniszterelnöki Hivatal szerkeszti.  
A Szerkesztőbizottság elnöke: dr. Petrétei József, a szerkesztésért felelős: dr. Borókainé dr. Vajdovits Éva.  
A szerkesztőség címe: Budapest V., Kossuth tér 1–3.  
A Határozatok Tára hivatalos lap tartalma a Magyar Közlöny IX. részében jelenik meg.  
A Magyar Közlöny hiteles tartalma elektronikus dokumentumként a <http://kozlony.magyarorszag.hu> honlapon érhető el.  
A Magyar Közlöny oldalhű másolatát papíron kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.  
Felelős kiadó: dr. Kodela László elnök-vezérigazgató.