

Benyújtva: Fővárosi Törvényszék útján

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	10/2516-0/2015
Érkezett:	2015 AUG 04.
Példány:	1
Melléklet:	7 db
	Kezelőiroda: 71

+ 1 birdsaf: abce

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott Budapest Főváros VI. Kerület Terézváros Önkormányzata (1067 Budapest, Eötvös utca 3.) sértett, pótmagánvádló – jelen eljárásban *indítványozó* – a csatolt ügyvédi meghatalmazással igazolt ■■■■■ ügyvéd (levelezési cím: ■■■■■■■■■■, ■■■■■) jogi képviselő-útján

alkotmányjogi panaszt

terjesztünk elő Magyarország Alaptörvénye 24. Cikk (2) bekezdés d./ pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 27. § a./ és b./ pontja alapján, és ennek keretei között indítványozzuk, hogy szíveskedjék megállapítani, hogy a Fővárosi Törvényszék 26.B.1751/2014/4 számú végzése és a Fővárosi Ítéltábla mint másodfokú bíróság 2.Beüf.10.467/2015/5 számú végzése – melyekkel az általunk [REDACTED] I. r., [REDACTED] II. r., [REDACTED] III. r., [REDACTED] IV. r., [REDACTED] V. r., [REDACTED] VI. r., [REDACTED] VII. r., [REDACTED] VIII. r., [REDACTED] IX. r., [REDACTED] X. r., [REDACTED] XI. r., [REDACTED] XII. r., [REDACTED] XIII. r., [REDACTED] XIV. r., [REDACTED] XV. r., [REDACTED] XVI. r., [REDACTED] XVII. r., [REDACTED] XVIII. r. és [REDACTED] XIX. r. feljelentekkel szemben benyújtott vádindítvány jogerősen elutasításra került – sértik az Alaptörvény XV. Cikk (1) bekezdésben biztosított törvény előtti egyenlőséget biztosító jogot, és ezért azokat *semmisítse meg*.

I. ELŐFELTÉTELEK:

a.) Előzmények

Különösen jelentős vagyoni hátrányt okozó hűtlen kezelés büntette miatt [REDACTED] és társai ellen a Budapesti Rendőr-főkapitányság Korruptciós és Gazdasági Bűnözés Elleni Főosztály Gazdaságvédelmi II. Osztályán 01000/6898/2010. bü. számon indult bűnügyben a Fővárosi Főügyészség Kiemelt és Gazdasági Ügyek Osztálya KÜO 23.683/2010/193-II-XX. számok alatt a gyanúsítottak elleni nyomozást **MEGSZÜNTETTE**:

A megszüntetésre az alábbi személyek esetében

KÜO.23.683/2010/193-XX.
KÜO.23.683/2010/193-XI.
KÜO-23.683/2010/193-XV.

KÜO.23.683/2010/193-VIII.
KÜO.23.683/2010/193-XVI.
KÜO.23.683/2010/193-XVII.

KÜO.23.683/2010/193-X

KÜO.23.683/2010/193-IX.

KÜO.23.683/2010/193-XIV.

KÜO.23.683/2010/193-XIX.

KÜO.23.683/2010/193-XVIII.

- 2 rendbeli a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 319.§.(1) bekezdésébe ütköző és a (3) bekezdés d.) pontja szerint minősülő különösen jelentős vagyoni hátrányt okozó hűtlen kezelés büntette vonatkozásában – figyelemmel a Be. 216.§.(1) bekezdés c.) pontjára – a Be. 190.§ (1) bekezdésének b.) pontja alapján – mivel a nyomozás adatai alapján nem állapítható meg bűncselekmény elkövetése és az eljárás folytatásától sem várható eredmény – került sor.

A megszüntetésre az alábbi személyek esetében

KÜO.23.683/2010/193-V.

KÜO.23.683/2010/193-III.

KÜO.23.683/2010/193-XIII.

KÜO.23.683/2010/193-XII.

KÜO.23.683/2010/193-II.

KÜO.23.683/2010/193-VII.

KÜO.23.683/2010/193-IV.

KÜO.23.683/2010/193-VI.

- 1 rendbeli a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 319.§.(1) bekezdésébe ütköző és a (3) bekezdés d.) pontja szerint minősülő különösen jelentős vagyoni hátrányt okozó hűtlen kezelés büntette vonatkozásában – figyelemmel a Be. 216.§.(1) bekezdés c.) pontjára – a Be. 190.§ (1) bekezdésének b.) pontja alapján – mivel a nyomozás adatai alapján nem állapítható meg bűncselekmény elkövetése és az eljárás folytatásától sem várható eredmény – került sor.

Sértett jogi képviselője a megszüntető határozatokat 2014. május 26. napján vette át.

A nyomozás megszüntetését követően a Legfőbb Ügyészség részére, a Fővárosi Főügyészség útján, 2014. június 2. napján - törvényes határidőn belül - panasz benyújtására került sor, amely 2014. június 4. napján átvételre került. A panasz részletes indokolása 2014. június 11. napján a Fővárosi Főügyészségen lett előterjesztve.

Legfőbb Ügyészség Kiemelt és Katonai Ügyek Főosztálya KF.9194/2010/120. számon elutasító határozatot hozott a különösen jelentős vagyoni hátrányt okozó hűtlen kezelés büntette miatt [REDACTED] és társai ellen a Budapesti Rendőr-főkapitányság Korruptciós és Gazdasági Bűnözés Elleni Főosztály Gazdaságvédelmi II. Osztályán 01000/6898/2010. bü. számon indult bűnügyben a 2014. május 8. napján kelt, nyomozást megszüntető határozatok ellen beje-

lentett panaszokkal kapcsolatban. A határozat a panaszokat a Be.195. §-ának (4) bekezdése és a Be. 199. § (1) bekezdés b.) pontja alapján, mint alaptalanokat utasította el.

Ilyen előzmények után került sor a I-XIX. r. vádlottakkal szemben részünkről pótmagánvád előterjesztésére, és az ezt tartalmazó vádindítvány benyújtására. (A vádindítványt a Fővárosi Főügyészség 2014. október 1. napján vette át.). Másolatban csatoljuk a vádindítványt.

Az iratok felterjesztésre kerültek a Fővárosi Törvényszékre. A Fővárosi Törvényszék 26.B.1751/2014/4 számú végzésével a vádindítványt elutasította. (Másolatban csatolom a Fővárosi Törvényszék hivatkozott végzését)

A vádindítvány elutasítását az elsőfokú bíróság a Be. 231. § (2) bekezdés c./ pontjára alapította, jelesül arra, hogy a vádindítványt „*nem az arra jogosult nyújtotta be*”, mivel „*az önkormányzat az állam közhatalmi funkcióját felruházott és azt gyakorló helyi szerve, az állami hatalom része, melynél fogva a büntetőeljárásban, mint pótmagánvádló nem léphet fel*”.

A határozat érdemben utalt az Alaptörvény 31. Cikkének (1) bekezdésére, a 32. Cikk (6) bekezdésére, valamint a 38. Cikk (1) bekezdésére, és a Magyarország Helyi Önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény bevezetőjére és egyes rendelkezéseire. Részletesen idézte a 42/2005. (XI.14.) AB határozat indokolását, leszögezve, hogy „*a pótmagánvád intézményére irányadó alkotmányos követelmény, hogy a közhatalmú funkcióval rendelkező egyetlen állami szervezet se vehesse át az ügyészségtől a vádemelés és vádképviselés közhatalmi jogkörét. Alkotmányosan kizárt, hogy a sértett eljárási jogállásának erősítését célzó pótmagánvád eszközként szolgáljon a közhatalmi szervezetek ügyészséget megkerülő fellépéséhez, és ez által az ügyészség alkotmányos jogállásának gyengítéséhez*”.

Tekintve, hogy a bíróság arra a következtetésre jutott, hogy „*megengedhetetlen, hogy a büntető felelősségre vonás vádemelési és vádképviselési pozíciójába pótmagánvádlóként olyan állami szervezet lépjen, amely az állami hatalom része*”, a vádindítványt a Be. 231. § (2) bekezdés c./ pontjában írt okból elutasította.

A határozattal szemben a törvényes határidőn belül a pótmagánvádló a jogi képviselő útján fellebbezést terjesztett elő. Csatoljuk a fellebbezés egy másolati példányát.

A Fővárosi Ítéltábla mint másodfokú bíróság a pótmagánvádló önkormányzat részére 2015. május 27. napján kézbesített 2.Beüf.10.467/2015/5 számú végzésével az elsőfokú döntést technikai korrekciók mellett helybenhagyta. Csatoljuk másolatban a Fővárosi Ítéltábla mint másodfokú bíróság 2.Beüf.10.467/2015/5 számú végzését.

Az elsőfokú határozat helybenhagyására a Fővárosi Törvényszék határozata helyesnek ítélt indokai alapján került sor, melyet a Fővárosi Ítéltábla kiegészített az Alaptörvény 39. Cikkének záró és vegyes rendelkezései 5. pontjára, továbbá az Alaptörvény ügyészségről szóló Cikk (1) bekezdésére történő hivatkozással. Utalt a másodfokú bíróság a 2011. évi CLXXXIX. törvény 10. § (3) bekezdése rendelkezéseire, mely szerint „*a törvényben meghatározott esetekben az állammal kötött megállapodás alapján az önkormányzat állami feladatok is elláthat*”. Idézte e törvény 111. §-a rendelkezését, mely szerint „*az önkormányzat költségvetése az államháztartás része*”. Végül pedig utalt A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény 1. és 5. § rendelkezéseire, rámutatva arra, hogy az állam és a helyi önkormányzat tulajdona nemzeti vagyon, és a nemzeti vagyonba tartoznak az állami tulajdonon kívül a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonába tartozó dolgok.

E törvényi rendelkezésekre utalva jutott a másodfokú bíróság arra a következtetésre, hogy a korábbi, már idézett 42/2005.(XI.14.) AB határozat megállapításai jelenleg is érvényesek. Így érdemi relevanciával nem bír az a hivatkozás, mely szerint „*az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat veszítik*” (Alaptörvény - Záró és vegyes rendelkezések 5. pont)

b.) Az Alkotmánybírósági eljárás feltételének igazolása:

- I.) A 2014. évi CLI. törvény 27. §-a a következő rendelkezést tartalmazza: „*Az Alaptörvény 24. Cikk (2) bekezdés d./ pontja alapján Alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a.) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és b.) az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.*”
- II.) Fenti törvény 29.§-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló Alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- III.) Az Alkotmánybíróságról szóló törvény 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított 60 napon belül... lehet írásban benyújtani.

ad I. – Az Ab. törvény 25. § (1) bekezdése eljárásjogi feltételként szabja az alkotmányjogi panasz előterjesztéséhez a jogorvoslati lehetőségek kimerítését, illetve ilyen eszköz hiányát.

A korábban előadottak szerint rendes jogorvoslati eszközként a vádindítványt elutasító fellebbezés előterjesztése állt rendelkezésre. Ezt az önkormányzat kimerítette. Rendkívüli jogorvoslati eszközként felülvizsgálati indítvány előterjesztése nem feltétele az alkotmányjogi panasz előterjesztésének, az adott végzés azonban felülvizsgálattal a pótmagánvádló részéről nem is támadható (Be. 417. § (1) bekezdés I. pont). Ergo. Az alkotmányjogi panasz előterjesztésének ez az eljárásjogi feltétele fennáll.

Fennáll ugyanakkor a 27. § a./ pontjában foglalt anyagi jogi feltétel is. A bírósági eljárást befejező döntés az indítványozó alaptörvényben biztosított jogát sérti.

Az Alaptörvény már idézett XV. Cikke szerint a törvény előtt mindenki egyenlő. Az I. Cikk (4) bekezdése pedig kimondja, hogy „*a törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak*”.

A bírói döntésekben megnyilvánuló, a törvényi szabályozáson túlnyúló jogértelmezés épp a törvény előtti egyenlőséget sérti akkor, amikor az önkormányzatot a tulajdonát ért büntető törvénybe ütköző támadás esetén az állampolgároktól és más szervezetektől megkülönböztetve kifejezett írott jogi szabályozás és korlátozás nélkül megfosztja az ügyészi tétlenséget orvosló pótmagánvád (vádindítvány) előterjesztésének eljárási jogosultságától.

ad II. – Az ad. I-hez fűzött indokolásnak megfelelően fennállanak az alkotmányjogi panasz befogadásának a 2011. évi CLI. törvény 29. §-ában írt feltételei is. A korábban kifejtettek alapján a bírói döntést érdemben befolyásoló Alaptörvény-ellenesség áll fenn az Alaptörvény XV. Cikke kontextusában. Ezt meghaladóan a pótmagánvádlói minőség leredukálása és annak előterjesztési lehetőségéből az önkormányzat kizárása *alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés is.*

ad III. – A másodfokú határozat kézbesítésére 2015. május 27-én került sor. Csatoljuk az ezt alátámasztó kézbesítési dokumentációt. Ezt meghaladóan a 2011. évi CLI. törvény 57. § (3) bekezdése alapján kérjük megkeresni a Fővárosi Törvényszéket az egyedi üggyel összefüggésben keletkezett teljes iratanyag származtatására.

c.) Egyedi ügy:

Az Abtv. 1. § a./ pontja szerint *egyedi ügy: a természetes személy, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezett jogát vagy kötelezettségét, jogos érdekét vagy jogi helyzetét érintő, vagy eldöntendő bírósági eljárás.*

Álláspontunk szerint különösebb elemzést nem igényel az arra történő hivatkozás, hogy az indítványozó a korábban folyamatban volt büntetőügyben sértetti pozíciót töltött be, a konkrét ügyben polgári jogi igényt érvényesített. Ehhez képest a folyamatban volt bírósági eljárás a jogi személy sértett jogát, jogos érdekét és jogi helyzetét alapjaiban érintette.

II. AZ ALAPTÖRVÉNY INDÍTVÁNNYAL ÉRINTETT RENDELKEZÉSEI:

Alaptörvény XV. Cikk (1) bekezdés első mondata: *A törvény előtt mindenki egyenlő.*

Alaptörvény I. Cikk (4) bekezdés: *A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.*

Alaptörvény 28. Cikk: *A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét első sorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.*

Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezések 5. pont: *Az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat veszítik. E rendelkezés nem érinti az ezen határozatok által kifejtett joghatásokat.*

III. AZ 1998. ÉVI XIX. TÖRVÉNY ALKOTMÁNYJOGI PANASSZAL ÖSSZEFÜGGŐ – RENDES BÍRÓSÁGOK ÁLTAL TÉVESEN ALKALMAZOTT – RENDELKEZÉSEI:

Be. 231. § (2) bekezdés c./ pont: *A bíróság a vádindítványt elutasítja, ha a vádindítványt nem az arra jogosult nyújtotta be.*

Be. 417. § (1) bekezdés I. pont: *Felülvizsgálati indítvány benyújtására jogosult... a terhelt terhére az ügyész.*

IV. ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS:

Elöljáróban le kívánjuk szögezni, hogy a korábban ismertettek szerint az első és másodfokú bíróság az alkotmányos elemeket sem nélkülöző alapvető jogkérdésben lényegét tekintve azonosan foglalt állást. A Fővárosi Ítéltábla a Fővárosi Törvényszék indokolását csak kis részben egészítette ki. Ehhez képest a jogi okfejtésünket a támadott két határozatra egységesen kivetítve kívánjuk előterjeszteni.

Az indokok megfogalmazása előtt rögzítjük, hogy elfogadjuk azt az alkotmánybíróági álláspontot, hogy a pótmagánvád intézményének bevezetése magából az Alaptörvényből kényszerítően nem következik. Erre nézve a törvényhozónak nem állt fenn alkotmányos kötelezettsége (14/2015. (V.26.) AB határozat). Az alkotmányjogi panasz nem is ebből indul ki, hanem abból, hogy a törvényben szigorúan meghatározott feltételek megvalósulása esetén a törvény előtti egyenlőség elvéből az következik, hogy ebből az eljárási pozícióból a *tulajdonosi jogokat gyakorló* önkormányzat se kerüljön kirekesztésre.

Az első és másodfokú bíróság az irányadó anyagi és eljárási jogszabályokkal ellentétes álláspontot foglalt el akkor, amikor az általunk előterjesztett vádindítványt elutasította. A határozat indokolását mindkét szinten eljáró bíróság alapjaiban a 42/2005. (XI.14.) AB határozatban kifejtettekre alapozta, amikor arra a következtetésre jutott, hogy a vádindítvány elutasításának a Be. 231. § (2) bekezdés c./ pontja értelmében feltételei azon oknál fogva állnak fenn, hogy azt nem az arra jogosult nyújtotta be. A Fővárosi Törvényszék és a Fővárosi Ítéltábla is arra az alkotmányosan kifogásolható álláspontra helyezkedett, hogy az önkormányzat a büntetőeljárásban, mint pótmagánvádló nem léphet fel.

Ez az álláspont több szempontból is téves. A szorosabb értelemben vett büntetőeljárási jog szabályait elemezve sem lehet erre a következtetésre jutni. A Büntetőeljárás-jog Kommentár a gyakorlat számára (HVG ORAC Kiadó) 2. kötet 1093. oldala foglalkozik a Be. 231. § (2) bekezdés c./ pontjának jogértelmezési kérdéseivel. A fejezet szerzője Dr. Belovics Ervin a tárgykörben kifejti, hogy *„vádindítványt kizárólag a sértett vagy a helyébe lépő személyek nyújthatnak be. A bíróságnak tehát körültekintően kell vizsgálat tárgyává tennie, hogy a vádindítványban leírt bűncselekménynek ki a sértettje. A Be. 55.§-ának (1) bekezdése szerint sértett az, akinek a jogát vagy a jogos érdekét a bűncselekmény sértette vagy veszélyeztette.”*

Az adott esetben az nem képezte vita tárgyát, hogy a bűncselekmény és sértettje az önkormányzat volt.

A kommentár további részében a szerző kifejtette, hogy a Btk. Különös részében számos olyan bűncselekmény került szabályozásra, amelynek nincs sértettje. Ugyancsak jogi evidencia, hogy a hűtlen kezelés olyan bűncselekmény, aminek pontosan beazonosítható sértettje van.

Végül nem jogosulttól származik a vádindítvány, ha a panasz elutasítására eredetileg az elégektség miatt került sor.

Áttekintve az egyes esetszoportokat, rögzíthető, hogy a szorosabb értelemben vett Be. szabályok alapján megillette az indítványozót a pótmagánvád előterjesztésének lehetősége.

Ebben a körben még egy észrevétel. A 90.BK vélemény II/1 pontja leszögezi, hogy „*a sértett – pótmagánvádlóként – büntetőjogi igényét általában akkor érvényesítheti, ha passzív alanya a közvéddel üldözendő bűncselekménynek, vagy a tényállás eredményt tartalmaz...*”.

Jelen ügyben a sértett pótmagánvádlóként történő fellépésének mindkét feltétele adott volt.

Magyarország Alaptörvénye hatályba lépése azzal a következménnyel járt, hogy megszűnt a korábbi Alkotmány hatálya alatt meghozott alkotmánybírósági határozatok kötőereje.

Másik oldalról megközelítve ugyanezt a kérdést, az is látható, hogy a 42/2005. (XI.14.) AB határozatban kifejtettek az eljáró bíróságok *kiterjesztőleg* értelmezték. Olyan téves jogi analógiával éltek, amelyek alapjaiban csorbították az önkormányzatot magánjogi – tehát nem hatósági jellegű – jogviszony keretei között megillető büntetőeljárási jogosultságokat.

A 42/2005. (XI.14.) AB határozat szempontjából jelentőséget tulajdonítunk annak is, hogy a Be. 231. § rendelkezései a 2006. évi LI. törvény 110. §-ával kerültek módosításra, és azok 2006. VII. 1-től hatályosak. Miként a pótmagánvádas eljárás gyakorlati tapasztalatai alapján felmerült egyes jogértelmezést igénylő kérdésekről szóló 90. BK vélemény is 2010. október 25-én került elfogadásra, vagyis jóval az érvelés alapját képező AB határozat meghozatalát követően.

Ugyanez érvényes a Be. 53. §-ára. A 2006. évi LI. törvény rendelkezései ugyanis három új esetkörrel bővítették a sértett pótmagánvádlóként történő fellépésének lehetőségét. Ez a módosítás is biztosítja, hogy olyan esetben is fennálljon a pótmagánvadás lehetősége, ha a sértettnek az ügyészétől eltérő az álláspontja az adott cselekmény bizonyíthatósága tekintetében. (Be. Kapcsos kommentár 272. oldal)

Miként arra az EBH. 2009.1942 számú jogeseti iránymutatás is rámutat, általában kizárt a pótmagánvadás, ha az adott bűncselekmény *alapvetően* az állami, társadalmi vagy gazdasági rendet sérti vagy veszélyezteti, s a természetes vagy jogi személyt érintő jogsérelem csupán áttételesen következik be. Jelen esetben nyilvánvalóan nem erről van szó. Az önkormányzat, mint jogi személy vagyoni viszonyai *közvetlen* sérelmet szenvedtek a bekövetkezett vagyoni hátrány által.

Az alkotmányjogi panasz keretei között részletesen kell foglalkozni a 42/2005. (XI.14.) AB határozatban kifejtettekkel. Rá kell mutatni arra, hogy az alkotmánybírósági vizsgálatot kezdeményező legfőbb ügyész az állam vagyoni sérelmét okozó bűncselekmények miatt indult büntetőeljárás tekintetében kezdeményezte a sértett fogalmát, és a pótmagánvadás lehetőségét meghatározó rendelkezések alkotmánybírósági vizsgálatát. Ez csupán felemás eredményt hozott, hisz az AB a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 51. § (1) bekezdése és 53. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Tény ugyanakkor, hogy a határozat megállapította a 3/2004. BJE határozat alkotmányellenességét, és azt 2005.XI.14. napjával megsemmisítette. A 3/2004-es büntető jogegységi határozat azonban csak és kizárólag az állam vagyoni sérelmével járó bűncselekmények miatt indult eljárásban nyilvánított véleményt a pótmagánvádról abban a körben, hogy az állam lehet-e a büntetőeljárás sértettje, és ha igen, a sértetti jogokat ki gyakorolja. Jellemző adalék, hogy a korábbi jogegységi eljárásban maga a legfőbb ügyész is akként foglalt állást, hogy másodszorban azt javasolta, „...*hogy a jogegységi tanács az indítványnak az abban foglaltaktól eltérően*

adjon helyt, és mondja ki azt, hogy az állam nevében pótmagánvádlóként senki sem léphet fel, de ha az állami szervet magánjogi viszony alanyaként éri sérelem, gyakorolhatja a sértett jogait, tehát pótmagánvádlóként is felléphet". Tulajdonképpen ez az az érvelés, amellyel egyet tudunk érteni, és amely megvilágítja az önkormányzat, mint tulajdonos eljárási legitimitációját.

Az alapul szolgáló büntetőügyben nem az állam vagyoni sérelmével kapcsolatos bűncselekmény képezi az eljárás tárgyát, hanem az önkormányzati vagyon sérelmével kapcsolatos cselekmény, és álláspontunk szerint az állam, mint jogalany és a helyi önkormányzat, mint jogalany közé a jogbiztonság alkotmányos elvének érvényesülése mellett egyenlőségjelet tenni nem lehet. Ez akkor is így van, ha az új Alaptörvény ugyan különbséget is tesz az állami és az önkormányzati vagyon között, de mindkettőt a nemzeti vagyon részének tekinti.

Az állam és önkormányzati vagyon két különálló vagyontömeg, amelyek tulajdonlását, eredetét és különbözőségét a következő jogszabályok egyértelműen tartalmazzák.

A kérdéskör kiemelkedő jelentőségére figyelemmel külön indokolt foglalkozni az állami és önkormányzati vagyon különbözőségét meghatározó jogszabályi rendelkezésekkel és történeti előzményekkel.

Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése szerint „a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között **e**) gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat, **g**) e célra felhasználható vagyonával és bevételeivel kötelező feladatai ellátásának veszélyeztetése nélkül vállalkozást folytathat”.

Az Alaptörvény 34. cikk szerint „a helyi önkormányzat és az állami szervek a közösségi célok elérése érdekében együttműködnek.”

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) VI. fejezete foglalkozik az önkormányzati vagyonnal – külön alcímben meg is jelenítve ezt. Az Mötv. 106. § (2) bekezdése szerint „a helyi önkormányzat vagyona a tulajdonából és a helyi önkormányzatot megillető vagyoni értékű jogokból áll, amelyek az önkormányzati feladatok és célok ellátását szolgálják”.

A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvényből (a továbbiakban: Nvtv.) is következik az állami és önkormányzati vagyon eltérő volta, hiszen még az Nvtv. alcímei is „1. Állami vagyon” –ról és „2. önkormányzati vagyon”-ról beszélnek. Természetesen a tételes előírások is ezt erősítik, hiszen az Nvtv. 4. §-a felsorolja, hogy mi tartozik állami tulajdonba, míg 5. §-a az önkormányzati vagyont ismerteti.

Az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény is követi ezt a gondolatmenetet, 1. § (2) bekezdése rendezi, hogy mi minősül állami vagyonnak.

Az önkormányzati vagyon keletkezése pedig egyértelműen visszavezethető az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzatok tulajdonába adásáról szóló 1991. évi XXXIII. törvény rendelkezéseire. Ebben a jogszabályban is egyértelműen visszatükröződik, hogy van olyan vagyontárgy, ami önkormányzati tulajdonba és van olyan, ami állami tulajdonba került.

A helyi önkormányzatok gazdasági önállóságának egyik fő biztosítója az, hogy a helyhatóságok (önkormányzatok) saját tulajdonnal rendelkeznek. Az Alaptörvény 38. cikkének (1) bekezdésében is e kettősséget találjuk, a nemzeti vagyonnak két fő eleme van: az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona.

Fenti indokolást támasztják alá a történeti előzmények is. A tanácsrendszerben ugyanis az egyes tanácsok, mint az államigazgatás helyi-területi szervei nem rendelkeztek önálló tulajdonnal, hanem az egységes állami vagyon kezelői voltak. A tanácsokról szóló 1971. évi I. törvény 11. §-a szerint „*a tanács anyagi eszközeivel önállóan gazdálkodik*”. Ez a megoldás teljes mértékben illeszkedett a tanács törvény azon modelljéhez, amelyben – bár 1971-től önkormányzati jellegüket is elismerték – a tanácsokat államigazgatási szervnek tekintették. Az önkormányzati rendszer kiépítése során az Alkotmány módosítása és a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) megalkotása során a helyi közösség önkormányzatiságának egyik legfontosabb garanciájaként tekintettek arra, hogy a helyi önkormányzat saját tulajdonnal rendelkezzen. Éppen ezért az Alkotmány módosított 12. § (2) bekezdése kimondta, hogy „*az állam tiszteletben tartja az önkormányzatok tulajdonát*”. Így az önkormányzatoknak az államtól független vagyona alkotmányos védelemben részesült. Ezzel a rendelkezéssel összhangban az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés b) pont első fordulata az önkormányzat alapjogaként rögzítette, hogy „*gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat*”.

Az 1989/90-es alkotmányos szabályozás az önkormányzati vagyont *elválasztotta az állami vagyon körétől*. Azaz az önkormányzati tulajdon elkülönült az államtól, s az állam beavatkozásával szemben védelmet élvezett. A fenti alkotmányos szabályozáshoz kapcsolódóan az Ötv. és a különféle vagyonátadási törvények kimondták, hogy az önkormányzatok részére át kell adni a korábban tanácsi, tanácsi vállalati kezelésben levő vagyon körét, valamint a közművagyon meghatározott részét a külön törvényben foglaltak szerint. Bár már 1990-91-ben megindult a vagyonátadás folyamata, az még sokáig húzódott. A fenti szabályozás kialakítása során a magyar jogalkotó egy jelentős vagyoni szabadságot biztosító modellt alakított ki. Az önkormányzati kötelező feladatellátáshoz kapcsolódó vagyon is az önkormányzatok kezébe került, azzal kapcsolatban az önkormányzati törzsvagyon intézményén keresztül alkalmazott korlátozásokat az Ötv. 79. §-a.

A vagyonátadás folyamata – különös tekintettel az állami (tanácsi) lakásvagyon privatizációjára – körében azonban különös kérdésként merült fel, hogy miként kell az önkormányzati tulajdonra, annak az állami vagyonnal és a magántulajdonnal való viszonyára tekinteni. Az önkormányzati tulajdon korlátozó egyes törvényi rendelkezések – így az önkormányzati lakástulajdonra törvénnyel alapított vételi jog – alkotmányossági normakontrollja körében határozta meg az Alkotmánybíróság ennek a szabályozásnak a főbb kereteit. Az Alkotmány 12. § (2) bekezdésére, valamint egyéb rendelkezéseire – így különösen a 43. § (2) bekezdésére, valamint a 44/C. §-ára figyelemmel az Alkotmánybíróság e körben kiemelte, hogy az önkormányzati tulajdon az állammal szemben is alkotmányos védelmet élvez.

Az új Alaptörvény szabályozása alapján is indokolt különbséget tenni a *klasszikus* értelemben vett állami szervek és szervezetek, és önkormányzati szervezetek között. Az alkotmánybíróági döntés meghozatalának egyik releváns szempontja volt, hogy az alkotmánybíróági gyakorlat az államhatalmi ágak elválasztásának elvét a magyar államszervezet egyik legfontosabb szervezeti és működési alapelveként ismerte el. Sőt. Az Alkotmánybíróság azért jutott arra a következtetésre, mely a BJE megsemmisítésére vezetett, mert a *hatalommegosztás, a hatalmi*

ágak elválasztása elvének érvényesülését az **állami büntető hatalom gyakorlása megosztottságának körében is vizsgálta.**

Rámutatott arra, hogy ebben a körben a **törvényhozó hatalom joga és feladata** „*hogyan általános érvénnyel kijelölje az állam büntető hatalmának jogi feltételrendszerét, alapját és kereteit.*”

Kifejtette, hogy „*a végrehajtó-kormányzati és a bírói hatalom joga és feladata, hogy – e határok között – az egyes esetekben gyakorolja az állami büntetőhatalmat.*”

Ebben a relációban „*az ügyészség... önálló alkotmányos intézmény, a büntetőhatalom központi szereplője.*”

Fenti összefüggésrendszert a határozat kibontotta akként, hogy „*a kormány a bűnmegelőzésben, a büntetőeljárásban és a büntetés-végrehajtásban működő állami szervezetek közül a nemzetbiztonsági szolgálatokat közvetlenül, a rendőrséget és a határőrséget a belügyminiszter útján, a büntetés-végrehajtási szervezetet az igazságügy miniszter útján irányítja. A nyomozóhatósági jogkört is gyakorló vám- és pénzügyőrség a pénzügyminiszter felügyelete és irányítása alatt működik, a pártfogó felügyelői szolgálat az igazságügy miniszter irányítása alatt vesz részt a büntetőhatalom gyakorlásában.*”

Ebből az állami szervekre telepített feladatmegosztásból jutott az Alkotmánybíróság arra a következtetésre, hogy az alkotmányos büntetőjog elveivel ellentétes lenne az, hogy a sértett „*büntetőeljárási jogállásának erősítése céljából megkettőződjön a vádlói közhatalom.*” Ergo: *megengedhetetlen, hogy a büntető felelősségre vonás vádemelési és vádképviselési pozíciójába pótmagánvádlóként olyan állami szervezet lépjen, amely az állami hatalom része, de amelyet nem korlátoznak az ügyészség közjogi és büntetőeljárási jogállásának a büntetőeljárás magánszemélynek alkotmányos és garanciális eljárási jogaival kapcsolatos kötöttségei.*

Az Alkotmánybíróság azt is kifejtette, hogy az ügyészség és más hatalmi ágak szervezetei – mint az állam vagyonát károsító bűncselekmények sértettjei – között a büntetőigény léte, érvényesíthetősége tekintetében fennálló nézeteltérésnek, eltérő megítélésnek a kockázatát az államnak kell viselnie.

Fenti határozatban rögzített levezetésből több következtetés adódik. Az egyik, s talán legfontosabb az, hogy a helyi önkormányzatoknak a büntetőhatalom tényleges gyakorlására kialakított szervezetrendszerben – szemben a fent elemzett állami szervekkel és intézményekkel – semmilyen szerepe nincs. A büntetőhatalom gyakorlása vonatkozásában a helyi önkormányzatokra vetítve a hatalomgyakorlás kérdése értelmezhetetlen.

Ebből az is következik, hogy jóllehet az elfogadható, hogy az állam vagyonát károsító bűncselekmények sértettjei és az ügyészség közötti *nézeteltérés* kockázatát végső soron az államnak kell viselnie. Az már nem járható út, hogy az önkormányzati vagyon sérelme esetén ez a kockázatmegosztás érvényesüljön. Ez ugyanis azzal az eredménnyel jár, mint jelen ügyben is, hogy a helyi önkormányzat érdekei kihullanak a rostán és eljárási jogaik nem érvényesülhetnek. Alapjogi elveket sért, hogy az önkormányzatot, mint tulajdonost ne illessen meg ugyanolyan polgári és büntetőjogi védelem, mint bármilyen más tulajdonost. Ebben a relációban olyan jogalany terhére sérül a törvény előtti egyenlőség elve, akire a büntetőhatalom gyakorlásában semmilyen felelősség nem terhelődik.

jogi képviselő: