



Dr. Kerekes

2013. 07. 24.

Babos



BUDAPEST FŐVÁROS XIII. KERÜLET
POLGÁRMESTERE

Alkotmánybíróság

Dr. Paczolay Péter úr
Alkotmánybíróság elnöke

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: 10/1173-0/2013	
Érkezett: 2013 JÚL 24.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 4 db	He c!

Tisztelt Elnök Úr!

Dr. Tóth József polgármester - jogi képviselő (dr. Kiss-Szebeni Norbert osztályvezető jogtanácsos, jt. ig. sz.: 13712) bevonásával-, Budapest Főváros XIII. Kerület Önkormányzatának (1139 Budapest, Béke tér 1.) nevében, Magyarország Alaptörvénye 24. cikk (2) bekezdésének c) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény [Abtv.] 26. § (2) bekezdése alapján

alkotmányjogi panasszal

élek, kérve, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, miszerint a Budapest főváros közigazgatási területével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CXXVIII. törvénnyel módosított Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény [a továbbiakban: Mötv.] 22. § (4) bekezdése, a Budapest főváros közigazgatási területéről és kerületi beosztásáról szóló 1994. évi XLIII. törvény [a továbbiakban: Bptv.] 2. § (1) bekezdése, 3. § (4) bekezdése, 5. és 6. §, és az 1. számú melléklet XIII. kerületre vonatkozó rendelkezése sérti

- az Alaptörvény B cikk (1) bekezdését:

"(1) Magyarország független, demokratikus jogállam."

- F cikk (2) bekezdését

„(2) Magyarország területe fővárosra, megyékre, városokra és községekre tagozódik. A fővárosban és a városokban kerületek alakíthatók.”

- I. cikk (3)-(4) bekezdését

"(3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

Dr. Kiss-Szebeni Norbert
osztályvezető jogtanácsos

(4) 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."

- XV. cikk (1)-(2) bekezdését:

"(1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

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

- Q cikk (2) bekezdését:

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

Mindezek alapján kérem, hogy az Alkotmánybíróság a megtámadott rendelkezések alkotmányellenességét állapítsa meg és azokat semmisítse meg.

I n d o k o l á s

Azt Alkotmánybírósághoz fordulás lehetősége

A törvényi feltételek

Az Abtv. 26. § (1) bekezdése, az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán

„a) az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és

b) jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

(2) Az (1) bekezdéstől eltérően, az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető, ha

a) az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és

b) nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.,

A feltételeknek való megfelelés

1. Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzata megfelel az Abtv. 26. § (2) bekezdésében rögzített feltételeknek, melyek lehetővé teszik az Alkotmánybírósághoz való fordulást amiatt, mert Alaptörvény-ellenes jogszabály hatályosulása folytán jogsérelmet szenved. E jogsérelem orvoslására pedig nincs lehetőség, mivel jogorvoslati eljárás nem áll rendelkezésre. Utóbbira tekintettel rendkívüli jogorvoslati eljárás (felülvizsgálat, perújítás) nincs – nem lehet – folyamatban. A jogsérelem amiatt következik be, mert Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat közigazgatási határát a Kormány által a T/11210 számon 2013. május 17. napján benyújtott Budapest főváros közigazgatási területével összefüggő egyes

Dr. Kiss-Szebeni Norbert
osztályvezető jogtanácsos



törvények módosításáról szóló törvényjavaslat az Önkormányzattal történt előzetes egyeztetés nélkül 2013. június 30. napjával módosítja.

Az Önkormányzat a közigazgatási területének módosításáról a média beszámolóiból értesült, a törvényjavaslat előkészítésébe az előterjesztő nem vonta be, a törvény hatálybalépésének napjával közigazgatási területe minden további jogorvoslati lehetőség hiányában megváltozik. Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat közigazgatási határának megváltoztatása a magyar jogrendben egyedülálló módon történt, a területszervezési döntés meghozatala során Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat véleményét nem kérték ki.

A támadott törvényhelyek

Mötv. 22. § „(4) A főváros területe kerületekre, valamint a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott Margitszigetre tagozódik. Minden fővárosi kerületben települési önkormányzat működik.”

Bptv. 2. § „(1) Budapest főváros közigazgatási területe a Fővárosi Önkormányzat által közvetlenül igazgatott Margitszigetre és a következő kerületekre tagozódik : I. kerület, II . kerület, III. kerület, IV . kerület, V. kerület, VI . kerület, VII . kerület, VIII . kerület, IX . kerület, X. kerület, XI . kerület, XII . kerület, XIII . kerület, XIV. kerület, XV. kerület, XVI. kerület, XVII . kerület, XVIII . kerület, XIX. kerület, XX. kerület, XXI . kerület, XXII. kerület, XXIII. kerület.”

Bptv. 3. § „(4) A fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott közigazgatási területet a 3 .számú melléklet tartalmazza.”

Bptv. 5. § és 6. § „5.§ (1) Törvényben a fővárosi kerületi önkormányzat számára meghatározott feladat- és hatáskört a Margitsziget vonatkozásában – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a fővárosi önkormányzat látja el.

(2) Jogszabályban a kerületi önkormányzat polgármesterének és jegyzőjének meghatározott államigazgatási feladat- és hatáskörök vonatkozásában a Margitsziget tekintetében a főpolgármester, illetve a fővárosi főjegyző járnak el.

(3) A Margitsziget vonatkozásában az államigazgatási feladatokat ellátó szervek közül – ide nem értve az államigazgatási feladatkörében eljáró jegyzőt – az a szerv jár el, amely a XIII. kerület tekintetében eljárni jogosult.

(4) A Margitszigettel, illetve az ott lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel, valamint székhellyel, telephellyel rendelkező természetes vagy jogi személyekkel és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekkel összefüggő, a Budapest főváros közigazgatási területével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2013 . évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Módtv.) hatálybalépésekor folyamatban lévő ügyekben az (1)–(3) bekezdésben meghatározott szervek járnak el

6.§ A Margitszigeten fekvő ingatlan címe lakóhelyként nem jelenthető be.”

Bptv. 1. számú melléklet XIII. kerületre vonatkozó rendelkezése „*A XIII. kerület határa:* a Népsziget déli csúcsától a Duna fő, majd pesti ágának középvonalán halad a Margit hídig, innen a Jászai Mari téren át és a Szent István körúton a Nyugati térig, a Nyugati tér nyugati, majd délkeleti oldalán a Váci útig, a Váci úton a Ferdinánd hídig, innen a Lehel úton a Bulcsú utcáig, a Bulcsú utcán az aluljáró bejáratáig, majd a MÁV 28224 hrsz.-ú ingatlanának északnyugati határvonalát követve a Dózsa György útig, innen a Dózsa György

Dr. Kiss-Szebeni Norbert
osztályvezető jogtanácsos

13712 Ig.sz.

1129 Budapest, 86. ker. 1.

utat keresztezve, a Vágány utcán a XIII. kerület régi határvonalát követve a Róbert Károly körútig, ezen, a Dévényi úton, a Szegedi úton, a Tatai úton át a Kámfor utcáig, ezen a MÁV vonalon át Újpest határáig, innen a főváros és Újpest régi közös határa mentén a Göncöl utcáig, a Göncöl utcán a MÁV vasútvonaláig, a vasúti töltés északkeleti oldalán vissza a régi újpest-budapesti közös határig, az újpesti összekötőhíd újpesti hídfőjéig, innen a régi közös határvonal mentén a Palotai-sziget déli csúcsáig, innen a Duna főágának középvonalán a Népsziget déli csúcsáig.”

Az Alaptörvény-ellenesség levezetése

A területi tagozódás rendszere

Az Alaptörvény a főhatalom meghatározását követően az állam területéről, annak egységeiről szól. A területi tagozódás alapozza meg a hatalomgyakorlás helyi szintjeit, azaz az önkormányzatiság szintjeit. Az Alaptörvény szerkezetét vizsgálva megállapítható, hogy a területi tagozódás meghatározása az Alapvetéseken belül is kiemelt helyet foglal el. A szubszidiaritás elve az európai értékrend alapvető része, amely azt jelenti, hogy a problémáknak lehetőleg azok keletkezési helyén kell megoldódnia, és a felsőbb szintek beavatkozásának a szükséges minimumra kell korlátozódnia, de a szükséges segítséget meg kell adnia. Magyarország az 1997. évi XV. törvénnyel hirdette ki a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezményt. A Charta preambuluma rögzíti, hogy a helyi önkormányzatok minden demokratikus rendszer egyik alapintézményét képezik, hogy az állampolgárok közügyekben való részvételének joga egyike az Európa Tanács valamennyi tagállama által elfogadott demokratikus elveknek, és e jog legközvetlenebbül helyi szinten gyakorolható. A Charta preambuluma azt is rögzíti, hogy a helyi önkormányzás védelme és megerősítése a különböző európai országokban fontos hozzájárulás a demokráciának és a hatalom decentralizálásának elvein alapuló Európa kialakításához.

Mindezek alapján a területi tagozódás, az önkormányzatiság szintjeinek meghatározása a magyar alkotmányos rend alapvetése, amelynek mindenképpen védelemben kell részesülnie.

Az Alaptörvény F cikk (2) bekezdése meghatározza Magyarország területi tagozódását, mely szerint a Fővárosban és a városokban **kerületek alakíthatók**. Az Alaptörvénnyel teljesen összhangban volt a Mötv. 22.§ (4) bekezdése, mely szerint a főváros területe kerületekre tagozódik. A T/11210 alatt benyújtott törvényjavaslat alapján módosított Mötv. 22.§ (4) bekezdése nem felel meg az Alaptörvény F cikk (2) bekezdésében foglaltaknak, mert az a Fővárosban olyan speciális jogállású területi egységet hoz létre, amely nem kerület. Az Alaptörvény F cikk (2) bekezdése alapján azonban Magyarország területén a Fővárosban és a városokban kizárólag kerület hozható létre, egyéb közigazgatási egység nem. Az Alaptörvény F cikk (2) bekezdése lehetőséget jelent a kerületek létrehozására és nem kötelezettséget ró a döntéshozóra a kerületek kialakítása körében, azonban a Margitsziget Mötv-ben történő megnevezése, mint speciális jogállású területi egység nem felel meg az Alaptörvény rendelkezésének, mégpedig azért, mert az Alaptörvény rendelkezése alapján nem kötelező a Főváros területén kerületeket létrehozni, azonban ha létrejön egy területi egység, azt kizárólag kerületként lehet létrehozni.

Dr. Kiss-Szebeni Norbert
osztályvezető jogtanácsos



A magyar jogrendben a területszervezési döntések a hatáskörmegosztás figyelembevételével a köztársasági elnök vagy az Országgyűlés egyedi határozatai, a területszervezési eljárást szabályozó jogszabályok erre az elvre épülnek. A Mötv. V. fejezete rendelkezik a területszervezés szabályairól. A Mötv. 96.§ (1) bekezdése szerint az állam területi tagozódását érintő területszervezési kezdeményezésről az Országgyűlés és a köztársasági elnök **évente egy alkalommal dönt**. A Mötv. 96.§ (3) bekezdése a következőket tartalmazza:

„(3) **Az Országgyűlés döntése** az országgyűlési képviselők választását érintően a következő országgyűlési képviselői általános választás kitűzésének napján, az önkormányzati választást érintően a következő önkormányzati általános **választás kitűzésének napján lép hatályba**; erről szükség esetén az Országgyűlés a területszervezési döntéssel egyidejűleg határoz.”

Az Mötv. nem ismeri el az Országgyűlés azon jogát, hogy törvényalkotással, a területszervezési döntéssel érintett önkormányzat és az ott lakóhellyel rendelkező választópolgárok véleményének kikérése nélkül változtassa meg az állam területi tagozódását. A területszervezési kérdésben az érintett önkormányzatoknak és a Kormánynak van kezdeményezési joga azzal, hogy mindkét kezdeményezőre az általános szabályok alkalmazandók, és a kezdeményezés végén az Országgyűlés vagy a köztársasági elnök évente egy alkalommal, az országgyűlési képviselői általános választás kitűzésének napján vagy az önkormányzati általános választás kitűzésének napján hatályba lépő egyedi döntést hoz.

A területszervezési kérdésekben a szabályozás biztosította a jogot az érintett településrészen lakóhellyel rendelkező választópolgároknak, hogy helyi népszavazáson nyilvánítsák ki véleményüket. Amennyiben a törvénnyel történő területszervezési döntés alaptörvénnyel összeegyeztethető lenne, akkor e jogukat a jövőben ezek a választópolgárok elveszítenék. A törvényi szintű területszervezési döntés a kezdeményezők körét is módosítja. A módosítás előtti jogrendben biztosított volt, hogy az érintett önkormányzatok kezdeményezzék a területszervezési döntés meghozatalát. A fővárosi kerületek és a Fővárosi Önkormányzat ezt a jogát elveszíti ha törvénnyel is lehet területszervezési döntést hozni, mivel nem rendelkeznek törvényjavaslat benyújtásának jogával. A kezdeményezők köre ugyanakkor kibővül, és akár egy vidéki országgyűlési képviselő jogosult a törvényjavaslatot benyújtani, és ez alapján az Országgyűlés akár döntést is hozhat anélkül, hogy az érintett területen lakó választópolgárok a véleményüket kinyilváníthatták volna.

Jogállamiság elve

A törvényi formába burkolt egyedi döntési aktus sérti a jogállamiság elvét. Az Alaptörvény B cikk (1) bekezdése szerint Magyarország független, demokratikus jogállam. Ezt a jogelvet a hatályon kívül helyezett, a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2.§ (1) bekezdése is tartalmazta, melyet az Alkotmánybíróság több alkalommal is értelmezett.

A jogelv fontosságára az Alkotmánybíróság már 1992-ben rámutatott, a következőképpen: „a jogállam alapvető eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság – többek között – megköveteli a megszerzett jogok védelmét, a teljességbe ment, vagy egyébként véglegesen lezárt jogviszonyok érintetlenül hagyását, illetve a múltban keletkezett, tartós jogviszonyok

Dr. Kiss-Szebeni Norbert
osztályvezető jogtanácsos



megváltoztathatóságának alkotmányos szabályokkal való korlátozását”[10/1992. (II.25.) AB határozat].

Az Alkotmánybíróság a jogbiztonság és az eljárási garanciák viszonyának elvi alapozásaként a következőket szögezte le: „A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s **elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi** annak biztosítását, hogy **a jog egésze**, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve **kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek** a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák. Csak formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények.”

A jogszabályi formába foglalt egyedi hatású döntésekkel kapcsolatos gyakorlatát az Alkotmánybíróság 5/2007. (II. 27.) AB határozatában foglalta össze, melyben a következőkre mutatott rá: „Az Alkotmánybíróság a 31/1998. (VI. 25.) AB határozatában kifejtette: »(...) mivel a joggal való visszaélés tilalmának forrása az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdése, **alkotmányellenes az olyan rendelkezés is, amely amiatt ütközik az említett tilalomba, mert a jogalkotó valamely jogintézményt nem annak jogrendszeren belüli rendeltetése szerinti célra használt fel.**« (ABH 1998, 240, 245-246.) (...) Az Alkotmánybíróság a fenti megállapításra hivatkozással a következőkre mutat rá: **a jogalkotás diszfunkcionális, ha a jogalkotó normatív szabályozási tárgykörben (...) egyedi döntést hoz. A normatív aktus szükségképpen eleme ugyanis az, hogy a címzettek köre szélesebb, s nem közvetlenül és konkrétan meghatározott egy vagy több személy, vagyis a rendelkezés nem valamely konkrét egyedi ügyre vonatkozik. Ha a jogalkotó a hatályos jogszabály alkalmazását, vagy a jogszabály normatív módon történő módosítását kerüli meg az egyedi döntés jogszabályi formába öntésével, a megoldás visszaélésszerűvé válik.**”

A Mötv. 22.§ (4) bekezdésének módosítása mindenképpen területszervezés keretében hozott egyedi döntésnek minősül, és mint ilyen diszfunkcionális jogalkotást eredményez. Az egyedi döntés jelleget megerősíti az, hogy az Mötv. nem állapít meg általános eljárási szabályt ilyen közigazgatási egységek létrehozására, és az Mötv. 22.§ (4) bekezdése szerint a főváros területe **kerületekre, valamint a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott Margitszigetre tagozódik.** Az Mötv. 22.§ (4) bekezdése alapján a fővárosban kizárólag a Margitsziget az egyetlen olyan terület, amely a főváros által közvetlenül igazgatott terület, a jogalkotással létrehozott új területi egység egyetlen egyedi döntés normatív szabályozási tárgykörben történő meghozatala, amely a jogalkotói joggal történő visszaélés révén sérti a jogbiztonság jogelvét.

A jogbiztonság elvét sérti az Mötv. 22.§ (4) bekezdése amiatt is, mert a Margitsziget, mint a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott közigazgatási egység létrehozása az ilyen terület létrehozására vonatkozó eljárási szabályok meghatározása nélkül lép hatályba, ezért eljárási szabályokat a Margitsziget esetében nem kell alkalmazni, az új közigazgatási egység a törvénymódosítással jön létre. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a jogalkotó kötelezettsége annak biztosítása, hogy a „**jog egésze**, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve **kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek** a norma címzettjei számára”. A normatív szabályozási tárgykörben meghozott egyedi döntés sérti a jogbiztonság elvét azért is, mert a területszervezésre

Dr. Kiss-Szebeni Norbert
osztályvezető jogtanácsos



vonatkozó jogterület kiszámíthatatlan és előreláthatatlan a norma címzettjei számára, a jogalkotó a szabályozási terület működésétől lényegesen eltérő beavatkozást hajt végre.

Diszkrimináció tilalma

Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés szerint a törvény előtt mindenki egyenlő. Az Alaptörvény I cikk (4) bekezdése szerint „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”. Az Alaptörvény I cikk (4) bekezdése alapján Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat, mint törvény alapján létrehozott jogalany számára is biztosítottak az alapvető jogok, melyeket csak az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglaltak figyelembe vételével lehet korlátozni.

“(3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

A jogállami democráciákban a jogegyenlőség olyan alkotmányos követelményként jelenik meg, melynek hiányában nem lehet jogállamról beszélni. Az egyenlőség olyan elv, amelyre magának az alkotmányjognak is orientálódnia kell. Másrészt a jogállami democráciákban az alapvető jogokat **minden személy számára** - megkülönböztetés nélkül - **biztosítani kell**. A jogegyenlőség az egyenlő jogok garantálásával egyenlő jogi státuszt teremt. Az Alkotmánybíróság a 1152/B/2011 számú határozatában kifejtette, hogy a jogegyenlőségi követelmény arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, és az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembe vételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztása szempontjait meghatározni. A határozattal érintett ügyben az Alkotmánybíróság a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben először azt vizsgálta, hogy melyek azok az egymással összehasonlítható jogalanyok, akik a szabályozási koncepció szempontjából homogén csoportot alkotnak. A jelen beadvánnyal érintett ügyben az egymással összehasonlítható jogalanyok a kerületi önkormányzatok, mert az Mötv. 105.§-a a kerületi önkormányzatok területszervezésére önálló normákat tartalmaz. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint Budapest főváros kerületi önkormányzatait kell homogén csoportnak tekinteni. Az egymással összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok körének feltárását követően azt kell vizsgálni, hogy a szabályozás koncepciója szempontjából egymással összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok között a támadott rendelkezés eredményez-e megkülönböztetést. A Margitsziget közigazgatási státuszának megváltoztatása kapcsán azt kell vizsgálni, hogy más kerületi önkormányzat közigazgatási határának megváltoztatása és Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat közigazgatási határának megváltoztatása azonos eljárási szabályok szerint történik-e, eredményez-e megkülönböztetést a homogén csoportba tartozó jogalanyok között. Az Mötv. módosítással hatályos 22.§ (4) bekezdése értelmében csak Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat esetében alkalmazta a jogalkotó a speciális eljárási szabályok nélküli eljárást. A normaszöveg nem azt tartalmazza, hogy a főváros területe kerületekre, valamint a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott területre tagozódik, hanem azt, hogy a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott Margitszigetre tagozódik. Ez a megfogalmazás azt jelenti, hogy a törvénymódosítás kizárólag Budapest Főváros XIII. Kerület közigazgatási területének megváltoztatására irányul, más kerületi önkormányzatok esetében ilyen területszervezési eljárásra nem kerül sor.

Dr. Kiss-Szebeni Norbert
osztályvezető jogtanácsos



A kifejtettek alapján a jogi norma megkülönböztetést eredményez az összehasonlítható helyzetben lévő más jogalanyokhoz képest, ezért sérti a jogegyenlőség elvét és ezáltal az Alaptörvényt.

A jogállami követelmények sérelme a nem kellő felkészülési idő miatt

Az Alkotmánybíróság számos ügy kapcsán foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy a jogalkotónak megfelelő időt kell adnia ahhoz, hogy a jogszabály címzettjei megismerhessék a jogszabály szövegét, és döntsének arról, miként alkalmazkodnak az új jogi helyzethez. A kellő idő mértékének meghatározása a jogalkotó feladata, figyelembe véve a jogszabály jellegét és a végrehajtásához szükséges felkészülési időt. A jogszabály alkotmányellenessége csak a felkészülési idő jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető hiánya miatt állapítható meg. [166/2011. (XII. 20.) AB határozat]

A Budapest főváros közigazgatási területével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CXXVIII. törvény 2013. július 5. napján lett kihirdetve és 2013. július 20. napján lépett hatályba. A kihirdetés és a hatályba lépés között 15 nap telt el, amely nem biztosított kellő időt a végrehajtásra történő felkészülésre. A felkészülésre nyitva álló 15 nap oly mértékben rövid, amely a jogbiztonságot súlyosan veszélyezteti. A törvény felhatalmazza a Kormányt, hogy az „e törvény alapján az érintett önkormányzatok között szükségessé váló átadás-átvételi eljárások, valamint a jogutódlás rendjét rendeletben szabályozza”. Az átadás-átvétel mellett más jogviszonyokat is rendezni kellett volna a törvény hatálybalépéséig.

A jogbiztonságot súlyosan veszélyezteti a törvénymódosításnak az a következménye, hogy nem állapítható meg, hogy ki jogosult 2013. július 20. napjától a Margitsziget területén helyi adók beszedésére. Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat a közigazgatási területén írhat elő adófizetési kötelezettséget, azonban a Margitsziget, amely vonatkozásában az év első felében a helyi adót beszedte, az év második felében már nem tartozik a közigazgatási területéhez. A helyi adóról szóló 1990. évi C. törvény 1. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a főváros esetében az építményadót, a telekadót, a magánszemélyek kommunális adóját és az idegenforgalmi adót a kerületi önkormányzat jogosult bevezetni. A helyi adóról szóló törvény alapján a Margitsziget területére nincs olyan önkormányzat, amely a helyi adót 2013. december 31. napjáig bevezethetné, mert a Fővárosi Önkormányzat 2014. január 1. napjától vezetheti be az adónemet.

Nemzetközi jog és a magyar jog összeütközése

Az Országgyűlés az 1997. évi XV. törvénnyel hirdette ki a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezményt.

Magyarország Alaptörvénye Q cikk (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében **biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.**”

Dr. Nagy Károly 1999-ben Budapesten megjelent „Nemzetközi jog” című könyvében a nemzetközi jog fogalmát a következőkben adja meg: „A nemzetközi jog a jogalanyok (az

Dr. Kiss-Szebeni Norbert
osztályvezető jogtanácsos

13712 ig.sz.

államok vagy nemzetközi szervezetek) között jogalkotási szándékkal létrejött akaratmegegyezésből származó olyan magatartási szabályok összessége, mely a jogalanyok közötti kapcsolatokat elsősorban a békés együttműködés céljából rendezik, és amelyeket megalkotóik önként követnek, de szüksége esetén egyéni vagy kollektív úton kifejtett kényszer vagy egyéb szankciók útján is biztosítanak". A fogalom meghatározás alapján megállapítható, hogy a Charta a nemzetközi jog része, ezért az Alaptörvény Q cikk (2) bekezdése szerint biztosítani kell a magyar joggal való összhangját. Magyarország az Alaptörvény értelmében a nemzetközi jogi kötelezettségei teljesítése érdekében biztosítja az összhangot, ezért a nemzetközi jog transzformálása a magyar jogba önmagában nem elegendő, a nemzetközi jogban vállalt kötelezettségek teljesítését is biztosítani szükséges. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja az Alkotmánybíróság feladataként határozza meg a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát.

A Charta 4.cikk 6. pontja szerint „Lehetőség szerint a **tervezési és döntéshozatali eljárás során, megfelelő időben és formában, ki kell kérni** minden olyan ügyben a helyi önkormányzat véleményét, amely őket közvetlenül érinti.”

Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat közigazgatási határának megváltoztatása nem tekinthető olyannak, amely nem érinti közvetlenül az Önkormányzatot, ezért a Charta szerint a tervezési és döntéshozatali eljárásban megfelelő időben és formában kellett volna kikérni Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat véleményét. A Kormány az előterjesztést Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat megkerülésével, véleményének kikérése nélkül nyújtotta be, sem a tervezési, sem a döntéshozatali eljárásban nem kereste meg az Önkormányzatot. A törvényjavaslatot Magyarország Országgyűlése 2013. június 10. napján elfogadta, és az országgyűlés elnöke 2013. június 15-én megküldte Magyarország Köztársasági Elnökének aláírásra. A Köztársasági Elnök 2013. június 20. napján a törvényt visszaküldte megfontolásra az Országgyűlésnek. Magyarország Kormánya 2013. június 21. napján kelt levélben kereste meg Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat polgármesterét, hogy a törvényjavaslattal kapcsolatos álláspontját, esetleges észrevételeit 2013. június 25-én (kedd) 17 óráig küldje meg a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium államtitkárának. Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat polgármesterének 2 munkanap állt rendelkezésére a véleménye kifejtésére. A törvényt az Országgyűlés 2013. június 26-án a hatályba léptető rendelkezés kivételével változatlan tartalommal elfogadta.

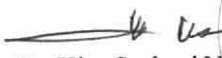
A törvényjavaslat előkészítése, benyújtása, majd elfogadása súlyosan sérti az 1997. évi XV. törvénnyel kihirdetett, és így a magyar jog részét is képező nemzetközi egyezményt. A törvénymódosítás sérti a nemzetközi jogot, mert a garanciális eljárási szabályok mellőzésével fogadta el a jogalkotó.

A törvénymódosítás a Charta 5. cikkét is sérti.

„5. Cikk

A helyi önkormányzat határainak védelme

Nem lehet megváltoztatni a helyi önkormányzatok határait az érintett közösségekkel való előzetes konzultáció, vagy ahol ezt törvény lehetővé teszi, esetleges helyi népszavazás nélkül.”


Dr. Kiss-Szebeni Norbert
osztályvezető jogtanácsos
13712 Ig.sz.
Budapest, Béke utca 1.

A törvénymódosítás eredményeként úgy változott meg Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat határa, hogy az érintett közösséggel való előzetes konzultációt és a helyi népszavazást a törvénymódosítást benyújtó Kormány elmulasztotta, így a jogalkotó a Charta 5. cikkébe ütköző módon fogadta el a módosítást. A területszervezéssel kapcsolatos döntések körében az általános szabály a helyi népszavazás kiírásának kötelezettsége, amely teljes körűen megfelel a Charta előírásainak. A módosítás hatályba lépésével ad lehetőséget az Mötv. 105.§ (9) bekezdése, hogy a törvénnyel meghozott egyedi területszervezési döntés esetén nem szükséges a helyi népszavazást kiírni. A Margitszigetre vonatkozó területszervezési döntés meghozatala előtt a hatályos magyar jogrend és a nemzetközi egyezmény alapján helyi népszavazást kellett volna elrendelni. A területszervezési döntés meghozatal ebben az eljárási rendben sérti a nemzetközi egyezményt, a módosító törvény nem felel meg a nemzetközi jognak, ezért alaptörvény-ellenes.

Tisztelt Elnök Úr!

Mindezekre tekintettel Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat nevében kezdeményezem, az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a támadott rendelkezések ellentétesek lévén az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel alkotmányellenesek, és azokat erre tekintettel semmisítse meg.

Budapest, 2013. július „ 2 „

Tisztelettel:

Dr. Tóth József



Mellékletek:

- A jogi képviselő részére adott meghatalmazás;
- A jogi képviselő jogtanácsosi igazolványának hitelesített másolata;
- Az Önkormányzat Képviselő-testületének döntését igazoló kivonat az alkotmánybírósági eljárás kezdeményezéséről;
- Jognyilatkozat az indítvány, továbbá az indítványozó személyes adatainak nyilvánosságra hozataláról.

Dr. Kiss-Szebeni Norbert
osztályvezető jogtanácsos