

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3388/2023. (VII. 27.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.37.026/2021/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapításra és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján kérték – a Fővárosi Törvényszék 15.K.701.332/2020/22. számú ítéletére is kiterjedő hatállyal – a Kúria Kfv.III.37.026/2021/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozók indítványukban hivatkoztak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, R) cikkének, XXIV. cikk (1) bekezdésének, XXV. cikk (1) bekezdésének, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének, valamint 28. cikkének sérelmére. Hiánypótlásra felhívást követően indítvány-kiegészítésükben az indítványozók alapjogi sérelmüket a tisztességes hatósági [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] és bírósági eljáráshoz [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], a jogorvoslathoz [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés], valamint az egészséges környezethez [Alaptörvény XXI. cikk] való joguk tekintetében tartották fenn.
- [2] Az ügy előzménye az indítvány, annak kiegészítése és a bírósági ítéletek alapján az alábbiak szerint foglalható össze.
- [3] 1.1. Az indítványozók egy Budapest frekventált pontján található társasházban több lakásnak is tulajdonosai.
- [4] Miután arról értesültek, hogy az önkormányzat értékesítette a társasházzal szembeni ingatlant, amely korábban parkként és parkolóként funkcionált, – 2010. július 28-ai levelükben – jelezték az építésügyi hatóságnak (a továbbiakban: hatóság), hogy ügyfélként kívánnak fellépni az építésügyi (engedélyezési) eljárásban. A hatóság válasza szerint az adott időpontban nem folyt építésügyi eljárás, ezért nem volt helye az ügyféli jogállás megállapításának. 2015 év végén a kérdéses ingatlanon építési munkálatok kezdődtek, az indítványozók 2016 elején ismételt jelezték, hogy ügyfélként kívánnak fellépni az építésügyi eljárásban. A hatóság 2012. november 12-én adott építési engedélyt az érintett ingatlanra, szálloda és mélygarázs építésére. Az építési engedély 2016-ban két alkalommal – február 4-én és szeptember 2-án – került módosításra, a határozatok szerint a tervezett szobaszám nőtt, ezzel párhuzamosan a garázsszintek száma pedig csökkent, illetve az épületen belüli liftek mérete is megváltozott. Az indítványozók 2016. február 22-én kérték az ügyféli jogállásuk megállapítását az építési engedély módosítására irányuló eljárásban, azonban kérelmüket a hatóság elutasította. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2016. november 24-én kelt végzésével megsemmisítette az elsőfokú építési hatóság Kp/686/2016/VII. számú végzését és új eljárás lefolytatását rendelte el. A megismételt eljárásban az elsőfokú hatóság az ügyféli jogállást nem ismerte el, a másodfokon eljáró hatóság azonban – megváltoztatva az elsőfokú határozatot – igen. Ezt követően 2017-ben az indítványozók az építési engedélyt módosító két határozat ellen fellebbezést terjesztettek elő. A másodfokú építésügyi hatóság (a későbbi per alperese) 2019. február 15-én a két határozatot részben megváltoztatta. A másodfokon eljáró hatóság megállapította, hogy az elsőfokú hatóság jogszabályt sértett, amikor határozatát nem közölte az indítványozókkal, illetve megalapozottnak tekintette a fellebbezést a tekintetben, hogy nem volt megállapítható, milyen műszaki tartalom figyelembevételével került megadásra az építési engedély, ezért az elsőfokú döntést kiegészítette. A liftekre vonatkozó elsőfokú határozat módosítására pedig a műszaki tartalom hiányos ismertetése miatt került sor.
- [5] Az indítványozók bírósághoz fordultak, kérve a hatósági határozatok – az elsőfokú hatóság határozatára is kiterjedő hatállyal történő – megsemmisítését, és a hatóság új eljárás lefolytatására kötelezését. Többek között azt sérelmezték, hogy ügyféli minőségüket csak az építési engedélyt módosító határozatok tekintetében ismerték el; vitatták, hogy a 6 hónapos jogvesztő határidőn túl terjesztették elő fellebbezésüket, mivel álláspontjuk szerint az eredeti építési engedély (a továbbiakban: alaphatározat) és annak módosításai egységet képeznek; jogos

érdekük fennállását állították figyelemmel a kilátásra, a benapozottságra, a forgalomnövekedésre és a zajra. Jogos érdeküket a felvonókkal kapcsolatban a veszélyhelyzet esetére való megfelelő tervezettség, a parkolókkal kapcsolatban a környezetterhelési viszonyok változása, az illeszkedéssel (az épület méreteivel, a zöldfelületek kialakításával, a látványszennyezéssel) kapcsolatban pedig az egészséges környezethez való jog alapozza meg.

- [6] 1.2. A Fővárosi Törvényszék (a továbbiakban: elsőfokú bíróság vagy Törvényszék) az indítványozók keresetét elutasította. Az elsőfokú bíróság kiemelte, hogy az indítványozók részére biztosított ügyféli jogállás kizárólag az építési engedély módosításával kapcsolatos eljárásokra terjedt ki, így csak azt vizsgálta, hogy az indítványozók konkrét hivatkozásai (felvonók, illeszkedés, parkolók) tekintetében fennállt-e a kereshetőségi joguk. Ez egyúttal azt is jelentette, hogy a Törvényszék szerint a perben nem volt vizsgálható olyan kérdés, amelyről az alaphatározat rendelkezett. Az alperesi határozatok a felvonók vonatkozásában kizárólag azok méretét érintették. Az épület belsejében elhelyezett felvonók az indítványozók által nem észlelhetőek, szomszédi jogaikat, jogos érdeküket nem érintik, így ezek tekintetében az indítványozóknak kereshetőségi joga nem állt fenn. Ugyancsak hiányzott az indítványozók kereshetőségi joga a parkolók vonatkozásában mivel közvetlen érintettségük nem volt megállapítható (a mélygarázs bejárata az indítványozókéval ellentétes oldalon található; azt főként turisták és a közeli irodaházak dolgozói veszik igénybe, mivel a szállodában elsősorban busszal érkező diákok szállnak meg). Az illeszkedés körében az elsőfokú bíróság azt hangsúlyozta, hogy a szálloda kialakítása az alaphatározat részét képezte, erre vonatkozóan az indítványozóknak nincs ügyféli minősége, így kereshetőségi joguk sem állt fenn.
- [7] 1.3. Az indítványozók felülvizsgálati kérelemmel fordultak a Kúriához, amelyben vitatták, hogy ügyféli jogállásuk elválasztható lenne az alaphatározat és az azt módosító határozatok tekintetében. Elfogadták, hogy kereshetőségi joguk a felvonók vonatkozásában nem áll fenn, de a mélygarázs és a környezetbe illeszkedés tekintetében továbbra is vitatták a Törvényszék álláspontját. A Kúria a Törvényszék ítéletét helybenhagyta, hangsúlyozva, hogy a per tárgyát csak az alaphatározatot módosító határozatok képezték, de maga az alaphatározat nem. A kereshetőségi joggal kapcsolatban a Kúria azt rögzítette, hogy az érintettségnek az eljárás tárgyát képező jogviszony tekintetében kell fennállnia, a jelen ügyre vonatkoztatva ez azt jelenti, hogy az indítványozók kereshetőségi joga nem terjedhet ki a teljes építési engedélyezési eljárás jogszerűségének a vitatására, hiszen az nem minden tekintetben függ össze a törvényes érdekeik védelmével. A bírói gyakorlat pedig egyértelmű a tekintetben, hogy azon jogsértésekre való hivatkozás, amelyek elbírálása polgári peres eljárás keretében lehetséges (pl. szomszédjogi kérdések), közigazgatási perben a kereshetőségi jogot nem alapozzák meg. A Kúria a fentiek alapján megállapította, hogy az indítványozók kereshetőségi joga nem áll fenn a támadott határozatok vonatkozásában.
- [8] 2. Az indítványozók az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő a Kúria Kfv.III.37.026/2021/7. számú ítélete ellen. Álláspontjuk szerint a bíróságok a közigazgatási eljárásról szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 15. §-át Alaptörvénybe ütköző módon értelmezték és ezzel megsértették a tisztességes hatósági és bírósági eljáráshoz, valamint a jogorvoslathoz való jogukat. A bíróságok ugyanis elfogadták a közigazgatási szervek azon álláspontját, amely szerint az alaphatározat tekintetében ügyféli jogállásuk nem állt fenn. Véleményük szerint az officialitás elve alapján a hatóságoknak egyrészt figyelembe kellett volna venniük azt a tényt, hogy az építésügyi hatósági eljárás megindulását – 2 évvel – megelőzően már jelezték, ügyfélként kívánnak fellépni az eljárásban. Másrészt úgy látják, hogy amennyiben ügyféli jogállásuk – érintettségük okán – a módosító határozatok tekintetében megállapítható volt, úgy az alaphatározat tekintetében is érintettnek tekinthetőek. A hatóságok tehát mulasztást követtek el, amikor őket, mint potenciális ügyfeleket nem értesítették az eljárás megindításáról, ezzel megsértették a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogukat, továbbá ellehetetlenítették jogorvoslati joguk gyakorlását (ti. nem terjeszthettek ellő fellebbezést az őket hátrányosan érintő építési engedéllyel szemben).
- [9] Az indítványozók az egészséges környezethez való jog sérelmét is állították. Az eljáró bíróságok álláspontja ugyanis az volt, hogy az egészséges környezethez való jog nem teremt olyan perbeli legitimációt, amely alapján az indítványozók vitathatták volna a parkolókapacitást. Ezzel szemben az indítványozók úgy vélik, hogy mind a hatóságnak, mind a bíróságnak – intézményvédelmi kötelezettségük keretében – a beruházás kapcsán biztosítaniuk kellett volna az egészséges környezethez való jog érvényesülését. Ezzel szemben a hatóság figyelmen kívül hagyott számos, a parkolók létesítésére vonatkozó ágazati szabályt, a bíróság pedig érdemben nem

vizsgálta a hatóság mulasztását, arra hivatkozással, hogy az indítványozóknak hiányzik a keresetőségi joga. Az indítványozók e körben is hivatkoztak a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére, mivel ügyféli jogállásuk el nem ismerése miatt nem tudtak fellépni az egészséges környezethez való joguk sérelme védelmében (értsd: nem terjeszthettek elő jogorvoslatot az alaphatározat ellen).

- [10] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdésében meghatározottak alapján tanácsban eljárva vizsgálat tárgyává tette, hogy az Abtv. 27. § (1) bekezdés szerinti indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadására vonatkozó, törvényben meghatározott követelményeknek.
- [11] 3.1. Az indítványozók a Kúria végzését 2021. május 4-én vették át, az alkotmányjogi panaszt 2021. július 5-én – az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül – nyújtották be az elsőfokú bíróságnál.
- [12] Az indítványozók megjelölték az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó alaptörvényi és törvényi rendelkezéseket, a sérelmezett bírói döntést, az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseit, és az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, továbbá az alkotmányjogi panasz kifejezett kérelmet tartalmaz az ítélet megsemmisítésére. Az indítványozók az alkotmányjogi panaszban támadott bírói döntés alapjául szolgáló közigazgatási peres eljárásban felperesek voltak, így érintettségük megállapítható, úgyszintén az is, hogy jogorvoslati lehetőségüket kimerítették.
- [13] 3.2. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz felvesse a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést tartalmazzon. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalkalmazza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását.
- [14] Az indítványozók az Alaptörvény XXIV. cikk (1) és a XXVIII. cikk (1) bekezdésére is hivatkoztak. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére, mint a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmére csupán olyan esetben alapítható alkotmányjogi panasz, ha a sérelmesnek vélt bírósági eljárás közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt zajlott {3071/2017. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [12]}. A tárgyi ügyben a bírósági eljárás tárgya egyértelműen közigazgatási határozat felülvizsgálata volt, az indítványozók is alapvetően az alaphatározatot – és annak bírói jóváhagyását – kifogásolták, ezért a XXVIII. cikk (1) bekezdésére való hivatkozást a XXIV. cikk (1) bekezdésének vizsgálata keretében kell értékelni.
- [15] Az indítványozók a XXVIII. cikk (7) bekezdésének (jogorvoslathoz való jog) és a XXI. cikk (egészséges környezethez való jog) sérelmét is a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmére alapozták. Álláspontjuk szerint a hatóságnak az alaphatározat 2012. évi meghozatalakor hivatalból figyelembe kellett volna vennie azt a tényt, hogy az indítványozók 2010. évben jelezték, hogy ügyfélként kívánnak fellépni a hatósági eljárásban. Az indítványozók úgy vélik, hogy a hatóság mulasztott, amikor nem vette figyelembe őket, mint potenciális ügyfeleket. Ezzel teljes egészében elvonta ügyféli jogait, így jogorvoslattal sem élhettek az őket hátrányosan érintő alaphatározat ellen.
- [16] Az egészséges környezethez való jog sérelmét abban jelölték meg az indítványozók, hogy a hatóság egyáltalán nem határozta meg, hogy a szállodaépülethez mekkora létszámú mélygarázst kell építeni. Azt is kifogásolták, hogy a hatóság az alaphatározatban nem jelölte meg a parkolók létesítésére vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, így az a parkolóhelyek lehetséges száma vonatkozásában sem tartalmaz levezetést. Véleményük szerint egy ekkora volumenű beruházás kétség kívül közvetlen módon érinti a helyi lakosokat, akik a területet korábban rekreációs célú parkként, illetve parkolóként használták, ezért ügyfélként be kellett volna vonni őket az engedélyeztetési eljárásba.
- [17] Az indítványozók lényegében annak megállapítását kérték az Alkotmánybíróságtól, hogy a hatóság mulasztott, amikor a hatósági eljárás megindulása előtt két évvel tett nyilatkozatukat nem vette figyelembe és így nem kezelte őket potenciális ügyfélként az építésügyi hatósági eljárásban. A bírósági határozatokat pedig azért támadták, mert – a hatóság érveit elfogadva – a bíróságok álláspontja az volt, hogy fellebbezés hiányában a jogerős alaphatározat már nem volt vizsgálható. Az indítványozók valódi problémája tehát az, hogy utólag nem ismerték el ügyféli jogállásukat az alapeljárásban és minden alkotmányossági problémájuk forrásának ezt tekintik. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy mind a jogorvoslathoz, mind az egészséges környezethez való jog sérelmén keresztül valójában a tisztességes hatósági eljáráshoz való joguk sérelmét állítják.
- [18] Ahogyan azonban az Alkotmánybíróság arra már számos alkalommal rámutatott: „[A]z alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú

vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]} Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, amely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható {3352/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]}. Önmagában az a tény, hogy az indítványozó valamely kérdésben nem osztja az ügyben eljáró bíróság jogi álláspontját, még nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, függetlenül az indítványozó érveinek helytállóságától vagy azok esetleges helytelenségétől.

- [19] Az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panaszban foglaltak kizárólag a Kúria döntésének – indítványozói jogértelmezés szerinti – felülvizsgálatára irányultak, ezért sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vetettek fel.
- [20] 4. A kifejtettek okán az alkotmányjogi panasz befogadására nincs lehetőség, mivel az nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt feltételeknek, ezért az Alkotmánybíróság a kérelmet az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2023. július 4.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2838/2021.

• • •