



Budapest,
1998. szeptember 16.,
szerda

83. szám

Ára: 105,- Ft

TARTALOMJEGYZÉK

	Oldal
147/1998. (IX. 16.) Korm. r.	
2/1998. (IX. 16.) EüM r.	
36/1998. (IX. 16.) AB h.	
115/1998. (IX. 16.) KE h.	
116/1998. (IX. 16.) KE h.	
37/1998. (IX. 16.) ME h.	
38/1998. (IX. 16.) ME h.	
Az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottságról	5589
A járóbeteg-szakellátás rendelési órái, valamint a fekvőbeteg-szakellátás ágyszámai szakterületenkénti megoszlásának meghatározásáról	5592
Az Alkotmánybíróság határozata	5593
A Magyar Nemzeti Bank Jegybanktanácsa tagjának kinevezéséről	5610
Bírák felmentéséről és kinevezéséről	5610
A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnökének kinevezéséről	5610
A Határon Túli Magyarok Hivatala elnökének kinevezéséről ..	5610
A Miniszterelnöki Hivatal közleménye a Kormány törvényalkotási programjáról az Országgyűlés 1998. évi őszi ülészakára	5611
A Pénzügyminisztérium közleménye az írásbeli árubejelentés céljára szolgáló nyomtatványok és a vámkezelésnél alkalmazandó kódok módosításáról	5612

II. rész JOGSZABÁLYOK

A Kormány rendeletei

A Kormány 147/1998. (IX. 16.) Korm. rendelete

az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottságról

A Kormány az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság (a továbbiakban: OMFB) feladatát, hatáskörét, szervezeti és működését a következők szerint határozza meg:

AZ OMFB FELADATA ÉS HATÁSKÖRE

1. §

Az OMFB feladata a műszaki fejlődésnek, a tudásalapú gazdaság és a társadalom technológiai modernizációjának, a magyar termékek és szolgáltatások, valamint a vállalko-

zások versenyképességének elősegítése, a hazai kutatás-fejlesztés és innováció nemzetközi feltételeinek erősítése, a nemzetközi kutatás-fejlesztési együttműködési tevékenység összehangolása, továbbá egyéb, az innovációt előmozdító és az életminőséget javító tevékenységek ösztönzése. Az OMFB közreműködik az országos tudománypolitikának a gazdaságpolitikával összehangolt kidolgozásában és végrehajtásának koordinációjában.

2. §

(1) Az OMFB a tudásalapú gazdaság stratégiájának kialakításához kapcsolódó feladatai körében — az érdekelt minisztériumokkal, társadalmi szervezetekkel, köztestületekkel, így különösen a Magyar Tudományos Akadémiával együttműködve — javaslatot dolgoz ki

a) a kutatás-fejlesztési, innovációs, technológiapolitikai és gazdaságkutatási koncepciók, célkitűzések, feladatok meghatározására, közreműködik azok végrehajtásában;

b) a kutatás- és technológiai fejlesztés és az innováció irányítási, intézményi és nemzetközi együttműködési rendszerének kialakítására, az ezekkel kapcsolatos köz-

ponti állami források képzésére, felhasználására, az innovációt előmozdító tevékenységek pénzügyi támogatására, valamint közreműködik e források felhasználásának koordinációjában.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott feladatai meg-
alapozása érdekében

a) figyelemmel kíséri a hazai és nemzetközi kutatás-
fejlesztési és innovációs folyamatok fő irányait;

b) technológiai hatásvizsgálatokat, elemzéseket, kö-
zép- és hosszú távú előrejelzéseket készít, egybeveti azokat
a gazdaságstratégia technológiai és innovációs céljaival,
képviseli a gazdasági miniszter (a továbbiakban: miniszter)
döntéseinek és javaslatainak előkészítése során a kutatás-
fejlesztési és innovációpolitika szempontjait;

c) az emberi erőforrások fejlesztéséért és képzéséért
felelős kormányzati szervekkel együttműködve figyelem-
mel kíséri az ország kutatás-fejlesztéssel foglalkozó embe-
ri erőforrásainak alakulását, különös tekintettel a szakem-
berállomány összetételére, a műszaki oktatás, képzés, to-
vábbképzés fejlesztésére; közreműködik az ez irányú dön-
tések előkészítésében;

d) összehangolja a nemzetközi technológiai együttmű-
ködési tevékenységet.

3. §

Az OMFB a kutatás- és technológiafejlesztés, valamint
az innováció ösztönzése érdekében

a) kezeli a Központi Műszaki Fejlesztési Alapprogra-
mot (a továbbiakban: KMÜFA), valamint más, hatásköré-
be utalt pénzeszközt, és azokból pénzügyi támogatást
nyújt;

b) javaslatot dolgoz ki az innováció és kutatás-fejlesztés
ösztönző rendszerére, az ilyen célú pénzforgások fel-
használási és finanszírozási koncepciójára, módjára, felté-
teleire, az ehhez kapcsolódó szervezeti és döntéshozatali
rendre;

c) a miniszter részére évente beszámolót készít a
KMÜFA, valamint a hatáskörébe utalt más pénzeszközök
felhasználásáról;

d) közreműködik a Magyar Köztársaságnak nyújtott
külföldi segélyek innovációs és kutatási-fejlesztési célú
felhasználásában, illetve ennek koordinálásában és nyil-
vántartásában;

e) elősegíti a korszerű műszaki megoldások megismere-
sését, elterjesztését, hasznosítását, az e célok elérését szol-
gáló szervezetek, intézmények fejlesztését;

f) közreműködik a mikro-, kis- és közepes méretű vál-
lalkozások technológiai megújulásának elősegítésében;

g) részt vesz országos és regionális fejlesztési, valamint
hosszú távú szerkezetátalakítási programok kidolgozásá-
ban és megvalósításában;

h) közreműködik a kutatás-fejlesztés információs
rendszerének és infrastruktúrájának továbbfejlesztésében;

i) támogatja az általános műszaki kultúra fejlesztésére
irányuló tevékenységeket;

j) támogatja a gazdaság fejlődése, a környezet megóvá-
sa szempontjából fontos, technológiai korszerűsítést szol-
gáló kutatás-fejlesztési tevékenységet;

k) közreműködik a felsőoktatási intézmények szakem-
berképzési és kutatás-fejlesztési tevékenysége gazdasági
hasznosságának fokozásában.

4. §

Az OMFB a nemzetközi kutatás-fejlesztési együttmű-
ködés keretében

a) a kutatás-fejlesztés és innováció európai integrációs
feladatai tekintetében koordinálja a csatlakozással összefü-
gő feladatok végrehajtását, részt vesz az Európai Unióhoz
történő csatlakozás követelményeinek teljesítésére irányuló
felkészülésben;

b) javaslatot tesz két- és sokoldalú tudományos és tech-
nológiai egyezmények kidolgozására, megkötésére, mű-
szaki-tudományos rendezvények tartására, részt vesz ezek
előkészítésében, szervezésében, koordinálásában és végre-
hajtásában;

c) külön felhatalmazás alapján képviseli a Kormányt,
illetve a minisztert nemzetközi műszaki-tudományos szer-
vezetekben, együttműködési kezdeményezésekben;

d) kapcsolatot tart más országok, illetve országcsoportok
innovációval és műszaki fejlesztéspolitikával foglalko-
zó állami és egyéb kutatás-fejlesztési szervezeteivel;

e) elősegíti a belföldi és külföldi intézmények, illetve
gazdálkodó szervezetek közötti tudományos és technoló-
giai, valamint az innovációs együttműködést;

f) ellátja a tudományos és technológiai diplomáciai te-
vékenység szakmai irányítását.

AZ OMFB SZERVEZETE ÉS MŰKÖDÉSE

5. §

(1) Az OMFB Tanácsból és Hivatalból áll.

(2) Az OMFB Tanácsa stratégiai kérdésekkel foglalko-
zó testület.

(3) Az OMFB önálló feladat- és hatáskörrel rendelkező
központi hivatalnak minősülő közigazgatási szerv, amelynek
irányítását a gazdasági miniszter látja el.

(4) A miniszter e jogkörében

a) az érdekelt minisztériumok — az Egészségügyi, a
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési, a Környezetvédelmi,
a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi, az Oktatási
Minisztérium —, valamint a kutatás-fejlesztés szakmai
és érdekképviselői szervezeteinek, továbbá a Magyar
Tudományos Akadémia javaslatait figyelembe véve ja-

vaslatot tesz a Tanács elnökének és tagjainak kinevezésére és felmentésére;

b) a Tanács elnökének véleményét figyelembe véve kinevezi a Hivatal elnökét és — a Hivatal elnökének javaslata alapján — annak helyetteseit, gyakorolja felettük a munkáltatói jogokat, továbbá kinevezi a Hivatal gazdasági vezetőjét;

c) jóváhagyja az OMFB éves munkaprogramját, költségvetését és beszámolóját;

d) előterjesztést tesz a hivatalvezető illetményét és juttatásait, valamint a költségvetési gazdálkodását érintően a hatáskörét meghaladó döntések meghozatalára;

e) jóváhagyja a Hivatal szervezeti és működési szabályzatát;

f) ellenőrzi és beszámoltatja a Hivatal elnökét;

g) kiadja az alapító okiratot.

A Tanács

6. §

(1) A Tanács jogkörét a jogszabályoknak és a Kormány döntésének megfelelően eljárva testületként gyakorolja.

(2) A Tanács

a) egyetértési jogot gyakorol a 3. § *b)* pontjában meghatározott pénzügyi források felhasználásának koncepcionális kérdéseiben, a pályázatok stratégiai tervének, finanszírozási, döntéshozatali rendjének kialakításában, a döntéshozatali szakmai bizottságok összetételének meghatározásában, a pályázatok eredményeinek értékelésében. Ezeket az ügyeket a Hivatal elnöke terjeszti a Tanács elé;

b) véleményezi a KMÜFA és egyéb, az OMFB hatáskörébe utalt pénzeszközök felhasználásáról készített beszámolót;

c) részt vesz a 2. § (2) bekezdésének *c)* pontjában, a 3. § *d)*—*i)* pontjaiban, valamint a 4. § *a)* és *e)* pontjaiban meghatározott feladatok ellátásában.

(3) A Tanács működését az elnök irányítja. Ennek keretében

a) képviseli a Tanácsot és felkérésre az OMFB-t;

b) összehívja és vezeti a Tanács üléseit;

c) rendszeres kapcsolatot tart a miniszterrel és a Hivatal elnökével.

7. §

(1) A Tanács legfeljebb tizenöt tagú testület. Tagjait és elnökét a gazdasági miniszter javaslatára a miniszterelnök nevezi ki három évre, amely egyszer további három évre meghosszabbítható. A kormányzati képviselők száma nem érheti el a testület tagjai számának a felét.

(2) A tagság megszűnik:

a) a határozott idő elteltével;

b) lemondással;

c) a miniszter javaslatára a miniszterelnök által történő felmentéssel;

d) a tag halálával;

e) a képviselő ellátására jogosító minőség megszűnésével.

(3) A Tanács elnöke nem lehet köztisztviselő. A Tanács tagjai nem vehetnek részt az OMFB által létrehozott szakmai bizottságok munkájában. A Hivatal munkatársai nem lehetnek a Tanács tagjai.

(4) A Tanács határozatait a tagok legalább felének egyetértésével hozza. Működésének további rendjét maga alakítja ki. A Tanács ülésein a Hivatal elnöke és helyettesei tanácskozási joggal vesznek részt.

A Hivatal

8. §

(1) Az OMFB e rendeletben meghatározott feladatait a Hivatal látja el, ideértve a Tanács munkáját támogató titkársági tevékenységet is.

(2) A Hivatal elnöke

a) vezeti a Hivatalt;

b) képviseli az OMFB-t;

c) ellátja a KMÜFA kezelésével kapcsolatos feladatokat;

d) felügyeletet gyakorol az OMFB irányítása alatt álló költségvetési szerv(ek) felett;

e) gyakorolja a vagyonkezelői és alapítói jogokat az OMFB által létrehozott gazdasági társaságok, alapítványok és egyéb szervezetek vonatkozásában;

f) elkészíti a Hivatal szervezeti és működési szabályzatát;

g) rendszeres kapcsolatot tart a Tanács elnökével.

ZÁRÓ RENDELKEZÉSEK

9. §

Ez a rendelet 1999. január 1. napján lép hatályba, ezzel egyidejűleg hatályát veszti az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság feladatáról, hatásköréről, szervezetéről és működéséről szóló 143/1994. (XI. 10.) Korm. rendelet.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

A Kormány tagjainak rendeletei

Az egészségügyi miniszter 2/1998. (IX. 16.) EüM rendelete

a járóbeteg-szakellátás rendelési órái, valamint a fekvőbeteg-szakellátás ágyszámai szakterületenkénti megoszlásának meghatározásáról

A társadalombiztosítás pénzügyi alapjai 1998. évi költségvetéséről szóló 1997. évi CLIII. törvény 61. §-ának (1) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján a következőket rendelem el:

1. §

(1) A járóbeteg-szakellátás rendelési óráinak szakterületenkénti megoszlását az *1. számú melléklet* tartalmazza.

(2) A fekvőbeteg-szakellátás ágyszámainak szakterületenkénti megoszlását a *2. számú melléklet* tartalmazza.

2. §

Ez a rendelet a kihirdetését követő 5. napon lép hatályba azzal, hogy rendelkezéseit első ízben az 1999. évi kapacitások megállapítása során kell alkalmazni, amennyiben a megyei egyeztető fórumok az egészségügyi ellátási kötelezettségről és a területi finanszírozási normatívákról szóló 1996. évi LXIII. törvénynek megfelelő érvényes ajánlatot nem tettek.

Dr. Gógl Árpád s. k.,
egészségügyi miniszter

1. számú melléklet
a 2/1998. (IX. 16.) EüM rendelethez

A járóbeteg-szakellátás heti rendelési óráinak felső határértéke tízezer lakosra

Szakrendelés	Általános szakrendelés szakorvosi órái	Országos, regionális és speciális feladatot ellátó szakrendelés többlet szakorvosi órái
--------------	---	--

Belgyógyászat és társszakmák ¹	32	14,0
Kardiológia	9	6,0

Szakrendelés	Általános szakrendelés szakorvosi órái	Országos, regionális és speciális feladatot ellátó szakrendelés többlet szakorvosi órái
Sebészet és társszakmák ²	18	15,0
Traumatológia	14	5,0
Szülészet-nőgyógyászat	17	12,0
Csecsemő-, gyermekgyógyászat és PIC	16	3,0
Fül-orr-gégészet	11	12,0
Szemészet	16	16,0
Bőrgyógyászat	8	11,0
Ideggyógyászat és stroke rendelés	9	12,0
Ortopédia	4	7,0
Urológia	7	8,0
Onkológia	7	3,5
Reumatológia és osteoporosis rendelés	12	14,0
Elmegyógyászat, addiktológia	13	8,0
Tüdőgyógyászat	7	4,0
Sugárterápia	0	3,0
Laboratórium és transzfuziológia	11	14,0
Képkalkotó eljárások ³	29	26,0
Patológia	6	7,5
Fizioterápia	5	3,0
Ambuláns rehabilitáció	5	0,0
Egyéb diagnosztika és terápia ⁴	10	6,0
Összes szakorvosi óraszám felső határértéke:	266	210,0

¹ Általános belgyógyászat, intenzív ellátás, fertőző betegségek, felvételi osztály, angiológia, haematológia, immunológia, anyagcsere-betegségek, gasztroenterológia, nefrológia, AIDS, rehabilitáció.

² Általános sebészet, szájsebészet, szívsebészet, érsebészet, mellkas-sebészet, idegsebészet, aneszteziológia, műtők, ESWL.

³ Röntgen, CT, MRI, ultrahang, nukleáris medicina, izotópdiagnosztika.

⁴ EEG, EKG, Laser, fájdalomambulancia, egyéb máshova be nem sorolt rendelések.

Gondozóintézeti gondozás többlet szakorvosi órái:

Bőr- és nemibetegségek	5,0
Onkológia	6,0
Tüdőgyógyászat	7,0
Ideggyógyászat és elmeagyógyászat	16,0
Összesen:	34,0

2. számú melléklet
a 2/1998. (IX. 16.) EüM rendelethez

A fekvőbeteg-szakellátás ágyszámainak szakterületek (szakmák) szerinti megoszlása országosan

Szakterület (szakma)	Megoszlás %-ban
Belgyógyászat ¹	14,0—20,0
Sebészet ²	6,5—10,0
Traumatológia	4,0— 5,5
Szülészet-nőgyógyászat	7,0—10,0
Csecsemő-, gyermekgyógyászat és PIC	6,5— 8,0
Fül-orr-gégészlet	1,8— 2,6
Szemészet	2,0— 3,0
Bőr- és nemibeteg-ellátás	1,0— 1,5
Ideggyógyászat és stroke ellátás	4,0— 6,0
Ortopédia	0,9— 1,4
Urológia	1,5— 2,7
Fog- és szájsebészet	0,0— 1,0
Reumatológia	1,4— 2,2
Központi intenzív és központi sürgősségi betegellátás	1,2— 1,9
Fertőző betegellátás	1,5— 2,1
Tüdőgyógyászat	3,5— 6,0
Onkológia és onkoradiológia ³	0,0— 6,6
Elmeagyógyászat (elmer rehabilitáció is) ⁴	10,0—16,0
Rehabilitáció (elmer rehabilitáció nélkül)	3,0— 8,8
Krónikus ellátás (a jelenlegi krónikus ellátás és ápolás)	10,0—15,0

¹ Ideértendő a kardiológia, angiológia, haematológia, immunológia, anyagcsere-betegségek és endokrinológia, gasztroenterológia, nefrológia, felvételi osztály.

² Ideértendő a szívsebészet, tüdő-mellkassebészet, érsebészet és idegsebészet.

³ Csak a regionális feladatokat ellátókra vonatkozik.

⁴ Az elmeagyógyászat (elmer rehabilitáció) szakmai arányán belül legalább 2% az addiktológia.

III. rész HATÁROZATOK

Az Alkotmánybíróság határozatai

Az Alkotmánybíróság 36/1998. (IX. 16.) AB határozata

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja: a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 107/A. § (2) bekezdésének *b)* pontja, valamint (5) bekezdése alkotmányellenes. Ezeket a törvényi rendelkezéseket az Alkotmánybíróság a határozat közzétételének napjával megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja: az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pontjának végrehajtásában alkotmányos követelmény, hogy az önkormányzatok a közművek e rendelkezésben megállapított köre — a (3) bekezdés előírásai szerint kiszámított — értékének megfelelő juttatásban részesüljenek. Ez a követelmény kielégíthető úgy is, hogy törvény állapítja meg az önkormányzatok igényeinek megfelelő juttatás értékét, amely az önkormányzatokat a törvény erejénél fogva illeti meg, és úgy is, hogy az egyes önkormányzatok igényeiket bírói úton érvényesítik.

3. Az Alkotmánybíróság az Ötv. 107/A. § (2) bekezdés *a)* pontja és (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványokat elutasítja.

5. Az Alkotmánybíróság a közművek önkormányzati tulajdonba adása kapcsán törvényben kimondott részvényjuttatás végrehajtásának késedelme vagy elmaradása miatt keletkezett igények elbírálására irányuló indítványokat visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 107/A. §-a ellen számos beadvány érkezett, ezeket az Alkotmánybíróság egyesítette és egyeljárásban bírálta el. Az indítványozók szerint az Ötv. 107/A. §-a alkotmányellenes, „mert azt a vagyoni kört, amelyet az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c*) pontja kétségtelenül az önkormányzatok tulajdonába adandó vagyon tényállás elemeinek a hatálya alá rendelt, megváltoztatta, és ennél jóval szűkebb körben biztosít vagyoni részesedést az önkormányzatoknak. Ezáltal az Alkotmány 12. §-ába és a 13. § (1) bekezdésébe ütközik”.

Ezt az álláspontot az egyik indítványozó kiegészíti azzal is, hogy az Ötv. az önkormányzati képviselő-testületek tagjai 1990. évi választásának napján lépett hatályba, „s e napon megnyílt az önkormányzatok tulajdoni igénye a törvényben meghatározott vagyoni kör vonatkozásában”. A kiegészítő törvény 1995. július 28-án lépett hatályba, „vagyis visszaható hatállyal csökkentette a települési önkormányzatokat megillető vagyonrész mértékét a korábbi 100%-os vagyonjuttatásról annak töredékére.”

Indítványozók a 37/1994. (VI. 24.) AB határozatra hivatkozva állították, hogy az Ötv. eredeti 107. § (1) bekezdés *c*) pontja alapján „kétségtelen jogcíme” volt az önkormányzatoknak a tulajdonjog megszerzésére. Ehhez képest a hatályos törvényi rendelkezés szűkítést állapít meg, és nem ismeri el a korábbi törvényi ígérvény „kétségtelen jogcímet” eredményező voltát. Egy további indítványozó az önkormányzatok tulajdonszerzésével kapcsolatos rendelkezéseket — azokat konkrét polgári jogi szerződéseknek feltételezve — vitatta.

Más álláspont szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség, hogy az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzati tulajdonba adásáról szóló 1991. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Övt.) nem rendelkezik megfelelően az önkormányzatoknak átadandó vagyonrész mértékéről.

További indítványozói kifogás volt a jogbiztonság sérelmét állítva az, hogy az Ötv. 107/A. § rendelkezései többféle értelmezésre adnak lehetőséget és ezért alkalmatlan a szabályozás arra, hogy az önkormányzatok tulajdoni igényüket érvényesítsék. Sérelmezték az indítványozók ehhez kapcsolódóan, hogy a törvényalkotó helyett a részvények kiadója határozza meg a törvény értelmezésénél és végrehajtásánál követett szempontokat, valamint, hogy a részvények kiadása nem történt meg.

II.

Az indítványokban támadott és azokkal összefüggő törvényi, továbbá a mérvadó alkotmányi rendelkezések a következők:

Az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c*) pontja értelmében az állam tulajdonából az önkormányzatok tulajdonába kerülő vagyontárgyak körébe tartoznak a lakossági szükségleteket kielégítő közművek építményei, vonalas létesítményei, berendezései a település belterületi határán belül, az állam kizárólagos tulajdonába tartozó létesítmények kivételével.

A (3) bekezdés szerint: a külön törvényben meghatározott, állami tulajdonban levő földek, erdők, más ingatlanok, vizek, valamint az összes természetvédelem alatt álló területek és műemlékileg védett épületek, építmények, területek, továbbá a közművek létesítményei, az (1) bekezdés *b*) pontjában említett szervezetek vagyonának önkormányzati tulajdonba adására, az önkormányzatok és a vállalatok közötti megosztására a Kormány megyei (fővárosi) vagyonátadó bizottságokat hoz létre, amelyek döntenek e dolgok önkormányzati tulajdonba adásáról és a vagyoni terhek rendezéséről.

A (4) bekezdés alapján a vagyonátadásig a (3) bekezdésben említett vagyontárgyak csak a vagyonátadó bizottság hozzájárulásával forgalomképesek.

A (7) bekezdés értelmében — beiktatta az 1994. évi LXIII. törvény — a helyi önkormányzat a tulajdoni igényét a vagyonátadó bizottságnál 1995. március 31-ig terjesztheti elő, e határidő után az önkormányzat tulajdoni igénye bírósági eljárásban érvényesíthető.

Az indítványokban támadott Ötv. 107/A. § az (1) bekezdésében kimondta: az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c*) pont alapján a települési önkormányzatokat megillető villamos, illetőleg gázközművagyon a közművet üzemeltető gazdasági társaság vagyonának része.

A (2) bekezdése alapján az érintett települési önkormányzatokra jutó vagyon után: *a*) villamos közmű esetén a közművet üzemeltető gazdasági társaság állami tulajdonú vagyonrészének 25%-a, *b*) gázközmű esetén a közművet üzemeltető gazdasági társaság állami tulajdonú vagyonrészének 40%-a részvény formájában, a törvény erejénél fogva a szolgáltatásba bekapcsolt települési önkormányzatokat illeti meg.

A (4) bekezdés szerint a (2) bekezdés *a*) pontjában meghatározott vagyonrészt a fővárosban a fővárosi önkormányzatnak, más települési önkormányzatok részére az 1995. január 1-jei lakosságszámuk arányában kell kiadni.

Az (5) bekezdés értelmében, amennyiben az érintett települési önkormányzatok több mint fele megadott időpontig nem állapodik meg, a (2) bekezdés *b*) pontjában meghatározott vagyonrészt a települési önkormányzatok részére az 1995. január 1-jei lakosságszámuk arányában kell kiadni.

Az Alkotmány 12. § (2) bekezdése szerint az állam tiszteletben tartja az önkormányzatok tulajdonát. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot. A (2) bekezdés kimondja, hogy a tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben szabályozott esetekben és módon teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.

Az Alkotmány 44/A. § alapján önkormányzatok helyi képviselő-testülete gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat. A 70/A. § pedig a jogegyenlőség deklarálása mellett a hátrányos megkülönböztetés tilalmát is tartalmazza.

III.

1. Az Alkotmánybíróság számos határozatában és több összefüggésben is foglalkozott korábban az önkormányzatok alapjogai és az önkormányzati tulajdon egyes kérdéseivel. Az Alkotmánybíróság már a 16/1991. (IV. 20.) AB határozatában (ABH 1991, 58—59.) kifejtette: a társadalmi tulajdon lebontása során a tulajdoni rendszert átalakító törvények az önkormányzatok tulajdonszerzését nem polgári jogi jogutódlással biztosítják, hanem az átalakulást az új tulajdoni rendszert kialakító törvényhozás valósítja meg, mindenkor gazdasági és politikai céljait követve. Az Alkotmánybíróság állásfoglalása szerint, amíg egy érintett vagyontárgyra nézve az átalakulás nem következett be, nincs joga az új tulajdoni forma jövődő alanyának arra, hogy a tulajdonszerzés feltételeit meghatározza, illetőleg befolyásolja. Az új tulajdon védelme az átalakulás folyamatának megtörténte után következik be, azt követően azonban a tulajdon alkotmányos védelme teljessé válik.

Az 1582/B/1990. AB határozat (ABH 1991, 526.) rámutatott: az önkormányzatoknak — a vagyontárgy törvényhozói elhatározását megelőzően — leendő tulajdonosi, várományosi pozíciójukban nincs az Alkotmányból levezethető olyan jogosítványuk, amelynek alapján beleszólhatnának az állami tulajdon elosztásába.

Az Alkotmánybíróság a 2100/B/1991. határozatában (ABH 1992, 556—557.) is kifejtette, hogy az Alkotmány az önkormányzatok tulajdonszerzéséről nem tartalmaz semmilyen rendelkezést, vagyis az államnak az önkormányzatok tulajdonszerzésére, így az önkormányzatok tulajdonába adandó vagyoni kör meghatározására nézve is, meglehetősen nagy a törvényhozói és tulajdonosi szabadsága egyaránt. Az Alkotmányból nem vezethető le az, hogy az állam bizonyos, meghatározott vagyontárgyakat köteles az önkormányzatok tulajdonába adni. Így az önkormányzatoknak az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés *b*) pontjában meghatározott tulajdonosi jogait nem sértik az olyan törvényi rendelkezések, amelyek a meg nem szerzett önkormányzati tulajdonra vonatkoznak.

Az Alkotmánybíróság tehát következetesen kizárta az önkormányzati tulajdon és a tulajdon alapjoga védőköréből az azzal kapcsolatos igényeket, hogy az önkormányzat milyen módon és körben jut tulajdonhoz az állami vagyontárgyaktól: a törvényhozásra várakozás állapotában az önkormányzatoknak nincs lehetőségük a tulajdonelosztás mértékét befolyásolni vagy meghatározott vagyontárgyra igényeket támasztani.

A jelenlegi ügyben azonban már az Ötv. meghatározta az önkormányzatok tulajdonába kerülő vagyontárgy, vala-

mint a vagyontárgy végrehajtására külön intézményi és eljárási keretet is teremtett, kijelölve a további közhatalmi cselekvés irányát.

2. Az alkotmányi tulajdonvédelem az egykori társadalmi tulajdon elosztására — s ezen belül az abból létrehozandó önkormányzati tulajdonra — vonatkozó törvényhozás értékelésében már releváns lehet. Ennek a mostani ügyben jelentőséggel bíró egyik kérdése az eredeti teher problémája, a másik pedig az a kérdés, hogy pontosan milyen jogcímet, illetve — az Ötv. szóhasználatával — „tulajdoni igényt” alapozott meg az Ötv. 107. §-a a közművagyon (bizonyos részének) az önkormányzatok tulajdonába adására. E kérdések megválaszolásához az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban kimondott alábbi tételekből kell kiindulni.

a) Az eredeti teherrel kapcsolatban az Alkotmánybíróság már a 16/1991. (IV. 20.) AB határozat indokolásában megállapította: nincs alkotmányos akadálya annak, hogy a tulajdoni rendszert átalakító törvények a terheket és kötelezettségeket elosszák azok között, akik a társadalmi tulajdonot ingyenesen megszerzik. Az új tulajdon védelmének teljessége azonban azt is jelenti, hogy nincs alkotmányos lehetőség a társadalmi átalakulás terhének utólagos vagy visszamenőleges szétosztására (ABH 1991, 58—59.).

Az Alkotmánybíróság az önkormányzati tulajdonra vonatkozóan is hasonló értelemben foglalt állást a 28/1991. (VI. 3.) AB határozatban, amikor a törvényhozási aktus következtében ingyenesen — nem jogutódlással — történt tulajdonszerzésre háramló eredeti teher jogszabályban annak előtte megjelent, hogy az illető vagyon az önkormányzat tulajdonába került (ABH 1991, 104.).

Az eredeti teher fennállásával és az önkormányzati tulajdonszerzéssel kapcsolatos elvi álláspontját az Alkotmánybíróság a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatban részletesen kifejtette, és azóta is következetesen alkalmazza. [Lásd például az 57/1994. (XI. 17.) AB határozatot, ABH 1994, 323. és a 893/B/1994 AB határozatot, ABH 1996, 496.]

A hivatkozott alkotmánybírósági határozatokból kitűnik, hogy nem tekinthető alkotmányosan elfogadott eredeti tehernek az olyan tulajdonkorlátozás, amelyet az önkormányzatok javára alkotmányosan védett tulajdoni igényt eredményező törvényhozást követően állapít meg jogszabály. A korai, 1990-ben és 1991-ben hozott határozatok szerint az eredeti teher az ingyenes tulajdonátzállás tényleges megtörténte előtt állapítható meg a törvényhozó. Ahogy azonban az Alkotmánybíróság a tulajdonvédelmet kiterjesztette a polgári jogi értelemben nem tulajdonnak minősülő vagyoni értékű jogokra, beleértve a közjogi alapú jogosítványokat is, s másrészt a tulajdon mint alapjog védelmét — a polgári jogi tulajdonétól megkülönböztetve — az állag helyett a tulajdon értékének garantálásával teljessé látna (összefoglalóan lásd a 64/1993. (XII. 22.) AB, ABH 1993, 379—382.), az eredeti teher megengedhetősége is

kétirányú változáson ment át. Egyrészt a tehernek nem a tényleges tulajdonátszállás, hanem az alkotmányosan védett tulajdoni igények keletkezése előtt már fenn kell állnia. Másrészt az állagon való tulajdonszerzés helyett az érték garantálása nem jelentheti a teher súlyosbítását. (Egyébként ugyanis mind a később megállapított teher, mind pedig a teher súlyosbítása alkotmányossági vizsgálat tárgya lehet, mert ekkor a már megszerzett tulajdon vagy védett igény megterheléséről van szó.)

Külön alkotmányossági vizsgálat folyhat továbbá az eredeti teher kellő meghatározottságáról, vagy arról, hogy az átszálláskori teher hogyan változhat meg az idő múlása és a körülmények változása következtében. Az Alkotmánybíróság az eredeti teher fennállásához elismerte egy meghatározott tárgykörben („bérletások elidegenítése”) a későbbi törvényi szabályozás fenntartását, s elismerte eredeti tehernek valamely korábban fennálló törvényből adódó konkrét tulajdoni korlátozásokat is, még ha az újabb törvény kifejezetten nem is hivatkozott rájuk, de értelemszerűen nem is derogálta a korábbi szabályt (893/B/1994, ABH 1996, 499.). Ennyi meghatározottság tehát kell az ún. absztrakt eredeti teherhez is.

Jelen esetben egy elvont teher lehetősége — a későbbi korlátozó beavatkozás lehetőségének fenntartása — merül fel az Ötv. 107. § (3) bekezdésében említett „külön törvény” miatt szerepet játszhat, továbbá az állami vállalatoknak az átalakulási törvényből folyó kötelezettsége a gazdasági társasággá alakulásra, amely az Ötv. szerint eredetileg átadni rendelt „állami tulajdon” szűkülésével vagy megszűnésével jár.

b) Az önkormányzatok tulajdonszerzési jogcímével kapcsolatban az Alkotmánybíróság eddigi határozataiból az úgynevezett „kétségtelen jogcímnek” van jelentősége. A 37/1994. (VI. 24.) AB határozat rámutatott: az önkormányzatoknak az állammal szemben alkotmányosan védett tulajdoni igénye áll fenn, ha törvényi rendelkezések alapján az önkormányzatnak valamely vagyoni kör megszerzésére kétségtelen jogcíme keletkezik. A már megszerzett, továbbá a kétségtelen szerzési jogcímen alapuló önkormányzati tulajdon alkotmányos védelme teljes.

A határozat szerint: a törvényi ismérveknek egyértelműen megfelelő állami vagyon tekintetében az önkormányzatok jogcímet szereztek a tulajdonszerzésre és ezzel az alkotmányos alapjogi védelemre is. Tehát azokra a vagyontárgyakra beáll az alapjogi védelem, amelyekről egyértelműen megállapítható, hogy azok az önkormányzatok tulajdonába adandó vagyoni kör törvényi tényálláselemeinek a hatálya alá tartoznak (ABH 1994, 246.).

A kétségtelen jogcímről a 893/B/1994. AB határozat megállapítja: a jogcím akkor kétségtelen, ha a tényállás egyértelmű. Szabály szerint a kétségtelen jogcím megállapítása természetesen a törvényhozó feladata, s jogalkalmazói kétség esetén újabb (értelmező) törvényben tisztázhatja azt [ahogy ez a 37/1994. (VI. 24.) AB határozat alapjául szolgált esetben is történt]. Az Ötv. 107. § (5) bekezdés vonatkozásában a 839/B/1994. AB határozat viszont rámu-

tat, hogy az ex lege tulajdonszerzéstől a vagyónátadó bizottságokon keresztül történő tulajdonszerzés abban is különbözik, hogy az utóbbi esetben a bizottságnak kell pontosan meghatározni a tulajdonszerzés tárgyát képező vagyontárgyat, „dolgot” is, s ez a tényállási tisztázás a kétségtelen jogcím keletkezésének feltétele. Mindaddig, amíg az átadandó dolgokon az önkormányzat tulajdonszerzését jogerős hatósági (bírósi) határozat meg nem állapítja, vagyis a tulajdonszerzés jogcíme vitatható (ideértve a kiterjedését meghatározott dolgokra), az önkormányzatok az Alkotmány 12. § (2) bekezdése, illetve 13. § (1) bekezdése alapján a kérdéses vagyontárgyakra nézve alkotmányos tulajdonvédelmet nem élvezhettek (ABH 1996, 496, 500.).

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy más kérdés az, ha a kétségtelen jogcím fennállásának bizonytalansága abból ered, hogy ellentmondó törvényi rendelkezések és bírósági ítéletek következtében nem állapítható meg, hogy bizonyos vagyontárgyak az Ötv. által meghatározott tényállás körébe tartoznak-e [például hogy a 37/1994. (VI. 24.) AB ügyben a gyógyszerészeti központok az Ötv. 107. § (1) bekezdés b) pontja alá esnek-e, avagy hogy a 893/B/1994. AB ügyben egy kétségtelen eredeti teherből milyen korlátozás adódik], s megint más kérdés — az előbbi tényállási problémával szemben jogkérdés — annak tisztázása, hogy az Ötv. 107. § (1) bekezdésében az önkormányzatok „tulajdoni igénye” valójában mit jelent, s különösen, hogy ez az „igény” eljut-e és hogyan jut el a kétségtelen jogcím állapotába, továbbá hogy azelőtt élvez-e valamilyen alkotmányos védelmet. Éppen ez utóbbi kérdésben megy túl a mostani határozat által megoldandó probléma az idézett alkotmánybírósági döntéseken.

IV.

Az Ötv 107/A. § alkotmányellenességének vizsgálatában előkérdésként szükséges annak megítélése, hogy a 107. § (1) bekezdés c) pontban írt lakossági szükségletet kielégítő közművek körében a villamos energia és a gázközművek vonatkozásában mire terjed ki az állam kizárólagos tulajdona. Az Ötv. hatálybalépésekor (1990. szeptember 30.) a Polgári Törvénykönyv (Ptk.) 172. §-a nem sorolta ezen közművagyon a kizárólagos állami tulajdon körébe, de törvényettől eltérően rendelkezett.

1. A villamos energia fejlesztéséről, átviteléről és elosztásáról szóló — az Ötv. hatálybalépésekor hatályban volt — 1962. évi IV. törvény (VET.) 3. §-a szerint „köz-célú villamosmű” csak állami tulajdonban állhat. Az Ötv. 107. § (3) bekezdés hatálybalépésekor tehát a „villamos közművek” az állam kizárólagos tulajdonába tartoztak és kívül estek az Ötv. 107. § (1) bekezdésében meghatározott, az állam tulajdonából az önkormányzatok tulajdonába kerülő vagyontárgyak körén. Az Ötv.

hatálybalépését követően a „közcélú villamosművek” kikerültek a kizárólagos állami tulajdon köréből (a VET. 3. §-át hatályon kívül helyezte az 1993. évi LXXXII. törvény, a Ptk. 172. §-át módosította az 1995. évi LXXI. törvény), ám az Ötv. 107. § (1) bekezdése szerinti „vagyon tárgyak” körét illetően, valamint a (3) bekezdés szerinti „közművek létesítményei” vagyontörvény körét illetően — egészen az Ötv. 107/A. §-ának beiktatásáig az 1995. évi LXX. törvénnyel — nem született későbbi törvény, amely a villamos közműveket az önkormányzatok tulajdonába kerülő vagyontörvény részének tekintette volna.

Önmagában az a körülmény, hogy a villamos közművek az Ötv. hatálybalépését követően kikerültek a kizárólagos állami tulajdon köréből, nem jelenti azt, hogy az illető vagyontörvény is az Ötv. 107. § (1) bekezdés alá tartozónak minősült és ezzel az önkormányzatok tulajdonába kerülő vagyontörvény körébe került. Az Ötv. 107. §-a alapján az önkormányzatoknak nem keletkezett semmiféle igénye arra nézve, hogy a villamos közműveket az állam valaha is kiengedje a kizárólagos állami tulajdon köréből, és arra sem, hogy a közművagyon meghatározott körét (tárgyait) a törvényhozás az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pont hatálya alá rendelje.

Az Ötv. 107. §-ára alapítható önkormányzati vagyonszerzési igények az Ötv. (illetőleg az egyes későbbi kiegészítések) hatálybalépésének időpontjára vonatkoznak. Az önkormányzatoknak adandó vagyontörvényből kizárt kizárólagos állami tulajdon körének későbbi szűkítése éppen úgy nem terjeszti ki automatikusan ezeket az igényeket, mint ahogy a kizárólagos állami tulajdon későbbi kiterjesztése sem szűkíthetné az önkormányzati igényeket megfelelő kompenzáció nélkül. (Az állam kizárólagos gazdasági tevékenységi körének kiterjesztése analóg esetére lásd a 469/B/1997. AB határozatot, ABK 1998. április, 206, 209.)

Noha az Ötv. 107/A. §-a 1995-ben „a 107. § (1) bekezdés c) pontja alapján a települési önkormányzatokat megillető villamos és gázközművagyonról” rendelkezik, a fentiek szerint a villamos közművek után a 107/A. §-ban elrendelt részvényjuttatás valójában az ezzel a törvénymódosítással keletkezett újabb, ex gratia juttatás, amelynek tehát nem a 107. §-sal megalapozott, s még vizsgálendő természetű önkormányzati igény az alapja. Ezért a villamos közművek utáni vagyontörvényjuttatás és annak mértéke a 107/A. § alkotmányosságának elsődleges kérdésénél — hogy ti. az abban elrendelt részvényjuttatás a 107. § (1) bekezdés c) pontján alapuló „tulajdoni igények” alkotmányellenes korlátozását jelenti-e — nem játszik semmilyen szerepet. Az Alkotmánybíróság ezért az Ötv. 107/A. § (2) bekezdés a) pontja és (4) bekezdése alkotmányellenessége megállapítására vonatkozó indítványt elutasította.

2. A gázenergiáról szóló 1969. évi VII. törvény (GET.) nem mondja ki, hogy a gázközművek csak az állam tulajdonában állhatnak. A 19. §-a szerint a gázszolgáltató a szerződés megkötését ahhoz a feltételhez kötheti, hogy a

fogyasztó a csatlakozó vezeték közterületre eső részét egészben vagy részben saját költségén elkészítteti, és a létesítményt térítésmentesen állami tulajdonba és a szolgáltató kezelésébe adja. A gázközművek építményeit, vonal-as létesítményeit, berendezéseit illetően az Ötv. hatálybalépésekor a Ptk. vagy más törvény nem rendelkezett arról, hogy a gázközművek kizárólag az állam tulajdonában álló dolgok. A GET. ismertetett rendelkezéséből a minisztériumok — a privatizációt felügyelő tárca nélküli miniszter is — azt a következtetést vonták le, hogy a gázközművek „de facto” a kizárólagos állami tulajdon tárgyai voltak.

A kizárólagos állami tulajdon azonban nem azonosítható és nem is helyettesíthető a „de facto állami tulajdonnal”. Az állami tulajdonba adás kötelezettsége nem jelenti a tulajdonos államra nézve például azokat a korlátozásokat, amelyek a kizárólagos állami tulajdon tárgyaira vonatkoznak. A szocialista állami tulajdonjog tárgyai körében a korábbi Ptk. is önálló kategóriaként kezelte a kizárólagos állami tulajdont, elkülönítve a forgalomképtelenséget eredményező más esetektől (állami szerv leltárába felvett vagy állóalapjához tartozó más dolgok), amelyekben eltérő jogszabályi rendelkezést is megengedett. A „de facto” és a jog szerinti kizárólagos állami tulajdon kategória tehát különbözőek, és az állam „kötelező tulajdonszerzése” nem egyenlő a kizárólagos állami tulajdon keletkezésével. Az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontja szerint önkormányzati tulajdonba kerülő vagyontörvényből az Ötv. az állam kizárólagos tulajdonába tartozó közműlétesítményeket vette ki.

Az 1309/B/1993. AB határozat (ABH 1994, 687.) indokolásának egyik — nem ügydöntő vonatkozása — megállapítása szerint az Ötv. hatálybalépésekor a regionális gázszolgáltató vállalat vagyona kizárólagos állami tulajdonban volt. E megállapítás alapjául két minisztériumi levél szolgált, amelyek egyike sem nevez meg azonban jogszabályi alapot a kizárólagos állami tulajdoni státus igazolására. Jelen ügyben az Alkotmánybíróság e kérdést elemezve megállapította, hogy az Ötv. hatálybalépésekor az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontja szerinti gázközmű vagyontörvény jogszabály nem rendelte a kizárólagos állami tulajdon tárgyai körébe.

Nem alapozza meg a gáz szállítására és szolgáltatására használt közművek kizárólagos állami tulajdonát a GET. 3. §-a, amikor a természetes gázzal összefüggő tevékenységre, eltérő rendelkezése hiányában, a bányászatról szóló 1960. évi III. törvény (Bt.) rendelkezéseit mondta irányadónak. A Bt. az ásványi nyersanyagkészletek kitermelését szabályozza, ennek összefüggésében tartalmazza, hogy a bányászat joga az államot illeti. A bányászat (kitermelés) állami monopóliumát rögzítő szabály önmagában nem jelenti azt, hogy a kitermelt természetes gáz szállítására és szolgáltatására szolgáló infrastruktúra a kizárólagos állami tulajdon körébe tartozik. A Bt. alapján tehát nem alapozható meg, hogy a gázközművek az Ötv. hatálybalépésekor kizárólagos állami tulajdonban álltak. A gáz vezetékessel szállítása, szolgáltatása, a gázüzem létesítése a GET. hatá-

lya alá tartozó kérdések. (Megjegyezhető, hogy a Bt. hatálya a gyártott gáz termelésére nem is terjed ki.)

A gázközművagyron kizárólagos állami tulajdonban állását cáfolja az is, hogy a tartósan állami tulajdonban maradó vállalkozói vagyon kezeléséről és hasznosításáról szóló 1992. évi LIII. törvény alapján született 129/1992. (VIII. 28.) Korm. rendelet a regionális gázszolgáltatók kisebbségi tartós állami tulajdonrészét anélkül írja elő, hogy bármiféle rendelkezés történt volna a gázközművagyron állítólagos kizárólagos állami tulajdon alóli kiemeléséről. A GET. 19. §-át csak az 1993. évi LXXXII. törvény helyezi hatályon kívül, 1993. augusztus 3-i hatállyal (a regionális gázszolgáltatók ennek előtte már részvénytársaságokká is alakultak).

Az 1991. évi XIV. törvény alapján a Ptk. 172. § g) pontja úgy rendelkezett: kizárólag az állam tulajdonában vannak a közcélú villamosművek, az energiaszolgáltatás és -szállítás országos távvezeték-hálózata. Hatályban maradt a Ptk. 172. § azon fordulata, amely törvényt eltérő rendelkezését továbbra is megengedte. A Ptk. 172. § g) pontja hatálybalépése összhangban volt a korábbi Ötv.-vel, nem is érintette és nem tette végrehajthatatlanná a hatályos Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontjának rendelkezését, amely kijelölte az állam tulajdonából az önkormányzatok tulajdonába kerülő közművagyron körét: a lakossági szükségleteket kielégítő belterületi közművagyron eleve különbözik a kizárólagos állami tulajdon körébe sorolt országos távvezeték-hálózattól.

V.

Az Alkotmánybíróság az ügy megoldásához szükséges előkérdések sorában áttekintette a gázközművek privatizációjára irányadó jogszabályi és egyéb intézkedéseket.

1. Az Ötv. indokolása szerint a törvény általános koncepciójával az áll összhangban, hogy az önkormányzatok tulajdonosi érdekeltséggel vegyenek részt a közszolgáltatások szervezésében, biztosításában. Az Ötv. 107. § indokolása azt tartalmazza, hogy e rendelkezés az állami tulajdonból az önkormányzati tulajdonba kerülő vagyoni kört határozza meg. A tulajdoni átalakulás kezdeti fázisára tekintettel utalt további megalkotandó törvényre, illetőleg a vagyonátadó bizottságok közreműködésére mint amelyek szükségesek a monolitikus állami tulajdon felosztásában.

Az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyakat önkormányzati tulajdonba adó Ötv. alapján az illető vagyoni körből a víziközművek kerültek önkormányzati tulajdonba. Az Ötv. általános indokolása szerint ez a vagyonátadási törvény az Ötv. 107. § (3) bekezdésében említett egyik külön törvény, de ennek megalkotásával még nem zárult le az önkormányzatok vagyoni viszonyait kialakító munka. Egy törvény keretein belül nem oldható meg minden szabályozási feladat, mivel az önkormányzati tulajdon teljes

körének kialakítása az átfogó tulajdoni reform részeként történhet, s még függvénye más társadalmi és gazdasági kérdések rendezésének is. Befolyásolja az önkormányzatok vagyonának körét a privatizáció menetrendje és az energiaközművek esetében a gazdálkodó szervezetek átalakulásának módja és üteme.

Mindemellett az Övt. 11—14. §-aihoz fűzött indokolás azt is kijelenti, hogy az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontja alapján ugyancsak az önkormányzatok tulajdonába kerülnek az ott írt vagyontárgyak. Ezek vonatkozásában arra is kitér (külön további törvény szükségességét nem említve), hogy a tulajdonba adásról és a vagyon megosztásáról a vagyonátadó bizottságok döntenek. Utal az indokolás itt arra is, hogy az Övt. azért nem szabályozhatja valamennyi lakossági szükségletet kielégítő közmű önkormányzati tulajdonát, mert egyes közművek (pl. a villamos energiát, a gázt szolgáltató közművek) az önkormányzati tulajdon szempontjából külön nem kezelhetők, ezek tulajdoni kérdéseit a rendszerek egészére kell szabályozni, amire később kerül sor.

Megállapítható, hogy a vagyonátadásról rendelkező Övt. az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontjában írt vagyonkör helyzetét nem változtatta meg, illetőleg megerősítette, hogy az ott felsorolt vagyontárgyak az Ötv. alapján önkormányzati tulajdonba kerülnek.

2. A gazdálkodó szervezetek és gazdasági társaságok átalakulásáról szóló 1989. évi XIII. törvény alapján sem az Ötv. hatálybalépéséig, sem az átalakulási törvényt felváltó 1992. évi törvényekig (1992. évi LIII., LIV. és LV. törvény) a gázszolgáltatók társasággá alakulása nem történt meg. A tartósan állami tulajdonban maradó vállalkozói vagyon kezeléséről és hasznosításáról szóló 1992. évi LIII. törvény 1. § (5) bekezdés c) pontja szerint nem terjed ki a törvény hatálya az Övt.-ben foglalt azon vagyontárgyakra, amelyek a vagyonátadó bizottság eljárását követően kerülnek az önkormányzatok tulajdonába. A gázközművagyron nem tartozott az Övt.-ben kifejezetten szabályozott vagyontárgyak körébe.

Az 1992. évi LIII. törvény 2. §-a alapján a tartós állami tulajdonban maradó vagyon körét, illetve a tartósan állami tulajdonú gazdasági társaságok tulajdonában levő vagy tulajdonába kerülő vagyoni kört a Kormány rendeletben határozza meg. A 126/1992. (VIII. 28.) Korm. rendelet szerint a regionális gázszolgáltatók ebbe a körbe kerültek. A gázszolgáltató vállalatokat 1991 közepén kivonták az addigi tröszt struktúrából, majd 1993. január 1-jei és 1993. július 1-jei hatállyal megtörtént a részvénytársasággá átalakításuk. Az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontjában meghatározott vagyonkör az átalakulás előtt a gázszolgáltató vállalatok vagyonában a tárgyi eszközök között volt nyilvántartva. Erre tekintettel állítja a privatizációért felelős tárcanélküli miniszter az Alkotmánybíróság megkeresésére 1997. október 1-jén írt válaszában: az illető gázközművagyron bevitele a létrejött részvénytársaságok vagyonába azon az alapon történt, hogy az az állami tröszt tagvállala-

tainak saját tulajdona volt. Az Alkotmánybíróság rámutat: az Ötv. 107. § (1) bekezdése szerint „az állam tulajdonából az önkormányzatok tulajdonába kerülő” korábban egységes, de különféle szervek által kezelt állami tulajdon körébe tartoztak az akkori állami vállalatok vagyonaiként nyilvántartott tárgyi eszközök is.

A regionális gázszolgáltató részvénytársaságok megalakulását követően alkotott, a korábbi módosító, 185/1993. (XII. 31.) Korm. rendelet a regionális gázszolgáltató részvénytársaságok vagyonából meghatározott részt kivész saját hatálya alól, azaz a tartósan állami tulajdonú gazdasági társaságok tulajdonában levő vagy tulajdonába kerülő vagyoni körből. E módosító kormányrendelet 1. számú melléklete az Állami Vagyonkezelő Részvénytársasághoz tartozó gazdálkodó szervezetek cím alatt felsorolt részvénytársaságok, illetőleg vagyonkör vonatkozásában kifejezetten tartalmazza azt, hogy kivételnek kell tekinteni „a közszolgáltató tevékenységet ellátó gazdálkodó szervezetek vagyontárgyai közül az 1990. évi LXV. törvény 107. § (1) bekezdés c) pontjában nevezett vagyontárgyakat [figyelembe véve a (3) bekezdést is]”.

Megállapítható, hogy az 1992. évi LIII. törvény és a 185/1993. (XII. 31.) Korm. rendelet értelmében a privatizációs jogszabályok az Ötv. szerint az önkormányzatok tulajdonába adandó gázközműveket úgy kezelték, hogy azok természetben való tulajdonba adása lehetséges legyen. Ezzel elvileg, a jogszabályok szintjén, teljesült az Ötv. 107. § (4) bekezdésében meghatározott követelmény, amely ezen vagyontárgyakat csakis a vagyonátadó bizottságok engedélyétől függően teszi forgalomképpé (tekintettel a 107. § (3) bekezdésére is), tehát állagukat az Ötv. teljesítéséhez biztosítja.

Ténylegesen azonban 1993-ban az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontja szerinti közművagyon az Ötv. 107. § (4) bekezdését figyelmen kívül hagyva, azt megsértve a gázszolgáltató részvénytársaságok tulajdonába került. [Amikor a 185/1993. (XII. 31.) Korm. rendelet kivette az önkormányzatoknak szánt közművagyon az ÁV Rt. kezelte, tartós állami tulajdonban maradó vagyonkörből, ez a vagyon már a gázszolgáltató részvénytársaságok vagyonának része volt.] A gázközművek a társaságok megalakulásával egyszersmind megszűntek az Ötv. 107. § (1) bekezdése szerint önkormányzati tulajdonná átalakítandó „állami tulajdon” része lenni. A gázszolgáltató részvénytársaságok megalapításával az állam az Ötv. teljesítésének természetbeni fedezetét (kielégítési alapját) elvonta.

A 185/1993. (XII. 31.) Korm. rendelet 1. számú mellékletét a 189/1994. (XII. 30.) Korm. rendelet módosította és 1995. január 1-jétől a kivételre való utalást megszüntette. (Magát a rendeletet a privatizációt újraszabályozó 1995. évi XXXIX. törvény helyezte hatályon kívül.)

Ennek következtében — csupán a privatizációs jogszabályokat tekintve — az ÁV Rt.-hez tartozó regionális gázszolgáltató Rt.-k vagyonának egészére kiterjedt a kormányrendeleten alapuló privatizációs lehetőség: az illető részvénytársaságok

ságok vagyonát megtestesítő részvényeket — 1 darab különleges jogokat biztosító részvény kivételével — az állam értékesíthette. Felidézendő, hogy az Ötv. 107. § (7) bekezdését beiktató törvény, amely az önkormányzatok tulajdoni igényének előterjesztését sürgette, illetőleg bírósági útra utalta a tulajdoni igények érvényesítését, 1994. október 6-án lépett hatályba.

3. Az 1113/1994. (XII. 7.) Korm. határozat rendelkezett a gázszolgáltató részvénytársaságok privatizálásáról. A határozat 2. pontja szerint az öt vidéki gázszolgáltató társaság többségi, 50% plusz 1 szavazatának megfelelő tulajdoni hányadát szakmai befektetők részére kell értékesíteni. Tekintettel az 1992. évi LIII. törvényre és az 1994. december 7-én hatályban volt 185/1993. (XII. 31.) Korm. rendeletre, nem volt a Kormánynak megfelelő felhatalmazása ahhoz, hogy határozatban rendelkezzen arról a vagyoni körrel, amely a közszolgáltató tevékenységet ellátó gazdálkodó szervezetek vagyontárgyai közül az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontjában megnevezett vagyontárgyak körébe tartozik.

A privatizációról szóló újabb törvény (1995. évi XXXIX. törvény) hatálya alá tartozik, egyebek mellett, az 1992. évi LIII. törvény alapján gazdasági társasággá átalakult állami vállalat valamennyi — külső vállalkozók tulajdonába nem került — társasági részesedése [5. § (2) bekezdés a) pont]. A hatálya alá nem tartozó állami vagyon megjelölésekor e törvény, illetőleg a melléklete nem utal az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pont szerint az önkormányzatok tulajdonába kerülő vagyoni körre és az államnak a (4) bekezdésből eredő, a privatizációra is érvényes rendelkezési korlátozottságáról sem szól.

A 189/1994. (XII. 30.) Korm. rendelet és az 1995. évi XXXIX. törvény (melléklete) tehát egyrészt az Ötv. természetbeni végrehajtására szolgáló fedezet elvonását szentesítik. Ugyanezt teszi az 1995. évi LXX. törvénnyel az Ötv.-be iktatott 107/A. § (1) bekezdés is, amikor kimondja, hogy a 107. § (1) bekezdés c) pontja alapján a települési önkormányzatokat megillető gázközmű vagyon a közművet üzemeltető gazdasági társaság vagyonának része.

E tekintetben jogilag közömbös, hogy a vagyon állami részvénytársaságok vagy magánszemélyek tulajdonába került-e. A különbség azonban jelentős lesz a tekintetben, hogy alkotmányosan veszi-e az önkormányzatok kielégítési alapjául az Ötv. 107/A. §-a a gázközművet üzemeltető gazdasági társaságok 1995. VII. 28-án (a törvény hatálybalépésekor) meglévő állami tulajdonú vagyonrészét. Ez a különbség természetesen az állam esetleges helytállási kötelezettsége súlyában is meg fog mutatkozni.

A szolgáltató vállalatok átalakulása, s a közművagyon természetbeni átadásának lehetetlenné tétele nem érinti ugyanis azt, hogy — amennyiben az önkormányzatok tulajdonszerzési jogcíme beigazolódik — annak értékéig az államnak teljesítenie kell az Ötv.-ben vállalt kötelezettségét.

4. Az 1993. évi LXXXII. törvényt, amelynek 4. § (3) bekezdése a gázelosztó és más gázszolgáltató létesítmények meg-

valósításához igénybe vett lakossági és települési önkormányzati igazolt hozzájárulásnak megfelelő részvényjuttatását írja elő, az Ötv. 107/A. §-át beiktató 1995. évi LXX. törvény indokolása az Ötv. 107. § (3) bekezdése szerinti egyik külön törvénynek tekinti. Az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontja és (3) bekezdése értelmében egyértelműen vagyontárgyak (épitmény, létesítmény, berendezés) tulajdonba adásáról volt szó. Az 1993. évi LXXXII. törvény, konkrétan a 4. § (3) bekezdés, illetőleg az indokolása nem hozza e törvényt összefüggésbe az Ötv. 107. §-ával, azt nem is említi.

Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a két törvény elvi alapja között különbség van. Az Ötv. az önkormányzati autonómia anyagi alapjainak megteremtésére irányul; ezzel szemben az 1993. évi LXXXII. törvény az ettől teljesen idegen — és a tulajdonviszonyok rendezésében csak nagyon kivételesen érvényesülő — reprivatizációs-kompensációs törekvéseket képviseli: a kötelezően állami tulajdonba vett, de nem állami eszközökből épített közműveket „kapják vissza” az önkormányzatok, illetve polgáraik. A „visszaadás” itt sem természetben történik, hanem érték szerint.

Az 1993. évi LXXXII. törvény 4. § (3) bekezdése értelmében az önkormányzat a feltételek megléte és a hozzájárulás igazolása esetén (az igazoló bizonylatokat az érintett gázszolgáltatóhoz kellett benyújtani) 30—54% erejéig „részvénytulajdonban részesül”. Az igazoltság esetére ex lege részvényjuttatást határoz meg e törvény. Ezt a részvényjuttatást további törvényhozási aktus nem csökkentette. Nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe azon (társasági jogi és polgári jogi) jogkövetkezmények levonása, amelyek abból adódhatnak, hogy a feltétel bekövetkeztével ex lege járó részvényjuttatást a meghatározott szervezetek nem hajtották végre és ezért az illető önkormányzat nem gyakorolhatta részvényesi jogait [minthogy az 1993. évi LXXXII. törvény 4. § (3) bekezdése szerinti, feltételtől függő, ex lege tulajdoni jogcím önmagában nem eredményezte a részvényesi jogok gyakorolhatóságát].

A részvénykiadásért felelős végrehajtó szerv mulasztása nem jogalkotói mulasztás, és így nem az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik, hanem a bíróságok előtt érvényesíthető tulajdoni igénynek minősül. Ebben az esetben lehet beszélni magánjogi (dologi) várományról: az igazolási feltétel teljesítésével az ex lege részvényjuttatás a várományost automatikusan megilleti. Az ex lege részvényjuttatás mint alkotmányos védelemben részesülő tulajdoni jogcím, korlátozását az indítványok nem vetették fel, hanem a részvénykiadás elmaradását sérelmezték. Az erre vonatkozó indítványokat ezért az Alkotmánybíróság visszautasította.

VI.

Az indítványok az Ötv. 107/A. §-a alkotmányosságát vitatják. Legfontosabb érvük szerint ez az Ötv. hatálybalépése után öt évvel meghozott „végrehajtási rendelkezés”

az önkormányzatoknak a 107. § alapján keletkezett tulajdoni igényét alkotmányellenesen korlátozza. Az alkotmányosság eldöntéséhez — a fenti előkérdések tisztázása után — további, immár érdemi kérdésekben kellett az Alkotmánybíróságnak állást foglalnia. Elvileg is, és a közműátadás (elmaradásának) nyolc éves jogi és tényleges sorát követve is két alapvető döntést kell meghozni. Az első a jogcím problémája: fennáll-e az önkormányzatoknak „kétségtelen jogcíme” a tulajdonszerzésre; s ha nem, akkor mi a jogi pozíciójuk a 107. § (1) bekezdés alapján? A másik a (3) bekezdés szerinti „külön törvény” körüli ellentmondásos helyzet tisztázása. A kétségtelen jogcím megállapításának feltétele az átadandó vagyon pontos meghatározása. Ezt a vagyonátadó bizottságok — a Belügyminisztérium egyetértő véleményével megerősítve — a vagyonátadás részletező külön törvény hiányára hivatkozva, hatáskör hiánya miatt megtagadták. A (3) bekezdés szerinti külön törvény szükségessége a közművagyon átadására önmagában törvényértelmezési kérdés, azaz a rendes bíróságok hatásköre, amely az Ötv. 107. § (7) bekezdés alapján nagy számban indított perekben rendre fel is merült. A Legfelsőbb Bíróság 1998. május 5-én hozott jogegységi döntvénye értelmében a vagyonátadó bizottság hatáskör hiányát megállapító határozata az ügy érdemében hozott döntés, amely bíróság által felülvizsgálható. (3/1998. KJE szám, Magyar Közlöny 3647. oldal.)

A „külön törvény” szükségességének a vagyonátadás végrehajtásához mégis alkotmányos jelentősége is van, azaz alkotmánybírósági hatáskörbe tartozó kérdés. Nem egyszerűen amiatt, mert az Ötv.-nek az Alkotmánybíróság által vizsgált 107/A. §-a a törvényhozó értelmezése szerint a 107. § (1) bekezdés c) pontjában előírt külön törvény, hanem mert a 107/A. § alkotmányossági vizsgálata aszerint dől el, hogy az Alkotmánybíróság a külön törvény számára — feltéve, hogy szükség van rá — milyen alkotmányos korlátokat állapít meg, s hogy a 107/A. § ezeken belül maradt-e. Ehhez pedig nélkülözhetetlen az első kérdést, az önkormányzatokat megillető jogcímet tisztázni: ez az a viszonyítási alap, amelyhez képest a 107/A. § egyáltalán korlátozásnak minősülhet. Ezekhez képest járulékos, de a jogcím tisztázásához szükséges kérdések, hogy állt-e fenn eredeti teher, hogy a körülmények változása igazolhatja-e az eredeti igény megváltoztatását (azaz hozzáigazítását a bekövetkezett fedezetelvonáshoz), hogy a körülmények változására hivatkozhat-e az azokat előidéző állam, hogy a végrehajtás körüli jogbizonytalanság alkotmányellenes mértékűvé nőtt-e. A következőkben az Alkotmánybíróság a két fő kérdéssel foglalkozik.

1. Az indítványok szerint az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontja és (3) bekezdése alapján az önkormányzatoknak „tulajdoni igénye”, „tulajdonszerzési jogcíme”, „várománya”, „törvényi ígérvénye” keletkezett.

Az Alkotmánybíróság — összhangban a fent hivatkozott 37/1994. (VI. 24.) AB és 893/B/1994. AB határozatokkal — az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontját illetően is azt

állapítja meg, hogy e rendelkezés csak az önkormányzatok tulajdonába adandó vagyoni kör ismérveit tartalmazza, azonban meghatározott vagyontárgyak (dolgok) tulajdonba adásáról, a tulajdon megszerzéséről nem rendelkezik, hanem azt a (3) bekezdés szerinti további közhatalmi cselekvéshez köti.

Az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pontja szerint érintett vagyontárgyakat illetően tehát nem teljesül a kétségtelen jogcím fennállásának a korábbi alkotmánybírószági határozatokban kimondott ismérve, mert a *c)* pontban meghatározott törvényi ismérveknek egyértelműen megfelelő állami vagyont nem lehetséges önmagában a *c)* pont alapján a tulajdonszerzési jogcím fennállásához szükséges határozottsággal azonosítani. Csak a (3) bekezdés szerinti további közhatalmi cselekvés és hatósági eljárás teremt meg annak lehetőségét, hogy az (1) bekezdés *c)* pontjában írt vagyontárgyak körében az egyes vagyontárgyakra (dolgokra) az önkormányzatoknak tulajdoni jogcíme keletkezzen, illetőleg a tulajdonba adás a vagyonátadó bizottságok határozatával megtörténjen.

A 107. § (1) bekezdés *c)* pontjához (is) kapcsolódó (3) bekezdés szerint a vagyonátadó bizottságok (többek között) a „közművek létesítményei” tulajdonba adására, az önkormányzatok és vállalatok közötti megosztására jönnek létre, és döntenek „e dolgok” önkormányzati tulajdonba adásáról és a vagyoni terhek rendezéséről. A megosztás elvégzése, a vagyoni terhek rendezése, valamint az (1) bekezdés *c)* pont szövege szerinti „lakossági szükségleteket kielégítő” jelleg megállapítása és a „település belterületi határán belül” korlátozó kitétel megítélése mind olyan tényezők, amelyek nem teszik lehetővé az előbbi értelmű kétségtelen jogcím fennállását csupán az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pont rendelkezése alapján. Az egyes önkormányzatok az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pontjára alapozottan, az ott meghatározott vagyonkör tekintetében, nem élvezik a tulajdonszerzést biztosító kétségtelen jogcímmel járó alkotmányos tulajdonvédelmet.

Ugyanakkor az Ötv. végrehajtásához elengedhetetlenek a 107. § (3) bekezdésében meghatározott közhatalmi aktusok: még tisztázandó körben és egymáshoz való viszonyban a külön törvény és a vagyonátadó bizottságok, illetőleg a bíróságok tulajdonba adó határozata. Van-e alkotmányosan védett joga az önkormányzatoknak arra, hogy a „kétségtelen jogcím” kialakuljon, azaz a törvény és/vagy a vagyonátadó bizottságok az átadandó vagyon mértékét tisztázzák, és azt az önkormányzatok meg is kapják? Ehhez a kérdéshez a 107. §-t egészében, az egyes rendelkezések összefüggésében kell vizsgálni. Ebből a szempontból a (3) bekezdés mellett a (4) és a (7) bekezdéseknek van különös jelentősége.

a) Az Ötv. 107. § (4) bekezdése értelmében a (3) bekezdésben említett „közművek létesítményei” vagyonkör a vagyonátadásig csak a vagyonátadó bizottság hozzájárulásával forgalomképes. A hozzájárulás hiányában tehát forgalomképtelen. A tulajdonos rendelkezési jogának korlátozása az illető vagyonkör önkormányzati tulajdonba adá-

sát szolgálja, ezért áll fenn a feltételtől függő forgalomképesség „a vagyonátadásig”. A (4) bekezdés emellett egyértelműen az Ötv. eredeti szándékát, a természetben való vagyonjuttatást fejezi ki.

A „gázközművek létesítményei” vagyonkör, amely megfelel a 107. § (1) bekezdés *c)* pont ismérveinek, az Ötv. 107. § (4) bekezdése alapján tehát mindaddig forgalomképtelen, amíg a (3) bekezdés szerinti megosztás és a vagyoni terhek rendezése meg nem történt. A forgalomképesség azért függ a vagyonátadó bizottság hozzájárulásától, mert a vagyonátadó bizottság tudja eldönteni, hogy a vagyoni kör mely részére fog majd kétségtelen jogcím keletkezni, s mi az, ami nem lesz az önkormányzatnak átadandó vagyon. Így töltheti csak be a (4) bekezdés a biztosíték-szerepét.

Az önkormányzatnak járó állami tulajdon fedezetének ilyen biztosítása azzal a következménnyel jár az állam számára, hogy egyedi hatósági aktusai a hozzájárulás nélkül joghatállyal nem járnak. Jogalkotással sem lehet ezt a biztosítékot megkerülni, hanem csak kifejezetten feloldani. Az Ötv. 107. § (4) bekezdésével a törvénynél alacsonyabb szintű jogszabályok nem lehetnek ellentétesek, továbbá annak hatályát későbbi, nem kifejezetten az önkormányzatok tulajdoni juttatását szabályozó, de azt is érintő törvény — mint például a privatizációs törvények — pusztán hallgatással nem ronthatja le. Ha mégis keletkezne a törvények közötti ilyen ellentmondás, az annak az alkotmányossági kérdésnek válik a részévé, hogy az önkormányzatok 107. § szerinti „tulajdoni igényére” a tulajdonhoz való alapjog védelme kiterjed-e, s azt például ez a jogbizonytalanság nem sérti-e.

A tulajdonos rendelkezési jogának a (4) bekezdésből származó korlátozása az önkormányzatok számára viszont jogosultságként jelenik meg, hiszen a korlátozás az ő javukra szól.

b) Az önkormányzatnak átadandó vagyon biztosítéki státusából eredő jogosítványt el kell határolni attól a jogi helyzettől, amelyet „várományként” neveztek meg az indítványok és korábbi alkotmánybírószági határozatok, vagy „leendő tulajdonosi, várományosi pozícióként” például a 1582/B/1990. AB határozat (ABH 1991, 526.). Ezekben az esetekben arról volt szó, hogy a jövőben meghozandó törvénnyel az állam valamilyen alanyi kört meghatározott vagyon tulajdonosává tesz, ingyenes juttatással, aminek mértékét és esetleges terheit szintén jogosult meghatározni: amikor tehát a törvényre való várakozás helyzetét jelentette a „leendő tulajdonosi, várományosi pozíció”. Mint fent bemutatta ez a határozat (III. 1.), ebben a helyzetben még nincs az önkormányzatoknak az Alkotmányból levezethető olyan jogosítványa, amelynek alapján belleszólhatnak az állami tulajdon elosztásába.

Nem azonosítható az önkormányzatoknak az Ötv. 107. § (3) és (4) bekezdésén alapuló jogosítványa a magánjogi várománnyal sem. Az önkormányzatok jogállása többet tartalmaz a törvényre való várakozásnál: a (4) bekezdéssel létrehozott és biztosított helyzetben az önkormányzat az Ötv. 107. § végrehajtására várakozik. Ebben a helyzetben a tulajdonos

állam rendelkezési szabadsága ugyan korlátozott az önkormányzatok tulajdonszerzésének biztosítása érdekében, de az önkormányzatoknak nincs önmagában az Ötv.-n alapuló jogcíme meghatározott dolgok tulajdona megszerzésére — éppen a végrehajtást jelentő és ahhoz szükséges további közhatalmi végrehajtási cselekmények hiányában. Ezzel szemben a magánjogi váromány esetén a jogszerzéstől a várományos már egyoldalúan nem fosztható meg, bizonyos tényállás bekövetkeztével a tulajdon további külön átruházási aktus nélkül száll át a várományosra.

Az itt vizsgált esetben az önkormányzatok jogosítványa az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pontja és (3) bekezdése szerinti vagyontárgyakat illetően nem azonosítható a magánjogi várományos helyzetével. Az illető vagyonkörnek az Ötv. 107. § (4) bekezdéséből következő biztosítéki státusa az Ötv. 107. § végrehajtását biztosítja (a további állami közhatalmi cselekvés szükségességével éppen az átadandó vagyontárgyak meghatározására), de nem garantálja magánjogi várományként az önkormányzatok külön aktus nélküli tulajdonszerzését meghatározott vagyontárgyak állagán. A magánjogi váromány a „kétségtelen jogcímet” feltételezné — az önkormányzati „jogosultság” ezért sem lehet azonos az ennek járó alkotmányi tulajdonvédelemmel.

c) Az önkormányzatok jogosultságát a vagyonátadásra megerősítette, sőt „tulajdoni igénynek” nevezte az Ötv. 107. § (7) bekezdését beiktató 1994. évi LXIII. törvény. Ennek értelmében a helyi önkormányzat tulajdoni igényét a vagyonátadó bizottságnál 1995. március 31-ig terjesztheti elő, e határidő után az önkormányzat tulajdoni igénye bírósági eljárásban érvényesíthető. A rendelkezés indoklása szerint a helyi önkormányzatok tulajdoni igényét elbíráló vagyonátadási munkát célszerű volna mielőbb lezárni; a már folyamatban lévő munkateher nagyságára tekintettel állapított meg a tulajdoni igény bejelentéséhez határidőt a beiktatott rendelkezés, és utalta a későbbi igények érvényesítését peres eljárásra.

Az Ötv. 107. § (7) bekezdését megállapító kiegészítés 1994. október 6-án lépett hatályba. Eddig az időpontig az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pontját illetően külön törvényt nem alkottak. A vagyonátadó bizottságok és a Belügyminisztérium álláspontja, továbbá az Ötv. 107/A. §-t beiktató későbbi törvényhozási aktus indoklása is ennek elmáradását támasztja alá. A (7) bekezdés 1994-ben az Ötv. eredeti szövegezése szerinti, annak 1990-ben történt hatálybalépésekor megalapozott önkormányzati jogosultságot nevesíti tulajdoni igényként az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pont vonatkozásában (is). Az 1994. évi LXIII. törvény, mint az Ötv. eredeti 107. § (1), (3) és (4) bekezdésében foglalt rendelkezések autentikus törvényhozói értelmezése, elismerte a helyi önkormányzatok tulajdoni igényét a már deklarált vagyonjuttatás megvalósítására, külön törvény nélkül is. A megadott határidő után a helyi önkormányzat tulajdoni igénye bíróság előtt érvényesíthető. Ugyanazt az önkormányzati igényt mondja e rendelkezés bíróság előtt érvényesítendő tulajdoni igénynek, amit az

Ötv. 107. § eredeti rendelkezései keletkeztettek. A bíróságnak ugyanazt kell elvégeznie, amit a vagyonátadó bizottságoknak kellett volna: a kétségtelen jogcím meghatározását és az az alá eső vagyontárgyak (dolgok) tulajdonba adását.

Az Ötv. 107. § (7) bekezdés „tulajdoni igénye” tehát az Ötv. 107. § (3) bekezdése szerinti vagyonjuttatás végrehajtására vonatkozó igény, amely arra vonatkozik, hogy az egyes önkormányzatoknak jutó vagyon mértékét a hatóságok a (3) bekezdésben előírtak elvégzésével megállapítsák és a tulajdont átadják. Az a vagyon, amelyet a (4) bekezdés az átadásig lekötött, s a forgalomképtelenséggel szigorú biztosítéki státusba helyezett, most az aktív oldalon, az önkormányzatok számára peresíthetővé is vált. A törvényhozó tehát a (7) bekezdéssel megerősítette és nevesítette az önkormányzatoknak már eredetileg, a (3) és (4) bekezdéséből folyó jogosítványát. A (7) bekezdés másrészt megerősíti azt is, hogy az önkormányzati vagyonátadásban érintett közművagyon — azzal, hogy a 107. § (4) bekezdés értelmében biztosítéki státusban állt — az önkormányzatok tulajdoni igénye miatt volt lekötött.

d) Az Alkotmánybíróság az előző okfejtés alapján megállapította, hogy az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pontjában írt vagyonkört illetően maga az Ötv. — a 107. § (3), (4) és (7) bekezdése — az önkormányzatok javára tulajdonszerzési kétségtelen jogcímet nem keletkeztet és nem eredményez magánjogi (dologi) várományt sem a tulajdonszerzésre. Az önkormányzatoknak ugyanakkor — a (7) bekezdéssel is megerősítve — „tulajdoni igénye” áll fenn az Ötv. szerinti vagyonjuttatás végrehajtására. Ez a fedezet lekötésével és a végrehajtásra (az igény konkretizálására és érvényesítésére szóló) peresíthető alanyi joggal biztosított jogosítvány kétségtelenül vagyoni értékű jog. Noha a (4) bekezdés szerinti fedezetlekötés 1990-ben az állagszerzés biztosítéka volt, a (7) bekezdés beiktatásakor, 1994-ben az átadandó vagyon természetben már nem volt meg mint állami tulajdon. A (7) bekezdéssel megerősített és peresíthető igény már csak értékjognak nevezhető. Ám mint ilyen, nincs ellentétben a biztosítéki jogok természetével, amelyek a természetbeni tulajdonszerzés meghiúsulása esetére értékgaranciát nyújtanak. Ennek az értékjognak az a sajátossága, hogy éppen saját értékének a megállapítására is irányul. Ez az a lényegi vonása, amely a „kétségtelen jogcímtől” megkülönbözteti. Ezért emelte ki többszörösen az Alkotmánybíróság, hogy ez a jog az Ötv. szerinti tulajdonszerzés végrehajtásának kikényszerítésére jogosítja az önkormányzatokat. A jogérvényesítés folyhat a vagyonátadó bizottságok és a bíróságok előtt, ha viszont a végrehajtást egészben vagy részben a törvényhozó veszi át, az erről szóló jogszabály a tulajdonjog sérelme szempontjából az Alkotmánybíróság előtt megtámadható. Az Ötv.-ben többszörösen megalapozott értékjog ugyanis — mint más, nem polgári jogi tulajdonnak minősülő, közjogi alapú vagyoni értékű jogok — alkotmányos védelemben részesül. Az értékjog értékének a megállapítása, mint eljárási előfeltétel, illetőleg az ennek megfelelő juttatásban

részesülés, mint a megállapított értékjog tartalma összességükben jelentik az alkotmányosan védett jogosultságot.

Az Alkotmánybíróság ismételten felhívja a figyelmet arra, hogy a korábbi határozatok értelmében kétségtelen jogcímen alapuló önkormányzati tulajdoni igények és a most elismert, a törvényben a kezdettől fogva biztosítékkal lekötött tulajdon átadásának végrehajtására irányuló igény között ugyanúgy lényeges különbség van, mint a másik oldalon a végrehajtásra irányuló, „végrehajtásra várakozó” jogállás és a törvényhozásra való várakozás állapotát kifejező „leendő tulajdonosi, várományosi pozíció” között. [Lásd fenn VI. 1. b)] Ez utóbbi „váromány” semmilyen alkotmányos védelemben nem részesül. A kétségtelen jogcím védelme viszont teljes, anyagi jogi védelem. A nem ex lege önkormányzati tulajdonszerzésnél, ahol ahhoz további törvényhozői és/vagy hatósági aktusok szükségesek, az önkormányzatnak elsősorban arra az eljárásra van igénye, amely majd az anyagi, kétségtelen jogcím megállapításához elvezet. Ezt a jogot sértheti, ha az eljárás elmarad, és sértheti, ha az nem az Ötv.-nek megfelelő eljárási lépéseket tartalmazza, azaz eljárási okok miatt nem arra az eredményre vezet, amely az Ötv.-ből következne. A végrehajtás módját ez a jog nem köti meg abban az értelemben, hogy nincs alkotmányos joga az önkormányzatnak abba beleszólni, hogy a végrehajtás egyedi hatósági aktusok révén vagy törvényhozás útján történik-e.

Az önkormányzatok most kifejtett jogának, illetve annak eljárásra irányuló természetének további következményei vannak. Így például a kétségtelen jogcím általános ismérvekkel való megállapítása — ahogy az az Ötv. 107/A. §-ban történt — nem minősül meglévő, egyedi jogviszonyok jogszabállyal való megváltoztatásának. Erre vonatkozó alkotmányos kifogások nem is merülhetnek tehát fel: védelemre érdemes egyedi anyagi igény még nem létezett, az Ötv. végrehajtásának módja pedig önmagában nem védett.

Az önkormányzatok alkotmányosan védett igényének nem felel meg ezért az olyan jogértelmezés sem, hogy az 107/A. § hatálybalépése után a hatóságok nem az itt megállapított mértékű kétségtelen igényt érvényesítik, hanem az Ötv. hatálybalépésekor „az igény keletkezésekor” irányadó egyedi eljárást alkalmazzák. A végrehajtási igény ugyanis nem foglalta magába a végrehajtás módját, s még kevésbé annak változatlanosságát. A szükséges végrehajtási cselekmények elvégzése 1990. IX. 30-tól 1995. III. 31-ig a vagyonátadó bizottságokra, 1995. IV. 1-től 1995. VII. 28-ig a bíróságokra tartozott, attól kezdve a kétségtelen jogcím törvényi meghatározása van hatályban. Az önkormányzatok alkotmányosan védett jogának elismerése a közművagyon átszállására annyiban nyúlik vissza az igény keletkezésének idejére, hogy arra az eredményre kell vezetnie — tehát azt a vagyoni értéket kell az önkormányzatoknak juttatnia — ami az Ötv. hatálybalépésekor az (1) bekezdés c) pont alapján és a (3) bekezdés szerinti eljárás után megillette volna az önkormányzatokat. Az a 107/A. § alkotmányosságának kérdése, és ezért alkotmánybírósági hatáskör, hogy a hatályos jog szerinti — most éppen tör-

vénnyel történő — végrehajtás alapján megállapított igény ettől eltér-e, s ha igen, van-e annak alkotmányos indoka. Az Ötv.-t megalkotó törvényhozó eredeti szándékának akkor felel meg a végrehajtást szabályozó törvény, ha az Ötv. 107. §-ban meghatározott, a vagyoni kört érintő elhatárolások [(1) bekezdés c) pont] és eljárások [teher- és vagyonmegosztás] elvégzésén alapul. A törvényhozónak ugyanis tudnia kell, hogy alakult volna eredetileg a vagyonátadás, s ehhez képest kell most megalkotnia az általános szabályt. (Az igények standardizálásával együttjáró eltérések az eredeti egyedi igényektől nem haladhatják meg a szükséges mértéket.) Ha ezt az eljárást az Ötv.-t végrehajtó törvény nem követte, az az alkotmányosan védett önkormányzati igény sérelmét jelenti.

2. Az önkormányzatok és az állam közötti jogvita gyakorlatilag arra a kérdésre összpontosult, hogy a tulajdonba adáshoz — a fenti összefüggésben: az ehhez szükséges kétségtelen jogcím keletkezéséhez — szükséges-e az Ötv. 107. § (3) bekezdése szerinti „külön törvény” megléte. Az indítványozók ezt vitatják; a Belügyminisztérium és a vagyonátadó bizottságok álláspontja szerint viszont a (3) bekezdésben említett „külön törvény” az ott felsorolt valamennyi, nem ex lege átszálló vagyontárgy tulajdonba adásának feltétele volt, és a vagyonátadó bizottságok ennek hiányában nem indíthaták meg hivatalból az eljárást, sőt az eljárást hatáskörük hiányában meg kellett tagadniuk.

a) Az Ötv. 107. § (3) bekezdése három vagyoncsoportot sorol fel, ezeket egymástól a „valamint” és a „továbbá” szavak választják el. A bekezdés első mondatát indító „külön törvényben meghatározott” kitétel a három vagyoncsoport közül az elsőre vonatkoztatva egybeesik az (1) bekezdés a) pontjával, amelyben ugyanazon vagyonkörre vonatkozóan szintén utalás van külön törvényre. [Önkormányzati tulajdonba kerül: ... a) pont: „ingatlanok, erdők és vizek külön törvényben meghatározott köre.” c) pont: „A külön törvényben meghatározott, állami tulajdonban levő földek, erdők, más ingatlanok, vizek...”] A (3) bekezdésben írt második vagyoncsoporttól a „külön törvényben meghatározott” kitétel már elválasztja a „valamint” szó (minek a jelentése egyértelműen elválasztást fejez ki), továbbá ez a csoport „az összes természetvédelem alatt álló területet” és műemléket felöleli, ami a külön törvényben való meghatározásukat fogalmilag is kizárja. Végül a harmadik vagyoncsoportot — ahol a közművek létesítményei is szerepelnek — a „továbbá” szó vezeti be, újabb elhatárolást kifejezve. Nyelvtani értelmezéssel alátámasztható, hogy az Ötv. 107. § (3) bekezdésében említett külön törvényre a közművek létesítményei vonatkozásában nem volt szükség a vagyonátadó bizottságok eljárásának megkezdéséhez.

A logikai értelmezés is alátámasztja, hogy csak az első vagyoni körben volt szükség arra, hogy külön törvény rendelkezze, mely ingatlanok kerülnek majd önkormányzati tu-

lajdonba. Az állam nem akarta átadni az összes állami tulajdonú ingatlant. Egy részük *ex lege* átszállt az önkormányzatokra az Ötv. 107. § értelmében [a (2) bekezdése szerint], a többit pedig később kívánta elosztani az állam; ezért utal az (1) és a (3) bekezdés e vonatkozásban a külön törvényre.

Ezzel az értelmezéssel vannak összhangban azok a jogerős bírósági határozatok is, amelyek az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c*) pont alapján indított tulajdoni perben a bírósági hatáskör hiányát és egyben a vagyonátadó bizottságok hatáskörét állapították meg. A későbbi törvények és indokolásaik közül ezt az értelmezést erősíti elsősorban az Ötv. 107. §-ába az 1994. évi LXIII. törvénnyel beiktatott (7) bekezdés, amely szerint az önkormányzatok tulajdoni igényeiket megszabott határidőig a vagyonátadó bizottságnál, azt követően a bíróságnál terjeszthetik elő. Noha nem létezett „külön törvény” a 107. § (1) bekezdés *c*) pontjára vonatkozóan e kiegészítés hatálybalépésekor sem (1994. október 6.), a vagyonátadó bizottságokhoz irányuló igénybejelentés sürgető előírása e bizottságok hatáskörének fennálltát feltételezi; továbbá a bíróságoknak is külön törvényhiányában kellett az ebben a törvényben így nevezett „önkormányzati tulajdoni igényekről” döntenie.

Más jogalkotói megnyilatkozások fényében a külön törvény szükségletessége nem ilyen egyértelmű. Az Ötv. indokolása az állami tulajdon reformjának akkori kezdeti fázisára tekintettel utalt az önkormányzatok tulajdonának kialakításához más megalkotandó törvényre, illetőleg a vagyonátadó bizottságok közreműködésének szükségességére a tulajdon felosztásában. A 107. § (3) bekezdésben felsorolt vagyoncsoportok mindegyikére vonatkozóan a külön törvény szükségességét nem mondja ki az indokolás, a vagyonátadó bizottságok közreműködését párhuzamosan említi. A 63/1990. (X. 4.) Korm. rendelet a megyei (fővárosi) vagyonátadó bizottságokról előírta az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c*) pont alapján önkormányzati tulajdonba kerülő vagyon felmérését, nyilvántartásba vételét, könyvviteli mérleg készítését. A vagyonátadó bizottságok ezen feladatai az Ötv. szerinti önkormányzati tulajdonba adás végrehajtásának előkészítését szolgálták.

Az 1991. évi XXXIII. törvény egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzati tulajdonba adásáról (Övt.) az Ötv. 107. § (3) bekezdése szerinti olyan külön törvénynek minősítette magát, amelynek megalkotásával még nem zárult le az állami tulajdon önkormányzatok részére való átadása. Az Övt. rendelkezései konkretizálják a hatálya alá tartozó átadandó vagyoni kör elemeit és a vagyonátadási eljárást is szabályozzák. Az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c*) pontban írt vagyonkörből az Övt. a közcélú vízellátási létesítmények önkormányzati tulajdonba adására terjedt ki.

Az Övt. keretei között, az indokolás szerint, nem volt megoldható az önkormányzati tulajdon teljes körének kialakítása, mivel az még függvénye más kérdéseknek is, mint a privatizáció menetrendje és például az energiaközművek területén a gazdálkodó szervezetek átalakulásának módja és üteme. Ugyanakkor az indokolás további külön törvényre hivatkozás nélkül kitér arra, hogy az Ötv. 107. §

(1) bekezdése *c*) pont alapján ugyancsak az önkormányzatok tulajdonába kerülnek az ott írt vagyontárgyak, hozzátéve, hogy a (3) bekezdés szerint ezen vagyon önkormányzati tulajdonba adásáról és megosztásáról a vagyonátadó bizottságok döntenek.

Az Övt. indokolása szerint továbbá: valamennyi lakossági szükségletet kielégítő közmű önkormányzati tulajdonát azért nem szabályozhatja ez a törvény, mert egyes közművek az önkormányzati tulajdon szempontjából külön nem kezelhetők, így a villamos energiát, a gázt szolgáltató közművek sem. „Ezek tulajdoni kérdéseit a rendszerek egészére kell szabályozni, amelyre később kerül sor.” Ez a külön törvény szükségességére mutat, és eltávolodni látszik az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c*) pontjától, ahol az önkormányzatok tulajdonába kerülő közművagyon körének meghatározása megtörtént.

Az 1995. évi LXX. törvény indokolása az Ötv. 107. § szerinti külön törvénynek minősíti utólag a GET. módosítását is tartalmazó 1993. évi LXXXII. törvényt, arra tekintettel, hogy ennek 4. § (3) bekezdése a gázelosztó és más gázszolgáltató létesítmények megvalósításához igénybe vett lakossági és települési önkormányzati hozzájárulásnak megfelelő részvénytulajdonban részesítette az önkormányzatokat. Az 1993. évi LXXXII. törvény azonban sem tartalma, sem indokolása alapján nem tekinthető az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c*) pontjára vonatkozó, a (3) bekezdés szerinti külön törvénynek: nem az Ötv. végrehajtására született e törvény, hanem attól teljesen idegen elvi alapon és *ex lege* részesítette az önkormányzatokat részvénytulajdonban.

Magát az Ötv. 107/A. §-át beiktató 1995. évi LXX. törvényt az indokolás kifejezetten a 107. § (3) bekezdésben szereplő külön törvénynek minősíti, amely „pótolja azt a hiányt, amit a külön törvény elmaradása okozott”.

b) Az Alkotmánybíróság a külön törvény szükségességének vizsgálatát két szempontból látta indokoltnak az alkotmányossági kérdés eldöntéséhez. Egyrészt arra adott választ, hogy a (3) bekezdés szerinti „külön törvény” lehet-e egy elvont eredeti teher kifejezése a közművagyon későbbi megosztásán és tulajdonba adásán. Másrészt azt vizsgálta meg, hogy a közművek önkormányzati tulajdonba adásához az Ötv. szerkezetén belül a külön törvény milyen szerepet játszhatott volna, illetve, hogy a körülmények lényeges megváltozása folytán mi lehet ma egy külön törvény alkotmányosan elfogadható feladata, azaz mikor számít a végrehajtásra irányuló igény teljesítésének.

ba) Nem minősülhet eredeti tehernek az olyan törvényhozás fenntartása, amely az ingyenes vagyonátadásról rendelkező törvény végrehajtásához szükséges intézkedéseken túlmenően terhet nem állapít meg. Nem tartozott például a lakásvagyon önkormányzatoknak való átadása normális menetéhez, hogy az elidegenítés későbbi szabályozását az állam fenntartsa; ez tehát a tulajdon valódi megterhelése volt a 64/1993. (XII. 22.) AB határozattal elbírált ügyben. Semmi nem utal azonban arra, hogy az Ötv. 107. § (3) bekezdésében szereplő „külön törvény”

azt célozta volna, hogy az állam a közművagyonat valamilyen járulékos teherrel vagy kötelezettséggel akarná az önkormányzatok tulajdonába adni. Még a külön törvény szükségességét a közművagyonra is kiterjesztő értelmezések is csupán azt várták a törvényhozótól, hogy a vagyonátadásnak a (3) bekezdésben meghatározott feladatait és eljárását részletezze. Ez pedig a törvény végrehajtásának része lehet, de semmiképpen nem eredeti teher megállapítása.

Az Alkotmánybíróság elismeri eredeti tehernek a valamely korábbi törvényből fakadó tulajdoni korlátozást is. Így a gázközművagyon önkormányzati tulajdonba adásán elvileg eredeti teher lehet a gázszolgáltató vállalatok társasággá alakulásának kötelessége, az Ötv. előtt hatályba lépett átalakulási törvény (1989. évi XIII. tv.) alapján. Az ilyen teher azonban csak akkor áll fenn, ha azt a tulajdonbaadási törvény nem zárja ki. Az Ötv. (4) bekezdése viszont a vagyonátadásig a forgalomképesség korlátozásával olyan biztosítéki helyzetben tartja a közművagyon, amely a felszandó egységes állami tulajdonból a társasági tulajdonba kerülést kizárja. Az átalakulási törvény ezért nem számítható eredeti teher megállapító külön törvénynek. Teljesen kizárt a helyébe lépő privatizációs törvények ilyen minősítése, mivel azok az Ötv. meghozatala után léptek hatályba.

bb) Mit tartalmazhatott volna egy, az Ötv. 107. § (3) bekezdés egészére (és nem csupán az első fordulatban említett földek, erdők, más ingatlanok, vizekre) vonatkozó külön törvény, amely nem állapít meg eredeti terhet? Sem a nyelvtani, sem a logikai értelmezés, sem a külön törvény hiányában hatáskörüket tagadó vagyonátadó bizottságok, sem az Övt. indokolásának a közművagyon érintő részei nem állítják, hogy a külön törvény a 107. § (1) bekezdés *c)* pontjában meghatározott vagyoni kört — a lakossági szükségleteket kielégítő közművek építményei, vonalas létesítményei, berendezései a település belterületi határán belül — szűkíthette volna, vagy abból csupán egyes közműfajtákat adhatott volna önkormányzati tulajdonba, másokat kivehetett volna az Ötv. alól. A (3) bekezdésnek nincs tehát olyan olvasata, hogy „a külön törvényben meghatározott ... közművek létesítményei” átadására hozzák létre a vagyonátadó bizottságokat. A törvényhozó nyilvánvalóan az egyes helyi önkormányzatok határán túlterjedő regionális és országos közműhálózatok kezelésére nem talált 1990-ben és 1991-ben megoldást, ezért halasztotta ezt későbbre, illetve hagyta a tulajdoni kérdés ez oldalának rendezését homályban, míg a gazdasági érdekeket követő jogalkotás az önkormányzatok igényeire tekintet nélkül utat tört magának. [Az Övt. indokolása is kifejezetten említi a gázközművek jövőbeli átadását az önkormányzatoknak. A víziközműveket illetően is csak annyit tudott mondani, hogy a regionális közműhálózattól műszakilag elkülönítve üzemeltethető vízműveket rendelte az adott települési önkormányzat tulajdonába adni; a csak egységesen üzemeltethető regionális rendszerekről viszont

megállapította, hogy azok kizárólagos állami tulajdonban vannak. Ezzel nem ment túl az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pontban írtakon. A műszaki leválaszthatóság volt az a végrehajtási részletszabály, amely alapján a vagyonátadó bizottság immár eljárt.]

A külön törvény tehát nem a vagyoni kör újrameghatározására, hanem legfeljebb a végrehajtás részleteire vonatkozhat: az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pontban szereplő fogalom meghatározások tisztázására, a (3) bekezdés feladatai (vagyonmegosztás és teherrendezés) részleteinek szabályozására. A (3) bekezdésben előírt végrehajtási cselekményeknek az (1) bekezdés *c)* pontjában meghatározott körön belül kell maradniuk. Az Alkotmánybíróság rámutat: nincs alkotmányos akadálya annak, hogy az előbb említett rész kérdések bármelyikére törvény általános szabályt állapítson meg. Külön törvény vagy törvények alkotása az Ötv. 107. § végrehajtásához tehát a már kifejtett alkotmányos korlátok között csakis a törvényhozóra tartozó (az önkormányzati igényen kívüli) alkotmányos lehetőség, de semmiképpen sem alkotmányos kötelesség. Ha tehát nem született külön törvény a gázközművek önkormányzati tulajdonba adásáról (vagy annak egyes rész kérdéseiről), az nem alkotmányossági kérdés. Ekkor a vagyonátadó bizottságoknak, illetve a bíróságoknak az Ötv. hatályos rendelkezései szerint kell eljárniuk. Nem az Alkotmánybíróságra, hanem a rendes bíróságokra tartozik ezért annak elbírálása, hogy jogellenesen jártak-e el a vagyonátadó bizottságok, amikor az eljárást megtagadták.

bc) A külön törvény és a vagyonátadó bizottsági eljárás viszonya tehát önmagában nem alkotmányossági kérdés. Az önkormányzati igények végrehajtása az Ötv. eredeti 107. §-a alapján alkotmányosan megtörténhet külön törvény hiányában is, és úgy is, hogy a vagyonátadó bizottságok a törvény részletszabályai alapján járnak el. Az 1995-ben beiktatott 107/A. § viszont azt a kérdést veti fel, hogy törvény teljes egészében a vagyonátadó bizottságok eljárása helyébe léphet-e. Ekkor ugyanis az egyes önkormányzatokat a *c)* pont alapján megillető vagyon mértéke nem lesz külön-külön megállapítva, hanem a vagyon tulajdona egy átlagos mértéknek, illetve általános ismérveknek megfelelően, a törvény erejénél fogva száll át rájuk.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az önkormányzatoknak az Ötv. 107. § alapján alkotmányi tulajdonvédelemben részesülő igényük keletkezett a gázközművek tulajdonba adásának a 107. § szerinti végrehajtására. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint azonban alkotmányosan megengedhető, hogy az időmúlás és a körülmények megváltozása folytán, vagy ha az egyedi igényérvényesítés nehézségekbe ütközik vagy bizonytalanná vált, nagy tömegű és azonos alapú igényt ne egyedi hatósági döntéssel, hanem törvényben megállapított módon és mértékben elégítsen ki az állam [32/1991. (VI. 6.) AB, ABH 1991, 146, 153., 15/1993. (III. 12.) AB, ABH 1993, 112, 121.] Az igények tulajdoni védelméből következik, hogy a juttatások átlagosított vagy általános ismérvek alapján megállapított mértéke nem térhet el lényegesen attól,

ami a jogosultnak ügye egyedi eldöntése esetén járna; az ilyen eltéréshez a tulajdon korlátozását alkotmányosan megalapozó indok szükséges. A mostani ügyben azonban az önkormányzatoknak egy olyan igényét ismerte el az Alkotmánybíróság, amely nem eleve adott, „kétségtelen” jogcímű követelés, hanem elsősorban az Ötv.-beni vagyonjuttatás végrehajtására irányul, s amely igény a végrehajtás törvénnyel vagy egyedi hatósági aktussal történő módjára nem terjed ki.

Ebben az ügyben tehát az alkotmányossági vizsgálat szempontjából a külön törvény szükségessége már nem játszik ügydöntő szerepet. A 107/A. §-nak nem a szükségessége, nem is a megengedhetősége, hanem a tartalma vizsgálendő. Az Ötv. 107. § (3) bekezdése feladatát egymagában ellátó törvény eleve alkotmányos módja az Ötv. végrehajtásának és az önkormányzati igények kielégítésének. Tartalmilag viszont akkor alkotmányos a törvény, ha mind a végrehajtás eljárási lépéseit tekintve, mind az ezen alapuló eredmény szerint kielégíti az önkormányzatoknak a 107. §-ból eredő, alkotmányosan védett „tulajdoni igényét”, amelyet az Alkotmánybíróság fent [VI. 1. d)] meghatározott.

VII.

1. A tulajdon alapjogi védelmét a 64/1993. (XII. 22.) AB határozat fejtette ki (ABH 1993, 369, 379—282.). A polgári jog szerinti, dolgokon fennálló tulajdonjogon és vagyoni értékű jogokon túl az alapjogi tulajdonvédelem kiterjed a tulajdon szerepét átvevő, továbbá az azt biztosító vagyoni jogokra, valamint közjogi alapú jogosítványokra is. Így kiterjedhet a tulajdonvédelem a törvényben deklarált tulajdonjuttatás végrehajtására, illetőleg az ennek érdekében törvényben létrehozott biztosítéki értékjog védelmére is, különösen akkor, ha — mint az Ötv.-ben — maga a törvényhozó minősíti azt tulajdoni igénynek és nyit bírói utat az érvényesítésére.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint továbbá az alapjogi tulajdonvédelemnek az a sajátossága, hogy a tulajdon korlátozására a törvénnyel érvényesített közérdek alkotmánybírósági vizsgálata nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességére irányul, hanem arra szorítkozik, indokolt-e a közérdekre hivatkozás. A tulajdonkorlátozás arányossága vizsgálatánál viszont az Alkotmánybíróság általában is meghatározhatja azokat az ismérveket, amelyek a beavatkozás alkotmányosságát eldöntik. Aránytalannak tekintette például az Alkotmánybíróság a tulajdonkorlátozást, ha az bizonytalan, például időtartama nem kiszámítható.

a) Az Alkotmánybíróság fent már megállapította, hogy az önkormányzatoknak az Ötv. 107. § (1), (3), (4) és (7) bekezdései alapján alkotmányosan védett joga áll fenn az Ötv. 107. §-ban meghatározott vagyonjuttatás végrehajtására. Ez a jog elsősorban az Ötv. — akár hatósági, akár törvényi — végrehajtására irányul, ered-

ménye pedig mai állapotában értékjog: az önkormányzatoknak az Ötv. alapján, tehát az ott előírt módon és eljárásban megállapított vagyonjuttatás értékének pontos megállapítására és az érték megtérítésére van joguk. Az egyedi igényérvényesítésről az Ötv. törvénnyel való végrehajtására való áttérés nem járhat az indokoltnál nagyobb veszteséggel.

Az indítványozók azt állítják, hogy az Ötv. 107/A. §-a az önkormányzatoknak járó gázközművagyong utáni részvényjuttatást ennél alacsonyabban állapította meg, ez sérti a tulajdonhoz való alapjogukat. Az indítványok abból indulnak ki, hogy az önkormányzatoknak eleve kétségtelen jogcíme vagy magánjogi várománya volt, ezért fogalmaznak meg alkotmányossági kifogásaikat csakis az eredményre, a nekik járó vagyoni értékre vonatkozóan.

Az Ötv. eredeti koncepciója szerint az egyes önkormányzatoknak jutó közművagyong pontos mértékét a törvényi ismérvek alapján a vagyonátadó bizottságok külön-külön állapították volna meg, és határoztak volna annak tulajdonba adásáról. Mivel ezt a feladatot a bizottságok nem végezték el, az egyedi vagyonátadási eljárás helyébe lépő ex lege juttatás törvényi meghatározásakor kell elvégezni az értékjog értékének megállapítását, legalább olyan módon, hogy az a fent már kifejtettek szerint az eredeti igényeket megközelítse. Ehhez mindenképpen szükség van arra, hogy az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pont szerinti meghatározásokat és a (3) bekezdésben előírt további eljárásokat (vagyon- és tehermegosztás) a törvény-előkészítés során legalább a szükséges statisztikai valószínűséggel modellezzék. Egyébként nem állapítható meg, hogy az Ötv. mekkora vagyont akart az önkormányzatoknak juttatni, s nincs meg az az alap sem, amely ennek értékét a törvényben általában meghatározott értékkel összehasonlíthatóvá teszi.

A törvény-előkészítés dokumentumai azonban azt tanúsítják, hogy ezt a rendelkezést a törvényhozó nem tette meg.

Maga a törvényszöveg is utal arra, hogy a pauszál vagyonjuttatás az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontja alapján történik. Ez a 107/A. § elvi alapja és igazolása; de kifejezi ezt a 107/A. § (1) és (2) bekezdésének szövegezése is. Az Ötv. „107. § (1) bekezdés c) pontja alapján a települési önkormányzatokat megillető” közművagyongra utal a törvény, amikor az „önkormányzatokra jutó vagyon után” írja elő a meghatározott részvényhányad juttatását. Nem az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pont helyett, új jogcímen, hanem az abban foglalt önkormányzati vagyonjuttatás után történt a részvények meghatározása. Az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontját a 40%-os részvényjuttatást előíró 107/A. §-t beiktató törvény sem helyezte hatályon kívül.

Az Alkotmánybíróság kérdéseire [az Ötv. 107/A. § (2) bekezdés b) pontjában írt százalékos mérték megállapításának milyen megalapozása történt, melyek voltak a figyelembe vett adatok és azok milyen értékelés szerint vezettek a 40%-os mérték megállapításához, milyen megalapozással történt egy országosan alkalmazandó „átlag” megállapítása] a privatizá-

cióért felelős tárca nélküli miniszter 1997. október 1-jén kelt levelében azt a választ adta, hogy az Ötv. 107/A. § (2) bekezdés *b)* pontjában írt 40%-os mérték törvényi megállapításának megalapozásáról az ÁPV Rt.-nek nincsen tudomása, az ÁPV Rt. előtt nem ismertek azok az adatok, amelyeket a meghatározás során a törvényalkotók figyelembe vettek és nem ismert a kiértékelés módszere sem. A miniszteri válasz hivatkozott arra, hogy az Ötv. 107/A. §-t beiktató törvény egyéni képviselői indítvány alapján készült, hogy a szakmai szervezetek által jelzett nehézségeket az Országgyűlés nem vette figyelembe, hogy a törvényt módosítás során a Kormány nem kapott felhatalmazást végrehajtási rendelet kiadására és így az igazságügyi tárcának nem volt lehetősége támpontot adni a törvény értelmezéséhez.

Az 1995. évi LXX. törvény előkészítése során az Országgyűlés, illetőleg annak bizottságai előtt nem szerepelt olyan elemzés, amely az Ötv.-be iktatott 107/A. § (2) bekezdés *b)* pontjába foglalt százalékos mérték megállapítását megalapozhatta, az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pont szerinti önkormányzati vagyonjuttatás vagyontárgyaira, terjedelmére vonatkozó adatok és érték meghatározások sem szolgáltak alapul a 40%-os mérték megállapításához. A gyors privatizáció kényszerében, szembesülve az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pontjából adódó önkormányzati tulajdoni igények fennállásának, terjedelmének bizonytalanságával, és a privatizáció sikerét veszélyeztető önkormányzati igényérvényesítés megelőzésére, kompromisszumos megoldásként az Országgyűlés Gazdasági Bizottsága, képviselői kezdeményezésre, módosító javaslatot fogadott el az Ötv. kiegészítéséről előterjesztett T/1123. sz. törvényjavaslatához (1995. június 21.). Ebben jelent meg — más megoldási kísérletek után, mint a határozott vagy a határozatlan időtartamú koncesszióbaadás kötelezettségének előírása a tulajdonszerző önkormányzatok számára — a természetbeni vagyonjuttatás helyébe lépő részvényjuttatás, elismerve az önkormányzatok tulajdoni igényét de egyúttal előírva a közművagyon-részvény cserét is, a csere-alapul szolgáló vagyon mértéke és értéke meghatározásának mellőzésével. A Gazdasági Bizottság — határozata szerint — az önkormányzati vagyonjuttatás és a privatizáció feltételeit mérlegelve, átmeneti megoldásként, és tekintettel a rendkívüli ülészak befejezésének közelségére is, a módosító javaslat mellett döntött. Az indokolás azzal érvel, hogy az Ötv. szerinti tulajdon szétválasztás fizikailag és értékben is rendkívül bonyolult, ezért kompromisszumos megoldásként javasolt a részvennyel való „csere”. A csere alapozó egyenértékűségi vagy arányosítási számítások nem készültek, ilyenek felhasználása a csere-érték megállapításához nem történt (bizottsági jegyzőkönyv, 10. és 40. oldal).

Az Országgyűlés Önkormányzati és Gazdasági Bizottságának együttes ülésén elfogadott módosító javaslat (1995. június 26.) már azt tartalmazta, amit az Ötv. 107/A. § (1) és (2) bekezdéseként az elfogadott törvény. A (2) bekezdés *b)* pontjában alkalmazott 40%-os részvényjuttatást illetően a bizottsági javaslatról hozott

döntés indokolása szerint a „belterületi hálózatok tulajdonjogával arányosan az egyes társaságok üzletrészből a javaslat szerinti tulajdoni arány illeti meg az önkormányzatokat”. A kijelölt 40%-os részvényjuttatás arányos voltát megalapozó és annak bázisára vonatkozó háttérinformáció nem állt rendelkezésre. A privatizációt felügyelő tárca nélküli miniszternek a bizottságok együttes ülésén tett kijelentése szerint a kérdéses vagyonérték „konkrét és korrekt megállapítása legalább egy vagy másfél évet vesz igénybe” (jegyzőkönyv, 8. old.). A belügyminiszter szintén kijelentette, hogy az Ötv. 107. § (1) bekezdés szerinti vagyonátadással érintett vagyoni értékről „ma nem tudja megmondani senki, hogy mennyi, mert ehhez fel kellene mérni annak a vagyonnak most már a naturáliában vett értékét” (jegyzőkönyv, 19. old.).

Az Országgyűlés által június 30-án elfogadott 1995. évi LXX. törvény előkészítésében és indokolásában sem történt a vagyontárgyak tulajdonba adása helyébe léptetett „csere”, illetőleg „arányos részvényjuttatás” értékviszonyait megállapító vizsgálat, amire a törvényi megoldás alapulhatott. Az előterjesztő miniszter zárszavában kifejtette: az energiaszolgáltató vállalatok társasággá alakulásával a tulajdon részvények testesítik meg, erre tekintettel a „belterületi hálózatok tulajdoni hányadának megfelelően — vagy azt feltételezve — az egyes társaságok összes üzletrészből az önkormányzatok a módosítási javaslat alapján kapják meg részvényeiket” (jegyzőkönyv, 10881. old.). Ez a gázközművek vonatkozásában a közművet üzemeltető társaság állami tulajdonú vagyonrészének 40%-át jelenti, a vagyonjuttatás „részvény formában” történik. Az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pontjában írt vagyonkör az Ötv. 107/A. § szerint a társaság állami tulajdonú vagyonrészének 40%-át jelenti, ilyen mértékű a megfelelő, illetőleg feltételezett hányad. Az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pontjában írt vagyonkör tényleges meghatározására azonban nem került sor.

Arról sincs adat, hogy az 1990-ben még teljes egészében az egységes állami tulajdon részét képező közművagyon értékét összehasonlították volna azzal az értékkel, amelyet a gázszolgáltató társaságok állami tulajdonú vagyonrésze az Ötv. 107/A. §-át beiktató törvény hatálybalépésekor (1995. július 28.) képviselt.

b) Az Ötv. 107/A. §-a az önkormányzatoknak az Ötv. végrehajtása iránti igényét nem teljesítette. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a törvény nem úgy határozta meg az önkormányzatoknak járó gázközművagyon értékét, hogy az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pontja és (3) bekezdése szerint ahhoz előírt fogalmi elhatárolásokat és számításokat véghezvitte volna, hanem önkényesen.

Az indítványokban kifogásolt alkotmányellenes tulajdonkorlátozást illetően a fentiek miatt nem adható válasz arra, hogy bekövetkezett-e az önkormányzatok tulajdoni igényének mennyiségi korlátozása. A viszonyítási alap hiányában nem lehet azt sem megítélni, vajon a törvényben megállapított módszer és az aszerint számított átlagosított

részvényjuttatás valóban megközelíti-e az eredeti igény teljesítése esetén az egyes önkormányzatoknak járó tulajdonszerzést. A tulajdoni igény mennyiségi korlátozása nem dönthető el, ezért ezen az alapon a 107/A. § alkotmányellenességét nem lehet megállapítani.

Az Ötv. beiktatott 107/A. §-a viszont ettől függetlenül is sérti az önkormányzatoknak az Alkotmány 13. § (1) bekezdése által védett igényét az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontja szerinti közművagyon tulajdonbaadására irányuló eljárásra, azaz az Ötv. megfelelő végrehajtására: a végrehajtás elemeként megállapítandó értékjog meghatározására és az ennek megfelelő vagyonjuttatásra.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a 107/A. § (2) bekezdés b) pontjában elrendelt részvényjuttatás meghatározása az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontja végrehajtására irányuló jog megsértésével történt. Mindemellett a 107/A. § (2) bekezdés b) pontja — noha megalapozatlanul, és az Ötv.-ből eredő eljárási igényt megsértve — kötelezően előírta az önkormányzatoknak járó vagyonjuttatás értékét. Amíg a törvény hatályban van, a hatóságoknak ezt kell alkalmazniuk.

A 107/A. § léte kizárja, hogy a hatóságok ettől eltérően, az Ötv. 107. § (3) bekezdése szerint egyedileg állapítsák meg valamely önkormányzatnak jutó gázközművagyon értékét. Ilyen kétségtelen jogcím ugyanis az Ötv. hatálybalépésekor nem állt fenn, a végrehajtásra való jog pedig nem terjed ki a végrehajtás módjának meghatározására, azt a törvényhozó egyedi eljárásra is utalhatja, vagy részben, vagy egészében törvénnyel is elláthatja. Az így meghozott törvény azonban megakadályozza, hogy eljárás folyék egyedi ügyekben. A vagyont átadó törvény Alkotmányt sért, de az egyedi igényérvényesítést is kizárja. Az Ötv. végrehajtására való jog tehát ez idő szerint alkotmányosan nem érvényesíthető. Az önkormányzatok az Alkotmány 13. §-a által védett, e határozatban kifejtett tartalmú „tulajdoni igénye” gyakorlásának ez a megakadályozása pedig alkotmányellenes, kivéve, ha elvonása érdekében indokoltan lehet a közérdekre hivatkozni, és annak érvényesítése ezzel a jogkorlátozással arányos.

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az egyedi igényérvényesítésről a törvénnyel való tulajdonjuttatásra való áttérést önmagában indokolhatja a közérdek. Nem hivatkozhat azonban indokoltan a közérdekre a törvényhozó a 107/A. § (2) bekezdés b) pontjának tartalma: az önkormányzatoknak juttatott gázközművagyon mértékének önkényes meghatározása tekintetében. Sem a közművek gyors privatizálásának szándéka, sem a parlamenti ülészek végének közelsége nem tekinthető olyan közérdeknek, amelyre az önkormányzatok tulajdoni igényének megsértése igazolásaként megalapozottan hivatkozni lehetne, különös tekintettel arra, hogy az Ötv. hatálybalépése óta a 107/A. § beiktatásáig eltelt öt év alatt a Kormány és az Országgyűlés késedelme miatt nem került sor a tulajdon átadására (viszont sor került a kielégítési alap jogellenes elvonására).

Az Alkotmánybíróság továbbá megállapítja, hogy az Ötv. 107/A. § (2) bekezdés b) pontja a jogbiztonság sérelme miatt is alkotmányellenes. Egyrészt lehetetlené teszi az önkormányzatok alkotmányos joggyakorlását és az Ötv. Alkotmánynak megfelelő végrehajtását. Másrészt olyan törvényi rendelkezés hatályban maradása, amelynek alkotmányossági vizsgálata valamely érdemi kérdést tekintve a szokásos alkotmánybírói eljárásban és eszközökkel elvégezhetetlen, s így a körülötte évek óta folyó jogvitákban sem lehet — az önkormányzati vagyonjuttatás terjedelme és annak korlátozása tekintetében — állást foglalni, szintén sérti a jogbiztonságot, amely a jogállamiság lényeges eleme. [Alkotmány 2. § (1) bekezdés.] Az Alkotmánybíróság nem ténybíró, nem feladata, hogy kiszámítsa az önkormányzatokat az Ötv. 107. §-a szerint eredetileg megillető közművagyon-juttatás értékét. Ilyen számítást a hatóságok sem tudtak az Alkotmánybíróság rendelkezésére bocsátani; az illetékes miniszter szerint ennek kimunkálása több mint egy évet venne igénybe.

A megalapozatlan törvény végrehajtása is — többek között a megállapított vagyonérték alátámasztásának hiányában — rendkívüli nehézségekbe ütközött, sőt, gyakorlatilag elmaradt. Az Ötv. 107/A. §-a szerint a törvény erejénél fogva járó részvények kiadására a törvény határidőt, részletszabályokat és rendeletalkotási felhatalmazást sem adott. Ehelyett a privatizációt felügyelő tárca nélküli miniszter az Ötv. 107/A. § elfogadása után az önkormányzatok számára írt levelében egyrészt nyilatkozatot kért a részvényjuttatás elfogadásáról és a vagyonátadó bizottsághoz beterjesztett igények fenntartásáról, másrészt „tájékoztatást ad” az Ötv. 107/A. § végrehajtását illetően arról, hogy az önkormányzatokra jutó vagyonrész mértékének meghatározása a törvény hatálybalépését követően „az év utolsó negyedében” történik, a részvény átadására pedig a privatizációra felkínált hányad értékesítése után kerül sor. A törvény „elfogadásáról” szóló nyilatkozat kérése, az igényfenntartás lehetőségének említése a végrehajtás körüli bizonytalanságot csak fokozta. További értelmezési bizonytalanság alakult ki a törvény végrehajtásában alapvető fogalmak körül, mint például akörül, hogy mely önkormányzatokat kell a 107/A. § alkalmazásában „érintett települési önkormányzatnak tekinteni”, vagy hogy mit jelent a „társaság állami tulajdonú vagyonrésze.”

Az Alkotmánybíróság már a 60/1992. (XI. 17.) AB határozatban elvi érveléssel kimondta, hogy a jogalkotási törvény garanciális — hatásköri és eljárási — szabályainak mellőzésével hozott informális jogértelmezésekkel való irányítás gyakorlata alkotmányellenes. (ABH 1992, 277.) A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (Jat.) értelmében az állami irányítás egyéb jogi eszközei sorában a miniszter tájékoztatót adhat ki, amely egy jogszabály végrehajtásáért felelős szerv számára a feladata teljesítéséhez szükséges tényt és adatot közöl [Jat. 55. § (1) és (3) bekezdés]. A

miniszternek az önkormányzatok számára címzett tájékoztatása tartalmilag sem teljesíti a Jat. előbbi rendelkezését (az Ötv. 107/A. §-a végrehajtásáért felelős szervek nem az önkormányzatok), valamint abból a formai szempontból sem, hogy az előkészítése során az előzetes véleményezésre vonatkozó előírások nem teljesültek [Jat. 56. § (2) bekezdés]. Ebből adódóan a miniszter tájékoztatása joghatás nélküli aktusnak minősül. Ugyanígy joghatás nélküli informális aktus a miniszter „körlevelének” az a része is, amelyben az önkormányzatokat nyilatkozattételére kéri fel. Egy törvény végrehajtása nem függhet az értelmezésére egyébként sem jogosult miniszter által kért nyilatkozattól. Ebből adódóan az önkormányzatok esetleges válasza is joghatás nélküli kommunikáció, legalábbis az önkormányzati igények jog szerinti fennállását és terjedelmét az informális miniszteri kérésre adott válasz nem befolyásolja.

Az Alkotmánybíróság tehát megállapította, hogy az Ötv. 107/A. § (2) bekezdés *b*) pontja és (5) bekezdése sérti az Alkotmány 13. § (1) bekezdését, valamint a 2. § (1) bekezdését. Az Ötv. 107/A. § (5) bekezdésébe foglalt rendelkezésről az Alkotmánybíróság megállapította: a szétválaszthatatlan tartalmi kapcsolódás miatt a 107/A. § (2) bekezdés *b*) pontja alkotmányellenessége magával vonja a járulékos (5) bekezdés alkotmányellenességét is. Az Ötv. 107/A. § (5) bekezdése a (2) bekezdés *b*) pontján alapul, és annak alkotmányellenessége folytán szintén alkotmányellenesen sérti az önkormányzatok alkotmányos védelemben részesülő igényét az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c*) pontjának végrehajtására. Az Alkotmánybíróság ezért ezeket a rendelkezéseket a határozat közzétételének napjával megsemmisítette. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (Abtv.) 43. § (2) bekezdése szerint az alkotmányellenes jogszabály megsemmisítése szabály szerint nem érinti a határozat közzététele előtt létrejött jogviszonyokat s a belőlük származó jogokat, így az önkormányzatok által a 107/A. § alapján esetleg már — a gyakorlatban rendszerint jogfenntartással — elfogadott juttatásokat a törvényi rendelkezés megsemmisítése nem érinti.

2. Az Ötv. 107/A. §-a gázközművekre vonatkozó részének megsemmisítésével ismét megnyílik annak lehetősége, hogy az önkormányzatok az Ötv. végrehajtása iránti igényüket bíróság előtt érvényesítsék. Mivel az Alkotmánybíróság az önkormányzati igényeket általános szabállyal rendező törvényt megsemmisítette, nincs ok arra, hogy a végrehajtási szabályok elmaradása miatt, és a jogbizonytalanság kiküszöbölése végett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet mondjon ki. Az immár a törvényhozó mérlegelésére tartozó, célszerűségi kérdés, hogy rendezi-e újabb, alkotmányos törvényben az önkormányzati igényeket, vagy a bírósági jogérvényesítés útján hagyja kielégítésüket, s az is a vagyonátadásra illetékes szervek dolga, hogy a bírósági gyakorlat ismeretében milyen gyorsan intézkednek a többi igény kifizetéséről.

Az Alkotmánybíróság azonban rámutat arra, hogy az önkormányzatok igényei kiterjednek a tulajdonnal járó

jogosítványok gyakorlására is. Mivel a részvényjuttatás már az 1993. évi LXXXII. törvény szerint ex lege járó részvények esetében is elmaradt, és gyakorlatilag a 107/A. § alapján sem történt meg tömegesen 1995 óta, a nyilvánvalóan vagyoni értéket jelentő, és szintén alkotmányosan védett részvényesi jogok gyakorlásának elmaradásából származó igényekkel az államnak számolnia kell. Az ügyek várhatóan elhúzódó egyedi bírósági rendezése ennek a jogalkalmazói mulasztásnak a következményeit nyilván terhebbé teszi az állam számára.

Elutasította az Alkotmánybíróság azokat a mulasztás megállapítására irányuló indítványokat, amelyek abban látják a törvényalkotó mulasztását, hogy nem szabályozta az Ötv.-ben az önkormányzatoknak átadandó vagyon pontos mértékét. A határozat indokolása kifejtette, hogy az Ötv. 107. § alapján is alkotmányosan védett joga keletkezett az önkormányzatoknak a törvény olyan végrehajtására, amely a vagyonjuttatás kétségtelen jogcíme, azaz mértékének is a megállapítására és a tulajdon átadására vezet. Ehhez képest tehát nem áll fenn törvényhozói mulasztás, az Ötv. 107/A. § (2) bekezdés *b*) pontja megsemmisítése után a jog érvényesíthető. Ezért a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványokat az Alkotmánybíróság elutasította.

3. Az ex lege járó részvényjuttatások fent említett elmaradásának, s a tulajdonosi jogosítványok gyakorlása lehetetlenné tételéből származó igényeknek az elbírálása nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe. Ezért az Alkotmánybíróság az erre vonatkozó indítványokat visszautasította.

Dr. Sólyom László s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
előadó alkotmánybíró

Dr. Ádám Antal s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bagi István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sólyom László s. k.,
az aláírásban akadályozott
dr. Holló András
alkotmánybíró helyett

Dr. Kilényi Géza s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lábady Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Németh János s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Tersztyánszky Ödön s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1016/B/1995/26.

A Köztársasági Elnök határozatai

A Köztársaság Elnökének 115/1998. (IX. 16.) KE határozata

**a Magyar Nemzeti Bank Jegybanktanácsa tagjának
kinevezéséről**

A Magyar Nemzeti Bankról szóló 1991. évi LX. törvény 57. §-a (3) bekezdésének *c)* pontja alapján, a miniszterelnöknek a Magyar Nemzeti Bank elnöke véleményének kikérésével tett javaslatára

dr. Kornai Jánost, a Magyar Nemzeti Bank Jegybanktanácsa tagjává

1998. szeptember 8-i hatállyal — háromévi időtartamra — kinevezem.

Budapest, 1998. szeptember 8.

Göncz Árpád s. k.,
a Köztársaság elnöke

Ellenjegyzem:

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

A Köztársaság Elnökének 116/1998. (IX. 16.) KE határozata

bírák felmentéséről és kinevezéséről

Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács előterjesztésére

dr. Annau Mónikát

1998. évi szeptember hó 15-i,

dr. Varga Edit Máriát

1998. évi szeptember hó 30-i,

dr. Fekete Gábor Csabát

1998. évi november hó 25-i hatállyal — lemondásukra tekintettel — bírói tisztségükből felmentem;

dr. Szűcs Sándort

1999. évi március hó 8-i hatállyal — a felső korhatár elérése miatt — bírói tisztségéből felmentem;

dr. Ács Zoltánt,
dr. Budai Ildikó Saroltát,

dr. Fazekas Ágnes és
dr. Kovács Zsuzsannát

1998. évi október hó 1. napjától 2001. évi szeptember hó 30. napjáig bírónak kinevezem.

Budapest, 1998. szeptember 14.

Göncz Árpád s. k.,
a Köztársaság elnöke

A Miniszterelnök határozatai

A Miniszterelnök 37/1998. (IX. 16.) ME határozata

**a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnökének
kinevezéséről**

A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatalról szóló — a Kormány megalakulásával összefüggésben egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 128/1998. (VII. 15.) Korm. rendelettel módosított — 34/1990. (VIII. 30.) Korm. rendelet 3. §-a alapján — az igazságügy-miniszter javaslatára —

dr. Doncsev Angelov Toso-t a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnökévé

— 1998. szeptember 15-i hatállyal — kinevezem.

Budapest, 1998. szeptember 14.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

A Miniszterelnök 38/1998. (IX. 16.) ME határozata

**a Határon Túli Magyarok Hivatala elnökének
kinevezéséről**

A Határon Túli Magyarok Hivataláról szóló, többször módosított 90/1992. (V. 29.) Korm. rendelet 3. §-a alapján — a külügyminiszter javaslatára —

Szabó Tibort a Határon Túli Magyarok Hivatala elnökévé — 1998. szeptember 1-jei hatállyal — kinevezem.

Budapest, 1998. szeptember 14.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

V. rész KÖZLEMÉNYEK, HIRDETMÉNYEK

A Miniszterelnöki Hivatal közleménye

a Kormány törvényalkotási programjáról, az Országgyűlés 1998. évi őszi ülészakára

Feltétlenül elfogadandó törvényjavaslatok

1. A kincstári vagyonért való miniszteri felelősség rendjének megváltoztatásához szükséges törvénymódosításokról szóló törvényjavaslat (T/40. szám)
2. A Magyar Köztársaság 1997. évi költségvetéséről szóló 1996. évi CXXIV. törvény végrehajtásáról szóló törvényjavaslat (T/42. szám)
3. Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat (T/43. szám)
4. A hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat (T/46. szám)
5. A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat (T/123. szám)
6. a) A Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat (T/124. szám)
6. b) Az ügyészségi szolgálati viszonyról és az ügyészségi adatkezelésről szóló 1994. évi LXXX. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat (T/125. szám)
7. A Magyar Köztársaság minisztériumainak új hatáskörével összefüggő törvénymódosításokról szóló törvényjavaslat
8. A vad védelméről, a vadgazdálkodásról és a vadászatról szóló 1996. évi LV. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat
9. A Párizsi Békeszerződés 29. Cikke szerint elvett javak tulajdonosainak részleges kárpótlásáról szóló törvényjavaslat
10. A nemdohányzók védelméről és a dohányzással kapcsolatos egészségkárosodás megelőzéséről szóló törvényjavaslat
11. A társadalombiztosítás pénzügyi alapjai 1997. évi költségvetésének végrehajtásáról szóló törvényjavaslat
12. A büntető jogszabályok módosításáról szóló törvényjavaslat
13. A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat
14. A prostitúció egyes közrendvédelmi szabályairól szóló törvényjavaslat
15. A szervezett bűnözés visszaszorításához szükséges törvénymódosításokról szóló törvényjavaslat
16. A szabálysértésekről szóló törvényjavaslat
17. A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

18. Egyes honvédelmi jogszabályok módosításáról szóló törvényjavaslat

19. a) A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

19. b) A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

19. c) A személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXXVI. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

20. a) Az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

20. b) A jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 1997. évi CIII. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

20. c) A fogyasztási adóról és a fogyasztói árkiegészítésről szóló 1991. évi LXXVIII. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

21. a) Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

21. b) A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

21. c) A gépjárműadóról szóló 1991. évi LXXII. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

22. Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

23. A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

24. A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

25. A családi pótlékról és a családi támogatásokról szóló 1990. évi XXV. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

26. Egyes társadalombiztosítási jogszabályok módosításáról szóló törvényjavaslat

27. a) A Magyar Orvosi Kamaráról szóló 1994. évi XXVIII. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

27. b) A Magyar Gyógyszerész Kamaráról szóló 1994. évi LI. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

28. A volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló 1991. évi XXXII. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

29. a) A Magyar Köztársaság 1999. évi költségvetéséről szóló törvényjavaslat

29. b) A Magyar Köztársaság 1999. évi költségvetésével összefüggő törvénymódosításokról szóló törvényjavaslat

30. A társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak 1999. évi költségvetéséről szóló törvényjavaslat

31. A társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak és a társadalombiztosítás szerveinek állami felügyeletéről szóló 1998. évi XXXIX. törvény végrehajtása érdekében szükséges törvénymódosításokról szóló törvényjavaslat

32. A területszervezésről szóló törvényjavaslat

33. Az Európai Megállapodás 44. Cikke végrehajtása érdekében szükséges törvénymódosításokról szóló törvényjavaslat

Az Országgyűlés munkaterheinek alakulásától függően elfogadandó törvényjavaslatok

1. A közraktározásról szóló 1996. évi XLVIII. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat (T/122. szám)

2. Az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatról szóló 1991. évi XI. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

3. Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

4. A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

5. A frekvenciagazdálkodásról szóló 1993. évi LXII. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

6. Az egészségügyi ellátási kötelezettségről és a területi finanszírozási normatívákról szóló 1996. évi LXIII. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

7. Az 1999. évi általános mezőgazdasági összeírásról szóló törvényjavaslat

8. A súlyos ipari balesetek elleni védekezésről szóló törvényjavaslat

9. A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

10. A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

11. Az agrárpiaci rendtartásról szóló 1993. évi VI. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

12. A halászatról és a horgászatról szóló 1997. évi XLI. törvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat

13. A földkiadás lezárásával kapcsolatos egyes kérdésekről szóló törvényjavaslat

A Pénzügyminisztérium

k ö z l e m é n y e

az írásbeli árubejelentés céljára szolgáló nyomtatványok és a vámkezelésnél alkalmazandó kódok módosításáról

A Magyar Közlöny 1998. évi 1. számában kihirdetett — többször módosított — az írásbeli árubejelentés céljára szolgáló nyomtatványokról szóló PM közlemény „III. A vámkezelésnél alkalmazandó kódok jegyzéke” fejezetének „Vámkezeléskódok 4.10., Vámkezeléskód 40, 41, 46” című pontja az alábbi technikai jelzőszámmal egészül ki:

„9. Dohánygyártmány vámkezelése az adójegy kiszállításának igazolása nélkül

A kiegészítést 1998. szeptember 1-jétől kell alkalmazni.”

Pénzügyminisztérium

Szerkeszti a Miniszterelnöki Hivatal, a szerkesztőbizottság közreműködésével.

A szerkesztőbizottság elnöke: dr. Bártfai Béla. A szerkesztésért felelős: dr. Müller György. Budapest V., Kossuth tér 1–3.

Kiadja a Magyar Hivatalos Közlönykiadó. Felelős kiadó: Nyéki József vezérigazgató.

Szerkesztőségi iroda: Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. Telefon/Fax: 266-5096.

Előfizetésben megrendelhető a Magyar Hivatalos Közlönykiadónál, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., 1394 Budapest 62. Pf. 357, vagy faxon 318-6668.

Előfizetésben terjeszti a Magyar Hivatalos Közlönykiadó a FÁMA Rt. közreműködésével. Telefon/fax: 266-6567.

Információ: Tel./fax: 317-9999, 266-9290/245, 246 mellék.

Példányonként megvásárolható a kiadó Budapest VIII., Somogyi B. u. 6. (tel./fax: 267-2780) szám alatti közlönyboltjában.

Éves előfizetési díj: 33 264 Ft. Egy példány ára: 70 Ft 16 oldal terjedelemig, utána + 8 oldalanként + 35 Ft.

A kiadó az előfizetési díj év közbeni emelésének jogát fenntartja.

HU ISSN 0076—2407