

Ügyszám: **291/D/2007**
Első irat érkezett:
Az ügy tárgya:
Előadó **Bragyova András Dr.**
alkotmánybíró:
Támadott jogi aktus:

Határozat száma: **291/D/2007. AB határozat**

ABH oldalszáma: **2009/2079**

Kelte: **Budapest, 2009.09.14**

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panaszok, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény 10. § (2) bekezdésével összefüggésben előterjesztett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja, egyebekben az indítványt visszautasítja.
2. Az Alkotmánybíróság az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény 10. § (2) bekezdésével összefüggésben előterjesztett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.
3. Az Alkotmánybíróság az alkotmányos követelmény megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó egyrészt alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Heves Megyei Bíróság P.20.096/2006/10. számú végzése, valamint a Fővárosi Ítéltábla 4.Pkf.26.497/2006/2. számú végzése ellen, míg másodlagos kérelmében utólagos normakontrollra irányuló eljárást (tartalma szerint valójában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását) kezdeményezett az Alkotmánybíróság előtt az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény (a továbbiakban: Etv.) 10. § (2) bekezdésére nézve. Álláspontja szerint alkotmányellenes az Etv. 10. § (2) bekezdésének azon rendelkezése, amely lehetővé teszi, hogy a bíróság – amennyiben a társadalmi szervezet bármely tagja a társadalmi szervezet valamely szervének törvénysértő határozatát megtámadja – indokolt esetben a határozat végrehajtását felfüggeszthesse. Nézete szerint azzal, hogy az Etv. nem határozza meg, hogy a felfüggesztésre milyen feltételek megléte esetén kerülhet sor, azaz nem tartalmazza „a

döntés kereteit”, parttalan és határtalan bírói mérlegelésre ad lehetőséget, így ellentétes az Alkotmány 50. § (1) és (3) bekezdéseivel, továbbá sérti az Alkotmány 63. § (1) bekezdése szerinti egyesüléshez való jogot is.

Álláspontja szerint a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 3. § g) pontja és 4. § a) pontja alapján mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn amiatt, hogy az Etv. 10. § (2) bekezdésének nincs eljárási szabálya.

Az indítványozói érvelés szerint a kifogásolt rendelkezés nem áll összhangban a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 156. §-ába foglalt ideiglenes intézkedésre vonatkozó rendelkezésekkel, amelyet ezért a demokratikus jogállamiság elvével vél ellentétesnek. Az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogának sérelmét azért állította, mert a társadalmi szervezetek nyilvántartásának ügyviteli szabályairól szóló 6/1989. (VI. 8.) IM rendelet nem rendezte az Etv. 10. § (2) bekezdése szerinti felfüggesztés alapján a társadalmi szervezetek bírósági nyilvántartásában az ezzel kapcsolatos adatok feltüntetését olyan esetben, ha a felfüggesztés kiterjed a nyilvántartott adatokra (pl. alapszabály-módosítás, stb.).

Az indítványozó nézete szerint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jogot sérti, hogy az Etv. 10. § (2) bekezdése szerinti másodfokú bíróság végzése ellen a törvény nem teszi lehetővé fellebbezés benyújtását.

Az indítványozó mindezek alapján kérte az Alkotmánybíróságot az Etv. 10. § (2) bekezdése, valamint a jogerős bírósági végzések megsemmisítésére, valamint a bírósági eljárásokra nézve az alkalmazási tilalom megállapítását. Kérte továbbá, hogy mondja ki az Alkotmánybíróság, hogy „alkotmányos követelmény, hogy törvény állapítsa meg a társadalmi szerv határozata bíróság által történő felfüggesztésének feltételeit, valamint a felfüggesztés iránti kérelem elbírálásával kapcsolatos eljárási szabályokat, továbbá a felfüggesztésre vonatkozó adatokat – a 6/1989. (VI. 8.) IM rendelet megfelelő kiegészítésével – a bírósági nyilvántartásnak is tartalmaznia kell.” Végül kérte az Alkotmánybíróságot – a jogalkotói mulasztás pótlásához szükséges határidő kitűzése mellett – állapítsa meg, hogy mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn annak folytán, hogy az Országgyűlés és az illetékes miniszter nem alkotta meg az Etv. 10. § (2) bekezdése szerinti felfüggesztéssel kapcsolatos eljárási és nyilvántartási szabályokat.

Mivel az indítványozó utólagos normakontrollra irányuló valamennyi indítványi kérelme tartalma alapján valójában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányul, ezért az Alkotmánybíróság azokat tartalmuk alapján mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló kérelemként bírálta el.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„50. § (1) A Magyar Köztársaság bíróságai védik és biztosítják az alkotmányos rendet, a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait és törvényes érdekeit, büntetik a bűncselekmények elkövetőit.

(...)

(3) A bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alárendelve. A bírák nem lehetnek tagjai pártnak és politikai tevékenységet nem folytathatnak.”

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

„61. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze.”

„63. § (1) A Magyar Köztársaságban az egyesülési jog alapján mindenkinek joga van a törvény által nem tiltott célra szervezeteket létrehozni, illetőleg azokhoz csatlakozni.”

2. Az Etv. indítvánnyal érintett 10. §-a szerint:

„10. § (1) A társadalmi szervezet valamely szervének törvényt sértő határozatát bármely tag – a tudomására jutástól számított 30 napon belül – a bíróság előtt megtámadhatja.

(2) A határozat megtámadása a határozat végrehajtását nem gátolja, a bíróság azonban indokolt esetben a végrehajtást felfüggesztheti.”

3. A Jat. hivatkozott rendelkezései:

„3. § A társadalmi rendre vonatkozóan törvényben kell szabályozni különösen

(...)

g) a büntető, a polgári és az államigazgatási eljárást.”

„4. § A gazdasági rendre vonatkozóan törvényben kell szabályozni különösen

a) a tulajdonviszonyokat, a magánszemélyek és a jogi személyek vagyoni viszonyait”.

III.

Az indítvány részben megalapozatlan, részben pedig érdemi elbírálásra alkalmatlan.

Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy az indítványi kérelmek megfelelnek-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) és (2) bekezdéseiben rögzített, az alkotmányjogi panasz elbírálhatóságával szemben támasztott követelményeknek.

1. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal

fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogséremlme alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az alkotmányjogi panasz – fő szabályként – a jogerős ügydöntő határozatokkal szemben terjeszthető elő [lásd: 1492/B/2007. AB határozat, ABH 2008, 3614, 3615.]. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében esetről esetre, az alapjául fekvő jogerős határozat tartalma alapján ítéli meg azt, hogy a vizsgált ügyben a panasszal támadott határozat érdemi határozatnak tekinthető-e, amellyel szemben helye van az alkotmányos jogorvoslatnak. Ugyanez a határozat – utalva az 57/1991. (XI. 8.) AB határozatra melyben először mondta ki az Alkotmánybíróság, hogy az alkotmányjogi panasz jogorvoslat – megerősítette az Alkotmánybíróság 22/1995. (III. 31.) AB határozatában (ABH 1995, 108, 109.) foglaltakat: az „alkotmánybírósági eljárásban a jogorvoslathoz való alapvető jog szempontjából valamely döntés érdemi, ügydöntő volta a tételes jogok által ilyennek tartott döntésekhez képest viszonylagos: a vizsgált döntés tárgya és személyekre gyakorolt hatása által meghatározott (ABH 1992, 515, 516.; ABH 1993, 48, 74-75.).” A 22/1995. (III. 31.) AB határozat kifejtette továbbá, hogy a jogorvoslat másik fogalmi eleme, hogy a döntés jogot vagy jogos érdeket sértsen, ugyanakkor a jogorvoslat igénybevételének nem előfeltétele a tényleges sérelem igazolása, elég arra hivatkozni. „Ahhoz van joga a személynek, hogy állítsa a döntés jogos érdeket vagy jogot sértő voltát.” (ABH 1995, 108, 110.) A határozat kimondta továbbá, hogy „[a]z Alkotmány szerint a döntés »ellen« lehet jogorvoslattal élni” (ABH 1995, 108, 110.).

Az Alkotmánybíróság szerint a Heves Megyei Bíróság P.20.096/2006/10. számú végzése nem felel meg a fentiekben ismertetett feltételeknek. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségét a végzés tekintetében kimerítette (a Fővárosi Ítéltábla 4. Pkf. 26.497/2006/2. számú végrehajtási eljárásában), alkotmányjogi panasz azonban különálló kérelemként az elsőfokú határozat ellen nem terjeszthető elő. Ezért az Alkotmánybíróság a Heves Megyei Bíróság említett végzése elleni alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü. határozat (ABK 2009. január, 3.; a továbbiakban Ügyrend) 29. § e) pontja alapján visszautasította.

2. A Fővárosi Ítéltábla 4.Pkf.26.497/2006/2. sorszámú végzése ellen benyújtott, tartalmában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panasszal összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.

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

Az indítványozó a Fővárosi Ítéltábla 4.Pkf.26.497/2006/2. sorszámú végzése az indítványozó részére a Fővárosi Bíróságtól

2007. január 5-én került kiadásra, míg az indítványozó a fenti végzés elleni, jogi érvelést egyáltalán nem tartalmazó alkotmányjogi panaszát 2007. március 2-án adta postára; a jogi indokolással ellátott, határozott kérelmet tartalmazó beadványát – a hiánypótlási felhívást követően – 2007. november 16-án, a jogerős határozat kézbesítését követően mintegy tíz hónap múlva terjesztette elő.

Az Alkotmánybíróság – hangsúlyozva a 2009. szeptember 7-én kelt 773/D/2006. AB határozatában foglaltakat – az Abtv. 48. § (2) bekezdésével összefüggésben ismételten megerősíti, hogy a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül benyújtott alkotmányjogi panasznak meg kell felelnie az Abtv. 22. § (2) bekezdésében meghatározott követelményeknek, azaz tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint azt az indokot, amely alapján az indítványozó az alkotmány sértést fennállónak véli. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata az, hogy az e feltételeknek meg nem felelő indítvány tekintetében az indítványozót hiánypótlásra hívja fel, és ezt követően dönt a kérelem tárgyában.

Jelen eljárásban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitvaálló határidőben kizárólag tartalom nélküli, alkotmányjogi panasznak nevezett, de annak tartalmilag meg nem felelő indítványt nyújtott be, azzal, hogy indokolását később – tehát a hatvan napos határidő után – terjeszti elő.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéltábla 4.Pkf.26.497/2006/2. számú végzése ellen benyújtott, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 29. § e) pontja alapján – érdemi vizsgálat nélkül – visszautasította.

IV.

1. Az indítványozók másodlagosan az Abtv. 37. §-a szerinti utólagos normakontrollra irányuló eljárást is indítványoztak. Az Alkotmánybíróság – mint azt Indokolása I. pontjában már kifejtette – az utólagos normakontrollra irányuló indítvány tartalma alapján mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványként értékelte. Miután a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló eljárás megindítása nem határidőhöz kötött, ezért az Alkotmánybíróság az erre irányuló kérelem érdemi vizsgálatát végezte el. Az Alkotmánybíróság erre figyelemmel azt vizsgálta, hogy az Etv. 10. § (2) bekezdése azzal, hogy nem tartalmazza a felfüggesztés konkrét feltételeinek meghatározását, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet, nevezetesen az Alkotmány 50. § (1) és (3) bekezdésének sérelmét eredményezi-e.

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó hatáskörét az Abtv. 49. §-a szabályozza. E rendelkezés értelmében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból eredő jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő.

Az említett törvényi rendelkezés alkalmazása során a két feltételnek: (1) a mulasztásnak és (2) az ennek következtében előállt alkotmányellenes helyzetnek együttesen kell fennállnia [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.; 37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.; 1395/E/1996. AB határozat, ABH 1998, 667, 669.]. „A jogalkotói feladat elmulasztása önmagában nem feltétlenül jelent alkotmányellenességet [14/1996. (IV. 24.) AB határozat, ABH

1996, 56, 58-59.; 479/E/1997. AB határozat, ABH 1998, 967, 968-969.; 1080/D/1997. AB határozat, ABH 1998, 1045, 1046.; 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 123, 131.], a mulasztásból eredő alkotmányellenes helyzetet minden esetben csak konkrét vizsgálat eredményeként lehet megállapítani” [35/2004. (X. 6.) AB határozat ABH 2004, 504, 508.].

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmány sértés megállapításának nemcsak akkor van helye, ha egy tárgykörre vonatkozóan egyáltalán nincs szabály [35/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 204, 205.], hanem akkor is, ha az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik [22/1995. (III. 31.) AB határozat, ABH 1995, 108, 113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 122, 128.]. A szabályozás hiányos tartalmából eredő alkotmány sértő mulasztás megállapítása esetén a mulasztásnak vagy a kifejezett jogszabályi felhatalmazáson nyugvó, vagy ennek hiányában, a feltétlen jogszabályi rendezést igénylő jogalkotói kötelezettség elmulasztásán kell alapulnia [4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 52, 57.].

Az Alkotmánybíróság tehát azt vizsgálta, hogy fennáll-e az indítványozó által állított szabályozási hiány, továbbá ez alkotmányellenes jogalkotói mulasztásnak minősül-e.

Az Etv. 10. § (1) bekezdése lehetővé teszi, hogy a társadalmi szervezet valamely szervezetének törvénysértő határozatát bármely tag megtámadhassa bíróság előtt, mégpedig a tudomására jutástól számított 30 napon belül. Az indítványozó által kifogásolt Etv. 10. § (2) bekezdése lehetővé teszi, hogy amennyiben ezt a törvénysértő határozatot megtámadják (anélkül, hogy a megtámadás a végrehajtást „gátolná”), a bíróság indokolt esetben a végrehajtást felfüggeszthesse. A jogalkotó tehát egyrészt a törvénysértő határozat léte mellett abban az esetben teszi lehetővé a bíróság számára a határozat végrehajtásának felfüggesztését, ha a bíróság úgy ítéli meg, hogy a törvénysértő határozat végrehajtásának felfüggesztése indokolt. Ez pedig csakis akkor állhat fenn, ha a határozat végrehajtása olyan érdeksérelmet eredményezne (akár a társadalmi szervezet, akár a tagok, vagy akár harmadik személyek számára) amely érdeksérelmet lehetetlen, vagy csak igen nagy nehézségek árán lehet megszüntetni. Annak eldöntése, hogy a törvénysértő határozat végrehajtása milyen érdeksérelemmel jár, az Etv. 10. § (2) bekezdése alapján a bíróság mérlegelési jogkörébe tartozik, amely azonban – szemben az indítványozói érveléssel – nem korlátlan, mivel csak a kellő súlyú indokok fennállása esetében dönthet a bíróság a határozat végrehajtásának „megakasztása” mellett.

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az Etv. 10. § (2) bekezdése alapján nem állapítható meg jogi rendezést igénylő szabályozási hiány. Megállapította továbbá az Alkotmánybíróság, hogy nincs olyan törvényi rendelkezés sem, amely a jogalkotót az indítványozó által megjelölt tartalmú törvényi rendelkezés megalkotására kötelezné.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó által megjelölt, a bíróságok alkotmányos feladatait rögzítő Alkotmány 50. § (1) bekezdéséből a jogalkotónak szintén nem következik az indítványozó által hiányolt jogalkotási kötelezettsége az Etv. 10. § (2) bekezdésére nézve.

Az indítványozó az Etv. 10. § (2) bekezdésének mulasztásból eredő alkotmányellenességét az Alkotmány 50. § (3) bekezdésével összefüggésben is állította. Az Alkotmánybíróság a bírói függetlenségnek az Alkotmány 50. § (3) bekezdésében foglalt

elvével és annak garanciális tartalmával több határozatában foglalkozott. A döntések egyrészt a hatalmi ágak elválasztásának alkotmányos szerkezetében a bírói hatalom helyzetének sajátosságaival, a külső hatalmi ágaknak a bírói hatalmat érintő jogköreivel, másrészt a bírói függetlenségnek a bírósági szervezeten belüli alkotmányossági kérdéseivel foglalkoztak. Az Alkotmánybíróság határozataiban hangsúlyozta, hogy a bírói hatalom, amelyhez a bírói függetlenség kapcsolódik, döntően az ítélkezésben ölt testet. A bírói függetlenség az ítélkezésre vonatkozik; a további státusbeli és szervezeti garanciák is a független ítélkezéshez szükségesek. A bírónak mindenkitől – más bírótól is – függetlennek kell lennie, függetlenségét garanciáknak kell biztosítani minden befolyásolás ellen, származzék akár a külső hatalmi jogkör gyakorlásától, akár a bírósági szervezeten belülről. Az Alkotmánybíróság állandó és következetes álláspontja, hogy az Alkotmány 50. §-ának (3) bekezdése alapján a minden külső befolyásolástól független bírói ítélkezés feltétel nélküli követelmény, és lényegében abszolút alkotmányos védelem alatt áll. [Így: 53/1991. (X. 31.) AB határozat, ABH 1991, 266, 267.; 38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 261.; 17/1994. (III. 29.) AB határozat, ABH 1994, 84, 86.; 45/1994. (X. 21.) AB határozat, ABH 1994, 254, 256.; 627/B/1993. AB határozat, ABH 1997, 767, 769.]

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor több határozatában azt is kifejtette, hogy a bírói függetlenség nem jelenti a bírói hatalom korlátatlanságát. Maga az Alkotmány fogalmazza meg az ítélkezési tevékenység törvényi alávetettségét, mint a bírói függetlenség alkotmányos korlátját. A bírói függetlenség a bíró szervezeti és státusbeli szabadságának garanciáját jelenti, annak érdekében, hogy az egyedi ügyekben a jogviták eldöntése és a jogsérelmek orvoslása tárgyában hozott kötelező erejű és végrehajtható döntését mindenféle befolyásolástól mentesen, a törvények, illetve általában a jogszabályok alapján, belső meggyőződése szerint hozza meg [19/1999. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1999, 150, 152-153.; 13/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 85, 96-98.].

A 19/1999. (VI. 25.) AB határozatában az Alkotmánybíróság részletesen kifejtette, hogy a mérlegelést kívánó esetekben az előzetesen meghatározott és mindenki által megismerhető szempontok nélküli döntési jogkör önmagában is a jogbiztonság jelentős sérelmét eredményezi. A mérlegelési szempontok hiánya pedig elvezethet oda, hogy a bírói eljárás pusztán formalitást jelent, s a tényleges döntési jogkör a bíróságon kívüli szervezet kezébe kerül át (ABH 1999, 150, 155.).

Az Alkotmánybíróság jelen eljárása során azonban megállapította, hogy az Etv. 10. § (2) bekezdése a társadalmi szervezet határozata felfüggesztésére vonatkozóan – a fentiekben már részletezettek szerint – a bírói mérlegelésre nézve kellő szempontot tartalmaz, amelyet a bírói gyakorlat megfelelően értelmez (BH 1993.325; KGD 1995.10.).

Mindezekre tekintettel megállapította, hogy az Alkotmány 50. § (3) bekezdéséből nem vezethető le jogalkotási kötelezettség az Etv. 10. § (2) bekezdésére nézve, ezért az Alkotmánybíróság az Alkotmány 50. § (1) és (3) bekezdésével összefüggésben előterjesztett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasította.

2. Az indítványozó álláspontja szerint az Etv. 10. § (2) bekezdése a tekintetben is mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet eredményez, hogy a bíró mérlegelési jogkörben hozott döntése (a felfüggesztés feltételei pontos meghatározása hiányában) „sérti az egyesüléshez való jogot,

mert egyes jogalanyokat az egyesülési jog körében (jogosultságaiból és kötelezettségeiből) jogellenesen kirekeszti”.

Az egyesülési jog az Alkotmánybíróság gyakorlatában [először: 22/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 127.] elsősorban az egyesülési cél megválasztásának szabadságát, a célra rendelt szervezet alapításának szabadságát jelenti, az ehhez való csatlakozás önkéntességét, valamint az önkéntes kilépés lehetőségét. A fentiekben már ismertetett Etv. 10. § (2) bekezdése, mely a bíróság számára indokolt esetben lehetővé teszi a társadalmi szervezet törvénysértő határozata végrehajtásának felfüggesztését, nem korlátozza az egyesülést alapítani kívánókat sem a cél szabad megválasztásában, sem az alapításban, sem az egyesület nyilvántartásba vételében, sem a szervezet működésében. A szervezet működését ugyanis akkor korlátozná, ha minden nyomós ok nélkül – pusztán a perindítás hatására – felfüggeszteni rendelné a társadalmi szervezet (egyesület) közgyűlésének határozatát. Az egyesülési jog csupán az egyesületben való részvétel jogát jelenti, arra azonban nem ad jogot, hogy az egyesület döntései minden tag véleményének megfeleljenek. Ugyanakkor az egyesülési jog az egyesületből való kilépés és új egyesület alapításának a jogát is jelenti, melyre a tagnak lehetősége van akkor, ha ellentétbe kerül az egyesület tagjainak többségével.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

3. Az indítványozó kérelmében továbbá az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében foglalt közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogának sérelmét állította az Etv. 10. § (2) bekezdésével összefüggésben. Érvelése szerint a mulasztás abban valósul meg, hogy az IM rendelet nem rendezi az Etv. 10. § (2) bekezdése alapján történt felfüggesztés következtében a társadalmi szervezetek bírósági nyilvántartásában az ezzel kapcsolatos adatok feltüntetését.

Az Alkotmánybíróság már több határozatában értelmezte az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében szabályozott, a közérdekű adatok megismeréséhez való jog tartalmát. Kimondta, hogy „Az Alkotmány 61. § (1) bekezdése a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó jogot alkotmányos alapjogként garantálja, amely a kommunikációs alapjogok jogegyütteséből az informáltsághoz való jogot, az információk megszerzésének szabadságát és állami elismerését, továbbá biztosítását jelenti.” [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 185.]

A közérdekű információk megismeréséhez való jog érvényesülése különösen a közhatalom és az állam szervei tevékenységének átláthatósága körében alapvető jelentőségű. A közérdekű adatokhoz való hozzáférés a közhatalmat gyakorló szervek tevékenysége ellenőrizhetőségének alkotmányos biztosítéka. „A nyilvánosság a közhatalom demokratikus működésének a próbája. A közérdekű adatok megismerhetősége tehát a közhatalom, a közügyek intézésének áttetszőségét, mint alapvető demokratikus intézmény garانتálását is jelenti. A közérdekű adatok nyilvánossága és az azokhoz való hozzáférhetőség ezért az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált demokratikus jogállamiság alapvető alkotmányos biztosítéka.” [32/1992. (V. 29.) AB határozat, ABH 1992, 182, 183.; 34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 185.]

Mint a fentiekből megállapítható, az Etv. 10. § (2) bekezdése és az általa felhívott alkotmányi rendelkezés között nincs

alkotmányjogilag értékelhető összefüggés, mert itt egy adat nyilvántartásának hiányát (nem létét) tartja az indítványozó alkotmányellenesnek. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

Megjegyzzi továbbá, hogy az indítvány nem tartalmaz konkrét kérelmet az indítványozó által hivatkozott IM rendelet alkotmányossági vizsgálatára nézve, ezért az Alkotmánybíróság – az Abtv. 22. §-ában foglalt indítványhoz kötöttség elvére tekintettel – érdemben azt nem vizsgálhatta.

4. Az indítványozó szerint az Etv. 10. § (2) bekezdése sérti az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jogot, mivel nem teszi lehetővé, hogy jogorvoslattal lehessen élni a társadalmi szervezet törvénysértő határozatának felfüggesztését elutasító bírósági határozatot felülbíráló másodfokú bírósági határozat ellen.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Etv. 10. § (2) bekezdésében foglaltak nem állnak alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével. A társadalmi szervezetek nyilvántartásba vételére irányuló eljárási szabályokat ugyanis nem az Etv. 10. § (2) bekezdése, hanem annak 15. §-a tartalmazza. Az Etv. 15. § (2) bekezdése alapján a nyilvántartásba vételre irányuló kérelemről a bíróság nemperes eljárásban határoz, melyre a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) szabályait kell alkalmazni, ha az Etv. másként nem rendelkezik és a nemperes eljárás jellegéből más nem következik. Az Etv. 15. § (4) bekezdése alapján a bíróság legkésőbb a kérelem érkezésétől számított hatvan napon belül köteles döntenie a nyilvántartásba vételről vagy a kérelem elutasításáról, míg a (7) bekezdés alapján a nyilvántartásba bejegyzett adatok változását – a változástól számított hatvan napon belül – a bíróságnak be kell jelenteni. Ezzel függ össze az Etv. 10. § (2) bekezdése, amely értelmében a törvénysértő határozaton alapuló változás bejegyzésének felfüggesztéséről dönthet indokolt esetben a bíróság, az erre vonatkozó jogorvoslati jogot azonban az – indítványozó által kifogásoltakkal szemben – az Etv. 15. § (2) bekezdése alapján a Pp. 155. § (3) bekezdése, a Pp. 257. § (1) bekezdése, továbbá a Pp. 259. §-a tartalmazzák.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is – érdemi alkotmányjogi összefüggés hiányában – elutasította.

5. Az indítványozó Etv. támadott rendelkezése mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességét a Jat. 3. § g) pontjára, valamint 4. § a) pontjában foglaltakra alapítottnan is állította.

A Jat. egyes rendelkezéseinek állított sérelmével kapcsolatban az Alkotmánybíróság már többször utalt a 496/B/1990. AB határozatára, melyben kimondta, hogy a Jat. „egyes rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyása önmagában nem vezet az elfogadott törvény vagy egyéb jogszabály alkotmányellenessége megállapításához, hanem csak akkor, ha egyben az Alkotmány valamely szabályaiba ütközik. Az Alkotmány 7. § (2) bekezdésének értelmében ugyan a jogalkotás rendjét törvény szabályozza, amelynek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Ez a rendelkezés azonban önmagában nem tette alkotmányos szabállyá a jogalkotásról szóló törvény normáit.” [ABH 1991, 493, 496.]

Az Abtv. 22. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság határozott kérelem alapján jár el, mely kérelemben három feltételnek kell együttesen fennállnia: egyrészt a kérelemnek tartalmaznia kell a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, továbbá az Alkotmány érintett szakaszát, valamint azt az indokot, amely alapján az indítványozó az alkotmány sértést fennállónak véli. Az indítvány e feltételeknek nem felel meg, ugyanis az indítványozók nem jelölték meg, hogy az általuk sérelmezett rendelkezés az Alkotmány mely rendelkezését és milyen alkotmányos indokkal sérti.

Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a részében – mint érdemi elbírálásra alkalmatlant – az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

6. Az indítványozó a demokratikus jogállamiság követelményének sérelmét az Etv. 10. § (2) bekezdése, valamint a Pp. 156. §-ába foglalt ideiglenes intézkedés megtételére vonatkozó eljárási szabályok közötti összhang hiányát kifogásolva állította, e kérelmét azonban az indítványozó nem indokolta, alkotmányossági összefüggésre nem utalt.

Az Abtv. 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványnak nemcsak a sérülni vélt alkotmányos rendelkezést, hanem azt is tartalmaznia kell, hogy a kifogásolt rendelkezést milyen alkotmányos indokkal véli alkotmányellenesnek. Mivel indítvány ezen része az említett követelménynek nem felelt meg, így az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § d) pontja alapján az indítványnak ezt a részét is – mint érdemi elbírálásra alkalmatlant – visszautasította.

7. Az indítványozó indítványában alkotmányos követelmény megállapítását is kérte az Alkotmánybíróságtól. Alkotmányos követelmény megállapítására irányuló indítványt azonban – nem lévén az Abtv.-ben felsorolt külön hatáskör – önállóan előterjeszteni nem lehet [292/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 1591-1592.]. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányos követelmény megállapítására előterjesztett indítványt az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

Dr. Paczolay Péter
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Paczolay Péter
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott

Dr. Balogh Elemér Dr. Bragyova András
alkotmánybíró helyett előadó alkotmánybíró

Dr. Holló András Dr. Kiss László
alkotmánybíró alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter Dr. Lenkovics Barnabás
alkotmánybíró alkotmánybíró

Dr. Lévey Miklós Dr. Trócsányi László
alkotmánybíró alkotmánybíró