

Zalaegerszegi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
3.K.27.104/2017/10. szám

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		
Ügyszám:	III/1534-P/2017	
Érkezett:	2017 JÚL 21.	
Példány:	1	Kezelőiroda:
Melléklet:	5 db	H

felperesnek az

alperes ellen kamarai tagsági ügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében

V É G Z É S

A bíróság a per tárgyalását felfüggeszti, és az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi a 266/2013. (VII.11.) Kormányrendelet 44. § (5) bekezdés i) pontja 2016. december 31. napjáig hatályos rendelkezése alaptörvény-ellenességének megállapítása és a Zalaegerszegi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt 3.K.27.104/2017. számon indult ügyben történő alkalmazási tilalmának elrendelése végett.

A végzés ellen nincs helye fellebbezésnek.

I N D O K O L Á S

Az irányadó tényállás:

1. A Budapesti és Pest Megyei Mérnöki Kamara 2016. október 20-i keltezéssel arról tájékoztatta felperest, hogy a 176/2008. (VI.30.) Kormányrendelet 9/A § rendelkezései szerint véletlenszerű kiválasztás alapján ellenőrizte a felperes által készített négy nevesített energetikai tanúsítványt, amelynek során két kategóriányi hibát, illetve rosszhiszeműséget állapított meg. Ezzel egyidejűleg megkereste a Zala Megyei Építész Kamarát, hogy a felperes névjegyzékből való törlése és szakmágyakorlási tevékenysége folytatásának megtiltása iránt intézkedjen.
2. A Zala Megyei Építész Kamara T-83/2016-2/2017. iktatószámú határozatával 2017. január 6. napján felperes energetikai tanúsítói jogosultsága gyakorlását megtiltotta, és egyidejűleg a névjegyzékből törölte. Indokolása szerint a határozat jogalapja a 266/2013. (VII.11.) Kormányrendelet 44. § (5) bekezdés i) pontja, ténybeli alapja pedig a Budapesti és Pest Megyei Mérnöki Kamara fenti megkeresése és megállapításai.
3. Felperes fellebbezése folytán eljárva alperes 33-2/2017. iktatószámú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Hivatkozott az 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) 38/C § (5) bekezdésére, amely szerint a Budapesti és Pest Megyei Mérnöki Kamara az energetikai tanúsítványok tekintetében független ellenőrzési rendszert működtet, valamint a 176/2008. (VI.30.) Kormányrendelet 9/A § szerinti ellenőrzési szempontokra, majd kitért arra, hogy felperes esetében három tanúsítvány esetén két kategóriányi hiba, egyúttal négy esetben rosszhiszeműség került

megállapításra. Az elsőfokú hatóság helyesen alkalmazta a 266/2013. (VII.11.) Kormányrendelet 44. § (5) bekezdés i) pontja előírását, attól nem térhetett el.

4. Felperes kereseti kérelmében kérte a jogerős határozat bírósági felülvizsgálatát. Egyebek mellett arra hivatkozott, hogy álláspontja szerint a 266/2013. (VII.11.) Kormányrendelet 44. § (5) bekezdés i) pontja jelen ügyben alkalmazott rendelkezése alaptörvény-ellenes, hiszen anélkül teszi kötelezővé a fenti intézkedés megtételét, hogy az érintettet bevonják az eljárásba, megelőzően figyelmeztetnék vagy lehetőséget kapnak hibája javítására. 2017. január 1. napjától figyelmeztetés nélkül már nem törölhető a hibát vétő mérnök a névjegyzékből.

5. Alperes perbeli álláspontja szerint nem járt el jogszabálysértően, a fenti jogszabályi rendelkezést kötelezően alkalmaznia kellett.

6. A bíróság álláspontja szerint a 266/2013. (VII.11.) Kormányrendelet 44. § (5) bekezdés i) pontja jelen ügyben alkalmazandó rendelkezése Magyarország Alaptörvényének XII. cikk (1) bekezdését sérti, ezért alaptörvény-ellenes.

7. A vonatkozó jogszabályi rendelkezések:

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény

2016. december 31. napjáig hatályos

38/C § (5) A Budapesti és Pest Megyei Mérnöki Kamara független ellenőrzési rendszert működtet az energetikai tanúsítványok tekintetében. Ennek keretében jogszabályban meghatározott tartalmú ellenőrzés céljából évente véletlenszerűen kiválasztja a Nyilvántartásban rendelkezésre álló összes energetikai tanúsítványnak kormányrendeletben meghatározott statisztikailag jelentős hányadát, és az ellenőrzések alapján a hatáskörrel rendelkező szervnél kezdeményezi a jogszabályban meghatározott hatósági intézkedéseket.

2017. január 1. napjától hatályos

38/C § (6) A Budapesti és Pest Megyei Mérnöki Kamara az (5) bekezdésben foglalt ellenőrzésen kívül bármely más energetikai tanúsítványt is ellenőrizhet.

(7) A Budapesti és Pest Megyei Mérnöki Kamara a jogszabályi rendelkezések megsértésével kiállított energetikai tanúsítvány kiállítójával szemben figyelmeztetéssel élhet, vagy kormányrendeletben meghatározott bírságot szabhat ki.

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2010. május 19-i 2010/31/EU IRÁNYELVE az épületek energiahatékonyságáról

27. cikk

Szankciók

A tagállamok meghatározzák az ezen irányelv alapján elfogadott nemzeti rendelkezések megsértése esetén alkalmazandó szankciókra vonatkozó szabályokat, és meghoznak minden szükséges intézkedést e szabályok végrehajtásának biztosítása érdekében. Az előírt szankcióknak hatékonyaknak, arányosaknak és visszatartó erejűeknek kell lenniük. A tagállamok legkésőbb 2013. január 9-ig közlik a Bizottsággal e rendelkezéseket, és haladéktalanul értesítik a Bizottságot valamennyi későbbi, ezeket érintő módosításról.

Az épületek energetikai jellemzőinek tanúsításáról szóló 176/2008. (VI. 30.) Kormányrendelet

9/A § (1) A tanúsító a tanúsítványt az építésügyet irányító miniszter által kidolgoztatott elektronikus program segítségével állítja ki. A kiinduló adatok és a számszaki előellenőrzést követően a program egyedi tanúsítvány azonosító kódot generál. A tanúsító ezzel az azonosító kóddal ellátott tanúsítványt kap, amely a tanúsítvány hivatalos példányának minősül. A kiállított azonosító kóddal ellátott tanúsítvány automatikusan bekerül az Országos Építésügyi Nyilvántartásba.

(2) A tanúsítvány utóellenőrzése során

a) a megjelölt határoló szerkezetek és épületgépészeti rendszerek jellemzőinek megfelelő megállapítása, az energetikai minőség tanúsítványban feltüntetett részeredmények és végeredmény igazolása, az ezek alapján

megfogalmazott javaslat indokoltsága,

b) a tanúsítványok alapadatainak szükség szerinti helyszíni megfelelő beazonosítása és a felhasznált adatok és a teljes számítás megfelelősége kerül ellenőrzésre.

(3) A hivatalos tanúsítványok éves mennyiségének véletlenszerűen kiválasztott 2%-a esetében kell a (2) bekezdés a) pontja szerinti, és 0,5%-a esetében kell a (2) bekezdés b) pontja szerinti ellenőrzést elvégezni.

(5) A tanúsítvány utóellenőrzéséről a tanúsítót írásban értesíteni kell. A tanúsító köteles együttműködni a tanúsítvány ellenőrzése során. A feltárt hibákat a tanúsító köteles kijavítani.

Az építésügyi és az építésüggyel összefüggő szakmagyakorlási tevékenységekről szóló 266/2013. (VII. 11.) Kormányrendelet teljes érintett időszakban hatályos

4. § Aki energetikai tanúsítói tevékenységet kíván folytatni, köteles az erre irányuló szándékát a névjegyzéket vezető szervnek bejelenteni.

43. § (1) A területi kamara titkára a szakmagyakorlóval szemben hatósági eljárást folytat le, és jogkövetkezményt állapít meg

e) az energetikai tanúsítványok tekintetében a független ellenőrzési rendszert működtető szerv kezdeményezésére.

45. § (2) Ha a szakmagyakorlási tevékenység folytatásának megtiltására és ezzel egyidejűleg a névjegyzékből való törlésre a 44. § (5) bekezdés e), f) és i) pontja alapján került sor, a szakmagyakorlási tevékenységet végző személy a határozat jogerőre emelkedésétől számított három éven belül a névjegyzékbe nem vehető fel.

2016. december 31. napjáig hatályos

44. § (1) A területi kamara titkára figyelmeztetésben részesíti a szakmagyakorlót:

e) ha az R1. 9/A §-a szerinti ellenőrzés során a független ellenőrző szervezet által feltárt hibát az energetikai tanúsító a tanúsítvány alátámasztó munkarészben nem javítja ki.

(5) A területi kamara titkára megtiltja a szakmagyakorlási tevékenység folytatását és ezzel egyidejűleg törli a tevékenységet folytató szakmagyakorlót a névjegyzékből, ha

i) ha az R1. 9/A §-a szerinti ellenőrzés során a független ellenőrző szervezet megállapítja, hogy az energetikai tanúsító tanúsítvány két besorolással eltér a tényleges értéktől.

2017. január 1. napjától hatályos

44. § (5) A területi kamara titkára megtiltja a szakmagyakorlási tevékenység folytatását és ezzel egyidejűleg törli a tevékenységet folytató szakmagyakorlót a névjegyzékből, ha

i) az R1. 9/A §-a szerinti ellenőrzés során a Budapesti és Pest Megyei Mérnöki Kamara megállapítja, hogy a korábban egyszer már a 45/A. § (1) bekezdése szerinti figyelmeztetést kapott energetikai tanúsító által készített tanúsítvány legalább két besorolással eltér a tényleges értéktől.

2017. január 13. napjától hatályos

45/A § (1) Az R1. 9/A §-a szerinti ellenőrzés során a Budapesti és Pest Megyei Mérnöki Kamara mint független ellenőrző szervezet a feltárt hibák alapján figyelmeztetésben javításra szólítja fel az energetikai tanúsítvány kiállítóját, ha a tanúsítvány nem a jogszabálynak megfelelően készült vagy eltér a tényszerű állapottól.

(2) A tanúsító a feltárt hibát a korábbi tanúsítvány érvénytelenítésével járó új tanúsítvány kiállításával köteles javítani. A javítás során a javításkor hatályos jogszabályok és a javításkor érvényes műszaki állapot szerint kell végezni a tanúsítást.

(3) Az R1. 3. § (3) bekezdése szerinti esetben készített tanúsítvány javítása során a tanúsítónak az építésiengedély-kérelem, az annak módosítására irányuló kérelem vagy az Étv. 33/A. §-a szerinti egyszerű bejelentés benyújtásának időpontjában érvényes szabályoknak megfelelően

a) el kell készítenie az R1. 2. melléklet 2.16. pontjában meghatározott követelmények teljesülésének igazolását, továbbá

b) nyilatkoznia kell az értékelés szerinti besorolásról a tanúsítvány R1. 1. melléklete szerinti összefoglaló lapján.

(4) A tanúsító köteles a feltárt hibát a javításra felszólító határozat végrehajthatóvá válásától

a) lakóépületek esetén tizenöt napon,

b) egyéb esetben harminc napon

belül javítani.

(5) A tanúsító a javítás után nyolc napon belül megküldi a javított hiteles tanúsítványt a tanúsítvány

megrendelőjének, az épület tulajdonosának és a Budapesti és Pest Megyei Mérnöki Kamarának. A Budapesti és Pest Megyei Mérnöki Kamara ellenőrzi, hogy a javított hiteles tanúsítvány megfelel-e a határozatában foglaltaknak.

(6) Ha a tanúsítvány kiállítója akadályoztatva van, a saját költségén gondoskodnia kell hiteles tanúsítvány kiállításáról az e §-ban foglalt szabályok betartása mellett.

45/B § (1) A Budapesti és Pest Megyei Mérnöki Kamara bírságot szab ki a tanúsítvány kiállítójára, ha az

a) a 45/A §-ban foglaltakról nem gondoskodott,

b) jelentős mértékben vagy rendszeresen eltér a jogszabályban foglaltaktól, vagy a tanúsítványa nem tényszerű, vagy

c) érvényes jogosultság nélkül tanúsítványt állít ki.

(2) A kiszabható bírság összege a Budapesti és Pest Megyei Mérnöki Kamara - az (1) bekezdésben meghatározott körülmények figyelembevételével történő - mérlegelése alapján, tanúsítványonként a tanúsítványban meghatározott hasznos alapterületre vetítve

a) 150 m² alatt legfeljebb 100 000 forint,

b) 150 m² fölött legfeljebb 200 000 forint

lehet azzal, hogy a bírság mértékét ezer forintra való kerekítéssel kell megállapítani.

(3) A bírságot az azt kiszabó határozat jogerőre emelkedésétől számított harminc napon belül kell megfizetni, a határozatban megjelölt számlaszámra. A teljesítési határidő előtt benyújtott kérelemre halasztás egy alkalommal engedélyezhető, legfeljebb harminc napra. Részletfizetés legfeljebb 1 év időtartamra engedélyezhető.

(4) A befizetés megtörténtét a befizetést követő nyolc napon belül a kötelezett igazolja a bírságot megállapító szervezet részére.

(5) A bírság kiszabásáról szóló jogerős határozatot közölni kell a tanúsító nyilvántartó névjegyzéket vezető szervvel.

(6) Ha tanúsító nem fizeti meg a (4) bekezdésben foglalt határidőre a bírságot, a független ellenőrző szervezet kezdeményezi a névjegyzéket vezető szerv titkáránál, hogy a tanúsító jogosultságát a kötelezettség teljesítéséig függeszse fel.

(7) Bírság a Budapesti és Pest Megyei Mérnöki Kamarának a jogszabálynak nem megfelelő tanúsítványról való tudomásszerzésétől számított két éven belül, de legkésőbb a tanúsítvány kiállításától számított tíz éven belül szabható ki.

(8) A bírsággal szemben a tanúsító a Kamtv. 42. § (4) bekezdése szerint a Magyar Mérnöki Kamaránál fellebbezésre jogosult.

8. Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései:

XII. cikk

(1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.

A bíróság álláspontja:

9. Az Alaptörvény – az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatának megfelelően – a munkához való jogot alapvető jogként határozza meg. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében akként rendelkezik, hogy alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatából az tűnik ki (21/1994. (IV.16.) AB határozat, 3243/2014. (X.3.) AB határozat), hogy a munkához való jog – hasonlóan a vállalkozáshoz való joghoz – nem biztosít alanyi jogot egy meghatározott foglalkozás végzéséhez. Senkinek sincs abszolút joga meghatározott foglalkozás, illetve valamely foglalkozásnak az általa kiválasztott formában történő gyakorlásához. Az Alkotmánybíróság ezen gyakorlatát az Alaptörvény hatályba lépését követően a 3380/2012. (XII.30.) AB határozatban és a 3134/2013. (VII.2.) AB határozatban is megerősítette. Ebből

következően tehát a munkához és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog korlátozható, azonban csak az arányosság követelménye megtartása mellett.

10. A bíróság szerint nem indokolatlan akár olyan jellegű korlátozás bevezetése, amely korlátozza vagy akár kizárja valamely foglalkozás gyakorlását olyan magatartás következményeként, amely harmadik személyre nézve is hátrányos jogkövetkezéssel járhatott az érintett személy foglalkozása gyakorlásával összefüggésben. A foglalkozás szabad gyakorlása – beleértve annak szabad fenntartását is – a jogalkotás által kijelölt keretek között érvényesülhet, ezen alapjog függővé tehető szubjektív, vagyis alanyi szempontok szerint is (20/2013. (VII.19.) AB határozat). Ezen korlátozás viszont nem lehet aránytalan, és csupán a szükséges mértéket érheti el. Az arányosság-szükségesség szempontjai alapján viszont túlzónak tűnik azon jogkövetkezmény, amely huzamos időre kizárja a foglalkozás gyakorlásának lehetőségét valamely – bár kétségkívül súlyos – szakmai hiba elkövetése esetén, de bármiféle fokozatosság alkalmazása nélkül.

11. Jelen esetben aki energetikai tanúsítói tevékenységet kíván folytatni, köteles felvétetni magát a névjegyzékbe, a fenti alperesi határozat eredménye pedig az, hogy ezen tevékenységét, tehát foglalkozását legalább három év időtartamban nem gyakorolhatja. A fenti jogkövetkezmény alkalmazása tehát a felperesi foglalkozás gyakorlását ezen időtartamban kizárja. Felperes energetikai tanúsítói tevékenység gyakorlásához való joga nem alanyi jog, a jogszabály által meghatározott feltételek teljesítésével folytatható, és a bíróság véleménye szerint ezen jogosultsága csak a szükségesség és arányosság elvének figyelembevételével korlátozható. Alkotmányos követelmény tehát a korlátozás arányos mivolta, amely követelmény egyébként jelen esetben következik a fent idézett 2010/31/EU irányelv 27. cikkéből is.

12. Felperes esetében a fent rögzített tanúsítvány hibák feltárása 2016. évben történt meg, és az erre vonatkozó értesítés még 2016. évben megérkezett az elsőfokú hatósághoz. Mivel a fenti szankciót megállapító jogszabályi előírás anyagi jog, a 2010. évi CXXX. törvény 15. § rendelkezései szerint, de az irányadó bírói gyakorlatnak is megfelelően (KGD2014.31.) felperes esetében a 2017. január hónapban hatályba lépett módosítások – speciális átmeneti rendelkezések hiányában is – nem voltak alkalmazhatók, illetve azok a perben sem jöhetnek figyelembe, holott azok egyebek mellett már előzetes figyelmeztetéshez kötik a fenti szankció alkalmazását. Kétségtelen, hogy 2017 januárjában lényeges módosítások következtek be a fent idézett jogszabályi rendelkezésekben, amelyek a bíróság álláspontja szerint éppen abba az irányba mutatnak, hogy megteremtsek az energetikai tanúsítványok esetleges hibái esetén alkalmazható szankciók fokozatosságát és arányosságát.

13. A fentiekből következően a bíróság álláspontja az – és ezt a fenti jogszabály-módosítás mögötti jogalkotói magatartás is alátámasztani látszik –, hogy nem lehet arányos a foglalkozás szabad megválasztásához való jog olyan korlátozása, amely valamely súlyosabbnak ítélt hiba feltárása esetén az érintettet eljárásba való bevonása, előzetes figyelmeztetése nélkül huzamos időre kizárja foglalkozása gyakorlásából. Megjegyzendő ezzel kapcsolatban, hogy ugyan a 266/2013. (VII.11.) Kormányrendelet 2016. december 31. napjáig hatályos 44. § (1) bekezdés e) pontja is lehetővé tette figyelmeztetés alkalmazását, ez kettő besorolásnyi hiba esetén nem érintette a fenti szankció alkalmazandóságát, ugyanakkor a figyelmeztetésre történő javítás eljárási szabályait csupán a 2017. évben hatályba lépett módosítás teremtette meg.

Az indítvány:

14. A bíróság tehát a fentiek alapján az Alkotmánybíróságról szóló 2010. évi CLI. törvény (Abtv.) 25. § (1) bekezdése és az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján indítványozza, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a 266/2013. (VII.11.) Kormányrendelet 44. § (5) bekezdés i)

pontja 2016. december 31. napjáig hatályos rendelkezése alaptörvény-ellenességét az Abtv. 41. § (3) bekezdésére is figyelemmel, és mondja ki annak perbeli alkalmazhatatlanságát.

15. A bíróság az Alkotmánybíróság fenti eljárásának kezdeményezésére az Abtv. 25. § (1) bekezdése és az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján jogosult.

16. A bíróság a per tárgyalásának felfüggesztéséről az Abtv. 25. § (1) bekezdése és az 1952. évi III. törvény (Pp.) 155/B § (3) bekezdése alapján rendelkezett.

17. A végzés ellen a Pp. 155/B § (4) bekezdése alapján nincs helye fellebbezésnek.

Zalaegerszeg, 2017. július 11.



Dr. Mórítz Krisztián sk.
bíró

Alkotmánybíróként:

útsz. 153