

## **Tisztelt Alkotmánybíróság!**

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. tv. 21.§ (2) és (4) bekezdés alapján alulírott aláírók indítványozzuk

- **az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. tv (Vtv.) egészének és egyes felsorolt rendelkezései alkotmányellenességének vizsgálatát, egyben kérjük a törvény és hivatkozott szakaszai alkotmányellenességének megállapítását, s ennek következtében a teljes törvény, de legalábbis alkotmányba ütköző szakaszai kihirdetésig visszamenő megsemmisítését,**
- **a Vtv. alkotmányosan szükséges, de céljára alkalmatlan voltából adódón mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség beálltának megállapítását, s az Országgyűlés felhívását az alkotmányellenes helyzet megszüntetésére az állami tulajdon, illetőleg a nemzeti vagyon kezelését és őrzését alkotmánynak megfelelő módon biztosító törvény megalkotása által**

az alábbi indokaink alapján:

### **Az Alkotmány vonatkozó szakaszai:**

*9 § (1) Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.*

*10 § (1) A magyar állam tulajdona nemzeti vagyon.*

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

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

*8 § (2) ... Törvény ... alapvető jog lényeges tartalmát ..... nem korlátozhatja.*

### **Alkotmányértő jogszabályhelyek:**

Álláspontunk szerint a Vtv. címe és preambuluma eleve ütközik az Alkotmány. 10 § (1) bekezdésének szövegével és tartalmával a lejjebb még részletezendők szerint, de azzal feltétlenül, hogy a nemzet vagyonát röviden az állam vagyonaként nevesíti és kezeli a továbbiakban.

A Vtv. 1 § kifejezetten ellentmond az Alkotmánynak, amikor így fogalmaz, hogy „az Állam tulajdonában álló vagyon (a továbbiakban *állami* vagyon)...”

A Vtv. általunk megjelölt szakaszai, valamint a Vtv. egésze nem felelnek meg az Alkotmány 8.§ (2) bekezdéséből, 9.§ (1) bekezdéséből, 10.§ (1) bekezdéséből, valamint a 13.§ (1)-(2) bekezdéséből következő alkotmányos elveknek, koránt sem kezelik azonos súlyúnak, és nem részesítik azonos védelemben a köztulajdont, és a magántulajdont.

A Vtv. 2. § értelmében a tulajdonosi joggyakorlás körébe tartozik a vagyontárgyak értékesítése, azaz köztulajdoni jellegük magántulajdonivá fordítása. Ennek során a Vtv. nem veszi figyelembe az Alkotmány 13. § szerinti megkötéseket, ezzel megsérti a kétféle tulajdon azonos értékét és védettségét.

A Vtv 3.§-a értelmében az állami vagyon feletti tulajdonosi jogok és kötelezettségek összességét – ha törvény eltérően nem rendelkezik, - a magyar Állam nevében a Nemzeti Vagyongazdálkodási Tanács (Tanács) gyakorolja. A Tanács a feladatait a Nemzeti Vagyonkezelő Zártkörűen működő Részvénytársaság (Zrt) útján, annak ügyvezető szerveként látja el. Ez bár formailag nem, lényegében azonban a Kormány által kinevezett – delegált, láthatóan magánjogi autonómiával felruházott testület, amelynek összeállítása csakis gazdálkodási – pénzügyi szempontok, vagy a kormányzó pártok szempontjai szerint történik, s a törvényből következően még a kormányra egyébként elvben kötelező politikai felelősséggel sem rendelkezik. A Vtv.-nek az állami tulajdonnal való gazdálkodásáról szóló előírásai között nem szerepel a nemzeti vagyon jellegének az Alkotmány szerint megkívánt hangsúlyozása.

A Vtv. 7.§ (2) bekezdése szerint a Tanács tagja csak a jogszabályoknak, az alapító okiratnak, valamint az MNV Zrt. felett részvényesi jogokat gyakorló miniszter határozatainak van alávetve. A Vtv. 7.§ (3) bekezdése szerint – a tagok felelősségének megszűnése mellett – a részvényesi jogok gyakorlója a Tanács részére írásban utasítást adhat. Ezek a megoldások egyértelműen megerősítik azt az álláspontot, hogy a nemzeti vagyonnal történő rendelkezés kifejezetten és kizárólag a Kormány hatáskörébe tartozik.

A Vtv 7. § azzal, hogy a vagyont kezelő Tanács tagjai felelősségét a Gt. illetve a Ptk. megbízási felelőssége körében határozza meg, a közvagyonat kiveszi a közjogi védettség alól, és kezelőinek felelősségét egyszerű magánjogi megbízási felelősséggé szállítja le. Ez ellenkezik az Alkotmány 13. §-nak az egyenlő súlyú és értékű védelemről szóló előírásával.

A Vtv. 8.§ (1) bekezdése szerint a Tanács hét főből álló testület. A Tanács tagjait a Miniszterelnök javaslatára a Köztársaság Elnöke nevezi ki hat évre. A Tanács elnöke és három tagja kinevezését az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszter, két tagját a gazdaságpolitikáért felelős miniszter, egy tagját az agrárpolitikáért felelős miniszter kezdeményezése alapján javasolja a miniszterelnök. A javasolhatók köre tág, függetlenségüket, nemzeti szempontokat kifejező kiválasztási elv előírva nincs.

A 19.§ (1) bekezdése szerint a Zrt-ben a részvényes jogait a Magyar Állam nevében az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszter gyakorolja, a törvényben meghatározott kivételekkel. A Zrt.-nél a 19.§ (2) bekezdés szerint – felügyelő bizottság helyett – Ellenőrző Bizottság működik.

A Vtv. 12.§ szerint az Ellenőrző Bizottság tagjainak a kinevezése szintén a miniszterelnök jogköre, a tagok többségének jelölési joga pedig az állami vagyon felügyeletéért felelős minisztert illeti. A 12. § a vagyonkezelés ellenőrzése során nem gondoskodik semmilyen formában sem arról, hogy az ellenőrzés szempontjai között a nemzeti érdek hangsúlyt kapjon.

Ezek a rendelkezések sértik az Alkotmány 10. § (1) bekezdését, mivel a nemzetnek a saját vagyona felett semmilyen rendelkezési lehetőséget, e vagyon sérelme esetére semmilyen jogorvoslatot nem biztosítanak.

A Vtv. 4.§-a - ún. feles törvénnyel leszűkíti a jelenlegi kincstári vagyon körét, és kizárólag a forgalomképtelen és a korlátozottan forgalomképes vagyontárgyakat minősíti kincstári, azaz közvagyonnak, holott a közvagyon jelleget elsősorban a vagyontárgy rendeltetése, célja, közszolgálati vagy közösségi jellege hivatott meghatározni, jelentős részben a forgalomban való részvétel jogi lehetősége tényétől függetlenül.

A Vtv 6. § azzal, hogy adminisztratív intézkedésekkel, valamint rendeleti úton teszi lehetővé a nemzeti vagyonnal való rendelkezést, sérti az Alkotmány 13. § azon előírását, mely szerint a magánvagyonból kisajátítás – és ugyanígy a közvagyonból privatizálás csupán kivételesen, közérdekből, törvényben, teljes vagyoni értékű kiegyenlítés mellett történhet. A vagyon védelmére a vagyon jogosultjainak részére nincs a törvényben a bírói út védelme biztosítva. Csupán a vagyontárgyak ingyenes átruházását köti a Vtv. 36.§ (1) törvényi rendelkezéshez, ezzel, a contrario, külön is elismeri, hogy az Alkotmány 13.§ (2) megkötését a közvagyon privatizálásánál nem kívánja meg, noha ez ellenkezik az Alkotmány azonos jogállást és védelmet előíró 9. § (1) pontjával.

**Álláspontunk szerint Vtv. Címe, preambuluma, 1., 3., 4.§-a, 6 §,-a, a7.§ (2), (3) bekezdése, a 8.§ (1) bekezdése, a 12.§, valamint a 19.§ (1) bekezdése, valamint a 66. § (e) pontja az Alkotmány 8.§ (2) bekezdésébe, a 10.§ (1) bekezdésébe valamint a 13.§ (2) bekezdésébe ütköznek, ezért alkotmányellenesek.**

### **Részletes indokolás**

Az Alkotmány 10.§ (1) bekezdése szerint

**10. § (1) „A magyar állam tulajdona nemzeti vagyon.”**

Ezért, amíg az Országgyűlés nem alkot olyan törvényt a nemzeti vagyonról, amely teljesíti az alkotmányos elvárásokat, mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértés helyzete áll fenn.

A Vtv. hivatkozott szakaszai alapján egyértelműen megállapítható, hogy az állam tulajdonában álló vagyon feletti rendelkezési jog, amely a törvény által biztosított tulajdonosi joggyakorló szerepkörben ölt testet, maradék nélkül a kormányfőt, a kormány három tagját, illetve az általuk jelölt személyeket illeti. Ez a tény – a részvényesi joggyakorlás lehetőségével együtt - teljes, és korlátlan hatalmat biztosít a Kormány tagjai számára a tulajdonosi joggyakorló „szervezetben” az állami tulajdonban álló vagyonról történő rendelkezési jog gyakorlását illetően. Kísérlet sem történik arra, hogy a nemzetnek a vagyona feletti rendelkezésben a magánszemélyhez hasonló autonómiát, védettséget biztosítson a Vtv. Ezzel korlátozza az állampolgárok közvagyonhoz való politikai alapjogának lényeges elemét, jelesül azt, hogy a közvetett joggyakorlás keretén belül olyan szervezetre bízzák a nemzet vagyonával való rendelkezés jogát, amely az egész nemzetet képviseli.

Az Alkotmány hivatkozott 10.§ (1) bekezdésének értelmezéséhez- a jogalkotói akarat megjelenítéseként - a bekezdéshez kapcsolódó miniszteri indokolás nyújt egyértelmű eligazítást.

Eszerint:

„Az állam elsődleges feladata a társadalmi élet létfeltételeinek megszervezése. Ehhez bizonyos körben az államnak magának is tulajdonosnak kell lennie. Az állam azonban - mint közhatalom - különvállik a társadalom egyéb elemeitől. Tulajdona ezért a társadalmat alkotó magyar nemzet vagyónaként nyer megfogalmazást. Ennek megfelelően az állami tulajdonnal csak az egész népet képviselő szervezetek rendelkezhetnek.”

A feladatmegoszlás az államhatalmi ágak szervezetei, azaz az Országgyűlés, a Kormány és a bíróságok között tételesen körülírt jogrendszerünkben, a választóvonalak meglehetősen tiszták, a szervezetek szerepe a demokratikus államberendezkedésekben – a politikai összefonódástól függetlenül - egyértelműen meghatározott.

Az a tény azonban, amit az Alkotmánybíróság a törvényhozó és a végrehajtó hatalom „elválasztásával”, illetve a politikai összefonódással kapcsolatban a 38/1993. (VI. 11) AB. határozatában megfogalmaz, nincs, és nem lehet hatással arra a másik, az Alkotmány 19.§ (1) bekezdésében deklarált tényre, hogy a nép képviselőjét az állami intézményrendszeren belül továbbra is az Országgyűlés, és nem a kormány testesíti meg. Ez azt jelenti, hogy a jogi szabályozás során az államhatalmi ágak hatáskörmegosztásánál ez az alkotmányos tétel semmilyen politikai összefonódás mellett sem hagyható figyelmen kívül. „A jogállamiság egyik alapvető követelménye,” – ugyanis – „hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket.” [56/1991. (XI. 8.) AB hat. ABH 1991. 454., 456.]

Az Alkotmánybíróság 38/1993. (VI. 11.) AB határozata rámutatott: „Az Alkotmánybíróság a hatalmi ágak elválasztása elvének (mint a jogállamiság alkotóelemének) értelmezése során abból a helyzetből indul ki, ahogy ez a szétválasztás a mai parlamentáris rendszerekben érvényesül, s ahogy azt az Alkotmány is tükrözi. A törvényhozó és a végrehajtó hatalom „elválasztása” ma lényegében a hatáskörök megosztását jelenti a Parlament és a Kormány között, amelyek azonban politikailag összefonódtak. A parlamenti többséget alkotó pártok alakítanak Kormányt, a Parlament zömmel a Kormány törvényjavaslatait szavazza meg. A „jog”, amely folyamatosan keletkezik, az élet minden területét a választáson győztes pártok politikai programjának megfelelően újra- és újraszabályozhatja.”

Ugyanakkor pontosan emiatt az összefonódás miatt a korszerű államtudományok elvárásában a hatalmi ágak súly-és ellensúly arányának fenntartása nélkülözhetetlen elemévé vált a demokratikus állam létezésének, hiszen az Alkotmány 2.§ (1) és (2) bekezdésében foglaltak egy átstrukturálódott hatalmi ágmosztás mellett is a demokrácia alapköveit tartalmazzák.

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

*(2) A Magyar Köztársaságban minden hatalom a népé, amely a népszuverenitást választott képviselői útján, valamint közvetlenül gyakorolja.”)*

**Az állam, mint intézmények halmaza elkülönül az adott társadalomtól (néptől, nemzetől).** Erre az elkülönülésre utal a 10.§ (1) bekezdésének miniszteri indokolása, hiszen ezt az elkülönülést, de egyben egymásrataltságot definiálja maga az Alkotmány.

Az állam feladata a nép életfeltételeinek megszervezése a közhatalmi eszközök segítségével. Az állam különböző, közjogi szabályokkal meghatározott feladatot lát el, a

feladatok ellátásához azonban vagyona van szüksége. Az államszervezet egy módon juthat vagyonhoz, jelesül a nép, az általa eredendően birtokolt, természetben meglévő, illetve később, a közterhekből megvalósított vagyont a rendelkezésére bocsátja, illetve közterhei szolgáltatásával pénzforgóeszközhöz juttatja az államot. Ennek a vagyonyjuttatásnak a célja az, hogy az állam, és annak szervezetei ezt a vagyont (domaine public) kezeljék, azt megőrizték a jövő nemzedék számára, azt lehetőség szerint gyarapítsák, illetve a pénzeszközöket a közös célok megvalósítására fordítsák.

A rendelkezés azonban az állam részéről nem lehet korlátlan: a korlátokat nem csupán az állam közjogi döntései szabják meg az állam, mint magánjogi jogalany számára, hanem az Alkotmány szellemében magának a nemzetnek, a népnek is biztosítani kell a ráhatás jogát, mint ahogy az történik az önkormányzatok esetében. Nyilvánvaló, hogy az állam irányítása megfelelő gazdálkodási szabadságot igényel az állam, mint jogi személy számára, azonban a vagyongazdálkodás területén a tulajdonosi jogosítványok legerősebbike, a rendelkezés, valamint a megterhelés joga nem kerülhet át az állam végrehajtó hatalmát megtestesítő szervezet vagy személy teljhatalmú és korlátlanul szabad döntési kompetenciájába.

A jogállamiság ezen elvárása, és annak jogszabályban történő megjelenítése nem példa nélküli a magyar jogrendszerben. Az önkormányzatok esetén ugyanis a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. tv. (Ötv), mint kétharmados törvény egyértelműen biztosítja, hogy az önkormányzatok tulajdonában álló vagyon felett a tulajdonosi jogokat a helyi képviselőtestület, vagyis a nép által választott testület, azaz a helyi közösséget, népet képviselő szervezet gyakorolja. Mindezek mellett pedig kifejezetten nevesíti az Ötv. a helyi közösség közvetlen demokratikus joggyakorlási lehetőségét, amennyiben egyes vagyontárgyakkal való rendelkezésről szóló döntést az önkormányzat helyi népszavazáshoz kötheti.

*„Ötv. 80. § (1) A helyi önkormányzatot - e törvényben meghatározott eltérésekkel - megilletik mindazok a jogok és terhelik mindazok a kötelezettségek, amelyek a tulajdonost megilletik, illetőleg terhelik. A tulajdonost megillető jogok gyakorlásáról a képviselő-testület rendelkezik.*

*(2) A helyi önkormányzat meghatározott vagyontárgy vagy vagyonrész elidegenítését, megterhelését, vállalkozásba való bevitelét, illetőleg más célú hasznosítását önkormányzati rendeletben helyi népszavazáshoz kötheti.*

*80/A §.(2) A képviselő-testület a vagyonkezelői jogot vagyonkezelési szerződéssel ruházhatja át jogi személyre, illetőleg jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetre (a továbbiakban együtt: vagyonkezelő). A képviselő-testület hatásköréből nem ruházható át a vagyonkezelési szerződés megkötéséről, tartalmának meghatározásáról hozandó döntés.”*

A 10.§ (1) bekezdése miniszteri indokolásának jogi háttere kibontása érdekében – megfelelő tételes jogi háttér hiányában, s az Alkotmány adott szövegének és indokolásának eltérő fogalmakat használó kifejezés-rendszere miatt –először **tisztázni kell különböző fogalmakat.**

Az Alkotmány szóhasználata ingadozó, tehát a jogbiztonság érdekében eleve indokolt lenne a T. Alkotmánybíróságnak állást foglalnia abban, milyen értelemben kell a jogalkalmazás során a „nép”, a „nemzet”, a „magyarok”, „az ország lakói”, „az ország területén élők” fogalmakat használni és értelmezni.

A támadott Vtv. egész felfogásából világos, hogy a javaslatot benyújtó Kormány sem, az azt megszavazó Országgyűlés sem kívánt a „nemzeti vagyon” megjelölésből semmilyen többletértéket, kötelezettséget levonni, hanem azt egyszerűn az állami vagyon más szóval kifejezéseként kezelte.

Márpedig az Alkotmány 10. § (1) éppen arra figyelmeztet, hogy az állami tulajdon tárgya nem az állam vagyonának része, és az állam nem azonos a nemzet fogalmával.

Az állami tulajdon kezelésének kérdése szempontjából ugyanakkor e megkülönböztetésnek döntő jelentősége van.

Bocsáttassék meg a panaszosoknak, ha ilyen fogalmi alapkérdésben röviden több szempontból is kifejtik azt az álláspontot, amiből ők kiindulnak, és amit helyesnek, alkotmányosnak és követendőnek tartanak. Annál is inkább, mert az Alkotmány szóhasználata sem mindig következetes, tehát a kérdés fogalmi elemzését a jogállami jogbiztonság igényelné.

Az emberiség társadalmában, - ami ma már nem különül egymástól teljesen és minden vonatkozásban elhatárolható alegységekre, hanem egy társadalomnak tekinthető, - az egy nyelvet használó, közös hagyományokhoz, fogalmi rendszerhez kapcsolódó csoportot általában *népnek*, etnikumnak nevezzük. A nemzetközi jog az ilyen népet elvben azzal az igénnyel ruhazza fel, hogy öntörvényei szerint létezessen, szuverenitása elismerését igényelhesse más népektől, mint ilyen, a maga uralma alatt tartott földrészen, annak határai között, saját hatalmi szervezetet létesítsen. A nép által lakott terület a nép országa, a hatalmi szervezet a nép állama. (Vö. Alkotmány 1-2 §§)

Ilyen nép a magyar nép, ennek országa Magyarország, hatalmi szervezete a Magyar Köztársaság.

A magyar nép tagja minden magát magyarnak valló ember, aki e néppel kulturális, tudati, nyelvi egységben él, bárhol a világon. Magyarországon többségükben e néphez tartozó magyarok élnek, de nem kizárólagosan, (Vö. Alkotmány 68. §), és magyarok élnek nem csak Magyarországon, hanem más országokban, más állam hatalma alatt is. (Vö. Alkotmány 6 § (3)).

Mikor az Alkotmány kimondja, hogy a Magyar Köztársaságban minden hatalom a népé, akkor nyilván a magyar népnek ezen országban élő részét, tagjait tekinti a népszuverenitás birtokosainak. Az országban élő magyarok ezen ország lakói, egyúttal az általuk, népszuverenitásuk erejével létrehozott állam polgárai. Az állami szuverenitás hordozója a politikai *nemzet*. A magyar nemzet tagja minden, a közügyekben részt venni képes és jogosult állampolgár ténylegesen, de az e lehetőségből már kiöregedett illetve abba még belenövő személy is várományosként, illetve a kegyelet jellegével. Ennek a politikai közösségnek egységét jelképezi a Köztársaság elnöke (Alkotmány 29. § (1)).

A nép tehát elsősorban kulturális, etnikai közösség, és az egy országban lakás révén alakul jogilag is közösséggé. A nemzet elsősorban jogi fogalom, az állampolgári joggal rendelkező, a szuverenitás gyakorlásában részt vevő országlakók alkotmányos jogállással felruházott közössége. Mint ilyenek, egymásnak (demokráciában) egyenjogú társai, közösségük társaság: köztársaság. Közös jogaik gyakorlására hozták létre az egyes nemzetek az államukat. Nevükben alkot az állam jogot, szolgáltató jogot, biztosítja a közösségtől várható további

szolgáltatásokat, s a közösség ehhez az állami működéshez biztosítja a szükséges eszközöket. Az államszervezet demokratikus működése azt a kívánalmat fejezi ki, hogy a közügyek intézéséből elvileg a nemzet egyetlen tagja sem rekeszthető ki, abban egyenlő jogállású társakként jogosultak együtt működni.

Ha a Vtv. meg kíván felelni annak az alkotmányos előírásnak, hogy az állam tulajdona nemzeti vagyon, valamilyen formában biztosítania kell a vagyonban részes társaknak a vagyon feletti rendelkezésben való részvételt.

Ezt a Vtv. elmulasztja

Az állam a maga feladatai ellátásához törvény- illetve alkotmány szabta és meghatározott keretek között hatalmat kap a nemzettől. E hatalommal, felelősség mellett, de önállóan, a politikai szükség szabta keretek közt élhet, és annak helyes, célszerű és jogszerű igénybe vételéről általában csak utólag tartozik el- vagy beszámolni.

Ám éppen az állami tulajdon vonatkozásában az Alkotmány ezt az önálló mozgásteret és csak utólagos elszámolási kötelezettséget másképp fogalmazza meg, midőn kimondja, hogy az állam jogi forma szerinti tulajdona a nemzet vagyona, nemzeti vagyon. Ebben a körben tehát a társtulajdonosok valójában a nemzet tagjai, és az állam a tulajdonosi rendelkezésben kötve van a társak, a vagyon alanyai egyetértéséhez.

Más körben az Alkotmánybíróság már megállapította, hogy ahol a jogállamban a minél szélesebb körű jogérvényesítés és érdekvédelem keresendő, (így a médiában), az Országgyűlés többsége, vagy az az által meghatalmazott kormány nem alkalmas arra, hogy ennek az általános közérdeknek érvényesülését biztosítsa.

**A köztulajdon alanya** jogalanyisággal rendelkező közület, önkormányzat, köztestület, - általában közjogi személy – illetve a közcélok megvalósítását és a közérdek védelmét ellátó **államszervezet**. Ebben a szerepében az állam – a Magyar Köztársaság – jogalanyisággal rendelkezik, hogy köztulajdon alanyaként jelenhessen meg a jogrendben. Ilyen értelemben létezik állami tulajdon a közvagyon egy része, tárgyainak egy csoportja felett.

Mindazon által az állam jogalanyisége más, mint akár a természetes, akár a jogi személy jogalanyisége. Az állam tulajdonosként nem teljes autonómiával, nem korlátlan szabadsággal, és nem saját vagyona felett rendelkezik. Az Alkotmány 10. § (1) pont szerint az állam tulajdona nemzeti vagyon. Annak, aki az állami tulajdon, vagyis a nemzet vagyona feletti rendelkezés módjáról és korlátairól törvényt alkot, ezen alkotmányos meghatározást, és a létező különbséget szem előtt kell tartania.

A Vtv.-ben ezzel szemben, amint ez a hivatkozott szakaszaiból megállapítható, az állam tulajdonában álló vagyon feletti rendelkezési jog, amely a törvény által biztosított tulajdonosi joggyakorló szerepkörben ölt testet, maradék nélkül a kormányfőt, a kormány három tagját, illetve az általuk jelölt személyeket illeti. Ez a tény – a részvényesi joggyakorlás lehetőségével együtt - teljes, és korlátlan hatalmat biztosít a Kormány tagjai számára a tulajdonosi joggyakorló, de jogi személyiséggel nem rendelkező „szervezeten” keresztül az állami tulajdonban álló vagyonról történő rendelkezési jog gyakorlását illetően.

A Vtv. ezzel a megoldással korlátozza az állampolgárok közvagyonhoz való politikai alapjogának lényeges elemét, jelesül hogy a közvetett joggyakorlás keretén belül olyan

szervezetre bízva a nemzet vagyonával való rendelkezés jogát, amely az egész népet képviseli, noha az Alkotmány 8.§ (2) bekezdése értelmében törvény ....alapvető jog lényeges tartalmát ...nem korlátozhatja.

Nem változtat ezen a tényen az a megoldás sem, amelyet az Országgyűlés a köztársasági elnök által átgondolásra visszaküldött törvény módosításával emelt be a Vtv-be, jelesen, hogy a Tanács tagjait a köztársasági elnök nevezi ki. A Tanács tagjai ugyanis a jogszabályokon és az alapító okiraton kívül kizárólag a részvényesi jogokat gyakorló miniszter határozatainak vannak alávetve.

Ezen túlmenően azzal a ténnyel, hogy a **Vtv. feles törvénnyel szűkíti le a jelenlegi kincstári vagyon körét**, lehetővé téve ezzel a valóságban közcélokat szolgáló, nemzetstratégiaileg jelentős vagyon akadálytalan értékesítését is a parlamenti többség számára, korlátozza az állampolgárok köztulajdonhoz való jogának, mint alapjognak lényeges elemét. Közvetett joggyakorlásuknak annyi alkotmányos garanciája sincs, hogy alapvető jogokra vonatkozó rendelkezés kizárólag minősített többséggel megalkotható törvénnyel legyen megállapítható.

**Az Alkotmány tulajdonnal kapcsolatos legfontosabb rendelkezései a következők:**

*Alkotmány 9. § Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.*

*Alkotmány 13 § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.*

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

A tulajdon jogintézménye annak a társadalmi valóságnak jogi megfogalmazása, amely szerint az ember úgy is, mint egyén, úgy is, mint a társadalom tagja, létehez és önmegvalósításához szükségszerűen igényli az anyagi világ bizonyos tárgyait eszközül. Az anyagi világnak az ember önmegvalósítása célját szolgáló részei a jog nyelvén dolgok, a velük való rendelkezés szabadságát biztosító és az ennek akadályozását tiltó jogparancs a tulajdonjog. A tulajdon alanyának dolgai együtt képezik a személy, vagy e személyek adott csoportja vagyonát. A jog tárgya a dolog, a vagyon dologösszesség. Az Alkotmány szövegéből nyilvánvaló, hogy a tulajdonnak két, célja szerint elkülönülő, egyenlő jogállású és egyenlő védelemre jogosult fajtája létezik, a köztulajdon és a magántulajdon. Jogállásuk, védettségük egyenlő.

A Vtv. azonban mintha nem is hallott volna arról, hogy az Alkotmány biztosítja a tulajdonhoz való jogot, - nemcsak a magánszemélyeknek, gazdálkodó egyedeknek, hanem az önkormányzatoknak, így nyilván a nemzetnek is.

**A nemzet vagyonának összetétele** szempontjából megközelítve a kérdést a következők állapíthatóak meg:

A Magyar Köztársaságban az elmúlt igazságtalan társadalmi berendezkedés következtében végbement államosítások alapján kialakult az az egységes állami, társadalmi tulajdon, amelynek „visszabontását” a rendszerváltozás megcélozta, és lebontása gyakorlatilag mára befejeződött. Ennek legfontosabb lépéseiként tartjuk nyilván a társadalmi szervezetek, az önkormányzatok, az egyházak vagyonhoz juttatását, a privatizáció folyamatát, és természetesen a kincstári vagyon törvényi szinten történő létrejöttét. Ennek a folyamatnak

a jogi alapját és lehetőségét a kárpótlási rendszerrel történő nováció adta meg, amelynek következtében az állami tulajdon vázolt lebontásának folyamata természetben is bekövetkezhetett.

Az állami tulajdon körében napjainkra Magyarországon is kialakult a klasszikus állami vagyonszortosítás két alapvető területe, a közvagyon kincstári vagyónként, míg az állami „magánvagyon” privatizációs vagy vállalkozói vagyónként nyert nálunk életteret. Az állami vagyonszortosítás tételes jogi elemzése, és a fennálló magyar jogdogmatikai hibák részletes bemutatása nélkül is leszögezhető, hogy a közvagyon jellemzői minden jogállamban azonosak: a közvagyon – jellegénél, determináltságánál fogva – az állami közfeladatok ellátását és kiszolgáltatását szolgálja.

A közvagyon általában két fő vagyonszortra osztható. Nevezetesen azon javakra, amelyek természetüknél fogva a közösség használatára rendeltettek, tehát a közösségi vagyónra, (pl. a folyók, azok medrei, a föld méhének kincsei), másrészt azon javakra, amelyek eleve közszolgálati célokat biztosítanak, vagy amelyeket sajátosan erre a célra alakítottak ki, hoztak létre, vagy alapítottak. Pl. közparkok, közutak, vasúthálózat, egyetemi, kórházi épületek, a kormány és az államhatalom szervezeteinek elhelyezésére szolgáló épületek, közművelődési intézmények épületei, vagy az állami közfeladatok ellátásnak, illetve az alkotmányos állampolgári alapjogokhoz társuló állami kötelezettségek teljesítésének szükségességéhez kapcsolódóan a nemzetgazdasági szempontból stratégiai jelentőséggel bíró társasági részesedések, pl. víziközmű társaságok, stb. Ezen második vagyonszort a közszolgálati vagyon (továbbiakban a közösségi vagyonnal együtt: kincstári vagyon). Az állam tulajdonában álló vagyontárgyak egy része az állam gazdaságbefolyásoló feladatának eszközének is minősül(het), és amennyiben az állam felvállalja ezt a szerepet, úgy az állami tulajdon akár bevétel-növelő céllal is használható. Természetesen jogi értelemben az állami forgóvagyon is a nemzet vagyonának minősül, a két funkció közti különbség kizárólag a vagyon felhasználásának céljában mutatható ki. A vagyon jellegének meghatározása pedig mindenképpen a vagyon célján, rendeltetésén múlik, és semmiképpen sem azon, hogy mely vagyontárgy forgalomképes, vagy forgalomképtelen. A forgalomképtelenség kimondása ugyanakkor a legvédettebb közvagyon tárgyainak esetén alapvető fontosságú, azonban semmiképpen sem lehet ez a tény a vagyoni jelleg meghatározója, mint ahogy a Vtv. 4.§ teszi. A forgalomképtelenség ugyanis csak jogi következmény: a vagyon védelmi fokának, és a felhasználás céljának jogi eszköze, nem pedig a vagyon jellegének determinánsa. Teljesen természetszerű, hogy az állam tulajdonába olyan közvagyon, azaz kincstári vagyontárgyak is tartoznak, amelyek forgalomképességgel rendelkeznek.

Az elmúlt rendszer igazságtalan intézkedéseinek következtében az állam nem egyértelműen jogtiszta tulajdonosi helyzete miatt merészség volt 1989-ben kijelenteni, hogy az állam tulajdona a nemzet vagyona. Mára azonban ezeknek a vagyontárgyaknak a köre privatizálásra került. A magánosítás a gyakorlatban megtörtént, az ÁPV Rt privatizáló szerepe megszűnt.

Alapvetően olyan vagyonelemek maradtak állami tulajdonban az ÁPV Rt-hez rendelt vagyónként, amelyekről közfeladathoz kötöttségük miatt egyértelműen állítható volt, hogy a kincstári vagyon részét képezik. Vagy azért, mert rendeltetésüket illetően valóban a klasszikus közvagyon részei, vagy azért, mert, bár a besorolásuk a privatizációs vagyon körébe tette őket, azonban nemzetstratégiai szempontból valójában a kincstári vagyon körébe kellett volna azokat nyilvántartani, (tartósan állami tulajdonba tartozó, de az állam vállalkozói vagyonának minősülő társaságok). A kincstári vagyon körébe pedig eleve olyan vagyontárgyak tartoztak, amelyek állami közfeladat ellátását szolgálják, így védelmük kiemelkedően fontos

szükségszerűség lett volna a Vtv. hatályba lépése után is. (Ezen bekezdés állításai a Vtv. hatályba lépése előtti közvetlen állapotra mutatnak rá.)

Ezért állítható, hogy az intézményes privatizáció befejezésével, amely tényt maga a Vtv. preambuluma is deklarálja, megszűnt annak a megoldásnak még a látszólagos indoka is, hogy a privatizációból származó pénzbevételekhez kapcsolódó stratégia, és az azt megalapozó értékesítési kényszer miatt a Kormánynak, illetve közvetlen a Kormány felügyelete alá rendelt szervezeteknek kell irányítási és döntési jogkört biztosítani a nemzeti vagyont illetően.

Ilyen módon tehát elérkezett az a történelmi szükségszerűség, amikor a nemzeti vagyon feletti rendelkezés jogát véglegesen rendezni kell, mégpedig alkotmányos keretek között.

**Összegezve:** az állam tulajdona – így a nemzet vagyona - alapvetően két pillérré támaszkodik: a pénzeszközökre, és az állam természetben meglévő, a fentiekben vázolt kincstári – és privatizációs célú vállalkozói tulajdonára.

A pénzeszközökkel való gazdálkodás felelőse végső soron - a Kormány egy tagjának, a pénzügyminiszternek az előkészítése és a Kormány előterjesztése alapján - maga a népszuverenitás letéteményese, az Országgyűlés, oly módon, hogy a költségvetési törvényt jóváhagyja.

A természetben meglévő vagyon feletti tulajdonosi joggyakorlás azonban a Vtv. szerint egyértelműen a Kormány közvetett hatáskörébe került, s az Országgyűlés szerepe kizárólag az állami vagyonról szóló törvény meghozatalára korlátozódik, sőt, az országgyűlési képviselőket – mint a néphatalom letéteményeseit – a Vtv. 15. § (1) a) pontja kifejezetten kizárja a Tanács és az Ellenőrző Bizottság tagjai közül. Az Országgyűlés a törvény megszavazásával együtt megállapítja a törvény mellékletét, amely a tartósan állami tulajdonban tartandó társaságok, mint a kincstári vagyonba tartozó társaságok listáját tartalmazza.

Ismét hangsúlyozni kell, hogy a Vtv. ún. feles törvény, tehát a mindenkori koalíció, vagyis a kormánypártok érdekeinek megfelelő tartalommal születik meg, így természetesen nem teljesíti ez a megoldás sem az Alkotmány 10.§ (1) bekezdésének azon elvárását, hogy a döntés az egész nép képviseletében történjék.

A Vtv. alapján az állami vagyon tárgyainak a sorsáról való döntés, a tulajdonosi rendelkezés joga tehát még látszólagosan sem tartozik a népszuverenitás alapján a népet képviselő Országgyűléshez, illetve az annak felügyelete alatt álló szervezethez. Ehelyett a döntési jogkör a Kormány egy -egy tagjánál, illetve az ő irányításuk, felügyeletük, azaz tulajdonosi (részvényesi) joggyakorlásuk alatt álló szervezet vezetőjénél lesz. A döntési kompetenciánál pedig a Vtv. nem ír elő olyan köztelezést sem, amely az értékesítést közérdekhez kötné, az Alkotmány 13.§ (2) bekezdésének megfelelően.

Mindezek alapján megállapítható, hogy egyrészt a Vtv. alapján nem olyan szervezet rendelkezik az állami tulajdonnal, amely az egész népet képviseli, másrészt nem biztosított a közérdek messzemenő figyelembevételének kötelezettsége sem.

A tulajdonosi joggyakorló, vagyis az állam tulajdonával, a nemzet vagyonával rendelkező szervezet, amellyel szemben az Alkotmány 10.§ (1) bekezdése, és annak miniszteri indokolása a már ismert elvárást fogalmazza meg, nem tud eleget tenni annak az alkotmányos elvárásnak, hogy az egész népet képviselje, mert a felette megvalósuló irányítás és felügyelet ezt lehetetlenné teszi. Ilyen értelemben tehát az az államszervezési elv, amely megjelenik az

államhatalmi ágak egymással szembeni súly- ellensúly biztosítása területén, a nemzet és az állam viszonylatában - a nemzet vagyonát illetően - egyáltalán nincs biztosítva a Vtv.-ben. A nemzet kifejezetten eszköztelen e téren, mert olyan szervezetre delegálta a törvényhozó a nemzet vagyona feletti döntés jogát, amely nem népképviselői, választott szerv, hanem az elkülönült állam végrehajtó szervezete kinevezett tisztségviselője irányítása, felügyelete alatt áll.

Természetesen a politikailag összefonódott politikai hatalmi ágak joggyakorlása területén még a népképviselői szerv hatáskörébe tartozás sem jelent feltétlen garanciát a nemzettel szemben egy feles törvénnyel való döntés esetén, csupán a kétharmados szavazati aránnyal elfogadott törvények azok, amelyek az egész nép érdekét és véleményét képesek tükrözni. Ebben a relációban tehát nem értelmezhető az Alkotmánybíróság azon álláspontja, amely szerint „A „jog”, amely folyamatosan keletkezik, az élet minden területét a választáson győztes pártok politikai programjának megfelelően újra- és újrászabályozhatja.”, hiszen ezen a téren nem játszhat szerepet a politika, mert a politika csupán az állam, és nem a nemzet, a nép meghatározó tényezője.

A nemzet vagyona nem lehet az állam mindenkori politikai hatalmának kiszolgáltatva, még akkor sem, ha a nemzet vagyona jogilag az állam tulajdonát képezi, s az állam feladatellátását szolgálja. A nemzet vagyonával való, politikai alapon történő rendelkezés visszafordíthatatlan következményeket eredményez, amelyek ellen még az utólagos jogi fellépés lehetősége sincs biztosítva a nemzet számára perbeli legitimitás hiánya miatt.

Ezért az állam a nemzet vagyonával csak a nemzettel egyetértésben rendelkezhet, s ez az egyetértés nem ölthet testet az állam politikailag meghatározott államszervezete, és politikai érdeke olyan döntéseiben, amelyek az éppen aktuális parlamenti párt(ok) véleményét képviselik. Mivel a nép demokratikus, közvetlen joggyakorlásának alkotmányos eszközei sem teszik lehetővé – országos szinten - a vagyonról történő eseti döntések befolyásolását, ezért az Alkotmány 10.§ (1) bekezdésében foglalt alapelv csak akkor valósulhat meg, ha a vagyon feletti rendelkezési jog olyan szervezetben történik, amely valóban az egész népet képviseli.

A Magyar Köztársaság Alkotmányának 9.§ (1) bekezdése szerint a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú, és egyenlő védelemben részesül.

Ez az alkotmányos tétel azt jelenti, hogy mindkét típusú tulajdont a saját jogi eszközeivel kell védeni úgy, hogy a jogi védelem egyenlősége és egyenjogúsága - a saját jogi jelleg eltérősége ellenére - biztosítható legyen.

Ezen túlmenően pedig jogi evidencia, hogy a köztulajdon minden formájának egymás közti egyenjogúsága és egyenlősége is biztosítandó. Ezért az önkormányzatok és az állam tulajdonára vonatkozó hatályos szabályozás lényeges eltérése okán is elengedhetetlen az állam tulajdonlására vonatkozó jogszabályok demokráciának és jogállamiságnak való megfeleltetése is, figyelemmel a már vázolt, az önkormányzatok vagyonnal való rendelkezésére alkalmazandó hatályos szabályozás alapulvételével.

A köztulajdonba tartozó vagyontárgyak a köz használatára szánt, a közcélok megvalósítását szolgáló vagyon (kincstári vagyon) rendeltetésének függvénye alapján, és rendeltetése céljának megtartása érdekében védendőek, azaz köztulajdoni jellegük megszüntetésére (magántulajdonná alakítására, azaz értékesítésére) kizárólag a közcél jelleg megszűnése esetén nyílhat lehetőség. Ez a gyakorlatban azt is jelenti, hogy a közcél megszűnésének tényét

kizárólag olyan szervezet mondhatja ki, amely megfelel annak az alkotmányos követelménynek, amely szerint a döntésnek az egész nép akaratán kell alapulnia. A változtatásnak a közcél ellenőrizhető és szükség szerint független bíróság előtt vitatható, törvényben kimondott közérdek alapján, kivételesen, a közvagyon állagának sérelme nélkül kell történnie. A magántulajdonosi önérdék védő szerepe helyett a nemzet tagjait, az állampolgárokat egyenként vagy csoportosan kell e tekintetben panaszjoggal, bírói út igénybe vételének jogával felruházni. A nemzeti vagyon megőrzése hasonló fontosságú, mint a jogrend belső alkotmányos összhangja, kérjük ezért annak megfontolását, hogy nem a populáris akcióval történő fellépés lenne-e itt is az alkotmányos megoldás?

Az Alkotmány 13.§-a a tulajdonhoz való jog biztosításáról rendelkezik, amelynek keretében meghatározza, hogy tulajdont kisajátítani csak kivételesen, közérdekből, törvényben szabályozott esetekben és módon, feltétlen, és azonnali kártalanítás mellett lehet. (13.§ (2) bek.) Nem kétséges, hogy a kisajátítás jogintézményének a magántulajdon esetében van létjogosultsága, azonban a tulajdoni formák védelméről rendelkező alkotmányos alapelv megfelelő értelmezésével a köztulajdon védelmének is hasonló módon kell megvalósulnia, nevezetesen: köztulajdon tárgyából magántulajdon kizárólag kivételesen, közérdekből, törvényben szabályozott esetekben és módon, feltétlen, és azonnali kártalanítás (ellentételezés) mellett lehet.

A Vtv. ezeket a feltételeket nem teljesíti, nem biztosítja.

A közcélra szánt, illetve a közcélokat kiszolgáló vagyon jelentős részét (miniszteriális és főhatósági épületek, közkönyvtárak, múzeumok, kórházépületek, egyetemi épületek, közszolgáltatást ellátó társaságok társasági részesedései) az Országgyűlés egyszerű, az egész népet nem képviselő feles többsége üzleti vagyonná minősítheti, mint ahogy a Vtv. ilyenné is minősítette a 4. §-ban, amellyel szabad teret adott a köztulajdonba, nemzeti vagyonba tartozó, valójában, feladatát tekintve továbbra is kincstári vagyonnak minősülő, ezért kiemelt védelemre, mintegy immunitásra igényt tartó vagyontárgyak értékesítésének, ezzel kikerülve annak az alkotmányos alapelvnek a törvényes biztosíthatóságát, hogy közvagyon csak a) közérdekből, b) törvény alapján, c) a vagyonállag sérelme nélkül lehet d) kivételesen értékesíteni.

Az értékesítés szabályainak megállapítását a Vtv. 66.§ e. pont kormányrendeleti szintre utalja, ezzel kikerüli azt az alkotmányos kötelezettséget, hogy közvagyon kizárólag törvényben szabályozott esetekben és módon lehet „kisajátítani”, azaz magánvagyonná tenni.

Az állam tulajdonával, egyben a nemzet vagyonával való gazdálkodás, a nemzet vagyonának működtetése a közcél, a közérdek javára történhet. Ennek megvalósításáért nem csupán az államhatalmi és a végrehajtó hatalmi szervek, a politikai hatalommal felruházott szervezetek és személyek, de maguk az állam polgárai is felelősséggel tartoznak. E területen alapvetően érvényes a *salus rei publicae suprema lex elve*, vagyis az az alapvetés, hogy a köz érdeke a legfőbb törvény. Éppen ezért a közvagyon kezelésének az a formája, amelyre az Alkotmány 11.§-a utal, azaz hogy az állam tulajdonában álló vállalatok és gazdálkodó szervezetek a törvényben meghatározott módon és felelősséggel önállóan gazdálkodnak, a közvagyon védelmének és megőrzésének felelősségét nem biztosítja. A közvagyonnal való gazdálkodást nem teszi egyenlővé a magánvagyonnal való gazdálkodással. Pontosan a két tulajdoni forma egyenjogúságának és egyenlő védelmének elvén, de azok sajátossága különbözőségén alapulva nincs arra lehetőség, hogy az állam tulajdonában álló gazdálkodó szervezet mintegy

magánvagyonának tekintve a közvagyon tárgyait, szabadon döntsön azok értékesítéséről anélkül, hogy a nemzet tagjainak erre való felhatalmazásával rendelkezne.

A Vtv. összességében tehát nem teremti meg azokat a biztosítékokat, amelyeket az Alkotmány megkövetel ettől a jogszabálytól.

**Előadott részletes indokaink alapján kérjük a Vtv. felülvizsgálatát, és a kérelmünknek való helyt adást.**

Budapest, 2007. október 8.

A lentebb felsorolt magánszemélyek felhatalmazásával és nevében, tisztelettel:

Dr. Zlinszky János

Dr. Bencze Izabella  
Budapest, 1133. Bessenyei u.23/B/III/11.