

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3076/2017. (IV. 28.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Pokol Béla* és *dr. Varga Zs. András* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával valamint *dr. Czine Ágnes* és *dr. Salamon László* alkotmánybírók különvéleményeivel – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 234. §, 234/A. §, 306/I. §, 306/L. § (1)–(6) bekezdései, 306/M. § (1)–(5) bekezdései, 306/N. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének vizsgálatára irányuló – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, M) cikk (1) bekezdésére, XII. cikk (1) bekezdésére, XIII. cikk (1) és (2) bekezdéseire, valamint XV. cikk (2) bekezdésére alapított – indítványokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az indítványokat egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) számos, a 2015. évi CVII. törvénnyel (a továbbiakban: Módtv.) megállapított rendelkezésével szemben összesen negyven indítványozó jogi képviselőik útján az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja és az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján egyező szövegezésű alkotmányjogi panaszokat nyújtott be. Az indítványozók önálló bírósági végrehajtók (a továbbiakban: végrehajtó), önálló bírósági végrehajtó-helyettesek (a továbbiakban: végrehajtó-helyettes), egy végrehajtó-jelölt és egy végrehajtó iroda tulajdonosa az Alkotmánybíróság előtt kezdeményezik a Vht. kifogásolt szabályai alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozók részletes érvelést terjesztenek elő az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságával kapcsolatban. Az indítványokban felhívott Alaptörvényben biztosított jogok szerint csoportosítva az indítványozók a Vht. következő rendelkezéseit támadják.
- [2] 1.1. Az indítványozók álláspontja szerint a Vht. 232. § (1) bekezdése, a Vht. 251. § (2) bekezdése, a Vht. 254/B. § (1) bekezdése, a Vht. 306/I. §-a, a Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései, a Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései, valamint a Vht. 306/N. § (1) és (2) bekezdései sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében elismert jogállamiság elvéből fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, valamint a kellő felkészülési idő követelményét. Az indítványozók előadása szerint az új szabályok egyfelől a jogi egyetemi végzettség megkövetelésével utólagosan módosították azokat a feltételeket, amelyek végrehajtóvá és végrehajtó-helyettesé váláshoz szükségesek [Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdések és Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdések]. Ennek indokául az indítványozók előadják, hogy az új jogszabályokban előírt követelmény nemcsak a leendő, hanem a jelenleg működő végrehajtókra és végrehajtó-helyettesekre egyaránt vonatkozik, amely az egyetemi jogi végzettség megszerzéséhez csekély türelmi időt engedve a jelenleg végrehajtói és végrehajtó-helyettesi tisztséget viselők számára aránytalan terhet jelent. Az indítványozói álláspont emellett arra is hivatkozik, hogy a jogi egyetemi végzettség új szabályok szerint előírt időkeretben való megszerzésének megkövetelése nincsen összhangban az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó kellő felkészülési idő követelményével sem. Ezzel összefüggésben az indítványozók

előadása szerint a többségében középkorú végrehajtókkal szemben észszerűtlen elvárás, hogy az egyetemi jogi tanulmányokat a lehető legrövidebb, öt éves időkeretben teljesítsék [Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdések és Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdések]. Ezen kívül az indítványozók a jogalkotás következetlenségét is kifogásolják, mert az új szabályok nem veszik figyelembe az oktatásról szóló egyéb jogszabályokat és nem biztosítanak kimentési lehetőséget arra az esetre sem, ha az adott egyetem meghirdetett záróvizsga időpontjai miatt nem tudják teljesíteni a törvényi rendelkezésekben előírt feltételeket. Az indítványozók e körben előadott további kifogása, hogy az egyetemi képzés költségei és ezzel párhuzamosan a csökkenő végrehajtói díjak sok esetben családi válsághelyzetet idézhetnek elő. Mindemellett pedig az új szabályok a végrehajtói munka minőségi színvonalának és egyúttal időszerűségének csökkenéséhez vezetnek. Az indítványozók az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelmét látják abban a szabályban is, amely a korábbi, megengedőbb rendelkezésekkel ellentétben előírja, hogy a végrehajtói iroda tagja kizárólag végrehajtó lehet [Vht. 252. § (3) bekezdés] és egyúttal a végrehajtói iroda nem végrehajtó tagjainak tagsági viszonya 2016. június 30. napjáig megszűnik [Vht. 306/N. § (1) bekezdés]. Másfelől az indítványozók az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó kellő felkészülési idő követelményének sérelmét állítják azért is, mert az új szabályok a vállalkozás gyakorlásának feltételrendszerét módosítva a végrehajtó korábbi határozatlan időtartamú működési engedélyét hét éves határozott időtartamban állapítják meg. Az indítványozói érvelés szerint a végrehajtás jogintézménye kétféle: ugyan az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó állami közfeladatot lát el, ám e közfeladatot önálló piaci keretek között működő végrehajtói irodák útján teljesíti. A végrehajtói irodák ennek megfelelően önfenntartók és cégszerűen, vállalkozásként működnek, tevékenységüket pedig éppen ezért a piaci versenyhez kell igazítaniuk. A határozott engedélyezési időhöz szabott működési feltételek bevezetése [Vht. 306/I. §, valamint Vht. 232. § (1) bekezdés, Vht. 234. § és Vht. 234/A. §] ugyanakkor a beruházások visszafogásával járnak együtt, valamint kiszolgáltatottságot, végső soron pedig jogbizonytalanságot okoznak.

- [3] 1.2. Az indítványozók további állítása szerint a Vht. 232. § (1) bekezdése, a Vht. 234. §-a, a Vht. 234/A. §-a, a Vht. 239. § (1) bekezdés *f*) pontja, a Vht. 252. § (3) bekezdése, a Vht. 254/B. § (1) bekezdése, a Vht. 306/I. §-a, a Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései, a Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései, a Vht. 306/N. § (1)–(2) bekezdései, valamint a Vht. 306/O. § (1) és (2) bekezdései sértik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében garantált tulajdonhoz fűződő jogukat, valamint ezzel szoros összefüggésben az Alaptörvény *M*) cikk (1) bekezdésében és az Alaptörvény XII. cikk (1) és (2) bekezdéseiben elismert vállalkozás szabadságát. Az indítványozók e körben előadott érvelése szerint a jogi egyetemi végzettség megszerzésének előírása [Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései és Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései] tulajdonhoz fűződő alapvető jogukat azért sérti, mert vállalkozásuk megtartásához a végrehajtókat és végrehajtó-helyetteseket aránytalan befektetést kívánó és kétes sikerrel teljesíthető feltételek elé állítja. Az indítványozói érvelés e körben utal arra, hogy a kisajátításszerű intézkedést nem indokolja közérdek. Az indítványozók szintén a tulajdonhoz fűződő jog sérelmére hivatkoznak azzal összefüggésben, hogy az új szabályok szerint a végrehajtó-helyetteseknek, valamint a végrehajtói irodák egyéb tulajdonostársainak értékesíteniük kell részesedéseiket [Vht. 254/B. § (1) bekezdés és Vht. 306/N. § (1) és (2) bekezdések]. Az indítványozók e körben előadott érvelése szerint a beruházások elvonásának alapjaként semmiféle közérdek nem szolgált. Ezen kívül az indítványozók érvelése szerint a vállalkozás szabadságát sérti, hogy ilyen észszerű indok híján a jogalkotó visszamenőleges hatállyal változtatta meg az üzleti tevékenység feltételeit. Az indítványozók további érvelése szerint a vállalkozás szabadságát, illetve a munka és foglalkozás szabad megválasztásához fűződő jogot sérti a határozatlan idejű jogviszony határozott idejűvé alakítása [Vht. 232. § (1) bekezdés, valamint a Vht. 306/I. §, Vht. 234. § és Vht. 234/A. §].

- [4] 1.3. Az indítványozók ezen kívül úgy vélik, hogy a Vht. 234. §-ában, a Vht. 234/A. §-ában, a Vht. 240/F. § (1) bekezdés *e*) pontjában, a Vht. 251. § (2) bekezdésében, a Vht. 306/I. §-ában, a Vht. 306/L. §-ában, a Vht. 306/M. §-ában, a Vht. 306/N. § (1) és (2) bekezdéseiben, valamint a Vht. 306/O. § (1) és (2) bekezdéseiben előírt szabályok nem egyeztethetők össze az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés alkotmányjogi tilalmával. Az e körben kifejtett elsődleges indítványozói érvelés szerint a jelenlegi szabályozás különbséget tesz önálló bírósági végrehajtók és végrehajtó-helyettesek, valamint törvényszéki végrehajtók és végrehajtó-helyettesek között, hiszen míg az előbbiek esetében megköveteli az egyetemi jogi végzettség megszerzését, addig a törvényszéki végrehajtók és végrehajtó-helyettesek tekintetében nem fogalmaz meg ilyen kívánalmat. Az indítványozói érvelés szerint e különbségtétel azért alaptörvény-ellenes, mert annak ellenére, hogy feladatkörük, eljárásuk feltételei és rendje, illetve működésük jellege közel azonos, valamint ezen

kívül munkájuk azonos tudást és szakmai felkészültséget igényel, a jogalkotó működésüknek mégis eltérő jogi feltételrendszereket szabott. Az indítványozók érvelése szerint további alaptörvény-ellenes megkülönböztetés, hogy az egyetemi jogi végzettség teljesítését a törvény a végrehajtók és végrehajtó-helyettesek számára csak bizonyos életkor alatt írja elő [Vht. 306/L. § (1) bekezdése és Vht. 306/M. § (1) bekezdése]. Az indítványozók mindezzel összefüggésben hívják fel az Alaptörvény II. cikkében garantált emberi méltósághoz fűződő alapvető jogot is. Ezen kívül az indítványozók, kifejezett jogszabályhely megjelölése nélkül önállóan hívják fel az emberi méltósághoz fűződő jogot, valamint az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésében garantált hatalommegosztás alkotmányjogi követelményét azzal összefüggésben, hogy a végrehajtói jogviszony megszüntetéséről a felügyeleti jogkör gyakorlójaként az igazságügyi miniszter dönt.

- [5] 1.4. Az indítványozók állítják, hogy a Vht. 239. § (1) bekezdés *f*) pontja, a Vht. 240/F. § (1) bekezdés *e*) pontja, a Vht. 306/I. §-a, a Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései, valamint a Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései és a Vht. 306/N. § (1)–(2) bekezdései sértik az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdésében elismert felsőoktatási szabadság, valamint az ehhez kapcsolódó esélyegyenlőség elvét. Az e körben kifejtett indítványozói érvelés szerint az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdésben foglalt esélyegyenlőség elvének sérelme abból fakad, hogy a jogalkotó a jóval korábban érettségizett végrehajtókat és végrehajtó-helyetteseket tanulásra kötelezi, mintegy belekényszeríti a felsőoktatási képzésbe.
- [6] 1.5. Az indítványozók végül előadják, hogy a Vht. valamennyi korábban hivatkozott rendelkezése sérti az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében foglalt magán-, és családi élethez való alapvető jogot. E körben az indítványozók általánosságban hivatkoznak arra, hogy a Vht. kifogásolt szabályai olyan családok megélhetését lehetetlenítik el, amelyek több éve végrehajtással foglalkoznak. Az indítványozók ehelyütt az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdoni sérelem körében előadott érveiket ismétlik hangsúlyozva, hogy a Vht. új szabályai a végrehajtással foglalkozó családok megélhetésének elvesztéséhez vezetnek.
- [7] Az indítványozók az indítványokban megjelölt valamennyi Alaptörvényben biztosított joggal összefüggésben hivatkoznak az Alaptörvény Q) cikk (2) és (3) bekezdéseiben foglalt rendelkezésekre is. Az indítványozók e körben kezdeményezik, hogy az Alkotmánybíróság az indítványokban felhívott alkotmányos jogok értelmezése során az irányadó nemzetközi jogi kötelezettségekre figyelemmel járjon el.
- [8] Az Alkotmánybíróság, figyelemmel az egyes indítványokban kifogásolt jogszabályok és előadott alkotmányjogi érvek tartalmi azonosságára, illetve szoros összefüggésére, az Abtv. 58. § (2) bekezdése, valamint az Ügyrend 34. § (1) és (2) bekezdései alapján az indítványokat egyesíti és egy eljárásban vizsgálja. Az Alkotmánybíróság valamennyi indítványt jelen határozatával bírálja el.
- [9] Az igazságügyi miniszter az Abtv. 57. § (1b) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság előtt kifejtette az indítvánnyal összefüggő jogi álláspontját.

II.

- [10] 1. Az Alaptörvény indítványokban felhívott rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„C) cikk (1) A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.”

„M) cikk (1) Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.”

„II. cikk Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”

„VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.”

„XI. cikk (2) Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján

mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.”

„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.

(2) Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.”

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

„XV. cikk (2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

„Q) cikk (1) Magyarország a béke és a biztonság megteremtése és megőrzése, valamint az emberiség fenntartható fejlődése érdekében együttműködésre törekszik a világ valamennyi népével és országával.

(2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.”

[11] 2. A Vht. indítványokban vitatott rendelkezései:

„232. § (1) Az önálló bírósági végrehajtót (e fejezetben a továbbiakban: végrehajtó) a miniszter nevezi ki hét évre, de legfeljebb a 65. életéve betöltésének napjáig, meghatározott székhelyre és meghatározott járásbíróság mellé.”

„234. § A végrehajtói állást pályázat útján kell betölteni, kivéve, ha a határozott idő lejártá előtt a miniszter megállapítja a végrehajtó szolgálata folyamatosságát.

234/A. § A miniszter a kinevezés lejárta megelőzően a végrehajtó által előterjesztett kérelem alapján további hét évre megállapítja a szolgálat folyamatosságát a kinevezési feltételek fennállása esetén, ha a kinevezését követően a végrehajtót legfeljebb kétszer alkalommal sújtották jogerősen fegyelmi büntetéssel, és azok közül legfeljebb egy volt súlyosabb figyelmeztetésnél, de egyik sem volt súlyosabb írásbeli megrovásnál.”

„239. § (1) A végrehajtói szolgálat megszűnik

[...]

f) a szolgálat folyamatosságának megállapítása hiányában a határozott idő utolsó napján.”

„240/F. § (1) Végrehajtó-helyettesként lehet nyilvántartásba venni azt, aki

[...]

e) egyetemi jogi végzettséggel rendelkezik,”

„251. § (2) A Kar egyetemi jogi végzettséggel rendelkező végrehajtó tagja az elnökség tagjává és elnökévé megválasztható, kivéve, ha a 267. § (1) bekezdés d) vagy e) pontja szerinti fegyelmi büntetés hatálya alatt áll.”

„252. § (2) A közgyűlés akkor határozatképes, ha azon a Kar végrehajtó tagjainak több mint a fele jelen van. Határozatképtelenség esetén a közgyűlést 30 napon belüli időpontra újra össze kell hívni, a megismételt közgyűlés a résztvevők számára tekintet nélkül határozatképes. A két közgyűlés között több mint egy hétnek kell eltelnie.

(3) A közgyűlésen a Kar végrehajtó tagjai rendelkeznek szavazati joggal.”

„254/B. § (1) Végrehajtói irodát egy vagy több végrehajtó alapíthat. Végrehajtó iroda tagja csak végrehajtó lehet.”

„306/I. § A 2015. szeptember 1. napján határozatlan idejű kinevezéssel rendelkező önálló bírósági végrehajtók szolgálata az e naptól számított 7 év elteltével megszűnik, kivéve, ha a 234/A. § alapján előterjesztett kérelemre a miniszter megállapítja a szolgálat folyamatosságát. A szolgálat folyamatosságának megállapításakor a 2015. szeptember 1. napját követő cselekményekkel összefüggésben megállapított fegyelmi büntetéseket kell értékelni.”

„306/L. § (1) A 2015. szeptember 1. napján egyetemi jogi végzettséggel nem rendelkező, 1958. január 1-jén vagy utána született önálló bírósági végrehajtónak 2017. december 31. napjáig felsőfokú tanulmányokat kell kezdenie jogász szakon, a tanulmányi és vizsgaszabályzatban, valamint a tantervben rögzített, a tanulmányokban való előrehaladással kapcsolatos kötelezettségeit teljesíteni kell, és legkésőbb 2022. december 31. napjáig egyetemi jogi végzettséget kell szereznie.

(2) Az (1) bekezdés szerinti önálló bírósági végrehajtónak 2017. december 31. napjáig be kell nyújtania a Kar hivatali szervének a felsőoktatási intézmény által kiállított igazolást arról, hogy a 2017. szeptemberében induló tanulmányi félévben a hallgatói jogviszonya fennáll.

(3) Az (1) bekezdés szerinti önálló bírósági végrehajtónak 2018. január 1. napjától minden év december 31. napjáig be kell nyújtania a Kar hivatali szervének a felsőoktatási intézmény által kiállított igazolást, ami alapján megállapítható, hogy a hallgatói jogviszonya a 2017. szeptemberében induló tanulmányi félévvel kezdődően folyamatosan fennáll.

(4) Az (1) bekezdés szerinti önálló bírósági végrehajtónak 2022. december 31. napjáig be kell nyújtani a Kar hivatali szervének az egyetemi jogi végzettség megszerzését igazoló oklevelet.

(5) A 2015. szeptember 1. napján egyetemi jogi végzettséggel nem rendelkező önálló bírósági végrehajtó 2015. december 31. napjáig köteles egyetemi jogi végzettségű alkalmazottat foglalkoztatni, a foglalkoztatást az egyetemi jogi végzettség megszerzéséig folyamatosan fenntartani és a foglalkoztatás tényét a Kar hivatali szerve felhívására igazolni.

(6) Amennyiben az (1) bekezdés szerinti önálló bírósági végrehajtó nem tesz eleget az (1)–(5) bekezdésben meghatározott kötelezettségének, a miniszter megállapítja a szolgálat megszűnését.”

„306/M. § (1) A 2015. szeptember 1. napján egyetemi jogi végzettséggel nem rendelkező, 1958. január 1-jén vagy utána született önálló bírósági végrehajtó-helyettesnek 2020. december 31. napjáig felsőfokú tanulmányokat kell kezdeni jogász szakon, a tanulmányi és vizsgaszabályzatban, valamint a tantervben rögzített, a tanulmányokban való előrehaladással kapcsolatos kötelezettségeit teljesíteni kell, és legkésőbb 2027. december 31. napjáig egyetemi jogi végzettséget kell szereznie.

(2) Az (1) bekezdés szerinti önálló bírósági végrehajtó-helyettesnek 2020. december 31. napjáig be kell nyújtania a Kar hivatali szervének a felsőoktatási intézmény által kiállított igazolást arról, hogy a 2020. szeptemberében induló tanulmányi félévben a hallgatói jogviszonya fennáll.

(3) Az (1) bekezdés szerinti önálló bírósági végrehajtó-helyettesnek 2021. január 1. napjától minden év december 31. napjáig be kell nyújtania a Kar hivatali szervének a felsőoktatási intézmény által kiállított igazolást, ami alapján megállapítható, hogy a hallgatói jogviszonya a 2020. szeptemberében induló tanulmányi félévvel kezdődően folyamatosan fennáll.

(4) Az (1) bekezdés szerinti önálló bírósági végrehajtó-helyettesnek 2027. december 31. napjáig be kell nyújtani a Kar hivatali szervének az egyetemi jogi végzettség megszerzését igazoló oklevelet.

(5) Amennyiben az (1) bekezdés szerinti önálló bírósági végrehajtó-helyettes nem tesz eleget az (1)–(4) bekezdésben meghatározott kötelezettségének, a Kar hivatali szerve törli az önálló bírósági végrehajtó-helyettesek névjegyzékéből.

306/N. § (1) A 2015. szeptember 1. napján a cégjegyzékbe bejegyzett végrehajtói iroda köteles e törvénynek a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény, és ezzel összefüggésben egyes törvények módosításáról szóló 2015. évi CVII. törvénnyel (a továbbiakban: Módtv.4.) megállapított rendelkezéseivel összhangban álló továbbműködéséről dönteni, az erről szóló legfőbb szervi határozatot és szükség szerint a változásbejegyzési kérelmet a cégbírósághoz benyújtani oly módon, hogy 2016. június 30. napjáig a változás cégbírósági bejegyzése is megtörténjen. Amennyiben a döntés következtében valamely tag tagsági jogviszonya megszűnik, vele a megszűnés időpontjában fennálló állapot szerint kell elszámolni. A tagot megillető vagyonrész – eltérő megállapodás hiányában – a tagsági jogviszony megszűnésétől számított 3 hónapon belül pénzben kell kifizetni.

(2) Annak a végrehajtói irodának a tagja, amely az (1) bekezdésben foglalt kötelezettségének határidőben nem tesz eleget, végrehajtási cselekményt nem végezhet.

306/O. § (1) Az az önálló bírósági végrehajtó, aki 2015. szeptember 1. napján nem tagja végrehajtói irodának, köteles végrehajtói irodát alapítani vagy végrehajtói irodába tagként belépni oly módon, hogy 2016. június 30. napjáig az alapítás, illetve a változás cégbírósági bejegyzése is megtörténjen.

(2) Amennyiben az önálló bírósági végrehajtó nem tesz eleget az (1) bekezdés szerinti kötelezettségének, a miniszter megállapítja a szolgálat megszűnését.”

III.

- [12] Az Alkotmánybíróság, figyelemmel az Ügyrend 31. § (6) bekezdésében foglaltakra, az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján elsőként az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságát vizsgálja, vagyis azt, hogy az indítványok megfelelnek-e az Abtv.-ben foglalt befogadhatósági feltételeknek. Ennek eredményeként megállapította, hogy az indítványok az alábbi indokok mentén részben felelnek meg e követelményeknek.
- [13] 1. A befogadhatóság formai jellegű feltételei tekintetében az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány határidőben érkezett, mert a Vht. 232. § (1) bekezdése, a Vht. 234. §-a, a Vht. 234/A. §-a, a Vht. 240/F. § (1) bekezdés e) pontja, a Vht. 251. § (2) bekezdése, a Vht. 252. § (2) és (3) bekezdései és a Vht. 254/B. § (1) bekezdése 2015. szeptember 1. napján, a Vht. 306/I. §-a, a Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései, a Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései, a Vht. 306/N. § (1)–(2) bekezdései, valamint a Vht. 306/O. § (1) és (2) bekezdései 2015. július 9. napján léptek hatályba, míg az indítványozók alkotmányjogi panaszukat 2016. január 4. napján adták postára, megtartva ezzel az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt száznolcvan napos határidőt {3220/2015. (XI. 10.) AB végzés, Indokolás [13]}.
- [14] Az Abtv. 52. § (1) bekezdésének előírása szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság így ennek alapján vizsgálta az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) és d) pontjaiban foglalt feltételeket, és megállapította, hogy az indítványozók alkotmányjogi panasz benyújtására jogosultak, valamint az Alkotmánybíróság hatáskörének alapjaként felhívják az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontját, illetve az Abtv. 26. § (2) bekezdését. Az indítványozók egyértelműen megjelölik az eljárás megindításának okait, valamint felsorolják azokat az Alaptörvényben biztosított jogokat, amelyeket állításuk szerint az új jogszabályi rendelkezések sértenek. Eszerint az Alaptörvény indítványokban felhívott szabályai: az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés, II. cikk, VI. cikk (1) bekezdés, XI. cikk (2) bekezdés, XII. cikk (1) és (2) bekezdések, XIII. cikk (1) bekezdés, XV. cikk (2) bekezdés, Q) cikk (1) és (2) bekezdések. Az indítványozók ezen kívül hivatkoznak az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésében foglalt hatalom megosztásának és a hatalmi ágak elválasztásának alkotmányjogi elvére is. E cikk azonban nem Alaptörvényben biztosított jogot, hanem államszervezési elvet fogalmaz meg {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [204]}, amelyre az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alkotmányjogi panasz nem alapítható {3121/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [89] és 33/2015. (XII. 3.) AB határozat, Indokolás [20]}. Az indítványozók felhívják az Alaptörvény XII. cikk (2) bekezdésében foglalt szabályt is, amely szerint Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson. Ugyanakkor ez az alaptörvénybeli szabály sem alapvető jogot biztosít, hanem elsősorban államcélról, közösségi értékről, illetve nemzetgazdasági szervező elvről rendelkezik és ennek megfelelően az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XII. cikk (2) bekezdésére sem lehet alapítani {3146/2013. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [38] és 3015/2015. (I. 27.) AB végzés, Indokolás [11]}. Az indítványozók ezen kívül felhívják az Alaptörvény Q) cikk (1) bekezdésében foglalt szabályt is, amely azt a kívánalmat fogalmazza meg, hogy Magyarország a béke és a biztonság megteremtése és megőrzése, valamint az emberiség fenntartható fejlődése érdekében törekedjék együttműködésre a világ valamennyi népével és országával. E szabály sem jogot biztosít, hanem Magyarország nemzetközi elköteleződésével és a nemzetközi életben képviselt értékrendszerével összefüggő általános alkotmányjogi célokat és elvárásokat tartalmazza. Az indítványok ezért ezekben a részekben nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontjában írt feltételnek. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően az indítványokat ezen részek tekintetében az Abtv. 64. § d) pontja alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.
- [15] Az Alkotmánybíróság az indítvány határozottságának körében vizsgálja az Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pontjában írt feltételt és ennek alapján megállapította, hogy az indítványozók kifejezett kérelmet terjesztenek elő a Vht. 232. § (1) bekezdésében; Vht. 234. §-ában; Vht. 234/A. §-ában; Vht. 239. § (1) bekezdés f) pontjában; Vht. 240/F. § (1) bekezdés e) pontjában; Vht. 251. § (2) bekezdésében; Vht. 252. § (2) és (3) bekezdéseiben; Vht. 254/B. § (1) bekezdésében; Vht. 306/I. §-ában; Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdéseiben; Vht. 306/M. § (1)–(5) be-

- kezdéseiben, Vht. 306/N. § (1) és (2) bekezdéseiben, valamint a Vht. 306/O. § (1) és (2) bekezdéseiben foglalt jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése érdekében.
- [16] Az Alkotmánybíróság szintén az indítvány határozottságának követelményei körében vizsgálja az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában írt feltételt, amely szerint az indítvány akkor tartalmaz határozott kérelmet, ha bemutatja az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét és egyértelmű indokolást ad elő arra nézve, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény felhívott szabályaival. Az Alkotmánybíróság ennek során megállapította, hogy az indítvány egyáltalán nem tartalmaz arra vonatkozó indokolást, hogy miért ellentétes az Alaptörvény felhívott szabályaival a Vht. 252. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés, amely a Kar közgyűlésének határozatképességéről szóló szabályokat tartalmazza. Emellett az indítvány a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar (a továbbiakban: Kar) közgyűlésén szavazati joggal rendelkezőkről szóló Vht. 252. § (3) bekezdésének alaptörvény-ellenességét alátámasztó érvelése az önkormányzatiság elvének sérelmét ugyan nevesíti, de nem ad elő olyan releváns alkotmányjogi érvelést, amelyből kitűnik, pontosan milyen kapcsolatban áll a jogszabályi rendelkezés az indítványokban felhívott Alaptörvényben biztosított jogokból fakadó követelményekkel. Ezen kívül az indítvány sem a Kar elnökségi tagjairól rendelkező Vht. 251. § (2) bekezdésében, sem a végrehajtási cselekmények foganatosításának tilalmáról szóló Vht. 306/N. § (2) bekezdésében, sem pedig a végrehajtói iroda alapításáról szóló Vht. 306/O. § (1) és (2) bekezdéseiben foglalt szabályok tekintetében nem tartalmaz olyan releváns alkotmányjogi érvelést, amelyből kitűnhet, miért ellentétesek az indítványokban felhívott Alaptörvényben biztosított jogokkal. Az indítvány ezért az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezekben a részeiben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában előírt követelménynek. Az indítványozók a többi jogszabályi rendelkezés tekintetében ugyanakkor kellő indokát adják annak, hogy miért tartják őket az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe, az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésébe, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésébe, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe, valamint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésébe ütközőnek. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ugyanakkor az indítványozók az Alaptörvény II. cikkében, VI. cikk (1) bekezdésében, valamint XI. cikk (2) bekezdésében biztosított alapvető jogokkal összefüggésben nem terjesztettek elő olyan alkotmányjogilag értékelhető indokolást, amely releváns kapcsolatban áll a kifogásolt jogszabályokkal, így az indítvány ebben a részeiben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában előírt követelménynek [25/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [27]]. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az indítványokat azon részeik tekintetében, melyek nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában előírt követelménynek, az Abtv. 64. § d) pontja alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.
- [17] 2. Az indítványozók az Abtv. 26. § (2) bekezdés alapján kezdeményezik az Alkotmánybíróság eljárását, amely abban az esetben nyújt lehetőséget az Alkotmánybíróság vizsgálatára, ha alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás. Az Alkotmánybíróság ezért vizsgálja az indítványozók Abtv. 26. § (2) bekezdésében foglalt közvetlen érintettségét. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában érintett az indítványozó, ha az alaptörvény-ellenesnek állított jogszabály olyan, a személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan (jelenvaló módon) érintő rendelkezést állapít meg, amelynek következtében sérülhetnek az Alaptörvényben biztosított jogai [elsőként lásd: 33/2012 (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61] és 32/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18], melyeket legutóbb megerősített: 3266/2015. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [16]]. Az Alkotmánybíróság az Ügyrend 34. § (2) bekezdésére is figyelemmel az indítványozók érintettségének kérdését külön-külön vizsgálja valamennyi indítványozói csoport és valamennyi kifogásolt jogszabályi rendelkezés tekintetében.
- [18] A végrehajtó indítványozók közvetlen érintettségüket bírósági végrehajtói igazolvány másolataival, a végrehajtó-helyettes indítványozók közvetlen érintettségüket a bírósági végrehajtó-helyettesi igazolvány másolataival, míg a végrehajtójelölt indítványozó bírósági végrehajtójelölti igazolványának másolatával igazolja. A végrehajtói iroda tulajdonosaként indítványt előterjesztő indítványozó közvetlen érintettségét a végrehajtói iroda cégkivonatával igazolja.
- [19] A végrehajtóként működő indítványozók érvelése szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből, az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdéséből, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdéséből, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdéséből, valamint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből fakadó alkotmányjogi követelményeket sérti a Vht. 232. § (1) bekezdése, a Vht. 234. §-a, a Vht. 234/A. §-a, a Vht. 239. § (1) bekezdés f) pontja, a Vht. 254/B. § (1) bekezdése, a Vht. 306/I. §-a, a Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései és a Vht. 306/N. § (1)–(2) bekezdései.

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványokban előadott érvelés alapján a végrehajtó indítványozók személyét, végrehajtói működését közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan (jelenvaló módon) érinti a Vht. 306/L. §-a és azon keresztül a Vht. 234. §-a és a Vht. 234/A. §-a, valamint a Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései, illetve a Vht. 306/N. § (1) bekezdése. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapítja, hogy a végrehajtói kinevezésről rendelkező Vht. 232. § (1) bekezdésében és a végrehajtói szolgálat folyamatosság megállapításának hiányában való megszűnéséről rendelkező Vht. 239. § (1) bekezdés *f*) pontjában foglalt szabályok nem közvetlenül hatályosuló jogszabályi rendelkezések. E jogszabályok tekintetében az indítványozók érintettsége ugyanis akkor lehet igazolt, ha végrehajtói kinevezésükért benyújtott kérelmüket kifejezetten e jogszabályokban megszabott feltételek hiánya okán utasítják el {3099/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]}. Emellett az indítványozói érvelésben megjelölt, a végrehajtói iroda tagsági körének korlátozásával összefüggésben állított alapjogsérelem nem a végrehajtói iroda alapításának szabályát előíró Vht. 254/B. § (1) bekezdéséből ered, így az indítványozókat e jogszabályi rendelkezés a megjelölt alapjogi sérelem tekintetében nem érinti. Az Alkotmánybíróság ilyen okok alapján az indítványokat e részek tekintetében az Abtv. 64. § *d*) pontja alapján visszautasította.

- [20] A végrehajtó-helyettesként működő indítványozók alapjogi sérelemként adják elő, hogy a Vht. 240/F. § (1) bekezdés *e*) pontja és a Vht. 306/M. § (1)–(6) bekezdései nincsenek összhangban az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből, az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdéséből, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdéséből, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdéséből, valamint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből fakadó alapjogi követelményekkel. Az Alkotmánybíróság az indítványokban előadott érvek alapján megállapítja, hogy a végrehajtó-helyettes indítványozók személyét, végrehajtói működését közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan (jelenvaló módon) érintik a Vht. 306/M. § (1)–(6) bekezdéseiben foglalt szabályok. Az Alkotmánybíróság emellett azonban megállapítja, hogy a Vht. 240/F. § (1) bekezdés *e*) pontja az indítványozók tekintetében nem közvetlenül hatályosuló rendelkezés és ezzel együtt az indítványokban megjelölt alapjogi sérelem nem a Vht. 240/F. § (1) bekezdés *e*) pontjából fakad. E jogszabály tekintetében az indítványozók érintettsége akkor lehet igazolt, ha végrehajtó-helyettesi nyilvántartásba vételükért benyújtott kérelmüket kifejezetten e jogszabályokban megszabott feltételek hiánya okán utasítják el {3099/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]}. Az Alkotmánybíróság ilyen okok alapján az indítványokat e részekben az Abtv. 64. § *d*) pontja alapján visszautasította.
- [21] A végrehajtójelölt indítványozó alapjogi sérelemként adja elő, hogy az új szabályok nem rendezik kellően helyzetüket, így egyfajta „*ex-lex*” állapotba kerülnek. Az indítvány e körben ugyanakkor nem nevesít olyan jogszabályt, vagy jogszabályi rendelkezést, amely a végrehajtó jelöltet közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan (jelenvaló módon) érinti, így az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében az Abtv. 64. § *d*) pontja alapján visszautasította.
- [22] Egy végrehajtói iroda tulajdonosaként, valamint végrehajtó-helyettes végrehajtói iroda tulajdonosaként indítványozók alapjogi sérelemként adják elő, hogy a Vht. 254/B. § (1) bekezdése és a Vht. 306/N. § (1) bekezdése nincsen összhangban az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdéséből, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdéséből, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó alapjogi követelményekkel. Az Alkotmánybíróság az indítványokban előadott érvek alapján megállapítja, hogy a végrehajtói iroda tulajdonosát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan (jelenvaló módon) érinti a Vht. 306/N. § (1) bekezdésében foglalt szabály. Az Alkotmánybíróság emellett ugyanakkor megállapítja, hogy az indítványokban megjelölt, a végrehajtói iroda tagsági körének korlátozásával összefüggésben állított alapjogi sérelem nem a végrehajtói irodák alapításáról rendelkező Vht. 254/B. § (1) bekezdéséből fakad, így az indítványozó tulajdonosokat e jogszabályi rendelkezés a megjelölt alapjogi sérelem tekintetében nem érinti. Az Alkotmánybíróság ilyen okok alapján az indítványokat ezen részekben az Abtv. 64. § *d*) pontja alapján visszautasította.
- [23] Az Alkotmánybíróság a vizsgálatot kizárólag az indítványozókat személyesen érintő jogszabályok tekintetében folytatta le, s a kifogásolt jogszabályhelyek személyes érintettséggel le nem fedett részében az érdemi vizsgálatot mellőzte {3244/2014. (X. 3.) AB határozat, Indokolás [20]}.
- [24] 3. Az Alkotmánybíróság végül értékelte, hogy az indítványok felvetnek-e az Abtv. 29. §-ában foglalt alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést. Az indítványozók a bírósági végrehajtói szervezetrendszer alapjait érintő jogszabályváltozásokat, valamint e változások időbeli ütemezését kifogásolják. A végrehajtási szervezetrendszer érintő e jogszabályváltozások egyfelől szélesebb személyi kört fognak át, másfelől pedig közvetlen kapcsolatban állnak az Alaptörvényben elismert jogbiztonság alkotmányjogi értékével, valamint a bírósági döntésekbe vetett közbizalomnak és e döntések tekintélyének megőrzésével {22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás

[15]–[18]), illetve az adósok vagyoni és személyiségi jogait korlátozó állami kényszerintézkedésekkel. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megítélése szerint a végrehajtói szervezetrendszer változását érintő kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, így az Alkotmánybíróság az indítványokat érdemben bírálja el.

IV.

- [25] Az indítványok nem megalapozottak.
- [26] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként rövid áttekintést nyújt a hazai végrehajtási jog funkciójáról, illetve a végrehajtási szervezetrendszer történeti fejlődéséről, valamint az indítványokban kifogásolt jogszabályok megalkotásának főbb okairól és a változások lényegéről és irányáról.
- [27] 2. Az Alkotmánybíróság felfogása szerint az állami szuverenitás lényegi ismérvei közé sorolható a végrehajtási joghatóság gyakorlása {36/2014. (XII. 18.) AB határozat, Indokolás [39]}. Ezzel egyezően a természete és célja alapján a nemzetközi jog a végrehajtási funkció gyakorlását egyértelműen az úgynevezett *acta iure imperii*, vagyis az állami szuverenitásból fakadó közhatalmi tevékenységek között tartja számon, függetlenül attól, milyen szervezeti keretek között teljesítik. Ezt igazolja a nemzetközi szokásjogot rögzítő, az államok és tulajdonuk joghatóság alóli mentességéről szóló ENSZ Szerződéstervezet 2. Cikk b) pont (iv) alpontjának meghatározása, amely szerint az állam fogalma átfogja az állam minden ügynökét, megbízottját és egyéb szervét addig a mértékig, amíg azok az állam szuverén funkcióit (*prerogative de la puissance public*) teljesítik. Az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottság e ponthoz fűzött kommentárja szerint ez a fogalom kivételes esetekben a nem állami szereplőket, így magánszemélyeket, társaságokat és vállalkozásokat is felöleli, amennyiben és ameddig azok olyan állami funkciókat teljesítenek, amelyek szuverenitásból fakadnak. Nem magának a szervezeti keretnek, hanem annak van jelentősége, hogy az a feladat, amelyet az adott szerv ellát, a természetét és jellegét tekintve szuverén hatalomgyakorláshoz tartozik-e, vagy olyan cselekvésnek számít, amely általában magánszemélyekhez kapcsolható. A kommentár az állami funkció példaként a kereskedelmi bankok export és import engedélyezési tevékenységeit és hatásköreit idézi, amennyiben e bankok felhatalmazást kapnak ilyen gazdasági tevékenység engedélyezése [Yearbook of International Law Commission A/CN.4/SER.A/1991/Add1, 1991, Vol. II (2) p. 17–18, §§ 14–16]. Ezt a felfogást képviseli a Nemzetközi Bíróság is, melynek ítéletei a végrehajtásra, mint a szuverenitás egyik ismertetőjegyre tekintettek a konzuli joggal összefüggő úgynevezett *Avena* és *LaGrande* ügyekben hozott döntésekben [*LaGrande (Germany v. United States of America) Judgment* I.C.J. Reports 2001. p. 466. § 125.; *Avena and Other Mexican Nationals (Mexico v. United States of America) Judgment*, I.C.J. Reports 2004., p.12., § 131.] és ez a felfogás jelenik meg *Ahmadou Sadio Diallo* kitiltási ügyében [*Ahmadou Sadio Diallo (Guinea v. Democratic Republic of Congo) Merits Judgment*, I.C.J. Reports 2010, p. 639., §§ 70–74.], illetve a letartóztatási parancsról szóló döntésben [*Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium) Judgment*, I.C.J. Reports 2002, p.3., §§ 70–71.], valamint a joghatóság alóli immunitásról szóló döntésben [*Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening) Judgment*, I.C.J. Reports 2012, p. 99., § 57., §§ 60–61. és §§ 128–131.]. Emellett szintén ez a felfogás jelenik meg az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) gyakorlatában [lásd pl. EJEB *Al-Adsani kontra Egyesült Királyság* [GC] (35763/97) 2001. november 21.]. Végül ez a felfogás jelenik meg a nemzetközi jogot értelmező állami bíróságokon is, amelyek a rendőri, a katonai-védelmi és végrehajtási funkciók gyakorlását egyaránt eredendően az állami szuverenitás gyakorlásaként értékelik [lásd például: *Court of Appeal for Ontario, Canada*, C38295., 2003., § 50.].
- [28] A végrehajtás a megállapított jogszabályi szankció érvényre juttatása, amelynek két különálló területe a büntetések végrehajtása és a vagyoni végrehajtás. Mindkettő végrehajtási terület közös eleme, hogy a megállapított szankció érvényre juttatásához végső esetben állami kényszer és ennek során törvényes kényszerítő eszközök alkalmazhatók. Az egyedi vagyoni végrehajtásnak a Vht. három további fajtáját különíti el: a bírósági végrehajtást (1), a közigazgatási végrehajtást (2), és a közvetlen végrehajtást (3). A bírósági végrehajtás az egyedi vagyoni végrehajtás fő útja, amely rendszerint kötelezettség teljesítésére vagy későbbi teljesítés biztosítására irányul. Bírósági végrehajtás útján kell végrehajtani a bírósági határozatokat és jogvitákat eldöntő más szervek, valamint a jogszabályokban meghatározott okiratokon alapuló követeléseket (Vht. 1. §). Ezen kívül a bírósági végrehajtás szabályai irányadóak a közvetlen és közigazgatási végrehajtás számos kérdésében is (Vht. 2–4. §§). A bírósági végrehajtás rendszerint jogvitát eldöntő eljáráshoz kapcsolódó olyan polgári nemperes eljárás, amelynek során

a bíróság, illetőleg a bíróság mellett működő szerv (bírósági végrehajtó) elsődlegesen vagyoni, de végső soron akár személy elleni kényszerrel juttatja érvényre a kötelezettség teljesítésére vagy biztosítására irányuló jogi szankciót [Vht. 5. § (1) és (3) bekezdései, valamint Vht. 8. § (2) bekezdése]. A bíróságok szervezetről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 160. § (2) bekezdése alapján az egyedi vagyoni végrehajtás foganatosítása főszabályként a bíróság és a bírósági végrehajtó feladata. Ugyanezen törvény 162. §-a alapján a bírósági végrehajtó hatáskörében tett intézkedése mindenkit kötelez, míg a Vht. 225. § (2) bekezdése alapján a bírósági végrehajtó eljárása a bíróság eljárásával azonos. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapítja, hogy a bírósági végrehajtási eljárás lefolytatása az állami szuverenitás belső lényegéhez tartozó, közhatalom gyakorlásával együtt járó és az igazságszolgáltatás rendjéhez kapcsolódó állami funkció, amelynek célja bíróság vagy jogvitát eldöntő más szerv döntésének, illetve okiratoknak a hatékony, jogszerű és költségtakarékos végrehajtása. Bár a végrehajtásnak több szervezeti modellje ismert, az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a szuverenitásból fakadó közhatalmi jellegét attól függetlenül megőrzi, hogy a jogalkotó milyen szervezeti kereteket határoz meg a bírósági végrehajtási eljárás lefolytatásához.

[29] A hazai történelemben a bírósági végrehajtás szervezeti kerete több ízben is változott.

[30] 2.1. A bírósági végrehajtókról szóló 1871. évi LI. törvénycikk (a továbbiakban: Törvénycikk) ismerte az önálló bírósági végrehajtó intézményét, akik olyan igazságügyi feladatot ellátó önálló jogállású személyek voltak, akiket az igazságügyi miniszter elsőfolyamodású törvényszékek és járásbírók mellé nevezett ki (Törvénycikk 1. §). Az önálló bírósági végrehajtók kötelesek voltak külön szakmai képzést szerezni és működésük során szigorú összeférhetlenségi szabályokat kellett megtartaniuk (Törvénycikk 3. § és 5. §). A Törvénycikk részletesen szabályozta tevékenységüket (Törvénycikk 8–10. §§) és pontosan meghatározta díjszabásukat (Törvénycikk 21. § és 24. §). A Törvénycikk egészen 1955-ig volt hatályban.

[31] 2.2. A jogalkotó 1955-ben megszüntette az önálló státusú végrehajtó intézményét és átalakította a végrehajtási szervezetrendszerrel, melyet 1979-ben ismét módosított [1955. évi 21. számú törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Tvr.) és az 1979. évi 18. törvényerejű rendelet]. Eszerint a végrehajtó a helyi és megyei bíróságok mellett működő állami alkalmazott, akinek jogviszonyára és fegyelmi felelősségére a bírósági alkalmazott szolgálati jogviszonyának szabályai számítottak irányadónak [Tvr. 17. § (1)–(4) bekezdések]. Tevékenységét pedig közvetlenül a bíróság elnöke ellenőrizte és irányította [Tvr. 22. § (1)–(3) bekezdések].

[32] 2.3. A rendszerváltozást követően a Vht. 1994-es megalkotása a végrehajtási eljárások időszerűségének és hatékonyságának elősegítése érdekében ismét bevezette az önálló jogállású bírósági végrehajtó intézményét és ezzel együtt felállította az önálló bírósági végrehajtói szervezetet. A bírósági végrehajtási szervezet a törvényben meghatározott hatáskörök szerint hármas tagozódásúvá vált: a végrehajtást elrendelő, illetve bizonyos végrehajtási cselekményeket foganatosító bíróság (bíró, bírósági titkár és végrehajtási ügyintéző), megyei (később törvényszéki) végrehajtói, illetve az önálló bírósági végrehajtói szervezetek. Az önálló bírósági végrehajtók meghatározott székhelyre és meghatározott helyi bíróság mellé nyerne kinevezést (Vht. 225. §). Az önálló bírósági végrehajtók önkormányzati szerve a Magyar Bírósági Végrehajtói Kamara (a továbbiakban: Kamara) lett, míg általános felügyeletüket az igazságügyi miniszter, eljárásuk törvényességét pedig a végrehajtó székhelye szerinti megyei bíróság (később törvényszék) elnöke látja el (Vht. 231–232. §§).

[33] 3. Megőrízve a bírósági végrehajtási szervezet alapvető karakterét, a Módtv. szigorítja az önálló bírósági végrehajtási szervezet működési szabályait. A Módtv. javaslatához fűzött jogalkotói indokolás szerint a korábbi végrehajtási szervezet megújításának legfőbb oka, hogy a bírósági végrehajtással kapcsolatos közvélekedés az elmúlt években jelentősen romlott, amellyel egyidejűleg mind a végrehajtói működés szakmai minősége, mind pedig a végrehajtók szakmai felügyelete meggyengült. A jogalkotó ennek fényében döntött az önálló jogállású bírósági végrehajtási szervezet átalakításáról. Megőrízve a hazai végrehajtási rendszer alapvető hármas tagozódását és karaktereit, a jogszabályváltozások három főbb területen vezetnek be újítást. Az újítások első csoportja szerint a határozatlan időtartamú végrehajtói kinevezések határozott, hét éves időtartamra változnak. A végrehajtói szolgálatot vagy pályázat útján lehet elnyerni, vagy pedig a határozott időre kinevezett végrehajtók esetében ezen időtartam lejártakor a végrehajtó kérelme alapján és a munkavégzés szakmai színvonalát érintő további törvényi feltételek teljesülésének függvényében a végrehajtói szolgálat folyamatossága ismételt hét éves időtartamra állapítható meg [Vht. 232. § (1) bekezdés, Vht. 234. § (1) bekezdés és Vht. 234/A. §, valamint Vht.

306/L. §]. A végrehajtói intézkedések szakmai minőségi színvonalának növelése érdekében az újítások második csoportját jelenti a végrehajtói szakma jogi hivatásrenddé alakítása. Ennek érdekében az 1958. január elsejét követően született végrehajtók és végrehajtó-helyettesek kötelesek egyetemi jogi tanulmányokat kezdeni és ezt igazolni, illetve megfelelő türelmi időn belül az egyetemi jogi végzettséget megszerezni. A köztes időszakban szakmájukat tovább gyakorolhatják, ám emellett a végrehajtók az egyetemi jogi végzettség megszerzéséig kötelesek egyetemi jogi végzettségű alkalmazottat foglalkoztatni. Szintén e körbe sorolható további újítás szerint végrehajtói irodát kizárólag végrehajtó alapíthat és végrehajtói irodának végrehajtó lehet a tulajdonosa {Vht. 254/B. § (1) bekezdés, Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdések és Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdések, valamint Vht. 306/N. § (1)–(2) bekezdések és Vht. 306/O. § (1) és (2) bekezdések}. Végül az újítások harmadik csoportját jelenti, hogy a Kamara jogutódjaként a végrehajtói szakma érdekképviselői feladatainak ellátását átveszi a Kar. A Kar szervei a közgyűlés, az öttagú elnökség és a hivatali szerv. A Kar tagjai végrehajtók és végrehajtó-helyettesek, míg a közgyűlésén a kar végrehajtó tagjai rendelkeznek szavazati joggal, elnökség tagjává és elnökké pedig egyetemi jogi végzettségű végrehajtó választható. A Kar hivatali szervének vezetőjét az igazságügyi területért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) nevezi ki egyetemi jogi végzettséggel és legalább öt éves vezetői gyakorlattal rendelkező személyek közül. A Kar működése felett a miniszter törvényességi felügyeletet gyakorol {Vht. 249–250. §§; Vht. 251. § (2) bekezdés és Vht. 252. § (2) és (3) bekezdések}.

- [34] 4. Az Alkotmánybíróság a korábbi döntése alapján a végrehajtási jog és benne a végrehajtási szervezetrendszer alkotmányjogi megítélése során elsődlegesen az igazságszolgáltatással való kapcsolatát tekinti relevánsnak. Eszerint a bírósági eljárások során garantált alapjogok, így különösen az eljárások időszerűségének tényleges érvényesülését kérdőjelezi meg, ha hiányzik vagy fogyatékos a kötelező bírósági határozatok hatékony végrehajtásának rendje. A bírósági döntések végrehajtásának bizonytalansága, szervezetlensége, vagy időszerűtlensége, illetve a végrehajtási szervezet szakszerűtlen működése egyidejűleg a bírói hatalom tekintélyének fokozatos erodálásához és meggyengüléséhez vezet. A bírósági végrehajtás rendje ezért közvetlen kapcsolatban áll az igazságszolgáltatásba vetett közbizalom, valamint a bírósági döntések tekintélyének megőrzésével. Szervesen kapcsolódik a bíróság alapeljárásához és egyúttal kihat a bírói hatalmi ág megítélésére és működésére {22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [15]–[18]}.
- [35] Az igazságszolgáltatásba vetett közbizalom megőrzését elősegítő végrehajtási szervezetrendszernek azonban számos különböző modellje ismert világszerte. Európában sem érvényesül egységes modell. Az Európa Tanács igazságszolgáltatás hatékonyságával foglalkozó európai bizottságának (a továbbiakban: CEPEJ) összehasonlító felmérése szerint az európai államok többségében, 26 államban a végrehajtók közszolgálati jogviszony keretében látják el feladataikat. Ehhez képest 11 európai államban a végrehajtók önálló státust élveznek, míg 9 államban a végrehajtók vegyes jogállásúak. Az önálló jogállást élvező végrehajtók működésén alapuló végrehajtási rendszert bevezető államok között Magyarországon kívül a balti államok, Luxemburg, Monaco, Hollandia, Szlovénia, Románia és Szlovákia található. Az önálló státus bevezetését legtöbb alkalommal a végrehajtás időszerűségének megőrzése, hatékonyságának növelése, valamint a végrehajtási szervezet forrásigényének kielégítése indokolta (lásd: CEPEJ: Les exécutions des décisions de justice en Europe, elérhető: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/execution/default_FR.asp?).
- [36] Az indítványokban előadott érveléssel szemben az Alkotmánybíróság értékelése szerint az önálló végrehajtói jogállás bevezetése ugyanakkor nem jelenti a végrehajtás piacosítását. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az önálló jogállást élvező végrehajtók egyetlen modellben sem a versenyző piac szabályai szerint működnek. Tevékenységükben azért nem ismerhetők fel a piac keresleti és kínálati szabályai, mert egyidejűleg jogszabályban rögzített díjszabás, kinevezési eljárás és területi, szolgáltatási, illetve *numerus clausus* monopóliumok, szolgáltatási kötelezettség, valamint szigorú állami felügyelet és ellenőrzés mellett működhetnek és emellett a végrehajtási eljárások lefolytatása során továbbra is állami szuverenitásból fakadó funkciót látnak el. A közszolgálati jogviszonyban tevékenykedő, illetve az önálló jogállást élvező végrehajtók működése közötti legfőbb különbség abban áll, hogy a jogalkotó az előbbieket közvetlen, míg az utóbbiak működését közvetett eszközökkel, így többek között a díjszabás alapjának és módjának meghatározásával, vagy a pályázati és iskolázottsági követelmények előírásával befolyásolja.
- [37] Az Alkotmánybíróság itt utal arra, hogy az európai végrehajtási rendszerek egységességének hiánya nem azt jelenti, hogy a végrehajtási jog és a végrehajtói szervezetrendszer tekintetében nincsenek közös európai minimumszintek. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának (2003) 17. számú ajánlása (a továbbiakban: Ajánlás) a jogállamiság értékének részeként ismeri el a bírói döntések hatékony és időszerű végrehajthatóságát.

Az Ajánlás számos minimális követelményt fogalmaz meg a végrehajtási eljárások kialakítása tekintetében (Ajánlás III. 1–7. pontok). A végrehajtási szervezetrendszerrel illetően elvárásként fogalmazza meg továbbá a bírósági végrehajtók képzését: az önálló státust élvező végrehajtók kiválasztása során mérlegelni kell erkölcsi tartásukat, valamint a releváns jogban és eljárásokban való jártasságukat. E követelmények érvényre juttatása érdekében kiválasztásuk iskolai végzettséghez köthető, valamint további tanulmányok folytatására és vizsgákra kötelezhetőek (Ajánlás IV. 3. és 8. pontok). Az Ajánlásban előírtak minimális követelmények, amelyek teljesítését a tagországok eltérő módon valósítják meg. Így Franciaországban például egyetemi jogi végzettség és kellő gyakorlat megszerzése a végrehajtói működés feltétele, míg az Egyesült Királyságban nincsen formális iskolai követelmény.

- [38] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján arra a következtetésre jutott, hogy a jogalkotó több modell közül választhat és nagy szabadságot élvez a végrehajtási szervezetrendszer kialakítása során. Emellett ugyanakkor az Alkotmánybíróság a végrehajtói szervezet magas színvonalú működését, a végrehajtók alapos szakmai felkészültségét, eljárásaik törvényességét, időszerűségét és hatékonyságát olyan közérdekként ismeri el, amely az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében elismert jogállamiság alkotmányos értékéhez tartozik és egyúttal ennek az alkotmányi klauzulának védelme alatt áll. Ennek megfelelően a jogalkotó bár széles mérlegelési lehetőséget élvez a végrehajtási rendszer kialakításában, e követelményekkel összhangban álló szervezetrendszer, valamint e követelmények érvényesülését elősegítő egyedi garanciák megalkotása a nemzetközi kötelezettségekkel összhangban álló Alaptörvényből fakadó kötelessége.
- [39] Az Alkotmánybíróság a jelen indítványokban előadott kifogások elbírálása során e megfontolásokat tekintette mérvadónak.

V.

- [40] 1. Az indítványozók valamennyi indítványban nevesített alapvető joggal összefüggésben kifejezetten azért hívják fel az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdésében foglalt alkotmányjogi elvet, hogy az Alkotmánybíróság a nemzetközi jogi kötelezettségekkel, így különösen az Emberi Jogok Európai Egyezményéből (a továbbiakban: EJE) fakadó követelményekkel összhangban értelmezze az Alaptörvényben biztosított és az indítványokban felhívott alapjogi rendelkezéseket. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy az alapvető jogok tartalmának a nemzetközi jogi kötelezettségekkel összhangban álló értelmezését fogadja el és érvényesíti mindaddig, amíg ez az értelmezés az Alaptörvény értékrendszerével is összeegyeztethető {34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [25]}. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság a jelen indítványokban támadott jogszabályok vizsgálatakor is figyelembe veszi a releváns nemzetközi jogi követelményeket.
- [41] 2. Az indítványozók elsődlegesen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvének sérelmére hivatkoznak. Az Alkotmánybíróság elsődlegesen a jogállamiság klauzulájával összefüggésben korábban kimunkált gyakorlatára emlékeztet, amely szerint alkotmányjogi panaszt elsősorban a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára és a felkészülési idő hiányára lehet alapítani, önmagában a jogállamiság követelményének sérelmére nem lehet hivatkozni {elsőként lásd: 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [171]}. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az indítványoknak kizárólag a visszamenőleges jogalkotás tilalmának sérelmére és a kellő felkészülési idő hiányára hivatkozó érveit vizsgálja {3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [21]}.
- [42] 2.1. Az indítványozók szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében védett visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát sértik a kifogásolt jogszabályok következő rendelkezései:
- a Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései, amely szerint az 1958. január elsején, vagy azt követően született végrehajtóknak 2017. december 31. napjáig felsőfokú tanulmányokat kell kezdeniük jogász szakon és legkésőbb 2022. december 31. napjáig egyetemi jogi végzettséget kell szerezniük. A jogi tanulmányaikról folyamatosan tájékoztatniuk kell a Kart, majd be kell nyújtaniuk az egyetemi jogi végzettség megszerzését igazoló oklevelet. Ezen túl a jogi egyetemi végzettséggel nem rendelkező végrehajtók legkésőbb 2015. december 31. napjáig kötelesek egyetemi jogi végzettségű alkalmazottat foglalkoztatni. Amennyiben e kötelezettségeinek a végrehajtó nem tesz eleget, úgy az igazságügyi miniszter megállapítja a szolgálat megszüntését.
 - Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései, amely szerint az 1958. január elsején, vagy azt követően született végrehajtó-helyetteseknek 2020. december 31. napjáig felsőfokú tanulmányokat kell kezdeniük jogász szakon és legkésőbb 2027. december 31. napjáig egyetemi jogi végzettséget kell szerezniük. A jogi tanulmányaikról folyamato-

san tájékoztatniuk kell a Kart, majd be kell nyújtaniuk az egyetemi jogi végzettség megszerzését igazoló oklevelet. Amennyiben e kötelezettségeinek a végrehajtó-helyettes nem tesz eleget, úgy a Kar hivatali szerve törli a végrehajtó-helyettest a végrehajtó-helyettesek névjegyzékéből.

– a Vht. 306/N. § (1) bekezdése, amely szerint a végrehajtói irodák 2016. június 30. napjáig kötelesek a Vht. megváltozott szabályaihoz igazítani működésüket és az erről szóló legfőbb szervi határozatot, szükség szerint a változásbejegyzési kérelmet a cégbírósághoz benyújtani. Ha ennek következtében tag tagsági jogviszonya megszűnik, akkor vele a megszűnés időpontjában fennálló állapot szerint kell elszámolni.

- [43] Az Alkotmánybíróság felfogása szerint a jogállamiság egyik legfontosabb alkotóeleme a jogbiztonság, amely – egyebek között – megköveteli, hogy a jogalanyoknak meglegyen a tényleges lehetőségük arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely magatartást visszamenőleges hatállyal ne minősítsenek jogellenesnek {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [71]}. A következetes alkotmánybíróági gyakorlat szerint valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell {3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [88]–[89], legutóbb megerősítette: 1/2016. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [54]–[55] és 7/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [18]–[19]}. Ugyanakkor ez az elv nem értelmezhető akként, hogy a múltban létrejött jogviszonyokat nem lehet alkotmányos szabályokkal megváltoztatni. A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának elve továbbá nem vet időbeli korlátot a jogszabályok módosíthatósága elé, vagyis önmagában nem jelenti a jogbiztonság sérelmét, hogy az állampolgárok másként cselekedtek volna, ha előre láthaták volna a jogszabály módosítását {16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32], legutóbb megerősítette: 1/2016. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [55]–[56], valamint 7/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [19]–[21] és 8/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [55]–[57]}. A tartós jogviszonyok tekintetében elfoglalt alkotmánybíróági álláspont szerint a jogbiztonság követelményei nem értelmezhetők akként, hogy a múltban keletkezett jogviszonyokat nem lehet alkotmányos szabályozással megváltoztatni. A hosszú távra létrejött jogviszonyokra vonatkozó jogszabályok módosulása önmagában nem okoz alaptörvény-ellenességet {1/2016. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [59]}. A tartós jogviszonyok jogalkotói megváltoztatása a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik, ha ez a jogviszonyok során már végbement teljesítéseket vagy jogállásokat érinti.
- [44] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az indítványokban kifogásolt szabályok nem a kihirdetésüket megelőző időre nézve állapítanak meg kötelezettségeket és nem a végrehajtók korábbi jogállását vagy már teljesedésbe ment végrehajtói jogviszonyokat változtatnak meg, hanem a végrehajtói, végrehajtó-helyettesi tevékenység gyakorlásához, valamint a végrehajtói irodák működéséhez a jövőben megkövetelt képesítési feltételeket és jövőbeni jogállásuk kereteit szabályozzák. A kifogásolt jogszabályok ezért nem ütköznek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalmába, így az Alkotmánybíróság az indítványokat ebben a részükben elutasította.
- [45] 2.2. Az indítványozók az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében védett kellő felkészülési idő hiánya miatt tartják alaptörvény-ellenesnek a határozatlan idejű végrehajtói működés határozott, hét éves időtartamra történő csökkentését [Vht. 306/L. §, valamint Vht. 234. § és Vht. 234/A. §]. Az indítványozó végrehajtók és végrehajtó-helyettesek szintén a kellő felkészülési idő megtartásának hiányát kifogásolják azért, mert az új szabályok az egyetemi jogi tanulmányaik teljesítéséhez a lehetséges legrövidebb időkeretet biztosítják [Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései és Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései].
- [46] A következetes alkotmánybíróági gyakorlat szerint jogállami követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépési időpontjának meghatározása során figyelemmel kell lenni az adott jogszabály alkalmazásához szükséges felkészülési időre. Ennek megfelelően a jogszabály hatálybalépési időpontjának meghatározásakor tekintettel kell lenni arra, hogy kellő idő maradjon a jogszabály szövegének megszerzésére és áttanulmányozására, a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, míg a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire, illetve az önkéntes jogkövetés személyi és tárgyi feltételeiről való gondoskodáshoz. A kellő felkészülési idő követelményének a jogbiztonság elvéből következő lényegi eleme, hogy a jogszabályi rendelkezéseknek mindazok a címzettjei, akik részére a jogszabály új, illetve többletkötelezettségeket ír elő – legyenek akár a jogszabály végrehajtásáért felelős (jogalkalmazó) szervek, akár az önkéntes jogkövetés szempontjából érintett egyéb sze-

mélyek és szervek – a kötelezettségeik teljesítésére képesek lehessenek, és akaratuk ellenére ne kövessenek el kötelezettségzegést, ne valósítsanak meg jogellenes magatartást. A kellő felkészülési idő követelménye így a jogkövető magatartás tanúsítására történő felkészülést fogja át, de a jogalkalmazás gazdasági következményeire való felkészülés már védelmi körén kívül esik {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]–[236], melyet később megerősített: 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [26]–[27]}.

- [47] Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében így a kellő felkészülési idő követelménye a jogkövető magatartáshoz szükséges felkészülést, vagyis a jogszabály alkalmazásához nélkülözhetetlen felkészülési időt jelenti. Ettől különböző kérdés, hogy a jogszabály hatálybalépését követően milyen magatartást kell vagy lehet tanúsítani és ezt a már hatályos jogszabályok esetleg határidőhöz kötik-e vagy sem. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezért az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó kellő felkészülési idő követelménye nincsen érdemi összefüggésben az indítványozók által kifogásolt végrehajtói szolgálati idő megváltozásával, és nem védi sem az előírt egyetemi tanulmányi kötelezettségekre meghatározott időtartamot sem pedig a gazdasági következményekre való felkészülést. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványokat a kellő felkészülési idő hiányát kifogásoló részeikben elutasította.
- [48] 3. Az indítványozók három, egymástól eltérő összefüggésben hívják fel az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében garantált tulajdonhoz fűződő jogot.
- [49] 3.1. A végrehajtó és végrehajtó-helyettes indítványozók álláspontja szerint a végrehajtói szakma gyakorlásához megkövetelt jogszabályi feltételek megváltoztatása nem áll összhangban a tulajdonhoz fűződő alapjogukból fakadó követelményekkel. Így különösen sérti a tulajdonhoz fűződő jogukat, hogy a Vht. új szabályai a korábban határozatlan idejű végrehajtói szolgálatot határozott idejűvé alakítják [Vht. 306/I. §, valamint Vht. 234. § és Vht. 234/A. §]; valamint a végrehajtói és végrehajtó-helyettesi szolgálatot türelmi idő biztosításával ugyan, de egyetemi jogi végzettség megszerzéséhez kötik [Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdések és Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdések]. E törvényi változások az indítványozók álláspontja szerint a hatósági engedély alapján folytatott gazdasági tevékenységüket nehezítik el, ami a tulajdonhoz való alapjoguk alaptörvény-ellenes korlátozását jelenti. Az indítványozók a tulajdonjog további alkotmányellenes korlátozásaként hivatkoznak arra, hogy amennyiben a megszigorított feltételek miatt a későbbiekben nem tudják szakmájukat tovább folytatni, úgy a végrehajtói iroda működtetéséhez szükséges beruházásaik elértéktelenednek.
- [50] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében előírt rendelkezés alapvető jogi oltalomban részesíti tulajdont. Az Alkotmánybíróság felfogása szerint a tulajdon alkotmányjogi oltalma az értékgarancia és a közérdekű korlátozás ismerve mentén elsősorban az állam közhatalmi beavatkozásaival szemben nyújt védelmet. Az Alkotmánybíróság emlékeztet az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében elismert tulajdonhoz fűződő jog körében kialakított következetes gyakorlatára, amely szerint az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat, és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével, sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványaival, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdonhoz való jog tartalmát a mindenkori közjogi és (alkotmányos) magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A tulajdonhoz való alapjog a már megszerzett tulajdont, illetve kivételes esetekben a tulajdoni várományokat védi. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint önmagában a gazdasági vagy rendszeres jövedelemszerző tevékenység, a vállalkozási tevékenység jövőbeni nyereségének reménye nem tekinthető az alkotmányos tulajdonjog által elismert és védett tulajdoni várománynak, vagyis nem áll az Alaptörvény XIII. cikkének oltalma alatt {3024/2014. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [43]–[44]}. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság a 3209/2015. (XI. 10.) AB határozatban úgy fogalmazott például, hogy a határozott időből hátralévő időre várható munkabér nem hozható kapcsolatba az Alaptörvényben szabályozott tulajdonhoz való joggal, az elmaradt munkabér kompenzációja pedig nem közjogi váromány, és az a foglalkoztatási jogviszonyok egyedi sajátosságai miatt nem vezethető le közvetlenül az Alaptörvényből (Indokolás [74]). Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ugyancsak nem áll az alkotmányjogi tulajdon védelme alatt a gazdasági tevékenység ellátásához, vagy a vállalkozási tevékenység folytatásához szükséges beruházások piaci értékállósága {3194/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [23]} és nem tekinthető tulajdoni várománynak a gazdasági tevékenységből várható vagy remélt bevétel és nyereség sem. Önmagában a hosszabb vagy határozatlan időre szóló működési engedély alapján végzett gazdasági tevékenység és az abból származó rendszeres jövedelem nem jelenti egyúttal, hogy

az adott gazdasági tevékenység megszerzett tulajdonnak vagy alkotmányosan védett tulajdoni várománynak tekinthető {3194/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [19] és [24]}. Ezt az érvelést erősíti, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint sem önmagában gazdasági tevékenység, sem a vállalkozások és a vállalkozók által a gazdasági tevékenység végzéséhez szükséges ráfordítások és eszközök megterülése, piaci értékállósága nem áll az Alaptörvény XIII. cikkének oltalma alatt {3024/2015 (II. 9.) AB határozat, Indokolás [44]–[45]}. Összhangban áll az Alkotmánybíróság értelmezésével az EJE-hez fűzött első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkében garantált a javak tiszteletben tartását megkövetelő klauzula EJE szerinti értelmezése is. Az EJE saját gyakorlatában a javak védelmének széles felfogását érvényesíti e körbe vonva többek között a jogos várományokat is {EJE *Pine Valley Developments Ltd. and Others v. Ireland* (12742/87), 1991. november 29. 51. bekezdés}. A nemzetközi egyezményben biztosított tulajdonvédelem kiterjedhet ugyan jogokra és jogokban védett érdekekre, így adott esetben üzleti vagy szakmai tevékenységre és a hozzá kapcsolódó ügyfélkörre is, ám az EJE értelmezése szerint ez nem vonja el szerződő államok azon lehetőségét, hogy a közszolgáltatások és ezek között az állami funkciók ellátásának megszervezéséről, rendjéről vagy annak módosításáról saját maguk szabadabban dönthessenek {erről összefoglalóan lásd: EJE *Oklesen and Pokopalisko Progrebne Storitve Leopold Oklesen v. Slovenia* (35264/04), 2010. november 30., 53–64. bekezdések}.

- [51] A felhívott alkotmánybírósági gyakorlat értelmében tehát önmagában a határozatlan idejű végrehajtói és végrehajtó-helyettesi szolgálat gyakorlása, valamint annak gyakorlásából származó rendszeres jövedelem és nyereség nem jelenti egyúttal, hogy ezen tevékenység megszerzett tulajdonként vagy tulajdoni jogból fakadó várományként értékelhető, mint ahogy az alkotmányjogi tulajdonvédelem a végrehajtói iroda működtetéséhez szolgáló beruházások piaci értékállóságát sem garantálja. Az Alkotmánybíróság e körben visszautal határozatának korábbi részében kifejtett álláspontjára, amely szerint a bírósági végrehajtási tevékenység a természete és jellege szerint az államok szuverenitásából fakadó közhatalmi tevékenység. Ezt az alapvető karakterét pedig attól függetlenül megőrzi, hogy a jogalkotó milyen szervezeti kereteket határoz meg a bírósági végrehajtási eljárás lefolytatásához. A közhatalmi döntések végrehajtása ugyanis minden esetben szuverenitásból fakadó cselekvés. Emellett ugyanakkor a tulajdonvédelem alkotmányjogi értelme, hogy az állami beavatkozásokkal szemben nyújtson garanciát. Ebből következően az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a végrehajtási tevékenység az alkotmányos tulajdonvédelem körén kívül esik, vagyis sem a végrehajtói és végrehajtó-helyettesi szolgálat gyakorlása, sem a végrehajtói szolgálat gyakorlásához szükséges kinevezés, sem pedig ezek közjogi feltételei nem tekinthetők alkotmányos tulajdonvédelem alatt álló vagyoni értékű jognak, nem állnak az alkotmányjogi tulajdonvédelem oltalma alatt. Emellett az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítványokban kifogásolt jogszabályok nem érintik a beruházások és a végrehajtói funkció ellátásához szükséges eszközök tulajdonjogát. Egyebekben pedig a végrehajtói iroda felszereléseinek és a végrehajtási feladatok teljesítéséhez szükséges eszközök és tárgyak piaci értékállósága nem áll az alkotmányjogi tulajdonvédelem oltalma alatt. Minthogy a végrehajtói és végrehajtó-helyettesi szolgálat gyakorlását érintő és az indítványokban kifogásolt jogszabályi feltételek változása, szigorítása az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében garantált tulajdonjog védelmének kívül esik, így az Alkotmánybíróság az indítványokat ebben a részükben elutasította.
- [52] 3.2. Emellett a végrehajtó-helyettes indítványozók, valamint az az indítványozó, aki végrehajtói iroda tulajdonosaként terjesztette elő indítványát úgy véli, sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében védett tulajdonhoz való jogot, hogy a Vht. 306/N. § (1) bekezdése értelmében a végrehajtói irodában tagságuk és tulajdonrészük megszűnik. E körben előadott indítványozói érvelés szerint a végrehajtói irodába befektetett üzletrészeik kisajátítását nem indokolja közérdek.
- [53] Bár az indítványozók az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított alapvető jogot nevezik meg, érvelésük tartalmát tekintve azonban az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésében elismert kisajátítási feltételek hiányát és az értékgarancia elvének megsértését kifogásolja, így az Alkotmánybíróság ezek alapján vizsgálja az indítványokat {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [23]}. Az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése alapján tulajdon kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet. Az Alkotmánybíróság itt utal következetes gyakorlatára, amely szerint a tulajdonjog korlátozásának alkotmányos mércéje enyhébb az alapjogok korlátozásának Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt szükségességi és arányossági mércéjénél, mivel ez esetben elegendő a közérdek fennállását igazolni {legutóbbról lásd: 34/2015. (XII. 9.) AB határozat, Indokolás [46]}. A tulajdon társadalmi és gazdasági szerepe miatt a közhatalmi beavatkozás alkotmányossági megítélésének súlypontjává a közérdek fennállásának és a korlátozás arányosságának vizsgálata vált.

- [54] Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően vizsgálja, milyen közérdekű cél indokolja a Vht. 306/N. § (1) bekezdésében előírt tulajdonelvonást. A Módtv. javaslatához fűzött indokolás értelmében a végrehajtási tevékenység érdekeit szolgáló szempontok elsőségének érvényesülése igazolja, hogy a végrehajtói iroda tagjai kizárólag végrehajtók lehetnek. Az Alkotmánybíróság e körben ismételten utal arra, hogy a végrehajtói működés az állam legbensőbb szuverenitásához tartozó közhatalmi funkció gyakorlása és a végrehajtók eljárásuk során közhatalmat gyakorolnak. A végrehajtók ugyanis részletesen megszabott eljárási rend keretei között és meghatározott díjazás fejében kizárólag végrehajtással összefüggő közfeladatokat láthatnak el. Az Alkotmánybíróság ezért közérdekként ismeri el a végrehajtói szervezet magas színvonalú működését, a végrehajtók alapos szakmai felkészültségét és eljárásaik törvényességét, valamint időszerűségét és hatékonyságát. E követelmények érvényesítésének elősegítése a jogalkotó Alaptörvényből fakadó kötelessége (vö. jelen határozat indokolásának IV. fejezetével). Az Alkotmánybíróság értékelése szerint a végrehajtói irodák tagsági körének korlátozása olyan garanciális rendelkezés, amely a szakmai szempontok kizárólagos érvényre juttatásával a közhatalmi jellegű végrehajtói működés magas szakmai színvonalának megőrzését segíti elő. Emellett az Alkotmánybíróság értékelése során tekintettel volt arra is, hogy a végrehajtói iroda esetleges forrásbevonására az irodák tagsági körének kibővítésén kívül is lehetőség nyílik. Mindezek figyelembevételével az Alkotmánybíróság megítélése szerint a végrehajtói irodák működésében a szakmai szempontok kizárólagosságának érvényre juttatása olyan nyomós közérdek, amely a Vht. 306/N. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonkorlátozást, vagyis a végrehajtói iroda nem végrehajtó tagja tagsági jogviszonya megszüntetésének előírását kellően igazolja. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványokat ebben a részükben elutasította.
- [55] 4. Az indítványozók az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében biztosított, valamint ehhez kapcsolódóan az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésében garantált vállalkozás szabadságára a tulajdoni sérelemmel összefüggésben, másodlagosan hivatkoznak. Az indítványozói érvelés szerint az egyetemi jogi végzettség megszerzésének előírása [Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései és Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései], valamint a végrehajtói irodák kötelező átalakítása [Vht. 306/N. § (1) bekezdése] és a végrehajtói működés határozott idejűvé alakítása [Vht. 306/I. §, valamint Vht. 234. § és Vht. 234/A. §] olyannyira elnehezítik a végrehajtói tevékenység gyakorlását, amely sérti a vállalkozás szabadságát.
- [56] 4.1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésében foglalt alkotmányos alapelv erősíti és támogatja az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében elismert vállalkozáshoz fűződő jogot, valamint a foglalkozás szabad megválasztását. E rendelkezések nyújtanak lehetőséget üzleti, hasznot hajtó tevékenységek meghatározott szakmai, hivatásbéli, gazdasági és egyéb más feltételek mellett való gyakorlásához. A munka és a foglalkozás szabad megválasztása, valamint a vállalkozás szabadságához fűződő jog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozásokkal és korlátozásokkal szemben. A korlátozások alkotmányosságának megítéléséhez azonban más-más mérce irányadó aszerint, hogy a közhatalmi intézkedés a foglalkozás szabad megválasztását, illetve a vállalkozóvá válást, avagy a foglalkozás, vállalkozás gyakorlását korlátozza. A foglalkozás szabad megválasztása és a vállalkozóvá válás körében további különbséget jelent, hogy a korlátozás objektív vagy szubjektív jellegű. A foglalkozás szabad megválasztásához fűződő jognak és a vállalkozóvá válás szabadságának legsúlyosabb korlátozását az objektív korlátok jelentik, melyek az embert teljesen elzárják egy-egy tevékenység gyakorlásától. Ezzel szemben a szubjektív korlátok, mint például a szakmai képzés teljesítése elvileg mindenki előtt nyitva áll. Következetes az alkotmánybírósági gyakorlat abban, hogy a vállalkozáshoz fűződő jog nem jelenti a vállalkozásokra érvényes jogszabályi környezet és feltételrendszer módosíthatatlanságát, vagy megváltoztathatlanságát. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság felfogása szerint az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt jog lényegi tartalma kiváltképpen akkor sérül, ha a közhatalmi intézkedés a foglalkozás szabad megválasztásának vagy a vállalkozóvá válás jogát meghatározatlan időre teljes egészében elvonja {legutóbb összefoglaló jelleggel lásd: 3194/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [27]–[28] és 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [35]}. Ugyanakkor a vállalkozáshoz való jognak nem tulajdonítható olyan jelentés, amely szerint a már működő vállalkozásokra vonatkozó jogi környezet módosíthatatlan lenne {3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [38]}.
- [57] 4.2. Az Alkotmánybíróság az indítványozók e körben előadott kifogásaival összefüggésben ismételten utal arra, hogy a végrehajtó nem piaci szereplő, mert a bírósági végrehajtói működés elsődlegesen nem üzleti vagy hasznot hajtó tevékenység és nem a piac keresleti és kínálati elvei mentén működő vállalkozás (vö. jelen határozat

indokolásának IV/4. pontjával), hanem az állami szuverenitás egyik ismérve és az igazságszolgáltatást kiegészítő, illetve az igazságszolgáltatáshoz szervesen kapcsolódó olyan közhatalmi funkció, amelynek során kötelező erejű és végrehajtható bírósági határozatokat az adós vagyoni és személyiségi jogait is korlátozó állami kényszer árán hajtják végre [Vht. 5. § (1)–(4) bekezdések]. A végrehajtó a végrehajtási cselekmények foganatosítása és a végrehajtási kényszer alkalmazása során alapvető jogokat is korlátozó közhatalmat gyakorol (Vht. 5–8. §§). A végrehajtási eljárás bár önálló eljárás, mégis szervesen kapcsolódik a bíróság alapeljárásához és kihathat a bíróságok döntéseinek és ítélkezési tevékenységének megítélésére is. Ezért a végrehajtási tevékenység ellátása szakszerűen csak széleskörű jogi ismeretek birtokában teljesíthető. A végrehajtás szervezeti és eljárási rendjének magas szakmai színvonalú, törvényes, hatékony és időszerű működésének garantálása ezért az igazságszolgáltatás alkotmányos működésével összefüggő közérdek. Ennek megfelelően a végrehajtók és végrehajtó-helyettesek alapos szakmai felkészültségükhöz, valamint eljárásaik törvényességéhez, időszerűségéhez és hatékonyságához szükséges garanciák kiépítése és követelmények érvényesítése a jogalkotó Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó kötelessége (vö. a jelen határozat indokolásnak IV. fejezetével). A jogalkotó az indítványokban kifogásolt jogszabályokon keresztül éppen e követelmények érvényesülését segíti elő, amikor közvetett eszközökkel, így határozott működési idő és szigorúbb felügyelet bevezetésével, a tulajdonosi kör korlátozásával, valamint egyetemi jogi képesítés megszerzésének előírásával törekszik növelni a végrehajtói intézmény működésének szakmai színvonalát. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezért az indítványokban kifogásolt jogszabályok az Alaptörvényből fakadó kívánalmak érvényre juttatását segítik elő, így nem tekinthetők önkényes vagy szükségtelen jogalkotói intézkedéseknek. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogásolt jogszabályok nem tekinthetők az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt alapjog szükségtelen korlátozásának. Az Alkotmánybíróság ezt követően a követelmények arányosságát vizsgálja. Az indítványokban kifogásolt jogszabályok a végrehajtói foglalkozás megválasztásához szubjektív jellegű követelmények és többletfeltételek teljesítését kívánják meg, amelyek a végrehajtóvá és végrehajtó-helyettesé válás szakmai jellegű korlátait jelentik. Ugyanakkor az indítványokban sem vitatottan e törvényi kívánalmak teljesítése mindenki előtt nyitva áll és nem eleve lehetetlen. Ennek megfelelően az indítványokban kifogásolt jogszabályok sem az indítványozókat, sem másokat nem zárnak ki a végrehajtói foglalkozás gyakorlásának lehetőségéből. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a követelmények bevezetése valójában egy hosszabb folyamat részét jelentik. Az Alkotmánybíróság e körben utal arra, hogy az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2012. évi CCXI. törvény a végrehajtói kinevezés feltételeként írta elő az egyetemi jogi végzettség megszerzését, vagyis a jogszabály hatálybalépését követően már csak jogi végzettséggel rendelkezők nyerhettek végrehajtói kinevezést. Az Alkotmánybíróság vizsgálta az egyetemi jogi végzettség megszerzéséhez előírt időtartamot is. A kifogásolt szabályozás 2015 júliusában lépett hatályba és előírásai szerint az önálló bírósági végrehajtóknak legkésőbb a 2017-ben induló tanévben kell megkezdeniük tanulmányaikat, amelyet öt év alatt, 2022-ben kell befejezniük. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jogalkotó által megszabott felkészülési időkeret teljesítése lehetséges. Emellett pedig a Módtv. lehetőséget nyújt arra, hogy a kinevezett, de egyetemi jogi végzettséggel nem rendelkező végrehajtók és végrehajtó-helyettesek egyetemi jogi tanulmányaik alatt szakmájukat tovább gyakorolhassák [Vht. 306/L. § (6) bekezdés és Vht. 306/M. § (5) bekezdés]. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság következtetése szerint az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt alapjog korlátozása nem tekinthető aránytalannak. Az Alkotmánybíróság ilyen okok mentén kialakított álláspontja szerint a támadott jogszabályokban előírt többletkövetelmények nem jelentik az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében biztosított foglalkozás szabad megválasztásának alkotmányellenes korlátozását. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványokat ezekben a részeikben elutasította.

- [58] 5. A végrehajtó és végrehajtó-helyettes indítványozók két egymástól különálló ok miatt hivatkoznak az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés alkotmányjogi tilalmának sérelmére. Álláspontjuk szerint egyfelől a jelenlegi szabályozás indokolatlanul különböztet önálló bírósági végrehajtók, végrehajtó-helyettesek és törvényszéki végrehajtók, végrehajtó-helyettesek között, hiszen míg az előbbiek esetében megköveteli az egyetemi jogi végzettség megszerzését és működési idejüket határozott időtartamban állapítja meg [Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdések, Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdések, Vht. 306/L. §, valamint Vht. 234. § és Vht. 234/A. §], addig a törvényszéki végrehajtók tekintetében nem fogalmaz meg ilyen jellegű kívánalmakat és működési feltételeket, illetve korlátokat. Másfelől az indítványozók további alaptörvény-ellenes megkülönböztetésnek látják, hogy a Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései és a Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései az

egyetemi jogi végzettség megszerzését csak bizonyos életkor alatti, nevezetesen az 1958. január elsejét követően született végrehajtók és végrehajtó-helyettesek számára írja elő.

- [59] 5.1. Az Alkotmánybíróság emlékeztet következetes gyakorlatára, amely szerint az alapjogok egyenlőségét és a diszkrimináció tilalmát deklaráló, az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt szabály az Alaptörvényben elismert alapvető jogokat az ember megváltoztathatatlan tulajdonságain alapuló hátrányos különbségtétel nélkül garantálja. Az alkotmányos előírás az emberek megváltoztathatatlan tulajdonságai tekintetében egy nyílt, vagyis nem kimerítő jellegű felsorolást tartalmaz. Az emberek ilyen megváltoztathatatlan – saját elhatározásától nem függő, többnyire eleve adott – tulajdonságain alapuló, alapjogok tekintetében történő megkülönböztetése a hátrányos megkülönböztetés legsúlyosabb esete. Ilyen megkülönböztetés, ha a jogszabály alapján képzett azonos tulajdonságú csoportok az egyén megváltoztathatatlan tulajdonsága szerint különböznek egymástól [42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [39]–[41] és 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [48]]. Következetes az alkotmánybírói gyakorlat abban, hogy a személyek közötti hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. E megkülönböztetés pedig akkor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Ezen kívül az Alkotmánybíróság olvasatában az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű indoka, vagyis önkényes [lásd összefoglalóan: 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [48]–[49]]. Az Alkotmánybíróság itt emlékeztet arra is, hogy az EJEB olvasata szerint az EJEE 14. Cikkében tilalmazott hátrányos megkülönböztetést kizárólag a konvencióban garantált jogokra korlátozott diszkrimináció-tilalmi szabályt jelent, amely mindig valamely más egyezménybeli joggal együtt olvasva nyújt védelmet. Ezen túl, hasonlóan az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglaltakhoz, az Egyezmény 14. Cikkében foglalt szabály is egy nyílt felsorolással határozza meg az egyes társadalmi helyzetekben élőket, amely azonban az EJEB esetjoga szerint tetszés szerint nem bővíthető, hanem kizárólag a társadalom úgynevezett sérülékeny, személyben rejlő tulajdonság mentén elkülönülő csoportjait ölelheti át [3206/2014. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [31]].
- [60] 5.2. Az Alkotmánybíróság elsőként vizsgálja, hogy a szabályozás szempontjából az önálló bírósági végrehajtók és végrehajtó-helyettesek összehasonlítható helyzetben vannak-e a végrehajtók egyéb csoportjaival. Az Alkotmánybíróság értékelése szerint az indítványokban hivatkozott végrehajtási tevékenység azonossága az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének alkalmazása során önmagában azért nem jelenthet csoportképző ismérvet, mert nem egy személyben rejlő és tetszés szerint nem változtatható – emberi önazonosságot, identitást meghatározó – az alaptörvényi szabályban felsorolt lényegi tulajdonság. Emellett az Alkotmánybíróság visszaül határozatának korábbi részére, miszerint az önálló bírósági végrehajtók és végrehajtó-helyettesek, valamint a törvényszéki végrehajtók és végrehajtó-helyettesek egymástól eltérő hatáskörökkel működnek, más-más funkciójuk van, valamint eltérő szolgálati jogviszonyokban, más-más felügyeleti szabályok mellett látják el tevékenységüket (vö. jelen határozat indokolásának IV. fejezetével). Jogállásuk alapvetően eltérő, mert míg a törvényszéki végrehajtó a bíróságnál szolgálati jogviszonyban álló tisztviselő, akire az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény (a továbbiakban: lasz.) irányadó, addig az önálló bírósági végrehajtó önálló jogállású személy. Ennek megfelelően különbözik kártérítési felelősségük és javadalmazásuk is. Míg az önálló bírósági végrehajtó a polgári jog szabályai szerint áll helyt az okozott károkért [Vht. 236. § (1) bekezdés], addig a törvényszéki végrehajtó a szolgálati viszonyával összefüggésben okozott kárért, illetve személyiségi jogi jogsértéséért munkáltatója felel. Javadalmazásuk alapvető elvei között is jelentős különbségek tapinthatók ki. Az önálló bírósági végrehajtó díját a végrehajtást kérő előlegezi és az adós viseli [Vht. 34. § (1) bekezdés], mértékét pedig a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 35/2015 (XI. 10.) IM rendelet szabályai határozzák meg, vagyis az önálló bírósági végrehajtók jövedelme alapvetően az általuk ellátott ügyek számától, azok ügyértékétől és a jutalék alapú díjazásra tekintettel az eljárásuk eredményességétől függ. Ezzel szemben a törvényszéki végrehajtóknak az igazságügyi alkalmazottakat az lasz. szerint megillető állandó javadalmazáson felül jár az eljárás eredményessége esetén a bírósági végrehajtási jutalomról és a végrehajtási költségátalányról szóló 13/1994. (IX. 8.) IM rendelet szerinti juttatás.

- [61] Mindebből következően tevékenységük szabályainak kialakításakor sem ugyanolyan, hanem más-más szempontok válnak meghatározóvá, vagyis a szabályozás szempontjából nincsenek összehasonlítható helyzetben. A homogén csoportba tartozás ugyanakkor a diszkrimináció tilalmának vizsgálatát illetően alapvető és meghatározó ismérv. Az Alkotmánybíróság felhívott gyakorlata szerint ugyanis csak akkor alaptörvény-ellenes a megkülönböztetés, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó, egymással összehasonlítható jogalanyok között tesz különbséget. Csoportazonosság, vagyis összehasonlítható helyzet hiányában a kifogásolt jogszabályok nem sérthetik az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében előírt alkotmányos tilalmat.
- [62] 5.3. Az Alkotmánybíróság végül vizsgálja az indítványok abbéli kifogását is, amely szerint a jogalkotó önkényesen döntött arról, mely életkor alatt követeli meg az egyetemi jogi végzettség megszerzését ahhoz, hogy végrehajtók és végrehajtó-helyettesek szakmájukat tovább gyakorolhassák. Az indítványozók érvelése szerint a jogalkotó életkor szerint önkényesen különböztet végrehajtók és végrehajtó-helyettesek csoportjain belül. Az indítványokban előadott érveléssel egyezően az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján az életkor az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének alkalmazásában „egyéb helyzet” szerinti különbségtétel, mert személyben rejlő megváltoztathatatlan tulajdonság {3244/2014. (X. 3.) AB határozat, Indokolás [39]}. Az Alkotmánybíróság értékelése szerint azonban a szabályozásban lévő különbségtételt észszerű indokok alapozzák meg, hiszen az 1958. január elsejét megelőzően született végrehajtók és végrehajtó-helyettesek az egyetemi jogi végzettség megszerzéséhez megszabott türelmi idő végén, 2022-ben már elérik a 65 éves nyugdíjkorhatárt, amikor jogviszonyuk megszűnik. Így esetükben az egyetemi jogi végzettség megszerzése nem szolgálja az eredeti jogalkotói célkitűzést, nevezetesen a végrehajtói feladatok magasabb színvonalú, szakszerűbb és időszerű teljesítését. Ennek megfelelően a vizsgált szabályozás megfelel a diszkrimináció-tilalomból fakadó elvárásoknak, mert eltérő helyzetben lévő jogalanyok tekintetében fogalmaz meg különböző előírást. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően a szabályozásban lévő e különbségtételt nem tekinti önkényesnek és nem tartja az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében előírt alkotmányos tilalommal összeegyeztethetetlennek.
- [63] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az indítványokat ebben a részükben is elutasította.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [64] A rendelkező részi elutasítást támogatom, de a visszaható hatály tilalmát illető jelen esetben levő hiányának érvelését nem tudom elfogadni. Ez ugyanis követi a korábbi, vonatkozó alkotmánybírói döntések egy alapvető homályosságát, mely ellen korábbi párhuzamos indokolásokban és különvéleményekben már többször felléptem, de nem tudtam a többséget változásra bírni e tekintetben (lásd pl. a 30/2014 (IX. 30.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolásomat). E probléma lényege – amit átvesz a jelenlegi határozat is –, hogy alaptörvény-ellenesnek deklarálja azt a jogszabály-módosítást vagy új jogszabályt is, amely kimondja, hogy „a jogszabályt a hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell.” (Indokolás [43]). Ez egy hibás megfogalmazás volt már sok évvel ezelőtt, melyet az új és új alkotmánybírói határozatok belegendolás nélkül mindig megismételtek, de ez kihagyja e tézisből egy fontos distinkció beiktatását, és ez okozza a homályosságot. Azt

ugyanis, hogy nem alaptörvény-ellenes az, ha a múltban létrejött tartós – és még folytatódó, le nem zárt – jogviszonyt a kihirdetést követően a jövőt illetően módosít a jogszabály. A jelen esetben ez a helyzet, így az idézett rossz tézis miatt kényszerül arra a tervezet, hogy miután deklarálta, hogy alaptörvény-ellenes a már létrejött jogviszonyokba jogszabály-módosítással való belenyúlás, a következő mondatban ennek az ellenkezőjét szögezi le: „[u]gyanakkor ez az elv értelmezhető akként, hogy a múltban létrejött jogviszonyokat soha nem lehet alkotmányos szabályokkal megváltoztatni.”

- [65] A két mondat tartalmának nyilvánvaló szembenállása révén az Alkotmánybíróság nem hogy konkretizáltan kibontaná az Alaptörvény rendelkezéseinek értelmét – mely az összes eljárása közben a legfőbb funkcióját jeleníti –, hanem csak fokozza az Alaptörvényről való bizonytalanságot. Számomra csak az ilyenfajta érvelést elfogadó testületi többségtől való distanciálódás teszi elviselhetővé ezt a helyzetet.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [66] Nem értek egyet a rendelkező részben foglaltakkal az alábbiakban kifejtett indokok miatt.
- [67] 1. Az Alkotmánybíróság a jogbiztonság [Alaptörvény B] cikk (1) bekezdés] sérelmére alapított indítványi elemeket a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával és a kellő felkészülési idő követelményével összefüggésben vizsgálta.
- [68] 1.1. Az Alkotmánybíróság határozatának V/2.1. indokolási pontjában áttekintette a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával kapcsolatos gyakorlatát, és erre alapítottan arra a következtetésre jutott: „az indítványokban kifogásolt szabályok nem a kihirdetésüket megelőző időre nézve állapítanak meg kötelezettségeket és nem a végrehajtók korábbi jogállását vagy már teljességbe ment végrehajtói jogviszonyokat változtatnak meg, hanem a végrehajtói, végrehajtó-helyettesi tevékenység gyakorlásához, valamint a végrehajtói irodák működéséhez a jövőben megkövetelt képesítési feltételeket és jövőbeni jogállásuk kereteit szabályozzák. A kifogásolt jogszabályok ezért nem ütköznek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalmába (Indokolás [44]).” Az Alkotmánybíróságnak ezzel a megállapításával csak részben értek egyet.
- [69] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a visszaható hatályú jogalkotásnak eltérő megvalósulási lehetőségei vannak. Ennek értelmében a jogbiztonság sérelme nem csak annak következtében merülhet fel, ha a jogalkotó lezárt jogviszonyokat érintően utólag állapít meg eltérő jogkövetkezményeket, hanem akkor is, ha a jogalkotó még le nem zárult jogviszonyok tekintetében alkot e jogviszonyokra kiható új jogi normát, illetve, amikor a jogalkotás a fennálló jogviszonyokban idéz elő változást.
- [70] Az Alkotmánybíróság a fennálló jogviszonyokban előidézett jogszabályváltozással összefüggésben az 1/2016. (I. 29.) AB határozatban hangsúlyozta, hogy „[ö]nmagában az, hogy kifejezetten hosszútávra létrejövő jogviszonyok – mint amilyenek az ügyben is érintett, határozatlan időtartamra létrejött közszerződési és munkavégzésre irányuló jogviszonyok is – esetében jogszabályváltozás történik, alaptörvény-ellenességet nem okoz”. Utalva a 10/2014. (IV. 4.) AB határozatban foglaltakra rámutatott arra is, hogy a visszamenőleges hatályú jogalkotással „egyértelműen élhet [...] a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel” (Indokolás [18]). Ebből a megállapításából adódóan az Alkotmánybíróság a fennálló jogviszonyokat érintő jogszabályváltozással összefüggésben általában azt vizsgálja, hogy a támadott szabályozás hátrányos tartalmú-e. A hátrányos tartalmú, visszamenőleges hatályú szabályozást pedig

jellemzően az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközőnek találta [lásd 1/2016. (I. 29.) AB határozat, 10/2014. (IV. 4.) AB határozat].

- [71] Az adott esetben az indítványozók nem kizárólag a képesítési feltételekkel összefüggésben állították a visszamenőleges hatályú jogalkotás tényét, hanem azzal összefüggésben is, hogy a támadott rendelkezések „hét éves ciklushoz kötötték a foglalkozás gyakorlására vonatkozó engedélyek határidejét, s ezzel lényegében a határozatlan időre szóló kinevezést határozott idejűvé alakították át”. Ebből következően az indítványozók megalapozottan hivatkoznak arra, hogy a támadott szabályozást a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell. Álláspontom szerint a Vht. e körben támadott rendelkezései ezért visszamenőleges hatályú jogalkotást valósítanak meg, és amint erre az indítványozók az alkotmányjogi panaszukban részletesen rámutattak, ez a jogszabályváltozás számukra hátrányos tartalmú.
- [72] 1.2. Az Alkotmánybíróság a kellő felkészülési idő követelményére alapított indítványi elemet arra tekintettel utasította el, hogy a „kellő felkészülési idő követelménye nincsen érdemi összefüggésben az indítványozók által kifogásolt végrehajtói szolgálati idő megváltozásával, és nem védi sem az előírt egyetemi tanulmányi kötelezettségekre meghatározott időtartamot, sem pedig a gazdasági következményekre való felkészülést” (V/2.2. pont, Indokolás [47]). Az Alkotmánybíróság e megállapításával sem érték maradéktalanul egyet.
- [73] Az indítványozók a kellő felkészülési idő követelményének a sérelmét a konkrét ügyben részben a következő indokok miatt állították.
- [74] Álláspontjuk szerint a beiskolázásra és a tanulmányi időre megszabott rendelkezésekkel a jogalkotó figyelmen kívül hagyta, hogy az elmúlt években a felvételi eljárás szabályai és követelményei jelentős mértékben módosultak. Több indítványozó esetében ez azt eredményezi, hogy aki nem rendelkezik a módosult szabályoknak megfelelő emeltszintű érettségivel (márpedig alig vannak ilyenek), vagy más felsőfokú végzettséggel, annak újra kell – emelt szinten – érettségiznie, illetve nyelvvizsgát kell tennie (esetleg helyette nyelvi érettségi szintjéig eljutva abból is ismétlő érettségi vizsgát kell tennie), annak érdekében, hogy jogi tanulmányait egyáltalán megkezdhesse. Az indítványozók utaltak arra is, hogy időközben a 40 év feletti nyelvvizsga alóli mentesülésére vonatkozó kedvezmény – más törvény erejénél fogva – megszűnt, tehát az egyetemi tanulmányokat egyébként is úgy kellene abszolválni, hogy az érintettek nyelvvizsgát is szereznek.
- [75] Hangsúlyozták az indítványozók azt is, hogy a Vht. támadott rendelkezéseinek módosítására olyan időpontban került sor, amikor a 2015 őszi (október-november) érettségi vizsgaidőszakra az érintetteknek „ténylegesen” már egyáltalán nem volt módja jelentkezni. Az indítványozók álláspontja szerint „lényegében azt várja el a jogalkotó, hogy a munkájuk, a jogszabályok által számukra megszabott szoros határidők, az ezek elmulasztásáért viselt felelősség, családjuk eltartása mellett, egyébként a képzési rendszerből már hosszabb ideje kiesve, hónapok alatt, segítség nélkül abszolválják az új érettségi-felvételi konstrukciónak megfelelően két tantárgy teljes gimnáziumi anyagának emelt szinten történő elsajátítását”.
- [76] Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában hangsúlyozta, hogy a demokratikus jogállamban a jogalkotónak kellő törvényi garanciákkal kell megteremteni annak a reális lehetőségét, hogy „a jogalanyok valóban megismerhessék a reájuk irányadó jogszabályi rendelkezéseket, s módjukban álljon magatartásukat azokhoz igazítani” {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [237], 28/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 155.}. A jogbiztonságot ugyanis „súlyosan sérti, ha az új, illetve többletkötelezettségeket előíró jogszabályi rendelkezés kihirdetése és hatálybalépése közötti felkészülési idő elmarad vagy olyan rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem – vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán – tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni. Ellentétes a jogállamiság elvével, ha a kellő felkészülési idő hiányából eredően a jogszabály címzettjei a megváltozott rendelkezéshez való alkalmazkodás rendkívüli nehézsége miatt nyilvánvalóan, illetve az új szabályozás megismerhetőségének hiányában valószínűsíthetően jogsértő helyzetbe kerülnek; különösen, ha emiatt joghátrányok is érik (érhetik) őket.” {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [239]}
- [77] A kifejtettek alapján nem érték egyet azzal a megállapítással, hogy a kellő felkészülési idő követelménye nincsen érdemi összefüggésben az indítványozók által kifogásolt – az egyetemi tanulmányi kötelezettség megkezdésének határidejére vonatkozó – törvényi rendelkezésekkel. Az indítványban kifejtett indokok miatt úgy gondolom, hogy az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna állapítania a jogbiztonság sérelmét a kellő felkészülési idő követelményével összefüggésben. A támadott szabályozáshoz való alkalmazkodás ugyanis az indítványozók számára – az előadott indokok miatt – nyilvánvalóan „rendkívüli nehézséget” okoz, amely tény az Alkotmánybíróság fentiekben hivatkozott gyakorlata értelmében az alaptörvény-ellenességet megalapozza.

- [78] Ezzel összefüggésben megjegyzem, hogy véleményem szerint az időközben – a kétszintű érettségi vizsga bevezetése előtt szerzett érettségi bizonyítvánnyal rendelkezők vonatkozásában – megváltozott egyetemi felvételi eljárás sem könnyít az érintett indítványozók helyzetén, ezért a hatályos jogszabályi környezetben sem teljessül a megváltozott jogszabályi rendelkezésekhez szükséges kellő felkészülési idő biztosításának alkotmányos követelménye.
- [79] 2. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésére alapított indítványi elemet részben azért utasította el, mert „a végrehajtási tevékenység az alkotmányos tulajdonvédelem körén kívül esik, vagyis sem a végrehajtói és végrehajtó-helyettesi szolgálat gyakorlása, sem a végrehajtói szolgálat gyakorlásához szükséges kinevezés, sem pedig ezek közjogi feltételei nem tekinthetők alkotmányos tulajdonvédelem alatt álló vagyoni értékű jogoknak, nem állnak az alkotmányjogi tulajdonvédelem oltalma alatt (Indokolás [51])”. Ezzel a megállapítással az alábbi indokok miatt nem értek egyet.
- [80] Az Alkotmánybíróság már korai gyakorlatában eloldotta a tulajdon alkotmányos védelmét a tulajdonjog polgári jogi fogalmától. A 17/1992. (III. 30.) AB határozatban az Alkotmánybíróság elvi élel mutatott rá arra, hogy „az Alkotmány [...] nemcsak a tulajdonjog, hanem az azzal összefüggő minden vagyoni jog biztosítására vonatkozik” (ABH 1992, 108.). Azt, hogy pontosan melyek azok a vagyoni jogok, amelyek a „tulajdonjoggal összefüggnek”, és így kiterjed rájuk a tulajdon alkotmányos védelme, az Alkotmánybíróság a későbbi gyakorlatában határozta meg. Eszerint az Alkotmánybíróság „a tulajdonjogot mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti alapjogi védelemben” [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 380.]. Ennél fogva az Alkotmánybíróság gyakorlatában a tulajdon alkotmányos védelmével összefüggésben a tulajdonjog funkcionális alapú megközelítése vált meghatározóvá, vagyis a tulajdonvédelem mindazokra a vagyoni jogszolgáltatásokra vonatkozik, amelyek funkcionálisan képesek helyettesíteni a tulajdon személyes autonómiát biztosító feladatát. Az Alkotmánybíróság a 64/1993. (XII. 22.) AB határozaton alapuló gyakorlatát megerősítette – egyebek mellett – a 26/2013. (X. 4.) AB határozatában (Indokolás [161]).
- [81] Az Alkotmánybíróság a tulajdonnak az előbbiekre szerinti elvi alapon nyugvó alkotmányos tartalmának kibontásával kapcsolatban hangsúlyozta, hogy az „a saját vagyonnal vagy értékteremtő munkával” áll összefüggésben. E megközelítés az Alkotmánybíróság ezt követő gyakorlatában jellemzően megjelent az egyes társadalombiztosítási igények, illetve a hatósági engedélyhez kötött tevékenységek gyakorlásával összefüggésben. Ennek megfelelően kiemelte az Alkotmánybíróság, hogy „[a] tulajdonvédelem a társadalombiztosítás terén sem veszíti el kapcsolatát a saját vagyonnal vagy értékteremtő munkával. Ezért különböztetjük meg a saját járulékkal megfizetett »biztosítási« szolgáltatások teljesebb védelmét a segélyezési típusú juttatások csekélyebb védelmétől. A tulajdonvédelem addig terjedhet, amíg a szolgáltatás ugyanazt a funkciót látja el, amire a dologi vagyon is szolgálna, amiből az is következik, hogy ez a tulajdonsága nem szüntethető meg.” [43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 195.]
- [82] Az Alkotmánybíróság a 40/1997. (VII. 1.) AB határozatban rámutatott arra, hogy „a technikai végzettséggel rendelkező tervezők és szakértők által bevezetett és gyakorolt, rendszeres tervezői tevékenység [...] rendszeres jövedelmet biztosított számukra” (ABH 1997, 287.). A tevékenységnek pedig e rendszeres jövedelmet biztosító jellege megalapozza azt, hogy kiterjedjen rá az Alkotmány szerinti tulajdonvédelem. Eben a határozatban az Alkotmánybíróság hangsúlyozta azt a gyakorlatát is, hogy „[a]z alapjogként védett tulajdon tartalmát azonban a mindenkori közjogi és magánjogi korlátozásokkal együtt kell érteni; az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét” (ABH 1997, 287.). E szempontok szerint vizsgálta az Alkotmánybíróság azt is, hogy a közjegyzői tevékenység gyakorlásával összefüggésben bevezetett szabályok sértik-e a tulajdonhoz való jogot.
- [83] Az adott esetben úgy gondolom, hogy az indítványozók vonatkozásában a rendszeres jövedelemszerzésre irányuló szolgálati jogviszony az alkotmányos tulajdonvédelem körébe esik, függetlenül attól, hogy az egyben közhatalmi tevékenységnek minősül. Ebből következően az Alkotmánybíróságnak érdemben kellett volna vizsgálnia a tulajdonhoz való jog állított sérelmét. Ugyanakkor ezzel összefüggésben nem hagyható figyelmen kívül, hogy az Alkotmánybíróság a közjegyzői tevékenység végzéséhez szükséges képesítési feltételekkel összefüggésben rámutatott: „[m]indazok a szempontok, amelyek a területi közjegyzői kamarák és a Magyar Országos Közjegyzői Kamara mint köztestületek létrehozását és szabályait indokolják, különösen az, hogy az ugyanazon hivatást gyakorlók önkormányzata és képvisellete jöjjön létre, azaz a szakmai kamarák zártsága és egységessége; továbbá e szakmák gyakorlásának kivételt nem tűrően meghatározott képesítéshez kötése, olyan közérdeket képviselnek, amellyel szemben a vizsgált korlátozás – a jogi szakvizsga letételének előírása – nem minősül aránytalannak.” [27/1999. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1999, 281, 288.] Erre tekintettel úgy gondolom, hogy az

adott esetben sem önmagában a képesítési feltételek előírása jelenti az érintettek tulajdonhoz való jogának a sérelmét.

- [84] A kialakított törvényi szabályozás értelmében az indítványozók egy részének – kimentést nem engedve – 2022. december 31. napjáig kell egyetemi jogi végzettséget szereznie. Abban az esetben, ha ennek a követelménynek nem tesznek eleget, továbbá ha az eddig tartó időszakban nem tesznek eleget a Vht. 306/L. §-án alapuló egyéb törvényi kötelezettségeiknek, az igazságügyi miniszter megállapítja a végrehajtási tevékenység végzésére irányuló szolgálati jogviszony megszűntét.
- [85] Az indítványozók ezzel összefüggésben rámutattak a következőkre. A végrehajtási tevékenység végzésére irányuló szolgálati jogviszony akkor is megszűnhet, ha sikeresen teljesítik az abszolutóriumnak a minimális, 10 szemeszterre szabott idejét. A felsőoktatási törvény rendelkezéseit követve, az egyetemi vizsgaszabályzat szerint ugyanis az őszi szemeszter lezárásának időpontja január vége-február eleje (az adott tanévre irányadó vizsgaszabályzat szerint). Így az érintettek számára a tanulmányok a 2022. december 31-i befejezését/igazolását előíró dátum lényegében a záróvizsga időszak közepére esik. Ez pedig arra vezet, hogy az egyes jogi karok záróvizsga rendjétől és az aktuális félévben meghirdetett záróvizsga időpontoktól függ, hogy valakinek akár sikeres abszolutórium és védés után beleférhet-e egy félév halasztás, vagy már 2022. júniusában végeznie kell ahhoz, hogy ne szűnjön meg a végrehajtói státusza. Az indítványozók szerint a törvényhozás átgondolatlanságát mutatja, hogy „kimentési lehetőséget még erre az esetre sem állapított meg; s egyáltalán a jogi végzettség megszerzésére előírt szabályok megalkotása az oktatásról szóló törvények és rendeletek teljes figyelmen kívül hagyásával történt”.
- [86] Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét: függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. Másrészt azt is leszögezte az Alkotmánybíróság, hogy a védelmi kör kiterjesztésével egyidejűleg a „tulajdon szociális kötöttségei a tulajdonosi autonómia messzemenő korlátozását alkotmányosan lehetővé teszik. [...] Az állami beavatkozás alkotmányossága megítélésének súlypontja, az alkotmánybírósági értékelés voltaképpen a cél és eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett.” [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 381.] Az Alkotmánybíróság nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességét, hanem csak a közérdekre hivatkozás indokoltságát, továbbá azt vizsgálja, hogy a „közérdekű” megoldás nem sért-e valamely más alkotmányos jogot. A korlátozás arányosságára viszont az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata számos ítéletet kínál [43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188.; 56/1995. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1995, 260.; 40/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 282.; 5/1998. (III. 1.) AB határozat, ABH 1998, 82.; 27/1999. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1999, 281.; 28/2006. (VI. 21.) AB határozat, ABH 2006, 381.; 1142/B/2004. AB határozat, ABH 2007, 1794.].
- [87] A kifejtettek alapján úgy gondolom, hogy az indítványozók által támadott szabályozás a tulajdonvédelem korlátozásának közérdekűségét megalapozza, ugyanakkor ennek arányosságához szükséges volna az indítványban részletesen kifejtett, az indítványozók számára megállapított törvényi kötelezettségek teljesíthetőségének ismételt jogalkotói megvizsgálása. Jelen formájában ugyanis a törvényi szabályozás magában hordozza annak veszélyét, hogy az indítványozók számára – a képesítési feltételek megszerzése során – a Vht. reálisan nem teljesíthető kötelezettségeket állapít meg, és ennek következtében a jövedelemszerzésre irányuló szolgálati jogviszonyuk megszűnhet.
- [88] Mindezek alapján, véleményem szerint, a Vht. támadott rendelkezései az érintett indítványozók tulajdonhoz való jogának aránytalan korlátozását valósítják meg, és ezért a szabályozás alaptörvény-ellenes.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [89] A többségi határozatban foglalt elutasító döntéssel szemben egy fenntartásom van. Az érvelés nagy részével egyetértve magam is úgy vélem, hogy az önálló bírósági végrehajtóvá válás, valamint ezen hivatás gyakorlása feltételrendszerének indítványokban támadott átalakítására irányuló jogalkotói szándék, illetve az ennek elérésére választott jogi megoldások legnagyobb részt alkotmányosnak tekinthetők, a szabályozás egyetlen vonatko-

zása, az előírt egyetemi jogi végzettség megszerzésének igen szigorú határideje tekintetében megalapozottan merült fel az alaptörvény-ellenesség megállapíthatósága.

- [90] A Vht.-nak az indítványokban más rendelkezésekkel egyetemben támadott 306/L. § (1)–(6) bekezdései az önálló bírósági végrehajtók számára írják elő az egyetemi jogi végzettség megszerzésének kötelezettségét, az erre rendelkezésre álló határidőt, a már folyamatban lévő képzés igazolásának kötelezettségét és módját, valamint a kötelezettségek elmulasztásának jogkövetkezményét (a névjegyzékből való törlést).
- [91] Álláspontom szerint az ezen rendelkezésekben foglalt szabályok alaptörvény-ellenességének megállapíthatóságát az okozza, hogy a jogalkotó túlságosan rövid, mindössze öt éves objektív határidőt állapított meg az előírt egyetemi végzettség megszerzésére. Mivel véleményem szerint az érintettek életében bekövetkező objektív körülmények (pl. betegség, terhesség, stb.) előállta is óhatatlanul azzal a következménnyel járhat, hogy az illető a jogalkotó által biztosított időtartamon belül rajta kívül álló okokból nem tudja a hivatása végzéséhez feltétlenül előírt végzettséget megszerezni; az ilyen, túlságosan rövid időtartamot előíró jogszabályi rendelkezés az Alaptörvény indítványozók által is hivatkozott XII. cikk (1) bekezdésében biztosított, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozás szabadságához való jog aránytalan korlátozását eredményezi.
- [92] Ismételten hangsúlyozni szeretném ugyanakkor, hogy véleményem szerint a jogi egyetemi végzettség megszerzésére megfelelő, hosszabb időtartam biztosítása mellett – mint például a Vht. szintén támadott, önálló bírósági végrehajtó-helyettesekre vonatkozó 306/M. § esetén, ahol az eleve két évvel hosszabb időtartam három évvel későbbtől számítható – az indítványokban támadott rendelkezések alkotmányossága a többségi határozatban foglaltaknak megfelelően nem volna vitatható.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/21/2016.

