|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **Ügyszám:**  | 1023/E/2001**.** |
| **.** |
| **Előadó alkotmánybíró:** Lévay Miklós Dr. |

|  |
| --- |
|  |

**A határozat száma:** 41/2007. (VI. 20.) AB határozat

|  |
| --- |
| **ABH oldalszáma:** 2007/551**.** |

|  |
| --- |
| **A határozat kelte:** Budapest**,** 2007.06.19**.** |

|  |
| --- |
|  |

|  |
| --- |
|  |
|                  A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!  Az       Alkotmánybíróság      mulasztásban      megnyilvánulóalkotmányellenesség   megállapítására   irányuló    indítványoktárgyában meghozta a következő                          határozatot:  Az  Alkotmánybíróság  elutasítja a mulasztásban  megnyilvánulóalkotmányellenesség     megszüntetésére      irányuló      azonindítványokat, amelyek szerint az Országgyűlés nem teljesítetteaz  Alkotmány  70/A.  §  (2) bekezdéséből következő  jogalkotóifeladatát, mivel a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi  IV.törvényben nem nyilvánította önálló bűncselekménnyé a hátrányosmegkülönböztetés tilalmának megszegését.  Az  Alkotmánybíróság  ezt a határozatát  a  Magyar  Közlönybenközzéteszi.                            Indokolás                               I.  1.  Az Alkotmánybírósághoz két indítvány érkezett, amelyben azindítványozók  a Büntető Törvénykönyvről szóló  1978.  évi  IV.törvénnyel    (a    továbbiakban:   Btk.)   összefüggésben    adiszkrimináció       tilalmát       megsértő       magatartásokkriminalizálásának hiányát sérelmezték. Az Alkotmánybíróság  azindítványokat  —  azok  tárgyi azonosságára  tekintettel  —  azAlkotmánybíróság    ideiglenes    ügyrendjéről     és     annakközzétételéről   szóló,  módosított  és  egységes   szerkezetbefoglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 28. §(1) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el. Mindkét  indítványozó  álláspontja  szerint  azzal,  hogy   azOrszággyűlés nem határozta meg pontosan és nem szankcionálta  aBtk.-ban  a  hátrányos  megkülönböztetés tilalma  megszegésénekeseteit,  nem tett eleget az Alkotmány 70/A. § (2)  bekezdésébefoglalt rendelkezésnek, amely szerint az ilyen magatartásokat atörvény    szigorúan   bünteti.   A   végrehajtás    elmaradásamulasztásban   megnyilvánuló  alkotmányellenességre   vezetett,aminek  megállapítását  kérték.  Az  egyik  indítványozó  különhangsúlyozta,   hogy   az   alkotmányi   előírás   végrehajtásaszempontjából  nem  elegendőek azok  a  meglévő  bűncselekményitényállások,  amelyek tartalmazzák a hátrányos megkülönböztetéselemeit  is  (pl.  népirtás, apartheid). Véleménye  szerint  azAlkotmány   70/A.   §  (2)  bekezdése  alapján   olyan   önállóbűncselekményt  (vagy  szabálysértést) kell  megalkotni,  amelybüntetni   rendeli   a   diszkrimináció-tilalom   megszegésénekvalamennyi  esetét,  azaz a hátrányos megkülönböztetés  „mindenesetben” bűncselekményt (vagy szabálysértést) valósítson meg.  2.  Az  Alkotmánybíróság  beszerezte  az  igazságügy-minisztervéleményét.                               II.  Az Alkotmány érintett rendelkezései: „70/A.  §  (1)  A  Magyar Köztársaság biztosítja  a  területéntartózkodó  minden  személy  számára  az  emberi,  illetve   azállampolgári  jogokat,  bármely  megkülönböztetés,  nevezetesenfaj,  szín,  nem, nyelv, vallás, politikai vagy  más  vélemény,nemzeti  vagy  társadalmi  származás, vagyoni,  születési  vagyegyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül. (2)   Az   embereknek  az  (1)  bekezdés  szerinti   bármilyenhátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti. (3)  A  Magyar  Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását  azesélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó  intézkedésekkel  issegíti.”                              III.  Az indítványok nem megalapozottak.  1.  Az Alkotmány 70/A. §-a (1) bekezdésében a különböző —  nemtaxatívan    felsorolt    —    jellemzők    alapján     történőmegkülönböztetés  tilalmát,  a (2)  bekezdés  pedig  a  tilalommegsértésének  törvényi  szintű  és  szigorú  szankcionálásánakkötelezettségét rögzíti. A 70/A. § (3) bekezdése  ugyanakkor  ajogegyenlőség   érvényesülése  érdekében   az   államot   olyanbeavatkozásokra  hatalmazza fel, amelyek célja a  társadalombanmeglévő      hátrányos     helyzetek,     esélyegyenlőtlenségekkiküszöbölése.  1.1.    Az    Alkotmánybíróság   határozataiban    részletesenkimunkálta a diszkrimináció tilalmának értelmezését, valamint ajogi  szabályozásban  tett megkülönböztetés  alkotmányosságánakmegítélésére alkalmas teszteket. Az  Alkotmány 70/A. §-át értelmező első határozat szerint „[a]megkülönböztetés  tilalma  arra  vonatkozik,  hogy   a   jognakmindenkit  egyenlőként  (egyenlő  méltóságú  személyként)  kellkezelnie,  azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet  csorba,azonos  tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni  szempontokazonos  mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok  és  akedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.”  [9/1990.(IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 47.] Az  Alkotmánybíróság gyakorlatában — az Alkotmány 70/A. §  (1)bekezdésének szó szerinti szövegétől eltérően — nem  csupán  azAlkotmányban  biztosított jogokra, hanem az egész jogrendszerrekiterjedően alkalmazza a diszkrimináció tilalmát. Ennek  alapjaaz  Alkotmány két rendelkezésének: az emberi jogok, illetve  azállampolgári jogok megkülönbözetés nélküli biztosítását  előíró70/A.   §-nak,   valamint   a  mindenkit   veleszületetten   éselidegeníthetetlenül  megillető emberi méltósághoz  való  jogotrögzítő  54.  §  (1)  bekezdésnek egymásra tekintettel  történőértelmezése és alkalmazása. „Az állam joga — s egyben  bizonyoskörben  kötelezettsége is —, hogy a jogalkotás során figyelembevegye  az emberek között ténylegesen meglévő különbségeket.  AzAlkotmány   70/A.  §  (1)  bekezdése  ugyanis  nem   bármifajtakülönbségtételt   tilt   —   egy   ilyen   általános    tilalomösszeegyeztethetetlen  lenne  a jog  rendeltetésével  —,  hanemcsupán    az    emberi    méltósághoz    való    jogot    sértőmegkülönböztetéseket.” [61/1992. (XI. 20.)  AB  határozat,  ABH1992, 280, 281-282.]   „Az a kérdés, hogy a megkülönböztetés az alkotmányos határokközött  maradt-e,  csakis a mindenkori  szabályozás  tárgyi  ésalanyi összefüggéseiben vizsgálható (...). Az egyenlőségnek  azadott  tényállás  lényeges elemére nézve  kell  fennállnia.  Haazonban  adott szabályozási koncepción belül eltérő szabályozásvonatkozik valamely csoportra, ez a megkülönböztetés  tilalmábaütközik,  kivéve,  ha  az  eltérésnek kellő  súlyú  alkotmányosindoka van.” [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73,  77-78.] A   30/1997.  (IV.  29.)  AB  határozat  kifejtette,  hogy  azAlkotmánybíróság más mércét alkalmaz az alkotmányos alapjogokatérintő  diszkriminációra (a szükségesség/arányosság  tesztjét),és  más mércét arra az esetre, ha a diszkrimináció-tilalmat  azalapjogokon  kívüli  egyéb  jogok  tekintetében  vizsgálja.  Azalapjognak  nem  minősülő,  egyéb  jogra  vonatkozó   hátrányosmegkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkorállapítható  meg,  ha  a  sérelem összefüggésben  áll  valamelyalapjoggal,   végső   soron   az  emberi   méltóság   általánosszemélyiségi   jogával,   és  a  megkülönböztetésnek,   illetvekorlátozásnak  nincs a tárgyilagos mérlegelés  szerint  ésszerűindoka, vagyis önkényes. [30/1997. (IV. 29.) AB határozat,  ABH1997, 130, 139-140.].  1.2.  Az Alkotmánybíróság a 45/2000. (XII. 8.) AB határozatban(ABH   2000,   344.,  a  továbbiakban:  Abh.)  elutasította   amulasztásban  megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításárairányuló   indítványokat,   amelyek   sérelmezték,   hogy    azOrszággyűlés  — akkor még — nem alkotott átfogó diszkrimináció-ellenes törvényt. Az  Abh.  megállapította: az Alkotmány 70/A. §  (2)  bekezdésenem  deklaratív  rendelkezés, hanem „mérce az  Alkotmánybíróságeljárásában  a  jogalkotás alkotmányosságának megítéléséhez,  adiszkriminatív    tartalmú   jogszabályok    alkotmányellenesséminősítéséhez és megsemmisítéséhez. A  konkrét,  vagyis a jogalkalmazásban és más élethelyzetekbenelszenvedhető hátrányos megkülönböztetés lehetőségére reagál  a70/A.  § (2) bekezdése, amikor kimondja, hogy az embereknek  az(1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését  atörvény szigorúan bünteti.” [ABH 2000, 344, 347.] Az   Alkotmánybíróság  vizsgálta,  hogy   „milyen   garanciák,illetve  szankciók  kapcsolódnak a  diszkrimináció  alkotmányostilalmához,    vagyis   azon   személyek,   akiket    hátrányosmegkülönböztetés  ér, ez ellen milyen jogi eszközöket  vehetnekigénybe. A  diszkrimináció megvalósulása sokféleképpen  képzelhető  el,és ehhez igazodóan a jogsértések különböző módon orvosolhatóak.Világosan   elkülöníthető  azonban   a   lehetséges   hátrányosmegkülönböztetés két színtere, mégpedig a jogalkotás és  a  tágértelemben   vett  jogalkalmazás.  Ez  utóbbival   kapcsolatbanhangsúlyozandó,  hogy nem csupán a közhatalom  birtokában  lévőszervek  hatósági eljárásuk során — vagy akár azon kívül  is  —alkalmazhatnak  hátrányos  megkülönböztetést,  hanem  a   civilszféra    szereplői   is   tanúsíthatnak   egymással    szembenalkotmányosan  meg  nem  engedett  diszkriminatív  magatartást.Mindezeket  az  eseteket szem előtt tartva kell a  jogalkotónakkialakítania  a  garanciákat és szankciókat.” (ABH  2000,  344,349.)  1.3. Az Alkotmánybíróság — követve az Abh. gondolat-menetét  —a   jelen  ügy  elbírálásához  is  áttekintette  a  jogrendszerreleváns elemeit. Az  Abh.  rámutatott,  hogy  a jogalkalmazás  során  általánosérvényű  elv  az  Alkotmány  57. § (1)  bekezdésében  deklarálttörvény   előtti   egyenlőség,  amely  a  személyek   általánosjogegyenlőségének  a  bírósági  eljárásra  való  vonatkoztatása(18/B/1994.  AB határozat, ABH 1998, 570, 572.).  Az  Alkotmányrendelkezése  a  törvény  előtti egyenlőséget  jogérvényesítésiszempontból  deklarálja, tehát valójában  eljárásjogi  garanciaarra,   hogy  jogainak  érvényesítése  tekintetében  a  bíróság(törvény)   előtt   mindenki   egyenlő   eséllyel   rendelkezik(191/B/1996. AB határozat, ABH 1997, 629, 631.). A bíróságok éshatóságok  által alkalmazott hátrányos megkülönböztetés  ellenifellépés  lehetőségét  egyrészt a  bíróságok  szervezetéről  ésigazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 10. §-a biztosítja,kimondva,  hogy  a bíróság előtt mindenki egyenlő,  másrészt  akülönböző  hatóságok eljárásaira vonatkozó törvények  (a  jelenügy  elbírálásakor,  pl. a közigazgatási  hatósági  eljárás  ésszolgáltatás  általános  szabályairól  szóló  2004.  évi   CXL.törvény 2. §; az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény1.  §) is tartalmazzák vagy az egyenjogúság kívánalmát, vagy  adiszkrimináció  tilalmát. A különböző  bíróságok  és  hatóságokhatározatai,   illetve   eljárása  elleni   jogorvoslat   pedigbármilyen  jog- vagy érdek-sérelem esetén igénybe  vehető,  ígyakkor   is,   ha  annak  alapja  a  diszkrimináció   tilalmánakmegsértése. (Abh., ABH 2000, 344, 349-350.) Az  Abh.  kifejtette, hogy a bírósági és hatósági  eljárásokonkívül is megvalósulhat a hátrányos megkülönböztetés. Kiemelkedőjelentőségű   a  polgári  jogi  védelem  szintje:   a   PolgáriTörvénykönyvről  szóló 1959. évi IV. törvény  (a  továbbiakban:Ptk.)  rendelkezései  szerint:  „A  személyhez  fűződő  jogokatmindenki  köteles  tiszteletben  tartani.  E  jogok  a  törvényvédelme  alatt  állnak.” (Ptk. 75. §) A Ptk.-nak  a  jelen  ügyelbírálásakor  hatályos 76. §-a rögzíti, hogy  „[a]  személyhezfűződő  jogok  sérelmét jelenti különösen az  egyenlő  bánásmódkövetelményének  megsértése, a lelkiismereti szabadság  sérelmeés a személyes szabadság jogellenes korlátozása, a testi épség,az   egészség,  valamint  a  becsület  és  az  emberi  méltóságmegsértése.  A  Ptk.  84.  §-a  meghatározza  azt,  hogy   akitszemélyhez  fűződő jogában megsértenek, az eset  körülményeihezképest milyen polgári jogi igényeket támaszthat. Ezek skálája ajogsértés  megtörténtének bírósági megállapításától  a  polgárijogi felelősség szabályai szerinti kártérítésig terjed. A    védelem    eszköze   a   büntetőjog   is;   a   hátrányosmegkülönböztetés  legsúlyosabb  eseteit  az  állam  büntetőjogibüntetéssel   fenyegeti.  A  Btk.  például  az   elévülhetetlenemberiség elleni bűncselekmények körébe tartozó népirtás  (Btk.155.   §)  és  apartheid  (Btk.  157.  §)  mellett  több  olyanbűncselekményt is tartalmaz, amelynek indítéka lehet valamilyen—   jellemzően,   de  nem  feltétlenül  etnikai   —   hátrányosmegkülönböztetés  (ABH 2000, 344, 350.). Ilyen  lehet  pl.:  azemberölés  (166.  §),  a testi sértés (170.  §),  a  születendőgyermek nemének megválasztása (173/C. §), a kényszerítés  (174.§), a lelkiismereti és vallásszabadság megsértése (174/A. §), anemzeti,  etnikai,  faji  vagy  vallási  csoport  tagja  ellenierőszak (174/B. §), a személyi szabadság megsértése (175. §), avisszaélés személyes adattal (177/A. §), a rágalmazás (179. §),a  becsületsértés (180. §), a hivatali visszaélés (225.  §),  abántalmazás  hivatalos eljárásban (226. §), a  kényszervallatás(227.   §),  a  jogellenes  fogvatartás  (228.  §),  a  kiskorúveszélyeztetése  (195.  §),  az  egyesülési  és  a  gyülekezésiszabadság  megsértése  (228/A. §), a  közösség  elleni  izgatás(269. §). Az  Abh. külön felhívta a figyelmet a munkajogi szabályozásra,minthogy  a  nemzetközi tapasztalatok tanúsága szerint  ezen  aterületen  igen gyakori a diszkrimináció. Éppen ezért  a  munkavilágában   megvalósulható  diszkriminációs  esetek  kezeléséreszolgáló  intézmények a polgári jogi védelem mellett  ugyancsakkiemelkedő  fontosságúak (ABH 2000, 344,  350.).  Az  Abh.  nemfejtette ki részletesen, de az Alkotmánybíróság a jelen  ügybenfigyelembe vette, hogy a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. éviXXII.  törvény  rendelkezéseinek megfelelően a  munkaviszonnyalkapcsolatban  az  egyenlő  bánásmód  követelményét   meg   kelltartani,   az   egyenlő  bánásmód  követelménye   megsértésénekkövetkezményeit  megfelelően orvosolni kell, amely  nem  járhatmás  munkavállaló jogainak megsértésével, illetve csorbításával(5.  §).  A  munkáltató  a munkavállalónak  a  munkaviszonyávalvsszefüggésben  okozott  kárért  vétkességére  tekintet  nélkülteljes  mértékben felel, amelynek alapján nem csupán a vagyoni,hanem a nem vagyoni kárt is meg kell téríteni (174. §, 177. §).A munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény alapjánaz  ellenőrzés  kiterjed  az egyenlő  bánásmód  követelményénekmegtartására   is   (3.  §),  a  munkaügyi  hatóság   munkaügyifelügyelői széleskörű intézkedési joggal rendelkeznek  (6.  §),az  alkalmazható  szankciók között szerepel a munkaügyi  bírság(7.  §),  valamint az egyes szabálysértésekről szóló  218/1999.(XII.   28.)   Korm.  rendelet  93.  §-ában  meghatározott,   amunkavállaló   hátrányos  megkülönböztetésének   szabálysértésemiatti felelősségre vonás is. Az  Alkotmánybíróság  a  jelen ügyben az  Abh.-ban  bemutatottszabályozást azzal egészítette ki, hogy más részterületeken  issajátos   jogi   eszközök   állnak   rendelkezésre.    Így    afogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény  a  gazdálkodószervezetekkel szemben meghatározott jogkövetkezményeket helyezkilátásba  akkor,  ha  a  forgalomból  az  árut  jogosulatlanulvisszatartja,  illetve a szolgáltatás nyújtását  jogosulatlanulmegtagadja   [6.   §   f)   pont].  Az  ilyen   magatartást   afogyasztóvédelmi  hatóság  széles  körben  szankcionálhatja   ajogsértő állapot megszüntetésétől az üzlet bezárásig, illetve afogyasztóvédelmi bírság kiszabásáig (47. §, 48. §). Az  oktatásterületén  a  közoktatásról  szóló  1993.  évi  LXXIX.  törvényalapján  az óvoda, az iskola, a kollégium, illetve a gyakorlatiképzés  szervezője  a gyermeknek, illetve a  tanulónak  okozottkárért vétkességre tekintet nélkül, teljes mértékben felel [77.§  (3)  bekezdés].  A  törvény szerint a fenntartói  irányítás,illetőleg az intézményi hatáskörben hozott, az egyenlő bánásmódkövetelményét  sértő,  illetve a gyermek mindenek  felett  állóérdekével   ellentétes   döntés   semmis.   A   semmis   döntésérvénytelenségére bárki határidő nélkül hivatkozhat.  Semmisségvagy  érvénytelenség megállapítása esetén  a  bíróság  többfélejogkövetkezményt  alkalmazhat [84. §  (7)  és  (14)  bekezdés].Szabálysértést   követ   el,  aki  a   gyermeket,   tanulót   aközoktatásra  vonatkozó  rendelkezések szándékos  megszegésévelhátrányosan   megkülönbözteti  [218/1999.  (XII.   28.)   Korm.rendelet  142. § (5) bekezdés]. Az egészségügyi,  szociális  ésgyermekvédelmi tevékenység során szabálysértést követ  el,  akiaz  ellátásban  részesülő személyt neme,  nemzetisége,  etnikaicsoporthoz   való   tartozása,  lelkiismereti,   vallási   vagypolitikai    meggyőződés,   származása,    vagyoni    helyzete,cselekvőképességének   hiánya   vagy   korlátozottsága    miatthátrányos  helyzetbe hoz [218/1999. (XII. 28.)  Korm.  rendelet101. § (1) bekezdés]. Az  Abh.-ban az Alkotmánybíróság úgy értékelte, hogy az  akkorhatályos   jog  többszintű  védelmi  rendszerként  működött   adiszkrimináció  kiküszöbölésére;  az  Országgyűlés  az   akkoriszabályozási     móddal    is    eleget     tett     jogalkotóikötelezettségének.  Hangsúlyozta azonban, hogy  az  indítványokelutasításából  „olyan következtetés nem  vonható  le,  hogy  ajelenlegi  szabályozással  az Alkotmány  diszkriminációt  tiltórendelkezéseinek  valóra  váltásához  szükséges   törvényhozásilehetőségek kimerültek volna. Annak eldöntése viszont,  hogy  atársadalmi  egyenlőség megteremtésének,  valamint  a  hátrányosmegkülönböztetés  egyenlő  esélyek  megteremtése   útján   valómegelőzésének  érdekében, illetőleg az ellene történő  fellépéslehetőségeinek    biztosítására   milyen    további    eszközökigénybevétele  és  a  szabályozás  milyen  módja  kívánatos,  atörvényhozó feladata.” (ABH 2000, 344, 351.)  1.4.  Az Abh.-t követően az Országgyűlés megalkotta az egyenlőbánásmódról  és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló  2003.évi  CXXV.  törvényt (a továbbiakban: Esélytv.).  A  preambulumrögzíti,  hogy „[a]z Országgyűlés elismerve minden ember  jogátahhoz,  hogy  egyenlő  méltóságú  személyként  élhessen,   azonszándékától vezérelve, hogy hatékony jogvédelmet biztosítson  ahátrányos  megkülönböztetést elszenvedők számára, kinyilvánítvaazt,  hogy  az  esélyegyenlőség előmozdítása elsősorban  államikötelezettség, tekintettel az Alkotmány 54. § (1)  bekezdésére,70/A.     §-ára,    valamint    a    Köztársaság     nemzetközikötelezettségeire  és  az  európai közösségi  jog  vívmányaira”alkotja meg a törvényt. A    törvényhozó    az   egyenlő   bánásmód    követelményévelkapcsolatban   arra  törekedett,  hogy  a  jogrendszer   egészetekintetében,  általános  jelleggel határozza  meg  az  egyenlőbánásmód  jogosultjait és kötelezettjeit, valamint  az  egyenlőbánásmód  követelményének tartalmát. A  jogsérelmet  szenvedettszemélyek    minden   esetben   közigazgatási   jogi    eljárásigénybevételével  léphetnek  fel  a  jogsértőkkel  szemben.   Atörvény   az  egyenlő  bánásmód  követelményének  „szektorális”kérdéseire  is kitér, ennek megfelelően egyaránt foglalkozik  afoglalkoztatásban,  a  szociális biztonság  és  az  egészségügyterületén,  a lakhatási ügyekben, az oktatásban és a képzésben,továbbá  az  áruk  forgalma  és a szolgáltatások  igénybevételesorán   megjelenő  hátrányos  megkülönböztetéssel.   (ÁltalánosIndokolás 5-6. pont) Az   Esélytv.   az   Alkotmánybíróság   értelmezését   követvehatározza meg, hogy az egyenlő bánásmód követelménye alapján  aMagyar    Köztársaság    területén    tartózkodó    természetesszemélyekkel, ezek csoportjaival, valamint a jogi  személyekkelés  a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekkel szembena   törvény   rendelkezései  szerint  azonos  tisztelettel   éskörültekintéssel,   az   egyéni   szempontok   azonos   mértékűfigyelembevételével   kell  eljárni   (1.   §).   A   hátrányosmegkülönböztetést   tilalmazó  és   szankcionáló   jogszabályokkoherenciájának biztosítása érdekében úgy rendelkezik, hogy  azegyenlő     bánásmód     követelményére    vonatkozó,     különjogszabályokban  meghatározott  rendelkezéseket   az   Esélytv.rendelkezéseivel összhangban kell alkalmazni (2. §.). Az    Esélytv.    részletesen   meghatározza,   hogy    milyenmagatartások    (a    közvetlen    és    közvetett    hátrányosmegkülönböztetés,  a  zaklatás,  a  jogellenes  elkülönítés,  amegtorlás,  valamint az ezekre adott utasítás) valósítják  meg,illetve  milyen  magatartások nem  valósítják  meg  az  egyenlőbánásmód követelményének megsértését általánosságban (7-11. §),valamint  egyes  kiemelt  részterületeken  (III.  Fejezet).  Azegyenlő  bánásmód követelményének megsértése miatti  igények  atörvényben,   valamint   külön  jogszabályokban   meghatározotteljárások   során  —  így  különösen  személyiségi  jogi   per,munkaügyi  per, fogyasztóvédelmi, munkaügyi vagy szabálysértésihatóságok eljárása során — érvényesíthetőek (12. §). Az    egyenlő    bánásmód    követelményének    érvényesülésétközigazgatási  szerv, a 362/2004. (XII. 26.) Korm.  rendelettelkijelölt   Egyenlő   Bánásmód  Hatóság   ellenőrzi,   amely   afeladatkörében   nem  utasítható  (13.   §).   Ha   a   hatóságmegállapította az egyenlő bánásmód követelményének megsértését,elrendelheti a jogsértő állapot megszüntetését, megtilthatja  ajogsértő   magatartás  jövőbeni  tanúsítását,  elrendelheti   ajogsértést   megállapító   jogerős   határozatának    nyilvánosközzétételét,    bírságot   szabhat   ki,   külön    törvénybenmeghatározott jogkövetkezményt alkalmazhat. A jogkövetkezményekegyüttesen  is alkalmazhatóak (16. §). A hatóság határozata  ésvégzése  ellen  a közigazgatási döntésekre vonatkozó  általánosszabályok  szerint  bírósági felülvizsgálatnak  van  helye.  Azeljárás   a   Fővárosi  Bíróság  hatáskörébe   és   kizárólagosilletékességébe tartozik (17. §).  2.  Az  Alkotmánybíróság a jogalkotói mulasztás  megítélésénélazokból   az   elvi   tételekből   indult   ki,   amelyeket   abűncselekménnyé  nyilvánítás — mint az állami  büntető  hatalomegyik   megnyilvánulása   —   tekintetében   határozataiban   atörvényhozó számára az Alkotmányban meghatározott,  illetve  azAlkotmányból   levezethető  korlátként,  illetve  szabadságkéntmegfogalmazott. 2.1.  Az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalt  állástvalamely      magatartás      büntetendővé      nyilvánításánakalkotmányosságáról.  Ezek  többségében  az   adott   magatartásbüntetéssel    fenyegetése,   illetve    megbüntetése    egybenalkotmányos  alapjogok  korlátozását  jelentette  a  büntetőjogeszközeivel [így pl.: 6/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH  1992,40.;  30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167.;  36/1994.(VI.  24.) AB határozat, ABH 1994, 219.; 58/1997. (XI.  5.)  ABhatározat, ABH 1997, 348.; 12/1999. (V. 21.) AB határozat,  ABH1999,  106.;  13/2000. (V. 12.) AB határozat,  ABH  2000,  61.;14/2000.  (V.  12.) AB határozat, ABH 2000, 83.; 18/2000.  (VI.6.)  AB  határozat,  ABH  2000, 117.; 54/2004.  (XII.  13.)  ABhatározat, ABH 2004, 690.; 20/2006. (V. 31.) AB határozat,  ABH2006,   315;   481/B/1999.  AB  határozat,  ABH   2002,   998.;1154/B/2005.  AB  határozat,  ABH 2006,  1856.].  Több  esetbenazonban  elsősorban a diszkrimináció tilalmára  [20/1999.  (VI.25.)  AB  határozat,  ABH  1999, 159.;  37/2002.  (IX.  4.)  ABhatározat,  ABH  2002, 203.], illetve a jogbiztonság  sérelmére[47/2000.  (XII. 14.) AB határozat, ABH 2000, 377.; 167/B/2000.AB  határozat,  ABH  2002, 1113.] figyelemmel  történt  meg  azalkotmányossági vizsgálat. Az  Alkotmánybíróság  a  30/1992.  (V.  26.)  AB  határozatbanjelölte   ki   a   büntetendővé  nyilvánítás  alkotmánybíróságikontrolljának  szempontjait,  az  alkotmányos  büntetőjognak  abüntetendővé  nyilvánítással  kapcsolatos  tartalmi  és  formaikövetelményeit az alábbiak szerint: „A  büntetőjog a jogi felelősségi rendszerben az ultima ratio.Társadalmi rendeltetése, hogy a jogrendszer egészének szankciószárköve  legyen. A büntetőjogi szankció, a büntetés szerepe  ésrendeltetése  a  jogi és erkölcsi normák épségének  fenntartásaakkor, amikor már más jogágak szankciói nem segítenek. Az  alkotmányos  büntetőjogból  fakadó  tartalmi  követelmény,hogy   a   törvényhozó   a   büntetendő  magatartások   körénekmeghatározásakor nem járhat el önkényesen. Valamely  magatartásbüntetendővé  nyilvánításának szükségességét  szigorú  mércévelkell  megítélni:  a különböző életviszonyok, erkölcsi  és  joginormák   védelmében   az   emberi  jogokat   és   szabadságokatszükségképpen  korlátozó  büntetőjogi  eszközrendszert  csak  afeltétlenül  szükséges  esetben és arányos  mértékben  indokoltigénybe  venni,  akkor, ha az alkotmányos vagy  az  Alkotmányravisszavezethető  állami, társadalmi, gazdasági  célok,  értékekmegóvása más módon nem lehetséges.” (ABH 1992, 167, 176.) A   büntető  jogszabály  alkotmányosságának  megítélése  soránvizsgálni kell, hogy a Btk. konkrét rendelkezése mértéktartó ésmegfelelő  választ ad-e a veszélyesnek, nem kívánatosnak  ítéltjelenségre,  azaz  a  vizsgált  szabályozás  —  az  alkotmányosalapjogok    korlátozása    esetén   irányadó    követelménynekmegfelelően  —  a cél eléréséhez a lehetséges legszűkebb  körreszorítkozik-e. (ABH 1992, 167, 176.) A  büntetőjog  ultima ratio jellegét elemzi a rémhírterjesztésmegsemmisítése  tárgyában  született  18/2000.  (VI.   6.)   ABhatározat: a büntetőjognak nem feladata az alkotmányos  értékekátfogó  védelme,  hanem  csupán  az,  hogy  ezen  értékeket   akülönösen  súlyos  sérelmekkel  szemben  védje.  A  büntetőjogieszközrendszer  ultima ratio szerepe azt  jelenti,  hogy  akkoralkalmazandó,  ha  más  jogági  eszközök  már  nem  elegendőek.Ugyanakkor  ennek  megítélésénél  az  Alkotmánybíróság  nem   ajogrendszer   adott   állapotát  tekinti   irányadónak,   hanemfigyelemmel  van  fejlesztésének  lehetőségeire  is.   A   jogieszköztár  hiányossága  önmagában nem érv  valamely  magatartásbűncselekménnyé   nyilvánítása   mellett,   nem    teszi    semszükségessé,  sem  arányossá alkotmányos alapjogok  büntetőjogikorlátozását. (ABH 2000, 117, 129- 130.)  2.2.   Ugyanakkor   az  Alkotmánybíróság   több   határozatbanfogalmazta  meg  azt is, hogy a bűncselekménnyé  nyilvánításnálszéles körben érvényesül a törvényhozó szabadsága. Ezt elsőkénta  gyermekek  egyesülési  jogának  korlátozhatósága  kérdésébendöntő — egyébként nem büntetőjogi tárgyú — 21/1996. (V. 17.) ABhatározat  elemezte.  Az  Alkotmánybíróság  e  határozatban  azerkölcsi alapú magatartásokkal összefüggésben rögzítette,  hogya bűncselekmények megállapítása törvényhozói kompetencia, s ígya   demokratikus   többségi  vélemény  érvényesülésének   tere,kivételes   esetekben   azonban   itt   is   érvényesülhet   azalkotmánybírósági   kontroll   (ABH   1996,   74,   82.).   Eztmegerősítette  a  20/1999. (VI. 25.)  AB  határozat:  „Valamelymagatartás   bűncselekménnyé   nyilvánítása   [csakúgy,    mintszabálysértéssé nyilvánítása (987/B/1990/3. AB  határozat,  ABH1991,    527,    530.)],   ezzel   kapcsolatban    társadalomraveszélyességének  mérlegelése a jogalkotó  feladata.  (...)  AzAlkotmánybíróság  nem  jogosult arra,  hogy  új  bűncselekményitényállások megállapítására kötelezze a jogalkotást, sem  arra,hogy  különös  részi  tényállások  részleges  megsemmisítéséveladdig  nem  büntetendő magatartásokat is büntethetővé  tegyen.”(ABH 1999, 159, 163.). Az  Alkotmánybíróság általánosságban is megerősítette, hogy  ajogalkotónak széles körű mérlegelési joga van — az Alkotmánybólfakadó  követelmények  megtartása és  a  büntetőjog  dogmatikaiszabályainak  figyelembe  vétele  mellett  —  adott  magatartásbűncselekménnyé      nyilvánításában,       súly       szerintidifferenciálásában,   illetve  a  felelősség   körének   és   afelelősség    alóli    mentesülésnek    a    differenciálásában(167/B/2000. AB határozat, ABH 2002, 1113, 1121.). A    kábítószerrel    összefüggő    büntetőjogi    tényállásokalkotmányossági vizsgálata tárgyában született  54/2004.  (XII.13.)  AB  határozatban  is kifejtette  az  Alkotmánybíróság:  avédendő  jogi tárgyak kiválasztásánál minden esetben hangsúlyosszerepe  van  a  társadalom értékrendjének,  a  nemzetközi  jogszabályainak,  az  állam  mindenkori  büntetőpolitikájának.   Atörvényhozót azonban —- azon túl, hogy a nemzetközi szerződésekáltal   előírt  kötelezettségeket  az  Alkotmány   7.   §   (1)bekezdésére  tekintettel  nem hagyhatja  figyelmen  kívül  —  etekintetben  is széles mérlegelési jog illeti meg.  (ABH  2004,690, 735.) Az  Alkotmánybíróság utalt az 1214/B/1990. AB  határozat  (ABH1995,  571,  573,  574.) elvi tételeire: az Alkotmánybíróságnaknincs   jogosítványa  a  büntetőpolitika  által  megfogalmazottszükségletek,   követelmények   és   célok   helyességéről   ésindokairól,    így    különösen   azok    célszerűségéről    éshatékonyságáról határozattal dönteni. Az Alkotmánybíróság  csaka  normában  testet  öltött politikai döntés alkotmányosságárólvagy  alkotmányellenességéről  határozhat.  Ezt  viszont  olyanalkotmányossági vizsgálat keretében cselekszi,  amelynek  soránfigyelemmel  van nemcsak az alaptörvény textusára, hanem  annaknormatív    és   intézményes   összefüggéseire,   és   ugyanígytekintettel   van  a  Btk.  rendelkezéseire  és  intézményeinekkoherenciájára.   Az   Alkotmánybíróságnak   tehát   arra   vanjogosítványa,  hogy  a  büntetőpolitika  alkotmányos  korlátaitállapítsa  meg,  de  ne a politika tartalmáról  döntsön,  enneksorán  pedig különös tekintettel legyen az alapjogok védelménekalkotmányos büntetőjogi garanciáira. (ABH 2004, 690, 735-736.) A  törvényhozó szabadságát az Alkotmánybíróság határozatai másmegközelítésben is részletezték. Adott    magatartás   bűncselekményi   és   a   szabálysértésialakzatának  elhatárolása  kérdésében  az  Alkotmánybíróság   a871/B/1994. AB határozatban megállapította: valamely jogellenescselekmény  — annak társadalomra veszélyességére tekintettel  —szabálysértéssé,  illetőleg  bűncselekménnyé   nyilvánítása   ajogalkotó  hatásköre  (ABH 2000, 582,  587.).  A  társadalmilagkáros  magatartások  szabálysértésként  vagy  bűncselekménykéntvaló   szankcionálásával  kapcsolatosan  az   1233/B/1995.   ABhatározatban  az Alkotmánybíróság kifejtette:  önmagában  az  amegoldás,  illetve  szabályozási  mód,  hogy  a  Btk.  akár  azelkövetői, akár a sértetti oldalon meghatározott személyi  körtemel  ki,  és ehhez fűzi a bűncselekmény törvényi tényállásánakmegvalósulását  vagy  valamely minősítő körülmény  létrejöttét,nem  kifogásolható,  ez  a jogalkotó kompetenciájába  tartozik.Ennek oka a védett jogi tárgyak eltérő voltával, avagy az egyesbűncselekményfajták speciális, kiemelt jellegével  függ  össze,sőt  gyakran  azzal is, hogy valamely alanyi tényező  hiányábanegy  magatartás  nem valósít meg bűncselekményt.  Az  elkövetőkvagy  a  sértettek  személyi  körének  kiemelése  alkotmányjogiszempontból   nem   tekinthető  a  törvény  előtti   egyenlőségsérelmének   és  nem  minősíthető  sem  pozitív,  sem   negatívdiszkriminációnak, amennyiben a megkülönböztetés  nem  önkényesvagy  nem  ésszerűtlen.  (ABH 2000,  619,  620.)  Az  általánosjogegyenlőség  alapelvként  való  deklarálása  és  a  hátrányosmegkülönböztetés tilalma tehát nem értelmezhető akként, hogy azegyes  bűncselekmények (büntetendő emberi magatartások)  eltérőjellegéből, természetéből, avagy a büntetőjog által védett jogitárgyak különbözőségéből fakadóan egyes elkövetői vagy sértettikategóriákat  ne  lehessen eltérő szabályozás  alá  vonni  (ABH2000, 619, 621.). A  törvényhozó szabadságát hangsúlyozta az Alkotmánybíróság az1427/B/1995.  AB határozatban is. Az egyes bűncselekmények,  ésezeken   belül   az   alapeset,  valamint  a  minősített   esetszabályozása, a törvényi tényállási elemek, az egyes elkövetésimagatartások,  ezeken  belül  az egyes  fordulatok,  a  kiemeltminősítő körülmények, valamint mindezekhez igazodóan a törvényibüntetési tételek meghatározása, a jogalkotó — a törvényhozás —hatáskörébe  tartozik.  Alkotmányos követelmény  természetesen,hogy   a   büntetőjogi  szabályozás  ne  sértse  az   Alkotmányrendelkezéseit,  különösen pedig, hogy ne sértse  az  Alkotmányáltal  deklarált  emberi jogokat, valamint a  jogállamiság,  ésezen   belül  a  jogbiztonság  elvét.  Az  Alkotmány   egyetlenrendelkezéséből  sem  vezethető le azonban  olyan  követelmény,hogy   a  jogalkotó  milyen  módon  és  arányban  szankcionáljavalamely   bűncselekmény  alapesetét  és   minősített   esetét,bűntetti  és  vétségi  alakzatát,  és  az  sem,  hogy   milyen,egymástól eltérő elkövetési magatartásokat von azonos büntetésitétel alá. (ABH 2000, 624, 626.)  3.  Az  Alkotmánybíróság megállapította: az Alkotmány 70/A.  §(2)  bekezdése  nem jelent olyan kötelezettséget a  törvényhozószámára,   hogy  a  hátrányos  megkülönböztetésnek   valamennyiesetét,   akár  átfogóan,  akár  differenciálva   kizárólag   abüntetőjogi felelősség eszközrendszerével szankcionálja. Az  Alkotmány  70/A.  §  (2)  bekezdése  a  törvényhozót  arrakötelezi,  hogy az embereknek az Alkotmányban tiltott hátrányosmegkülönböztetését   törvényben  és   szigorúan   büntesse.   Ajogalkotónak az alkotmányellenes diszkriminációhoz tehát mindenesetben   jogkövetkezményeket  kell  fűznie  —  törvényben.   A„büntetést”—  figyelemmel  a tiltott diszkrimináció  lehetségeseseteinek,   következményeinek,  az  elszenvedhető  sérelmekneksokféleségére   —   a  törvényhozó  a  már   meglévő,   illetvefejleszthető,  sokszínű szankció-rendszerből  választhatja  ki.Sem  a  „büntetés”,  sem  pedig „szigorúságának”  előírása  nemjelenti,   hogy  az  Alkotmány  a  törvényhozótól   feltétlenülbüntetőjogi jogkövetkezmények kilátásba helyezését kívánja meg.Az ilyen értelmezést kizárják az Alkotmánynak a 8. § (1) és (2)bekezdésben meghatározott rendelkezései. Az   Alkotmánybíróság   az  alkotmányos  büntetőjog   alapvetőtételeit rögzítő 11/1992. (III. 5.) AB határozatban kifejtette:„Az  Alkotmány  8.  §  (1)  és  (2) bekezdése  a  büntetőjoggalszembeni  alkotmányossági követelményekre is irányadó  szabály.Eszerint a Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen éselidegeníthetetlen  alapvető jogait, ezek tiszteletben  tartásaés  védelme az állam elsőrendű kötelessége. Az Alkotmány fontoselőírása, hogy »az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozószabályokat  törvény  állapítja  meg,  alapvető  jog   lényegestartalmát   azonban  nem  korlátozhatja.«  Az  Alkotmánybírósággyakorlata  szerint  alapjog és szabadság  tartalma  törvénnyelcsak  más  alapjog,  vagy alkotmányos érték  védelme  érdekébenelkerülhetetlen esetben, a szükséges mértékben és arányos módonkorlátozható.  A  büntetőjog tilalmai és  előírásai,  különösenpedig  a  büntetések  mind alapjogot vagy alkotmányosan  védettjogot    és    értéket   érintenek.   A   törvénnyel    történőelkerülhetetlen, szükséges és arányos korlátozás az  alapja  ésalkotmányos  értelme  a  büntetőjogi  büntetés  (a  büntetőjogibeavatkozás)  olyan  magyarázatának, hogy  az  végső  eszköz  ajogkövetkezmények között.” (ABH 1992, 77, 85.) Mindezekre  tekintettel  az  Alkotmánybíróság  megállapította:nem  alkotmányellenes az, hogy a törvényalkotó csak a hátrányosmegkülönböztetés  tilalmának  legsúlyosabb  eseteiben   tekintiszükségesnek  és arányosnak a büntetőjogi felelősség  kilátásbahelyezését.  Az Alkotmány 70/A. § (2) bekezdés végrehajtásakéntkell értékelni az egyenlő bánásmód megsértésének egyéb eseteirekialakított   —  a  határozat  III.  1.3.  és  1.4.   pontjábanvázlatosan  bemutatott  —  szankciórendszert  is,  mivel  az  aszabálysértési felelősségtől a bírságoláson keresztül a polgárijogi   kártérítési   felelősségig,   sokfajta,   így   hatékonyjogvédelmet biztosítani képes joghátrányokból áll össze.  4.  Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény  49.§-ában       meghatározott      mulasztásban      megnyilvánulóalkotmányellenesség mindenekelőtt akkor állapítható meg,  ha  ajogalkotó  a  jogszabályi felhatalmazásból származó  jogalkotóifeladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenességét  idézettelő.   Az   Alkotmánybíróság   nemcsak   akkor   állapít    megalkotmányellenes mulasztást, ha az adott tárgykörre vonatkozóansemmilyen  jogszabály  nincs,  hanem  akkor  is,  ha  az  adottkérdésben   van   ugyan   szabályozás,   de   alapvető    jogokérvényesüléséhez szükséges garanciák hiányoznak, illetve, ha  ahiányos     szabályozás    alapvető    jogok     érvényesítésétveszélyezteti. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességmegállapításához   tehát   két  feltételnek   kell   együttesenmegvalósulnia:  a jogalkotó mulasztásának és az  ennek  folytánelőidézett alkotmányellenes helyzetnek. [62/2006. (XI. 23.)  ABhatározat, ABH 2006, 697, 704.] A    hátrányos   megkülönböztetés   elleni   szankció-rendszerszabályozása  és  a  bűncselekménnyé  nyilvánítás   alkotmányoskorlátainak    összevetése    alapján    az    Alkotmánybíróságmegállapította,  hogy a törvényalkotót nem  terheli  mulasztás.Ennek    megfelelően   az   Alkotmánybíróság   a   mulasztásbanmegnyilvánuló   alkotmányellenesség  megszüntetésére   irányulóindítványokat elutasította.  Az  Alkotmánybíróság a határozatnak a Magyar  Közlönyben  valóközzétételét az ügy jelentőségére tekintettel rendelte el.                        Dr. Bihari Mihály                  az Alkotmánybíróság elnöke                                       Dr. Balogh Elemér          Dr. Bragyova András        alkotmánybíró                    alkotmánybíró                                       Dr. Holló András               Dr. Kiss László        alkotmánybíró                    alkotmánybíró                                       Dr. Kovács Péter          Dr. Kukorelli István        alkotmánybíró                    alkotmánybíró                                       Dr. Lenkovics Barnabás        Dr. Lévay Miklós        alkotmánybíró             előadó alkotmánybíró                                       Dr. Paczolay Péter        Dr. Trócsányi László        alkotmánybíró                    alkotmánybíró **.** |

Az űrlap alja