

Ügyszám: **283/B/1995**
Keltetés: **Budapest, 1995.05.23 12:00:00 de.**
Előadó bíró: **Sólyom László Dr.**
Közlöny információ: **31/1995. (V. 25.) AB határozat**
Közzétéve a Magyar Közlöny 1995. évi 40. számában
AB közlöny: **IV. évf. 5. szám**

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság kormányhatározat alkotmányellenességének utólagos vizsgálata iránt benyújtott indítvány alapján meghozta a következő

határozatot :

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kormánynak a Magyar Televízió létszáma ezer fővel történő csökkentésére vonatkozó rendelkezése alkotmányellenes.

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a gazdasági stabilizációt szolgáló 1995. évi kiigazító intézkedésekről szóló 1023/1995. (III. 22.) Korm. határozat 3. 1. 6. c) pontja és "a Magyar Televízió elnöke" szövegrésze, továbbá a gazdasági stabilizációs program végrehajtását megalapozó intézkedéscsomagról szóló 2091/1995. (IV. 4) Korm. határozat 4. pontjának "a Magyar Televízió", illetve "Magyar Televízió elnöke" szövegrészei, valamint a Magyar Televízió gazdálkodásával összefüggő intézkedésekről szóló 1032/1995. (IV. 24.) Korm. határozat 1. pontja alkotmányellenesek, azokhoz joghatás nem fűződik, azoknak semmiféle kötelező ereje nincs.

Az Alkotmánybíróság a megsemmisítésre vonatkozó indítványt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

1. Indítvány érkezett az Alkotmánybírósághoz a Kormánynak a gazdasági stabilizációt szolgáló 1995. évi kiigazító intézkedésekről szóló 1023/1995. (III. 22.) Korm. határozata 3. 1. 6. c) pontja alkotmányellenességének megállapítására. Az indítvány nem tartalmazott határozott kérelmet az indítványozó által alkotmánysértőnek minősített rendelkezés megsemmisítésére, az Alkotmánybíróság azonban az indítványt tartalma szerint elbírálván erre is kiterjedőnek ítélte. Erre az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény

(Abtv.) 40. §-a adott alapot, amely szerint ha az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg az állami irányítás egyéb jogi eszközének alkotmányellenességét állapítja meg, azt teljesen vagy részben megsemmisíti.

A kifogásolt rendelkezés értelmében "1995-ben a költségvetési tervezés alapjául szolgáló létszámhoz képest. . . a Magyar Televízió létszáma ezer fővel csökkenjen. . ." A kormányhatározat e pontja felelősként a Magyar Televízió (MTV) elnökét nevezi meg, a létszámleépítés módját illetően pedig külön kormányhatározatot helyez kilátásba.

2. Az indítvány benyújtását követően született, a gazdasági stabilizációs program végrehajtását megalapozó intézkedéscsomagról szóló 2091/1995. (IV. 4.) Korm. határozat 4. pontja felszólítja a Magyar Televízió elnökét, hogy tegye meg intézkedési javaslatait az 1023/1995. (III. 22.) Korm. határozat 3. 1. 6 pontjában foglalt létszámcsökkentésre vonatkozóan, megjelölve azok létszám- és becsült költségvetési hatásait. A létszámcsökkentésre vonatkozó személyi döntések meghozatalára a Kormány az 1995. május 22-i határidőt szabta, felelősként pedig a Magyar Televízió elnökét jelölte meg. A Magyar Televízió gazdálkodásával összefüggő intézkedésekről szóló 1032/1995. (IV. 24.) Korm. határozat értelmében pedig a Kormány a Magyar Televízió 1995. évi költségvetésében tervezett létszámhoz viszonyított 15 %-os létszámcsökkentés első ütemben történő megvalósításával egyetértett. A Kormány felhívta az MTV elnökét, hogy a létszámcsökkentést jelentse be a területileg illetékes munkaügyi központnak. A határozat szerint a létszámcsökkentés második ütemében - 1995. december 31-ig - kell elérni az 1023/1995. (III. 22.) Korm. határozat kifogásolt 3. 1. 6. c) pontjában előírt mértéket.

Az Alkotmánybíróság szoros összefüggés okán az alkotmányossági vizsgálatot kiterjesztette az indítványozó által kifogásolt határozati rendelkezés mellett az annak végrehajtását szolgáló 2091/1995. (IV. 4) Korm. határozat 4. pontjára, valamint a Magyar Televízió gazdálkodásával összefüggő intézkedésekről szóló 1032/1995. (IV. 24.) Korm. határozat 1. pontjára.

3. Az indítványozó szerint az Alkotmánybíróság 37/1992. (VI. 10.) AB határozata, amely alkotmányellenessé nyilvánította a Magyar Televízió Kormány általi felügyeletét szabályozó 1047/1974. (IX. 18.) Mt. határozat 6. pontját, ebben az esetben is kizárja, hogy a Kormány döntésével - akárcsak közvetetten is - meghatározó befolyást gyakoroljon a műsorra. Az indítvány értelmében a Kormánynak a költségvetés Országgyűlés általi módosítása nélkül nincs joga kötelezni a Magyar Televízió elnökét - még a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 30. § (1) bekezdésére

való hivatkozással sem - ezer dolgozó felmentésére.

E törvényi rendelkezés b) pontja értelmében a munkáltató a közalkalmazotti munkaviszonyt felmentéssel akkor szüntetheti meg, ha az Országgyűlés, a Kormány, a miniszter vagy az önkormányzati képviselő-testület munkáltatót érintő döntése következtében a közalkalmazott további foglalkoztatására nincs lehetőség.

Az Alkotmánybíróság a 37/1992. (VI.10.) AB határozatban a következőképpen fogalmazta meg a közszolgálati televízió "államtól való szabadságának" követelményét: "Az Alkotmány megköveteli a rádió és a televízió szabadságát az "államtól" és egyes társadalmi csoportoktól. Nem lehet tehát olyan jogosítványuk, amelyekkel a műsorkínálatot egyoldalúvá tehetik, vagy tartalmára meghatározó befolyást gyakorolhatnak. Ez a tilalom a közvetett befolyásolásra és a befolyásolás lehetőségére is vonatkozik. Az "állami szervektől" való szabadság követelménye - a műsorok tartalmát illetően - a törvényhozással és a kormánnyal szemben egyaránt fennáll." (ABH 1992, 231.)

II.

Az Alkotmánybíróság az indítvánnyal kapcsolatban a Kormány álláspontjának kifejtésére hívta fel a miniszterelnököt. A miniszterelnök álláspontja szerint sem a megtámadott rendelkezés, sem pedig az annak végrehajtására született rendelkezések nem alkotmányellenesek, hiszen a Kormány megszabta ugyan a létszámcsökkentés ütemét, de az intézmény elnökére bízta az elbocsátandó munkatársak körének meghatározását. A Kormány a végrehajtás módja tekintetében semmiféle feltételt nem támasztott, nem foglalt állást abban, hogy a létszámleépítés az intézmény mely területén történjék, milyen jellegű műsorokat, mely szerkesztőségeket, szervezeti egységeket érintsen, mindezeket az intézmény felelős vezetőjére, az elnökre bízta. A Kormány döntése így nem jelent meghatározó befolyást a műsorra, sem közvetlen, sem közvetett módon. A Kormány - a miniszterelnök álláspontja szerint - mindössze az Alkotmánybíróság által alkotmányellenesnek minősített, de hatályban tartott 1047/1974. (IX. 18.) Mt. határozat 6. pontjában biztosított felügyeleti jogkörében járt el.

III.

1. Az állami szervek - s köztük a Kormány - jogalkotó hatáskörét átfogóan az Alkotmány és a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) szabályozza. A Jat. 46. § (1) bekezdése értelmében a Kormány határozatban szabályozza az általa irányított szervek feladatait, a saját működését és állapítja meg a feladatkörébe tartozó terveket. A 46. § (2) bekezdése szerint e rendelkezés nem érinti a Kormány egyedi

határozat meghozatalára vonatkozó jogát.

2. Az Abtv. 1. § b) pontja értelmében az Alkotmánybíróságnak a jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenessége utólagos vizsgálatára van hatásköre. Az indítványban támadott 1023/1995. (III. 22.) Korm. határozat 3. 1. 6. pontja olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek azzal az igényvel lépnek fel, mint a Jat. 46. § (1) bekezdésében meghatározott, a Kormány által irányított szervezet kötelező feladatmeghatározások, noha a Kormány az e pontban szereplő szervek közül nem mindegyik tekintetében rendelkezik irányítási jogosultsággal. A határozat 3. 1. 6. pontja e feladatokat azzal az általánossággal írja elő, mint a Jat-ban a kormányhatározat tartalmi ismérveként megkövetelt "tervek" és "feladatok". E határozat MTV-re vonatkozó rendelkezése végrehajtásának módját a Kormány két további határozatban szabta meg. A miniszterelnök - ezzel összhangban - az Alkotmánybírósághoz intézett állásfoglalásában a 1023/1995. határozat 3. 1. 6. c) alpontját "a létszámleépítésről szóló elvi jellegű döntésnek", a másik két vizsgált határozatot pedig "a végrehajtás érdekében született határozatnak" nevezi. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában is érdemben elbírált az olyan állami aktusok alkotmányosságát, amelyek ugyan túlléptek a kibocsátó szerv jogalkotási hatáskörén, azaz érvénytelenek voltak, de a kibocsátó szándéka szerint normakénti követésre tartottak igényt, illetve a gyakorlatban úgy is hatályosultak. (ABH 1992, 275; 1993, 292.)

3. A Jat. 46. §-nak megfelelően a Kormány - amennyiben nem saját működését szabályozza - csak az "általa irányított szervek" vonatkozásában bocsáthat ki határozatot. Az MTV azonban nemcsak a 37/1992. (VI. 10.) AB határozat, hanem az az által alkotmányellenesnek nyilvánított 1047/1974. (IX. 18.) Mt. határozat értelmében sem tekinthető a Kormány irányítása alá tartozó szervnek. Az 1047/1974. (IX. 18.) Mt. határozat 6. pontja értelmében : "A Magyar Rádió és a Magyar Televízió a Minisztertanács felügyelete alatt áll. Ennek keretében jóváhagyja az MR és az MTV szervezeti és működési szabályzatát. " Ezért nem minősítette az Alkotmánybíróság a Jat. megsértésének az 1009/1993. (II. 17.) Korm. határozatot, amely a Magyar Rádió Szervezeti és Működési Szabályzatának jóváhagyásáról rendelkezett. (341/B/1993. AB végzés. ABH 1993, 898.) A létszámcsökkentésre való kötelezés azonban meghaladja a felügyeleti jogkör keretében hozható döntések körét; az már olyan közvetlen irányítási viszonyt feltételezne a kibocsátó Kormány és a címzett Magyar Televízió között, amelyet egyetlen jogszabály sem támaszt alá.

Ennek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vizsgált kormányhatározati rendelkezések kibocsátása

ellentétes a Jat. 46. §-ával, mivel a Kormány olyan szerv számára írt elő feladatot, amelyet hatáskör hiányában határozattal nem kötelezhet. Az Alkotmány 35. §-ának (2) bekezdése értelmében a Kormány határozata törvénnyel nem lehet ellentétes. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kormánynak a Magyar Televízió létszámának ezer fővel történő csökkentésére vonatkozó, alkotmányellenesen kibocsátott határozati rendelkezéseihez joghatás nem fűződik, azoknak kötelező ereje nincs. Ezért egyben az érvényesen létre sem jött határozati rendelkezések megsemmisítésére vonatkozó indítványt visszautasította.

IV.

Az Alkotmánybíróság a 47/1994. (X. 21.) AB határozatában (ABH 1994, 281) megállapította, hogy alkotmányellenes a költségvetési törvényben a Magyar Rádió és a Magyar Televízió költségvetési előirányzatának a VII. Miniszterelnökség fejezetén belül a 31. és 32. címbe akként való elhelyezése, hogy a törvény egyszersmind előirányzat-módosítási jogot biztosít a Kormány kijelölt tagjának. Az Alkotmánybíróság az ezekre a címekre vonatkozó előirányzat-módosítási jogot megsemmisítette. A határozat indokolása szerint az, hogy a Kormány rendelkezési jogot kapott a Magyar Televízió közszolgálati feladatai ellátásához szükséges anyagi eszközei felett, - az Alkotmánybíróság által megkövetelt garanciák hiányában - magában rejti annak lehetőségét, hogy a Kormány a műsorkínálat tartalmára legalább közvetett befolyást gyakorolhasson. Ugyanezek az érvek érvényesek arra a beavatkozásra is, amelyet a jelen ügyben vizsgált kormányhatározatok a nagyarányú létszámcsökkentés előírásával megvalósítani szándékoztak. Az ésszerű takarékosagra az Országgyűlés kényszerítheti a Magyar Televíziót, a törvényhozási folyamat demokratikus garanciái érvényesülésével meghatározott költségvetési előirányzat révén.

Dr. Sólyom László
előadó alkotmánybíró
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Ádám Antal
alkotmánybíró

Dr. Kilényi Géza
alkotmánybíró

Dr. Lábady Tamás
alkotmánybíró

Dr. Schmidt Péter
alkotmánybíró

Dr. Szabó András
alkotmánybíró

Dr. Tersztyánszky Ödön
alkotmánybíró

Dr. Zlinszky János
alkotmánybíró

