

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG

Budapest
Donáti u. 35-45.
1015

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírottak, a **Politikatörténeti Intézet Közhasznú Nonprofit Kft.** (1054 Budapest, Alkotmány u. 2.) és a **Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége** (1068 Budapest, Városligeti fasor 46–48.), mint érintettek – a mellékletben csatolt ügyvédi meghatalmazással igazolt jogi képviselőnk útján – a köziratokról, a közlevéltárakról és magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény és az elmúlt rendszer titkosszolgálati tevékenységének feltárásáról és az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára létrehozásáról szóló 2003. évi III. törvény (a továbbiakban: Ltv.) módosításáról szóló 2012. évi LXI. törvény (a továbbiakban: Tv.) 10.§-ának alaptörvény-ellenessége tárgyában, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26.§-ának (2) bekezdésében foglalt jogosultságunkkal élve, az alábbi

alkotmányjogi panaszt

nyújtjuk be az Alkotmánybírósághoz:

Kérjük a T. Alkotmánybíróságot, állapítsa meg, hogy a Tv. 10.§-a az Alaptörvény XIII. cikkébe, B. cikke (2) bekezdésébe és VI. cikke (2) bekezdésébe ütköző alaptörvény-ellenes rendelkezés, ezért azt a kihirdetésére visszamenőleges hatállyal semmisítse meg.

1. A jelen alkotmányjogi panasz szempontjából releváns tényállás a következő:

- a) A Tv. 10.§-át megelőzően, az 1991. évi LXXXIII. törvény módosította a levéltári anyag védelméről és a levéltárakról szóló 1969. évi 27. törvényerejű rendeletet, beiktatva abba a 10/A.§-t, amely a következő rendelkezést tartalmazta: „10/A.§ Az 1948-1989. között működött Magyar Dolgozók Pártja (MDP) és a Magyar Szocialista Munkáspárt (MSZMP) szerveinek iratai – az MDP és az MSZMP tagnyilvántartásainak kivételével – a magyar állam tulajdonát képezik.”

Az állami tulajdonba vételt indokolta, hogy a MDP és az MSZMP az 1948–1989 közötti időszakban állampártként működött, általában az állami döntéseket megelőzték a pártöntések. Ugyanakkor az állami tulajdonba vétel nem terjedt ki a tagnyilvántartásokra, mert azoknak értelemszerűen nincs kapcsolatuk a tárgyi időszak állami döntéseivel és államosításuk személyiségi jogokat is sértett volna.

- b) A 2012. május 30-án kihirdetett és 2012. június 1-jén hatályba lépett Tv. 10.§-a (amely az Ltv. 35. §-ának (8) bekezdése helyébe lépett) a következő rendelkezést tartalmazza: „Az 1944-1989 között működött Magyar Dolgozók Pártja (MDP) és jogelődei, Magyar Szocialista Munkáspárt (MSZMP), ezek társadalmi szervezetei (Magyar Partizánszövetség, Magyar Ellenállók és Antifasiszták Szövetsége, Magyar Nők Demokratikus Szövetsége, Magyar Nők Országos Tanácsa), ifjúsági szervezetei (Magyar Demokratikus Ifjúsági Szövetség, Dolgozó Ifjúság Szövetsége, Kommunista Ifjúsági Szövetség, Népi Kollégiumok Országos Szövetsége, Magyar Úttörők Szövetsége), valamint a Szakszervezetek Országos Tanácsa, a szakszervezeti tanácsok és ágazati szakszervezetek iratai az állam tulajdonát képezik.”

Ez a szabály az alábbi szervezetek működése során keletkezett és a Politikatörténeti Intézet Közhasznú Nonprofit Kft. (a továbbiakban: PTI) tulajdonában, valamint szakszervezeti tulajdonban és a PTI kezelésében lévő iratanyag állami tulajdonba vételét rendelte el:

- az 1944. november 5. és 1948. június 12. között működött Magyar Kommunista Párt iratait,
- az 1944. december 21. és 1948. június 12. között működött Szociáldemokrata Párt iratait.

Az említett két párt nem működött állampártként.

- A Magyar Dolgozók Pártja és a Magyar Szocialista Munkáspárt tagnyilvántartására vonatkozó iratanyagot.

A tagnyilvántartások adatai és az állampárti működés során keletkezett iratanyag jellege közötti lényegi eltérést a Tv. 10. §-a nem veszi figyelembe.

- az 1945 és 1982 között működött Partizánszövetség, valamint a jelenleg is működő Magyar Ellenállók és Antifasiszták Szövetsége 1982–1989 között keletkezett iratait,
- az 1948 és 1955 között működött Magyar Nők Demokratikus Szövetsége, valamint jogutóda, az 1956 és 1989 között működött Magyar Nők Országos Tanácsa iratait.

Az említett társadalmi szervezetek jogi értelemben nem kötődtek pártokhoz.

- Az 1944 decembere és 1948. március 11-e között működött Magyar Demokratikus Ifjúsági Szövetség iratait. Ez a szövetség négy párt, az MKP, az SZDP, a Nemzeti Paraszt Párt és a Kisgazda Párt közös ifjúsági szervezeteként jött létre, vagyis a Tv. 10.§-ában foglaltaktól eltérően nem minősült a MKP ifjúsági szervezetének.
- Az 1950. július 16. és 1956. október 23-a között működött Demokratikus Ifjúsági Szövetség iratait.
- Az 1957. március 21. és 1989. április 22. között működött Kommunista Ifjúsági Szövetség iratait.
- A Magyar Úttörők Szövetsége iratait.
- Az 1946. július 16. és 1949. július 10. között működött Népi Kollégiumok Országos Szövetsége iratait.

Ezt a szervezetet két szakkollégium tagjai alapították, ebből következően a Tv. 10.§-ában foglaltaktól eltérően nem minősíthető az MDP vagy MKP ifjúsági szervezetének.

- A szakszervezeti iratanyagot.

c) Az említett iratanyagok közül

- a szakszervezetek működése során keletkezett iratok szakszervezeti tulajdonban állnak, amit a Szakszervezetek Központi Levéltára 1995 és 1998 között, nyilvános levéltárként működve gondozott. Ez a levéltári anyag 1998-ban letéti szerződés alapján került a PTI kezelésébe, ettől kezdődően az iratok őrzése itt történik.

A többi iratanyag a PTI tulajdonát képezi.

A tulajdonosi és birtokosi minőségünk igazolja az alkotmányjogi panasz benyújtásának előfeltételét képező érintettségünket. Igazolásként mellékeljük a PTI fond- és állagjegyzékét, amely a levéltári anyagot részletezi, a szakszervezeti levéltári anyag fond- és állagjegyzékét, valamint a PTI és az MSZOSZ között, 1999. március 29-én létrejött letéti megállapodást.

2. A Tv. 10.§-a alaptörvény-ellenességével kapcsolatos jogi indokaink a következők:

Az Alaptörvény XIII. cikke az alábbi rendelkezést tartalmazza:

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

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

Az Alkotmánybíróság több ízben kifejezésre juttatta, hogy az Alaptörvény előtt hozott határozataiban meghatározott elvek változatlanul alkalmazandók azon ügyek megítélésénél, amelyek az Alaptörvény kapcsán kerülnek elbírálásra.

A XIII. cikk esetében ez az elv minden kétséget kizáróan érvényesül, hiszen a XIII. cikk (2) bekezdése tartalmi egyezőséget mutat a hatályon kívül helyezett Alkotmány 13.§-ának (2) bekezdésében foglalt szabállyal.

A Tv. 10.§-ának kétféle értelmezése lehetséges (megjegyezzük, hogy a törvényszöveg deklarációs jellegéből származó kétértelműség ellentétes a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2.§ (1) és (2) bekezdéseivel is, ezáltal sérti a jogbiztonságot és egyben a jogállamiságot is):

- a) Az egyik értelmezés szerint a Tv. 10.§-a a PTI tulajdonában és a szakszervezeti tulajdonban lévő iratanyagot a hatálybalépése (2012. június 1.) napjával kisajátítja, állami tulajdonba veszi.
- b) A másik értelmezés szerint a törvény deklaratív megfogalmazása az iratok keletkezésére visszaható hatállyal nyilvánítja állami tulajdonná az említett szerveknél keletkezett iratokat.

Ad a): Az Alaptörvény XIII. cikkének (2) bekezdése a tulajdon kisajátítását három feltétel esetén engedi meg.

Az első feltétel szerint a kisajátítás kivételesen és közérdekből történhet. A kivételesség álláspontunk szerint azt jelenti, hogy nem általában közérdek bizonyítása szükséges a kisajátításhoz, hanem nyomós közérdek, amely kisajátítás alkalmazása nélkül nem juthat érvényre.

A Tv. 10.§-a által meghatározott iratanyag kezelése a levéltári jogszabályoknak megfelelően történt. Azok kutathatók, hozzáférhetőek. E tekintetben a közérdek maradéktalanul érvényesült. Sem a kezelésük, sem a kutathatóságuk, sem általában a hozzáférhetőségük nem változik a kisajátítás következményeként. A Tv. 10.§-ában meghatározott, magántulajdonban álló iratanyagoknak egy közös tulajdonsága van: valamennyi irat a PTI kezelésében, használatában van. Mivel azonban a PTI a levéltári szabályoknak az elmúlt időszakban eleget tett és a jövőben is eleget tesz, a kisajátításnak, mint a PTI-vel szembeni retorzióknak nincs közérdekllel indokolható alapja. Ezért a Tv. 10.§-a esetén nem áll fenn az Alaptörvény által megkövetelt közérdek, illetőleg az

előbbieken kifejtettek szerinti nyomós közérdek. Miután közérdek nem indokolja a kisajátítást, már ezen az alapon is alaptörvény-ellenes a Tv. 10.§-a.

A jelen beadványunk 1. a) pontjában említett 1991. évi LXXXIII. törvénnyel elrendelt, az MDP és az MSZMP 1948–1989 között keletkezett iratanyagára – tagnyilvántartásai kivételével – vonatkozó állami tulajdonba vétel esetén felismerhető volt a közérdek, hiszen e pártok állampártként működtek, döntően meghatározták az állami szervek működését.

A Tv. 10.§-a által meghatározott szervezetek és működésük során keletkezett iratok tekintetében az állampárti működés kizárt, tehát közérdek ezen az alapon sem mutatható ki.

Álláspontunk szerint általában a kisajátítást elrendelő törvény akkor állna összhangban az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésével, ha maga a törvény tartalmazná azt a kivételes közérdeket, amely indokolja a tulajdonviszonyba történő legdurvább beavatkozást. A Tv. ilyen indokokat nem tartalmaz.

A XIII. cikk (2) bekezdése szerinti második feltétel a teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás. A Tv. 10.§-ához nem kapcsolódik kártalanítási szabály, így a Tv. 10.§-a ezen okból is alaptörvény-ellenes.

A harmadik feltétel, hogy a kisajátítás „törvényben meghatározott esetekben és módon” történjen. A Tv. 10.§-a, illetőleg egyéb rendelkezései nem tartalmazzák a kisajátítás módját. A kisajátítás módjáról kizárólag a kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény rendelkezik, azonban csak ingatlanok esetén. Megállapítható, hogy a magyar jogban nincsenek szabályok az ingók kisajátítására, tehát ezen okból is alaptörvény-ellenes a Tv. 10.§-a.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozott a kisajátítás témakörével. Ezek közül külön kiemeljük a következőket:

- a 21/1990.(X.4.) AB határozat kifejti, hogy az Alkotmány 13. §-ának (2) bekezdése olyan garanciális szabály, amely a tulajdonnak nemcsak egyedi hatósági határozattal, hanem törvénnyel való elvonására is irányadó. Jóllehet ez a határozat a hatályon kívül helyezett Alkotmány rendelkezésének értelmezése tárgyában született, de az Alkotmány rendelkezése és az Alaptörvény szabálya azonos, így nem férhet kétség ahhoz, hogy a határozat ma is érvényes elvet tartalmaz. Ugyanezen az indokoláson alapul a 45/1997.(IX.19). AB határozat, amely megsemmisített egy állami tulajdonba vételt kimondó rendelkezést.
- A 27/1991.(V.20.) AB határozat kifejtette, hogy akár egyedi aktus, akár törvényi aktus rendeli el a kisajátítást, ha a kivételesség és közérdek, valamint a teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás, mint feltételek bármelyike hiányzik, a döntés alkotmányellenes, hozzátehetjük: alaptörvény-ellenes.
- A 479/B/1993. AB határozat értelmében a kisajátításra a közérdekűség fennállása esetén is csak kivételesen kerülhet sor.

Az Alaptörvény XIII. cikkének tartalma, valamint az a tény, hogy az Alkotmánybíróság számos esetben foglalkozott a kisajátítás kérdéskörével, bizonyítja, hogy a jelen panasz alapvető alkotmányjogi kérdésre vonatkozik.

Ad b): E szerint a Tv. 10.§-a keletkezésükre visszaható hatállyal állami tulajdonnak minősíti az említett szerveknél keletkezett iratokat. Ha a Tv. 10.§-ának ez lenne a valóságos értelme, akkor a szabály egyrészt azért alaptörvény-ellenes, mert az Alaptörvény B cikke (1) bekezdésébe ütközik, amely kimondja, hogy „Magyarország független, demokratikus jogállam.”, másrészt ellentétes lenne az Alaptörvény 38. cikke (2) bekezdésével.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában kifejtette, hogy a jogállamiság egyik fontos alkotóeleme a jogbiztonság, amely – egyebek mellett – megköveteli, hogy visszaható hatályú rendelkezések joghátrányt ne okozzanak. A Tv. 10.§-a viszont 64 évre visszamenőlegesen nyilvánítja állami tulajdonnak a felsorolt nem állami szervek iratanyagát.

Az Alaptörvény 38. cikke (2) bekezdése kimondja többek között azt is, hogy az állam kizárólagos tulajdonának körét sarkalatos törvény határozza meg. A jelen alkotmányjogi panaszban támadott levéltári törvénymódosítás egyrészt nem minősül sarkalatos törvénynek, másrészt a hatályban lévő és a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény, mint sarkalatos törvény 4.§ (1) bekezdése nem tartalmazza a levéltári törvényben jelölt iratoknak a felsorolását.

Az említetteken túl a Tv. 10.§-a ellentmondásban van a Tv. 3.§-ának b) és d) pontjával, amelyek szerint az állami vagy helyi önkormányzati feladatot ellátó, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv és személy működése során keletkezett iratok minősülnek köziratnak.

A Tv. 3.§-ának e) pontja magániratnak minősíti a nem közfeladatot ellátó szervek iratait, valamint a természetes személyek iratait.

A Tv. 10.§-a, az ott felsorolt szervek iratait, amelyek közfeladatot a működésük során nem láttak el, a köziratokkal egyező kategóriába sorolja, miközben azok a Tv. 3.§-ának e) pontja értelmében magániratnak minősülnek. Ilyen értelemben is kimutatható a jogbiztonság sérelme alapján a jogállamiság sérelme.

További alaptörvényi sérelem következik abból, hogy a Tv. 10.§-a – ellentétben a korábbi szabályozással, amely kivette a tagnyilvántartásokat az állami tulajdonná nyilvánítás hatálya alól – a tagnyilvántartásokra is kiterjesztette az állami tulajdonba vételt. Ez az Alaptörvény VI. cikke (2) bekezdésébe ütközik.

A fentiek alapján kérjük a T. Alkotmánybíróságot, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 41.§-a (1) bekezdése alapján állapítsa meg a Tv. 10.§-ának alaptörvény-ellenességét, és kihirdetésére visszamenőleges hatállyal semmisítse meg azt.

Személyes adataink és jogi képviselőnk adatai kezeléséhez és nyilvánosságra hozatalához hozzájárulunk.

Budapest, 2012. július 2.

Tisztelettel:

Politikatörténeti Intézet
Közhasznú Nonprofit Kft.

Magyar Szakszervezetek
Országos Szövetsége

képv.: