

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		
Ügyszám: IV/ 0 0 9 6 1 - 3 / 2023		
Érkezett: 2023. JÚL 14.		
Érkezés módja		
☐ POSTÁN	☒ @	EGYÉB:
Példány: 1	Melléklet:	Kezelőiroda: 

ALKOTMÁNYJOGI PANASZ INDÍTVÁNY

Dunakeszi Város Önkormányzata Képviselő-testületének 6/2018. (V.31.)
önkormányzati rendelettel elfogadott helyi építési szabályzatának a 19/2022. (X.26.)
számú rendelettel módosított, 60. §-a ellen

Alkotmánybíróság

1015 Budapest, Donáti u. 35-45.

hianypotlas@mkab.hu útján

Ügyszám: IV/961-1/2023.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott [REDACTED]

[REDACTED] az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján, a részemre 2023.07.14-én kézbesített felhívás értelmében hiánypótlással, az eredeti indítvány kiegészítésével, azzal egységes szerkezetben, az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő:

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg

Dunakeszi Város Önkormányzata Képviselő-testületének 6/2018. (V.31.) önkormányzati rendelettel elfogadott helyi építési szabályzatának a 19/2022. (X.26.) számú rendelettel módosított, Má területet szabályzó 60. §-ának, annak a módosító rendelettel több helyre is beiktatott „*kizárólag birtokközpont területén*” szövegrészének, illetve a (3) bekezdés c) pontjának: „*Mezőgazdasági terület övezetében nem létesíthető: [...] c) építmény, huzamos tartózkodási céllal még ideiglenes, helyhez nem kötött sem, kivéve a birtokközpont területét*” szövegrészének, továbbá a 2. melléklet 21. számú táblázatának a módosító rendelettel történő hatályon kívül helyezésének

alaptörvény-ellenességét, és az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg azt.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

1. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

A) A támadott jogszabály pontos megjelölése, a tényállás rövid ismertetése és a bírói út hiánya

A támadott jogszabályi rendelkezés Dunakeszi Város Önkormányzata Képviselő-testületének 6/2018. (V.31.) önkormányzati rendelettel elfogadott helyi építési szabályzatának a 19/2022.

(X.26.) számú rendelettel módosított, Má területet szabályzó 60. §-a, annak a módosító rendelettel több helyre is beiktatott „kizárólag birtokközpont területén” szövegrésze, illetve a (3) bekezdés c) pontja: „Mezőgazdasági terület övezetében nem létesíthető: [...] c) építmény, huzamos tartózkodási céllal még ideiglenes, helyhez nem kötötte sem, kivéve a birtokközpont területét”, továbbá a 2. melléklet 21. számú táblázatának a módosító rendelettel történő hatályon kívül helyezése.

Kérelmem tehát a HÉSZ változtatás (indítvány 19-20. oldalán a 60.§ szövegében félkövér aláhúzottal jelölve, megszüntetett táblázat áthúzottal jelölve) megsemmisítésére, az eredeti állapot (11. számú melléklet 2-3 oldala) visszaállítására, a szigorítások visszavonására, a „kizárólag birtokközpont területén” szövegrészek, és a „(3) Mezőgazdasági terület övezetében nem létesíthető: [...] c) építmény, huzamos tartózkodási céllal még ideiglenes, helyhez nem kötötte sem, kivéve a birtokközpont területét” szövegrész, valamint a módosító rendelet (1. számú melléklet) 19. § c) pontja, vagyis a HÉSZ 2. melléklete 21. számú táblázatának hatálytalanítása ellen irányul.

Dunakeszi általános mezőgazdasági területén több egymás melletti telken folytatott földművesként gazdálkodást, melyek összterülete meghaladja az egy hektárt. A szántó művelési ágú telkek 1/1 arányú kizárólagos tulajdonomat képezik, melyeknek egyben bejegyzett földhasználója is én vagyok. A telkek közül a legnagyobb a [REDACTED] helyrajzi számú 6619 m²-es telek, melyen régóta terveztem a gazdálkodáshoz nélkülözhetetlen létesítmények elhelyezését. Az érintettségemet igazoló tulajdoni lapot, a földművessé nyilvánító határozatot, az agrárkamara tagságot igazoló levelet és a telkek helyszínrajzát a 2. sz. melléklet tartalmazza.

2020-ban az Önkormányzat a szomszédomban épülő Dunakeszi Diáknegyed ürügyén megpróbálta a telkeimet kisajátítani, de végül a kisajátítási kérelmeit visszavonta (3. sz. melléklet). Ezt követően jogi képviselőmmel 2020. október 16-án a kialakult helyzet tisztázása céljából felkerestük az Önkormányzat Alpolgármesterét. A tárgyalás után két héttel, a Képviselő-testület soron következő ülésén, október 29-én született a döntés a 39/2020. (X.30.) számú rendeletről, amiben változtatási tilalmat rendeltek el 47 helyrajzi számra. A rendelet által érintett, Diáknegyed területe melletti, összefüggő helyrajzi számok döntő többsége megegyezett azokkal, melyek kisajátítási kérelmét 2020. október 6-án az Önkormányzat visszavonta, és a terület egy harmada (10 ingatlan) az én tulajdonom volt. A változtatási tilalom két évig, a támadott jogszabályi rendelkezés megszületéséig volt érvényben (4. sz. melléklet). A melléklet utolsó ábrája alapján egyértelmű, hogy az önkormányzati jogszabály ellenem irányult, egyenes következménye volt az Alpolgármesterrel lefolytatott tárgyalásnak, a tulajdonomat képező 10 ingatlant befoglaló 4 hektáros területre vonatkozott.

A két évig tartó tilalom hatálya alatt két alkalommal is kértem településképi bejelentési eljárás keretében egy építési engedély nélkül építhető 20 m³ alatti pince létesítésének

engedélyezését, amit az Önkormányzat egymillió bírsággal fenyegetőve a változtatási tilalomra hivatkozva megtiltott. A második tiltó határozat ellen keresetet nyújtottam be a Budapest Környéki Törvényszékre, amit az alaposnak talált, és az Önkormányzat határozatát a 8.K.700.835/2022/17. számú ítéletével megsemmisítette (5. sz. melléklet). A harmadik, azonos tartalommal benyújtott településképi bejelentésem az Önkormányzat már a támadott jogszabállyal módosított HÉSZ alapján („*kizárólag birtokközpont területén helyezhetők el építmények*”) utasította el (8. sz. melléklet). Ez ellen szintén keresetet nyújtottam be 2023. március 10-én, melynek a tárgyalása még nincs kitűzve. Bármilyen kimenetellel is végződik ez a per, bírói úton nem tudok az építési igényemnek érvényt szerezni, mert **az építésügyi hatóság (Kormányhivatal) az új HÉSZ miatt semmilyen építményre nem tud építési, fennmaradási engedélyt, vagy hatósági bizonyítványt adni, szakszerűtlenség miatt semmilyen építmény nem építhető, nem legalizálható.**

2022. december 22-én településképi bejelentési eljárást kezdeményeztem egy 24 négyzetméteres fóliasátor létesítése érdekében, melyet az Önkormányzat megszüntetett, mert településképi rendeletének tételes felsorolása „*nem tartalmazza a [...] fóliasátor építését és bővítését így az építési tevékenység megkezdése előtt nem kell településképi bejelentési eljárást lefolytatni*”. A végzésben az Önkormányzat ugyanakkor felhívta figyelmemet, hogy a „*hatályos HÉSZ-ben foglalt előírások szerint az érintett ingatlanon nem lehet fóliasátrat elhelyezni*”. A fóliasátor településképi bejelentési eljárásának iratait a 6. sz. melléklet tartalmazza. **A végzés ellen – amelyben az Önkormányzat a fóliasátor építését lényegében megtiltotta – nincs jogorvoslati lehetőség, semmilyen módon nem tudok a fóliasátorra vonatkozó építési igényemnek érvényt szerezni**, annak ellenére, hogy a józan ész alapján aligha van ideálisabb és adekvátabb helyszín egy 24 m²-es fóliasátor elhelyezésére, mint egy 6619 m²-es, Má (általános mezőgazdasági) övezetbe tartozó telek.

A támadott jogszabályi rendelkezés hatályba lépése előtt a HÉSZ alapján lehetőségem volt akár fóliasátor vagy pince, gyümölcsös művelési ágra váltás esetén pedig akár más egyéb növénytermesztés és az ezekkel kapcsolatos termékfeldolgozás, -tárolás (mezőgazdasági hasznosítás) építményeinek elhelyezésére is. Jelenleg már egyikre sincs lehetőség, és nem azért mert a telkem ehhez túl kicsi. Az új szabályozás szerint ugyanis, ha a telkem 6619 helyett 99999 m² lenne, akkor sem létesíthetnék semmilyen építményt a támadott jogszabály ugyanis csak „*kizárólag birtokközpont területén*” teszi lehetővé bármilyen építmény elhelyezését, a HÉSZ 22. számú táblázata pedig minimálisan 100 000 négyzetméternyi (10 hektáros) birtoktest meglétéhez köti birtokközpont létrehozását.

A támadott jogszabályi rendelkezés közvetlenül egyedi, konkrét jogviszonyokat érint, az építési jogok megszüntetése nem igényel külön hatósági vagy bírósági döntést, minthogy a támadott jogszabályi rendelkezés az eddigi jogszerű építési tevékenységek folytathatóságát szünteti meg, teszi jogellenesé, tehát közvetlenül a jogszabály tartalmazza a döntést, ami a továbbiakban valamennyi egyedi ügyben a hatósági eljárás folyamán érvényesülni fog.

Látható tehát, hogy jelenleg bármilyen gazdálkodáshoz szükséges építményt is szeretnék létrehozni, függetlenül attól, hogy az építési engedélyköteles, vagy településképi bejelentés köteles, vagy egyik sem, semmilyen hatósági jóváhagyásra nem számíthatok, a nemrég életbe lépett – a támadott jogszabályi rendelkezéssel alkotott – új szabályozás miatt, és bírói úton sem érvényesíthetem építési igényemet.

B) A jogorvoslati eljárás hiánya

Az Önkormányzat szándéka a támadott jogszabályi rendelkezés megalkotásával az volt, hogy az általános mezőgazdasági övezet 3000 m²-nél nagyobb telkein is mindenféle fejlesztést ellehetetlenítsen, és a telkek rendeltetésszerű használatát megakadályozza. Ez a HÉSZ módosítás indokát képező képviselő-testületi határozat szövegezésének és a határozat nyomán született szigorításnak az aránytalanságából egyértelműen kitűnik (12. számú melléklet – 11. számú melléklet 4-5 oldala).

A 3000 m²-nél kisebb telkeken eddig is tilos volt bármilyen építmény elhelyezése, ugyanis a régi HÉSZ 60. § (2) a) pontja alapján: „3000 m²-nél kisebb telken építmény nem létesíthető”. Azzal, hogy az új HÉSZ szerint építmény elhelyezése csak „kizárólag birtokközpont területén” lehetséges, amihez a 22. számú táblázat alapján a kialakítható legkisebb birtoktest területe 100 000 m², néhány kivétellel a Má övezet összes telektulajdonosa számára egy csapásra megszűnt a fejlesztés és a rendeltetésszerű használat jövőbeni lehetősége.

Bármely tulajdonos – akár 3000, akár 99999 m²-es birtokkal rendelkezik – szakszerűtlen (a helyi építési szabályzatba ütköző) építési tevékenységet hajt végre bármilyen növénytermesztés, állattenyésztés és az ezekkel kapcsolatos termékfeldolgozás, -tárolás (mezőgazdasági hasznosítás) célját szolgáló építmény, vagyis istálló, ól, takarmánytároló, terménytároló, szerszámtároló, mezőgazdaságigép-tároló, fedett szín, fóliasátor, pince létesítése esetén. A szakszerűtlen építési tevékenység miatt pedig hatósági határozattal bontásra kötelezhető, mely határozat ellen hiába fordul bírósághoz, az érvényben lévő jogszabály alapján elveszti a pert.

Az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján: „Ha a bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli [...] – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását”. Arra viszont semmi garancia nincs, hogy a bonyolult jogszabály alaptörvény-ellenességét a bíró észleli, vagy az ügy érintettjének azt alátámasztó érvelését elfogadja. Az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerinti lehetőséggel való élés kizárólag a bíró saját belső szakmai meggyőződésének függvénye, a bírói függetlenség része.

A tulajdonos számára tehát nincs jogorvoslati eljárás arra az esetre, ha a mezőgazdasági övezetben fekvő, és mezőgazdasági tevékenység céljára szolgáló földtulajdonát növénytermesztés és állattartás céljára szeretné használni, és az ehhez szükséges létesítményeket szeretné létrehozni. Álláspontom szerint nem tekinthető jogorvoslati eljárásnak és bírói útnak, ha a pincét vagy a fóliasátrat a tiltás ellenére, az érvényben lévő jogszabályt megsértve megépítem, majd az építésügyi hatóság bontási határozata ellen keresettel fordulok a bírósághoz.

C) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

Dunakeszi Város Önkormányzata Képviselő-testületének 19/2022. (X.26.) számú önkormányzati rendelete 2022. október 26-án lett kihirdetve és 20. §-ának (1) bekezdése alapján a kihirdetést követő 15. napon lép hatályba, tehát a hatályba lépés időpontja 2022. november 10. volt.

Ennek megfelelően a jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvanadik nap 2023. május 9. napja. Az alkotmányjogi panasz benyújtására az ezt megelőző héten, határidőben került sor.

D) Az indítványozó érintettségének bemutatása

Dunakeszin abból a célból vásároltam mezőgazdasági területen több mint 1,3 hektár termőföldet, hogy földművesként gazdálkodjak, gyümölcsöst, szőlőt, kertészetet hozzak létre, állatokat tartsak, és így teremtem meg családom élelmiszer-szükségletét. A támadott jogszabályi rendelkezés közvetlen hatályosulása ezt a szándékomat hiúsítja meg a racionális és eredményes gazdálkodáshoz elengedhetetlenül szükséges, mezőgazdasági jellegű építmények létesítésének ellehetetlenítésével.

A támadott jogszabályt a hatálybalépése óta eltelt rövid idő alatt az Önkormányzat hatósági jogkörében már többször is alkalmazta velem szemben.

Első alkalommal a Polgármester 2022. december 20-ai tiltó határozatában (7. sz. melléklet), majd ennek megfellebbezését követően az Önkormányzat képviselő-testülete által hozott, 26/2023. (I.26.) számú határozatban (8. sz. melléklet, „*általános mezőgazdasági övezetben kizárólag birtokközpont területén helyezhetők el építmények*”). Mint ahogy már korábban említettem, a határozat esetleges bíróság általi megsemmisítése esetén sincs lehetőségem a pince megépítésére, fennáll tehát a jogorvoslati eljárás és a bírói út hiánya.

A Polgármester 2023. január 11-ei végzésében pedig a következő olvasható: „*Felhívom a kérelmező figyelmét, hogy a hatályos Dunakeszi Város Helyi Építési Szabályzatáról szóló 6/2018. (V.31.) sz. Dunakeszi Város Önkormányzata Képviselő-testületének önkormányzati rendeletében (továbbiakban HÉSZ) foglalt előírások szerint az érintett ingatlanon nem lehet fóliasátrat elhelyezni*” (6. sz. melléklet).

Tehát a támadott jogszabályi rendelkezés (HÉSZ 60. § „kizárólag birtokközpont területén” szövegrésze) – melynek értelmében (a 2022. november 9-ét megelőző jogszabályi környezettel ellentétben) már nincs lehetőségem sem tárolásra alkalmas pince, sem növénytermesztésre szolgáló fóliasátor létesítésére, és semmilyen egyéb más építmény elhelyezésére – személyemet, konkrét jogviszonyomat közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érinti, s ennek következtében sérültek a tulajdonomhoz fűződő alapjogaim.

E) Annak bemutatása, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkalmazása vagy közvetlen hatályosulása során felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés.

1. Az Önkormányzat rosszhiszemű, visszaélő, alaptörvény-sértő, önkényes joggyakorlatának bemutatása

Dunakeszi általános mezőgazdasági területén több mint 200 olyan önálló földrészlet – zömében szántó művelési ágban nyilvántartott telek – van, melyek területe nagyobb, mint 3000 m². Ezek tulajdonosai számára a támadott jogszabály hatályba lépéséig nyitott volt a lehetőség, hogy fejlesszék ingatlanukat, ott növénytermesztés és állattenyésztés céljára szolgáló építményeket emeljenek.

A városban hagyományosan népszerű a lótartás és az állattenyésztés (Dunakeszi címerében egy lófejet ábrázoló motívum is szerepel), ezért sokan éltek is a lehetőséggel, hogy lovardát, istállót létesítsenek, és állattenyésztéssel foglalkozzanak. Ezt a lehetőséget szüntette meg a támadott jogszabály hatályba lépése. Megszüntette továbbá a növénytermesztés lehetőségét is, mert akár kertészetet szeretne a tulajdonos, akár nagyüzemi szántóföldi gazdálkodásra adná a fejét, sem fóliasátrak, sem mezőgazdasági gépek elhelyezésére szolgáló építmények, sem egyéb, másmilyen mezőgazdasági célú építmény elhelyezésére nincs lehetőség.

Az Önkormányzat a támadott jogszabállyal önkényesen és szükségtelenül nemhogy aránytalan, hanem teljes mértékben korlátozza a Má terület tulajdonosainak tulajdonjogát a használat szempontjából, akik az ehhez szükséges létesítmények nélkül semmilyen mezőgazdasági célra nem tudják hasznosítani telkeiket, függetlenül attól, hogy 3000 m²-es, vagy többhektáros birtokkal rendelkeznek.

Az Önkormányzat azon szándéka, hogy a közérdekre hamisan hivatkozva, fejlesztési területet definiáló kormányrendeletet befolyásolva, hatósági és rendeletalkotási jogkörével visszaélve tulajdonjogomat elvonja, a tulajdonom használatát és hasznosítását, valamint a tulajdonommal történő rendelkezést korlátozza, 2019 óta folyamatosan tetten érhető. A Dunakeszi Diáknegyed beruházást megalapozó 224/2019. (IX.25.) Korm. rendelet (15. sz. melléklet, 1. oldal). által definiált (a szükségesnél szintén nagyobb) fejlesztési területet – melyen a beruházás jelenleg is épül – a 201/2020. (V. 13.)

Korm. rendelet (15. sz. melléklet, 3-4. oldal) indokolatlanul további 73 helyrajzi számmal (ebben a körben már 10 ingatlanom szerepelt) bővítette, majd az Önkormányzat a több mint 100 ingatlanra 2020. július végén a kisajátítási kérelmeit benyújtotta.

Miután a kisajátítási folyamat nem az általa elképzelt forgatókönyv szerint alakult, és a Diáknegyed tervei is napvilágra kerültek (kiderült, hogy a kisajátítani szándékozott szántóterület felére sincs szükség), október 6-án 43 kisajátítási kérelmét visszavonta (ebben a körben mind a 10 ingatlanom benne volt, lásd 3. sz. melléklet), a maradék 30-at pedig közvetlenül a kormányhivatali tárgyalások előtt (nem kis bosszúságot okozva ezzel a megjelenteknek). Ezt 10 hónappal követően, 2021. szeptember 3-án az 513/2021. (IX. 3.) számú módosító Korm. rendelet a jogosulatlan területszerzési kísérlet által érintett telkek túlnyomó többségét törölte a helyrajzi számok listájáról (15. sz. melléklet, 7. oldal).

A Diáknegyed szomszédságában fekvő 10 ingatlanomat tehát nem sikerült az Önkormányzatnak megszereznie, de a [REDACTED] ingatlanom közé beékelődő [REDACTED] hrsz. alatti, 126 méter hosszú, 121 cm széles, 153 m²-es, állami tulajdonú (a tulajdonos örököse lemondott róla) telket viszont igen (16. számú melléklet: a [REDACTED] hrsz.-ú telek hirdetményi oldalon közzétett tulajdonjog-bejegyző határozata).

Az ingatlanaimat érintő kisajátítási kérelmek visszavonása után, a már említett 2020. október 16-ai tárgyalásunkon közöltem az Alpolgármester úrral, hogy abban az esetben, ha nem tartanak rá igényt, nekem komoly terveim vannak a területemmel, mivel földműves vagyok, egy hektárnál nagyobb összefüggő gazdaságot szeretnék kialakítani és gazdálkodni szeretnék. Ehhez pedig szükségem lenne a [REDACTED]-es helyrajzi számú ingatlanra, melynek az Önkormányzat általi megvétele folyamatban van, viszont a fejlesztési terület csökkenése miatt már nincs rá szükségük. Az Alpolgármester úr javasolta, hogy keressem meg kérelmemmel az Önkormányzatot, mert minden önkormányzati vagyonnal kapcsolatos kérdést a testület dönt el, és bár a külterületi építkezéseket nem támogatják, de egyedi döntést hozhat a képviselő-testület, meg kell próbálni. Kifejtette továbbá, hogy a kertészkedést támogatják, épület elhelyezését nem, és ha lesz lehetőségük, hogy ott van egy földterületük, amivel ezt meg tudják gátolni, akkor vélhetően ebbe az irányba fog az Önkormányzat dönten, nincs semmi szükségük a területre, de nem fogják segíteni, hogy épület épülhessen.

Az Alpolgármester úr számomra ezzel világossá tette, hogy ragaszkodni fognak a [REDACTED]-es ingatlan NFK-tól történő megvásárlásához, már csak azért is, hogy megakadályozzák hét földrészlet egy helyrajzi számon történő egyesítését, amivel egy 10000 m²-nél nagyobb egységes birtok jönne létre. Az Önkormányzat az NFK-t megtevéstve a szerződést 2021. augusztus 9-én kötötte meg, arra hivatkozva, hogy a 153 m²-es ingatlan fejlesztési terület, a 224/2019. (IX. 25.) Korm. rendelet szerint, a szomszéd területekkel együtt. Ahogy a szerződés meg lett kötve, 2021. szeptember 3-án az 513/2021. (IX. 3.) számú módosító Korm. rendelet a 1005/2021. (I. 14.) Korm. határozatnak megfelelően megszüntette az ingatlanaimat magában foglaló [REDACTED] helyrajzi számokig terjedő 500 X 126 méteres, mintegy 6

hektáros terület, és a [REDACTED] helyrajzi számokig terjedő 1 hektáros terület fejlesztési terület státuszát (15. sz. melléklet).. Kivételt képeztek ez alól azok a telkek, melyeket addigra az Önkormányzatnak már sikerült megszereznie ([REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED])

Ezek a telkek szigetszerűen helyezkednek el a magántulajdonú ingatlanok között azon a területen, melynek kisajátításáról az Önkormányzat lemondott, azonban a mai napig fejlesztési területként szerepelnek a 224/2019. (IX. 25.) Korm. rendeletben, annak ellenére, hogy méretüknél és elhelyezkedésüknél fogva fejlesztésre történő felhasználásuk, használatuk, vagy akár karbantartásuk (kaszálásuk) rövid és hosszú távon is megoldhatatlan (15. sz. melléklet, 9. ábra). Ezeknek az ingatlanoknak fejlesztési területként való szerepeltetése a 224/2019. (IX. 25.) Korm. rendeletben (mint például a [REDACTED] jelű ingatlanaim közötti 153 m²-es, 121 cm széles teleknek) nyilvánvalóan irracionális és értelmezhetetlen. A [REDACTED] helyrajzi számú ingatlant és a vele szomszédos ingatlanaimat bemutató helyszínrajz és térképdokumentáció a 2. számú melléklet 4-7. oldalán található.

Az általam megnyert 8.K.700.835/2022 számú per végső, 2023. január 31-ei tárgyalása előtt három héttel benyújtott nyilatkozatom összefoglaló részében a következő – bizonyítékokkal alátámasztott – tényállításokat tártam a t. Törvényszék és az Alperes (Önkormányzat) elé:

„1. Alperes a 224/2019. (IX.25.) Korm. rendelettel nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánított beruházás (középiskolák és uszoda) tervei alapján szükséges terület mintegy kétszeresének megfelelő terület megszerzése érdekében nyújtott be több mint száz kisajátítási kérelmet, melyeknek kétharmadát négy hónapon belül visszavonta. A 224/2019. (IX.25.) Korm. rendeletet módosító rendeletek és a kapcsolódó kormányhatározatok az alperes szándékait, terveit, és az általa generált eseményeket követték. A megmaradt 32 lefolytatott kisajátítási eljárás révén, és a néhány egyéb más módon tulajdonába került telek összevonásával kialakult [REDACTED] hrsz.-ú telken 2022. februárban megkezdődött a középiskolák és az uszoda (Dunakeszi Diáknegyed) kivitelezése.

2. Alperes tehát jogosulatlanul (és jogalap nélkül) indított kisajátítási eljárásokat, és a kisajátítást megelőző kötelező vételi ajánlatok révén olyan termőföldek tulajdonjogát szerezte meg 2020-ban, melyeket azóta sem hasznosított semmilyen módon. Ezek az ingatlanok szigetszerűen helyezkednek el azon ingatlanok között, melyek tulajdonosai a vételi ajánlatokat elutasították, és amelyek megszerzése érdekében benyújtott kisajátítási kérelmeit alperes visszavonta. A szigetszerűen elhelyezkedő ingatlanok helyrajzi száma: [REDACTED] (kereset F/2-es mellékletének 8. ábrája).

3. Alperes a kormányrendeletre hivatkozva, jogszabálysértő módon – mint fejlesztési területet – megvásárolta az NFK-tól a felperes sokkal nagyobb, [REDACTED] helyrajzi számú telkeit elválasztó, [REDACTED] helyrajzi számú, 153 m²-es és 121 cm széles ingatlant. A telek mérete és alakja, valamint a szomszéd telkek más tulajdonoshoz

tartozása miatt nem lehet fejlesztési terület. Alperes a felperessel lefolytatott 2020. október 16-án lefolytatott tárgyalásán ki is nyilvánította, hogy bár a területre nincs semmi szükségük, várhatóan annak megvásárlására fognak törekedni. Felperes 2022. júliusban keresetet nyújtott be az adásvételi szerződés semmisség okán történő érvénytelenné nyilvánítása érdekében.

4. A 2. és 3. pontban szereplő, szigetszerűen elhelyezkedő, [REDACTED] helyrajzi számú telkek a kormányrendeletben középfokú oktatási létesítmény és egyéb közösségi intézmény elhelyezésére szolgáló fejlesztési területként és a beruházással érintett ingatlanokként vannak feltüntetve, holott a Diáknegyed beruházáshoz semmi közük nincs, mivel az a [REDACTED] helyrajzi számú telken épül.

5. Alperes a Diáknegyed beruházással szomszédos, 2022. novemberig változtatási tilalommal érintett területre (benne felperes 10 ingatlanára) folyamatosan fejlesztési, beruházási, intézményi területként, jövőbeli állami beruházás helyszínéként hivatkozik, de ezen állításait semmivel sem tudja igazolni. A [REDACTED] helyrajzi számú telken kívüli terület nem tekinthető fejlesztési, beruházási, intézményi területnek.

6. Alperes a Diáknegyed beruházással szomszédos minél nagyobb területek megszerzésére törekszik, és céljai elérése érdekében a tulajdonkorlátozás mindenféle formáját igyekszik felhasználni. Felperes ingatlanfejlesztésének megakadályozása érdekében hozta a felperessel lefolytatott tárgyalást követően a törvénybe ütköző 39/2020. (X.30.) önkormányzati rendeletét. A földtulajdonosok még szélesebb körének ellehetetlenítése céljából került módosításra a HÉSZ a 19/2022. (X.26.) számú módosító önkormányzati rendelet által. A módosító rendelettel tulajdonképpen burkolt építési tilalmat vezettek be a város 554 hektáros általános mezőgazdasági területének nagy részén a „kizárólag birtokközpont területén” feltétel beszűrésével. A normavilágosság hiánya, illetve magasabb rendű jogszabályba ütközés miatt a rendelet megsemmisítése várható.

7. Alperesnek a jelen per tárgyát képező határozata jogszabálysértő, mert a településképi bejelentési eljárás lényegi elemét, a településképi illeszkedés kérdését érdemben, szakmai szempontból sosem vizsgálta, ennek ellenére a bejelentést a településképi illeszkedés hiányával, és a törvénybe ütköző változtatási tilalmi rendeletével indokolva elutasította, ami ellentétben áll a Kúria Köf.5006/2022/5. és Kfv.IV.37.636/2019/6. számú döntéseinek elvi tartalmával.”

Ezen állításaimmal szemben az Önkormányzat jogi képviselője érdemi védekezést vagy nem tudott előadni, vagy érveit nem fogadta el a Törvényszék, és ítéletének indoklásában (5. számú melléklet) a következőket állapította meg:

„Mindezek összevetése eredményeként a törvényszék akként foglalt állást, hogy nyilvánvaló, hogy a növényzet által takart terepszint alatti pince létesítésének megtiltása

nem településképi okokra hivatkozva, vagyis építészeti tájérték megőrzése, avagy kialakítása miatt került elutasításra. [...] a bíróság alaposnak ítélte a keresetet. Mert nyilvánvalóan a településképi kötelezés nem arra létesített jogintézmény, hogy azért, mert a kisajátítás nem volt érvényesíthető a döntés meghozatalának időpontjában hatályban lévő előírásokhoz viszonyítva a pince épület illetve a terület jelenlegi viszonyainak mérlegelése nélkül a kérelem elutasításával érje el a hatóság."

A fentiek alapján ténszerűen megállapítható, hogy az Önkormányzat céljai elérése érdekében az elmúlt három évben a lehetséges törvénysértések teljes repertoárját felvonultatta személyemmel és földtulajdonos szomszédjaim széles körével szemben.

Foggal-körömmel ragaszkodik a Diáknegyed közelében lévő – álláspontom szerint – jogszabálysértő módon tulajdonába került ingatlanok minden négyzetméteréhez, és minden eszközt felhasznál annak érdekében, hogy területeit tovább gyarapítsa a földtulajdonosok kárára. Ez még akár bocsánatos bűn is lehetne, ha igazolni lehetne a bármilyen társadalmi közérdekkel, de ilyesmi a felhozható indokok között még csak nyomokban sem található, viszont egyre több földtulajdonosnak egyre nagyobb kárt okoz az Önkormányzat rosszhiszemű, visszaélészerű joggyakorlata.

Az Önkormányzat jogi képviselője kinyilvánította, hogy a szerintük reális kártalanítás a határozatokban szereplő kártalanításoknak csak a harmada (kb. 1100 Ft/m²), az Önkormányzat ugyanakkor nem fukarkodik, ha nem idős, beteg kárpótoltak tulajdonának jelképes áron történő kisajátításáról, megvételéről van szó, hanem az általa előnyben részesített személyek értéktelen ingatlanainak megvásárlásáról. Így kerülhetett sor 2017-ben egy három hektáros ártéri erdő 250 millió forintért (8000 Ft/m²) történő megvásárlására, a közvélemény mély felháborodásával kísérvé (10. számú melléklet). Az Önkormányzat jogi képviselője ezt a szerződést természetesen mindenféle aggály nélkül ellenjegyezte, és esze ágában sem volt az alapjául szolgáló szakértői véleményt megkérdőjelezni.

Fejlesztési területnek titulált ingatlanok tulajdonjogát szerezte meg úgy, hogy valójában azokat önmagukban nem is lehet fejlesztésre felhasználni. Hogy a tulajdonosok fejlesztéseit megakadályozza, két évig tartó változtatási tilalmat vezetett be utólag sem igazolható céllal. Ezen túlmenően a településképi bejelentési eljárással visszaélve, építéshatósági jogkört vindikálva magának akadályozta meg egy településképi szempontból értelmezhetetlen építménynek a megvalósítását.

Ebbe a sorba jól illeszkedik a támadott jogszabályi rendelkezéssel okozott alaptörvény-sértés, amivel földtulajdonosok széles körét károsította meg építési tilalomnak tekinthető szigorítás, „bármínemű építés tiltása” révén, ürügynek a Képviselő-testület 205/2021.(X.28.) számú határozatát („általános mezőgazdasági területen ne lehessen épület és lakókocsi, továbbá egyéb [...] huzamos tartózkodásra alkalmas létesítmény”) felhasználva. Még ha közérdeknek tekintjük a határozatban szereplő célokat, akkor is feltűnően aránytalannak tűnik – még a laikus szemlélő számára is – a „bármínemű építés tiltása” az elérendő célhoz képest. Főleg azt

tekintve, hogy az Önkormányzat a 224/2019. (IX.25.) Korm. rendelet által biztosított felmentéseknek köszönhetően mindenféle komoly megkötés nélkül építhet a Má övezetbe tartozó, szántó művelési ágú, 12 hektáros, [REDACTED] helyrajzi számú telken több ezer négyzetméteres, 18 méter magas épületeket. Az ingatlant ugyanis a biológiai aktivitásérték visszapótlásának lehetetlensége miatt máig nem sikerült építési övezetbe átsorolni.

A fentebb felsoroltak jól illusztrálják, hogy ha az Önkormányzat – közérdekűnek semmiképpen sem tekinthető – céljainak elérése érdekében még a törvényesség látszatát sem tartotta fontosnak, miért tartotta volna szem előtt a támadott jogszabály megalkotásakor, hogy az a korlátozással elérni kívánt célhoz képest arányos legyen?

Az önkényes joggyakorlás semmilyen felhatalmazás mellett nem megengedett, az Önkormányzat azonban kifejezetten a visszaélés céljából alkotta meg alaptörvény-sértő rendeletét, jogorvoslati eljárás hiányában csak a tisztelt Alkotmánybíróságnak van lehetősége arra, hogy a jogalkotás és a jogalkalmazás alkotmányossága tekintetében az Alaptörvény rendelkezéseinek érvényt szerezzen.

A támadott jogszabály alaptörvény-ellenesség tekintetében történő értékelésének voltaképpen tere a cél és az eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése. Ennek a vizsgálatnak – a szükségesség-arányosság ismérveit alkalmazva – arra kell szorítkoznia, hogy indokolt-e a közérdekre hivatkozás, illetve, hogy a közérdekű megoldás nem sért-e önmagában is valamely más alkotmányos jogot.

Az Önkormányzat a korlátozás szükségessége hiányában köteles lett volna tartózkodni az alapjog alanyának (vagyis személyem és a többi érintett tulajdonos) tulajdonosi pozíciójába történő behatolástól. A tulajdon magába foglalja a birtoklást, a használatot, a hasznosítást és rendelkezést. A támadott jogszabály hatályosulásának következtében a használat és a hasznosítás részjogosítványa sérült meg, ugyanis ingatlanaim használatát és hasznosítását a kívánt módon megvalósítani nem tudom, mert ingatlanom alkalmatlanná vált arra, hogy a mezőgazdasági tevékenységhez szükséges építményeket elhelyezzem. A tulajdonhoz való jog abszolút szerkezetű jog, azt mindenkinek tiszteletben kell tartania, korlátozhatóságának feltételeit a legitim cél, a korlátozás szükségessége, arányossága és célszerűsége adja meg.

A jogalkotó a 2013. évi CXLIX. törvényhez fűzött indokolásában lényegesnek tartotta kiemelni, hogy *„a helyi önkormányzatok rendeletalkotási joga korlátozott, a tiltást csak az Alaptörvény által szabott keretek között, egyes, meghatározott területeken és a közrend, a közbiztonság, a közegészségügy és a kulturális értékek védelme érdekében tehetik meg”.*

A tulajdonhoz való jog – azon belül a tulajdonjog részjogosítványainak – korlátozása akkor alkotmányellenes (alaptörvény-ellenes), ha az elkerülhetetlen, tehát kényszerítő ok nélkül történik, továbbá, ha a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan. {3150/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [16]}.

A fentiek alapján kétségtelen, hogy a támadott jogszabály sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jogot és az alapjog-korlátozással szemben támasztható követelményeket, ezáltal a támadott jogszabályi rendelkezések alkalmazása vagy közvetlen hatályosulása során felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés.

2. A támadott jogszabály alaptörvény-ellenessége az OTÉK előírásainak tükrében

Az OTÉK a következőképpen definiálja a mezőgazdasági területeket:

29. § (1) A mezőgazdasági területek a termőföld mennyiségi és minőségi védelmét, a mezőgazdasági termelés, a növénytermesztés, az állattenyésztés, továbbá az ezekkel kapcsolatos termékfeldolgozás és terménytárolás igényeit egységesen szolgáló területek. A mezőgazdasági területen a növénytermesztés, az állattartás, az állattenyésztés és a halgazdálkodás, továbbá az ezekkel kapcsolatos termék feldolgozására, tárolására és árusítására szolgáló épületek helyezhetők el. [...]

A (2) bekezdés értelmében mezőgazdasággal összefüggő lakó- vagy szállásjellegű rendeltetést tartalmazó épületek is elhelyezhetők.

A jogszabály kitér a különböző területek beépíthetőségére is, például arra, hogy a kertes mezőgazdasági övezetben lakás nem létesíthető, a tájgazdálkodási mezőgazdasági övezetben a helyi építési szabályzat kizárhatja az épület elhelyezését, és hogy az általános mezőgazdasági övezetben mezőgazdasággal összefüggő lakórendeltetés a helyi építési szabályzatban meghatározott módon és számban létesíthető.

A 111. § (1) alapján a rendelet II-III. fejezetében meghatározott településrendezési követelményeknél szigorúbb követelményeket – a 32. § (2) bekezdése szerinti elhelyezési és beépítési szabály, valamint a 42. § (2a) bekezdése szerinti követelmény kivételével – a helyi építési szabályzat megállapíthat. Az önkormányzatok helyi építési szabályzatainak „testre szabása”, szigorítása tehát az OTÉK 111. § (1) bekezdésén alapul.

Egyetlen önkormányzatnak sem szabad azonban szem elől tévesztenie az Alaptörvény 28. cikkében foglalt iránymutatást, miszerint a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezniük. Ennek során vélelmezni kell, hogy azok a józanésznek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

Ennek megfelelően az OTÉK 111. § (1) azon kitételét, **hogy a „meghatározott településrendezési követelményeknél szigorúbb követelményeket [...] a helyi építési szabályzat megállapíthat” nem lehet úgy értelmezni, hogy a szigorítás a teljes tiltásig elmehet, és a HÉSZ annullálhatja az OTÉK előírásait.** Főleg azt tekintve, hogy az OTÉK kifejezetten kitér arra, hogy mely mezőgazdasági övezetekben tiltott a lakásépítés, illetve a HÉSZ hol tilthatja meg épület elhelyezését.

Az OTÉK előírásainál tehát megállapíthat szigorúbb előírásokat a helyi építési szabályzat, amennyiben ezt a település sajátos viszonyai indokolják, de a tulajdonkorlátozás nem lehet öncélú és aránytalan.

Az Alkotmánybíróság a 3/2015. (II. 2.) AB határozatban megállapította, hogy „az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

Az Önkormányzat a terület lakáscélú beépítésének megakadályozása ürügyén nemcsak aránytalanul, hanem az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartása nélkül korlátozta a földtulajdonosok alapvető jogát, a tulajdonhoz való jogot. Termőföld esetében ugyanis az alapvető jog lényeges tartalma, hogy a tulajdonos a termelés folytatásához elengedhetetlenül szükséges létesítményeket (növénytermesztés, állattartás, tárolás, feldolgozás céljából létesített építmények) helyezhessen el tulajdonán. Ennek nem lehet feltétele, hogy a tulajdonos legalább 10 hektár tulajdonnal rendelkezzen.

3. A támadott jogszabály alaptörvény-ellenessége a legfrissebb jogszabályváltozásokat tekintve

Bár jóval a támadott jogszabály fél évvel ezelőtti hatályba lépése után született meg a 90/2023. (III. 22.) Korm. rendelet az OTÉK-nak a tanya beépíthetőségével összefüggő módosításáról, azonban nem lehet figyelmen kívül hagyni, mert már csak emiatt sem maradhat érvényben ez az ezer sebből vérző támadott jogszabály, ugyanis a két jogszabály együttes hatálya és alkalmazása alaptörvény-sértő állapotot eredményezne.

A Kormányrendelet az OTÉK tanyákra vonatkozó eddigi szabályozását írta felül a következő indoklással:

„A rendeletmódosítás célja a tanyákra vonatkozó településrendezési és építési követelmények felülvizsgálata és a szabályozás egységesítése. [...] a tanyák beépíthetősége, illetve az önkormányzatok szabályozási mozgástere is országgrészenként különböző. Az OTÉK módosítása a fenti helyzeten kíván változtatni, javítani olyan módon, hogy egységesen [...] a normaszövegben mondja ki, hogy mi minősül tanyának [...] meghatározza a tanya maximális beépíthetőségét, illetve a lakórendeltetés elhelyezésének szabályait [...] kimondja, hogy az önkormányzat az OTÉK-ban megállapított, tanyára vonatkozó szabályoknál szigorúbbat nem állapíthat meg, a településrendezési eszköz hatálybalépésének időpontjától függetlenül az OTÉK új szabályait kell alkalmazni az építési tevékenység engedélyezésekor, bejelentésekor, valamint a településrendezési eszköz módosítása során, a településrendezési eszköz, településtervezési külön módosítása nélkül.”

A Kormányrendelet az OTÉK 29. § (10) bekezdését a következőképpen módosította:

„(10) Tanya a település külterületén, mezőgazdasági területen fekvő, legalább 1500 m², legfeljebb 10000 m² nagyságú olyan földrészlet, amelyhez a föld mellett növénytermesztés és állattenyésztés, továbbá az ezekkel kapcsolatos termékfeldolgozás és terméktárolás célját szolgáló lakó- és gazdasági épület, illetve ilyen épületcsoport is tartozik. A tanya területén vendéglátást szolgáló épület is elhelyezhető.”

A 111. § (1) bekezdést pedig a következőképpen:

„Az e rendelet II-III. fejezetében meghatározott településrendezési követelményeknél szigorúbb követelményeket - a 29. § (10)-(13) bekezdése szerinti előírás [...] kivételével - a helyi építési szabályzat megállapíthat.”

Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy Dunakeszi általános mezőgazdasági területén a bal oldali szomszédom 1600 m²-es telke nagymértékben beépíthető és tanyává minősíthető, mert nem vonatkoznak rá a HÉSZ előírásai, míg a jobb oldali szomszédom a 2,5 hektáros telkével nem tud kezdeni semmit, mert a HÉSZ szerint csak akkor helyezhető el rajta építmény, ha birtokközpont, és minimálisan 10 hektáros birtoktest tartozik hozzá.

A két jogszabály együttes hatálya ezáltal irracionális és kontraproduktív diszkriminációt eredményez, ugyanis a kis telekre a támadott jogszabály hatályba lépése előtt semmit nem lehetett építeni, a nagy telek pedig beépíthető volt, jelenleg pedig pont fordított a helyzet.

A fentiekben tárgyalt három pont alapján nem lehet vitás, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkalmazása vagy közvetlen hatályosulása során felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés. Az Önkormányzat önkényes, az elérni szándékozott célhoz képest, szükségtelen és aránytalan tulajdonjog-korlátozása, külön-külön egyenként is megállapítható a három különböző szempontból.

A támadott jogszabályi rendelkezés ennél fogva sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését, a tulajdonhoz való jogot, nem felel meg továbbá az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti szükségesség-arányosság tesztnek – indokolhatatlan, hogy közérdekű célt szolgál, azzal arányos, és nem önkényes – alaptörvény-ellenessége ezáltal alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekinthető.

A tisztelt Alkotmánybíróság egyik legfrissebb döntésében szereplő ügy szinte tökéletes analógiát mutat ügyemmel, mert szintén a HÉSZ által elrendelt építési korlátozások állnak a középpontjában. A 3237/2023. (VI. 2.) AB határozat szerint:

[29] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a HÉSZ és az OTÉK támadott szabályai érintik az indítványozóknak azt a jogát, hogy a tulajdonukban lévő ingatlanon kedvtelésből állatot tartsanak, illetve ennek érdekében építkezzen, vagyis végső soron a tulajdonjoguk egy részjogosítványa, a használati jog esik korlátozás alá közvetetten. A panaszban felvetett kérdés ezért alapvető alkotmányjogi jelentőségű. Az Alkotmánybíróság erre tekintettel a panaszt befogadta.

Ezt figyelembe véve nem lehet kétséges, hogy az általam támadott jogszabályi rendelkezés közvetlen hatályosulása, és az ügyeimben (pince és fóliasátor építése) történt alkalmazása során felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekinthető.

2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

A) Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése

A támadott jogszabályi rendelkezés az Alaptörvény Szabadság és felelősség című részének következő cikkeit sérti:

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

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

B) A megsemmisíteni kért jogszabály, jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének indokolása

A támadott jogszabály megszületésének előzményei és körülményei

Az Önkormányzat 2022. október 20-án képviselő-testületi ülést tartott az új helyi építési szabályzat és településszerkezeti terv elfogadása céljából. Az ülésen előterjesztésre került a KASIB Kft. 2022. októberi dátumú, „DUNAKESZI VÁROS Több részterületét érintő TSZT, HÉSZ módosítás, Záró véleményezési tervdokumentáció” című munkaanyaga (9. sz. melléklet), aminek 8. oldalán található a Má jelű általános mezőgazdasági övezetre vonatkozó módosítási igény, melynek az indokaként a 205/2021.(X.28.) sz. határozat van feltüntetve. A határozat ide vonatkozó szövege a következő:

„1. sorszámú módosítási szándék: Má jelű általános mezőgazdasági területen ne lehessen épület és lakókocsi, továbbá egyéb, épületnek nem minősülő, lakás vagy egyéb önálló rendeltetési egység kiváltására szolgáló, huzamos tartózkodásra alkalmas létesítmény.

Magyarázat: Mivel Dunakeszin a mezőgazdasági művelés jelentősen visszaszorult, a mezőgazdasági ingatlanokat sok esetben lakhatás-, illetve egyéb tárolás céljára vásárolják, és a város határában a természeti környezet helyét egy lazán beépített és alapvetően rendezetlen környezet kezdi átvenni.”

A tervdokumentáció szerint a „változtatás iránya”:

„Az általános mezőgazdasági területeken a lakórendeltetésekre vonatkozó szabályokat a nem kívánatos visszaélések érdekében kell felülvizsgálni.”

Tehát az Önkormányzat szándéka látszólag a mezőgazdasági terület belakásának megakadályozása, legalábbis erre utal, hogy *„ne lehessen épület és lakókocsi, továbbá [...] huzamos tartózkodásra alkalmas létesítmény”*.

Nem tisztázott, hogy az Önkormányzat mit ért „mezőgazdasági művelésen” de az bizonyos, hogy állításával ellentétben az nemhogy visszaszorult volna, hanem éppen ezzel ellenkező folyamat indult be, a tulajdonosok közül egyre többen használják – a funkciójának megfelelően – állattenyésztésre, legeltetésre és növénytermesztésre a birtokukat.

Az sem igazolható, hogy bárki is pusztán lakhatás céljára vásárolt volna mezőgazdasági ingatlant, az esetleges ott tartózkodás pedig minden esetben összefügg az ott folyó állattartó tevékenységgel (lovardák, lovas iskolák) és azzal szükségképpen együtt jár.

Álságos a természeti környezetre hivatkozás éppen akkor, amikor az Önkormányzat 12 hektárt sajátított ki a Dunakeszi Diáknegyed részére, annak ellenére, hogy Dunakeszi területén mintegy 100 hektár beépítetlen építési telek van (9. sz. melléklet utolsó előtti oldala), és további hektárokat a Diáknegyedet a 2113-as úttal összekötő út építése céljából.

Az pedig végképp érthetetlen, hogy ha a lakórendeltetésekre vonatkozó szabályokat akarja az Önkormányzat szigorítani („változtatás iránya”), miért lehetetleníti el mindenféle építmény (például fóliasátor) létrehozását.

A tervdokumentáció 18. oldalán kezdődik a rendelet tervezet, és a 21. oldal közepén kezdődik a támadott 15. §: *„A Rendelet 60.§ helyébe az alábbi rendelkezés lép: 60.§ Az Má jelű...”*. A 23. oldal alján található a 19. §: *„Hatályát veszti a Rendelet... c) a Rendelet 2. mellékletének 21. számú táblázata.”*

A tervdokumentáció 28-as számmal jelölt oldalán kezdődő „MEGALAPOZÓ VIZSGÁLAT ÉS ALÁTÁMASZTÓ JAVASLAT” című rész az általános mezőgazdasági területet a 47-es számmal jelölt oldal aljától kezdve tárgyalja. A dokumentum szerzője a következőket rögzíti:

„205/2021.(X.28.) sz. határozat tartalma alapján

1. módosítási pont

1.1 A változással érintett terület, a módosítás célja, iránya

Dunakeszi Város hatályos Helyi Építési Szabályzatában az általános mezőgazdasági területeken megengedett lakhatás-, illetve egyéb huzamos tartózkodásra alkalmas létesítmények szabályozási előírásai jelenleg visszaélésekre adnak okot. A mezőgazdasági ingatlanokon kialakítható lakhatás elkerülése végett indokoltta vált a lakórendeltetés korlátozása az Má jelű általános mezőgazdasági területeken. Határozat szövege alapján: Má jelű általános mezőgazdasági területen ne lehessen épület és lakókocsi, továbbá egyéb, épületnek nem minősülő, lakás vagy egyéb önálló rendeltetési egység kiváltására

szolgáló, huzamos tartózkodásra alkalmas létesítmény. Az általános mezőgazdasági területeken bármilyen építés tiltását kívánja az Önkormányzat bevezetni a nemkívánatos visszaélések érdekében.

1.2 Megalapozó vizsgálatok

Településrendezés

A hatályos Helyi Építési Szabályzat 10.§-a rögzíti a rendeltetésre vonatkozó előírások meghatározását. A beépítésre vonatkozó általános előírások között az általános mezőgazdasági területekre vonatkozó előírások nem találhatók.

Az általános mezőgazdasági területekre vonatkozó egyedi előírásokat a HÉSZ 60.§-a tartalmazza.

Helyzetelemzés

Az mezőgazdasági területekre vonatkozó általános előírások szerint a lakó rendeltetés kizárólag birtokközpont területén létesíthető, ezért a lakó rendeltetés létesítése az Má övezetben alapvetően kizárt. Azonban a további visszaélések elkerülése érdekében a lakó rendeltetés ekzakt kizárása megnyugtató megoldást nyújthat az Önkormányzat számára.

Helyzetértékelés

Az Önkormányzat az általános mezőgazdasági területeken lehetséges építések megtiltásához a HÉSZ-ben rögzített előírások törlésével érhető el. Mivel a HÉSZ ezen bekezdései 2018-ban módosultak, ezért a változtatás a hét éves kártalanítási időt meghaladóan léptethető hatályba.

60.§ [Általános mezőgazdasági (Má) területe]

A Rendelet 60.§ helyébe az alábbi rendelkezés lép:"

(itt az új 60. § szövege következik, majd a szerző a hatáselemzéssel folytatja, amivel a Má terület tárgyalása a dokumentum 50-es számmal jelölt oldalán véget is ér)

„Hatáselemzés

A javasolt módosítással az általános mezőgazdasági területeken az építés megtiltásának szándéka biztosítottá válik."

Az összesen 179 oldalból álló dokumentumból még a tárgyhoz tartozik és említésre méltó a pdf dokumentum 158-159-160. oldalán található levél, melyben a Kormányhivatal osztályvezetője figyelmezteti a Polgármestert, hogy Dunakeszin a termőföldek beépítése helyett elsősorban a 98,4 hektárnyi beépítésre kijelölt, de üres, beépítetlen építési telket kéne felhasználni.

A zavaros, összefüggéstelen, logikai ellentmondásokkal teli és helyesírási hibáktól hemzsegő munkaanyag elemzését követően a következő lényeges kérdések merülnek fel:

- ha a 205/2021.(X.28.) sz. határozat alapján az Önkormányzat szándéka az volt, hogy mezőgazdasági területen ne lehessen épület, lakókocsi, és huzamos tartózkodásra alkalmas létesítmény, mi szükség volt a mezőgazdasági építmények (fóliasátor, istálló, szénatároló stb.) építésének megtiltására?
- a lakórendeltesekre vonatkozó szabályoknak a nem kívánatos visszaélések érdekében történő felülvizsgálata hogyan vezetett bárminemű építés („bárminemű építés tiltását kívánja az Önkormányzat bevezetni a nemkívánatos visszaélések érdekében”) tiltásához?
- ha a „lakó rendeltetés létesítése az Má övezetben alapvetően kizárt”, miért van szükség bárminemű építés megtiltására a lakó rendeltetés „ekzakt” kizárásához a megnyugtató megoldás érdekében?
- ha a változtatás csak a „hét éves kártalanítási időt meghaladóan léptethető hatályba”, hogyan volt lehetséges a 2022. november 10-ei hatályba léptetés?

A kérdéseket még hosszan sorolhatnánk annak érdekében, hogy megértsük az Önkormányzat szándékait és érveit, de felesleges, hiszen azok teljesen világosak. **A módosító rendelet által bevezetett szigorításnak semmi köze nincs a mezőgazdasági művelés visszaszorulásához, a nem kívánatos visszaélésekhez, a természeti környezet megóvásához, a lakórendeltesekre vonatkozó szabályok felülvizsgálatához. Az új jogszabály által biztosított „bárminemű építés tiltása” viszont hatásos eszköz az Önkormányzat területszerzési törekvéseinek előmozdítása érdekében, hiszen egy semmire sem használható terület sokkal könnyebben és kisebb ellenérték fejében szerezhető meg. Az építmények létesítésének ellehetetlenítése csak egy újabb állomása az Önkormányzat három éve kezdődött programjának.**

Az Önkormányzat ugyanis az elmúlt három évben számos alkalommal bizonyította, hogy a területszerzés a fő preferenciája, és hogy nem válogat az eszközökben, ha a költségvetéséhez képest jelképes áron megvehető, kisajátítható (majd később beépíthető) területek megszerzéséről, és a tulajdonosaik megrendszabályozásáról van szó.

A támadott jogszabályi rendelkezés részletes ismertetése

A már előzőekben ismertetett tervdokumentációban olvasható volt, hogy: „Az Önkormányzat az általános mezőgazdasági területeken lehetséges építések megtiltásához a HÉSZ-ben rögzített előírások törlésével érhető el”. Ennél azonban többről van szó, ugyanis a 60. § szövegezését és a hozzá tartozó táblázatokat tekintve a törlésen túl kiegészítések is történtek. A jogszabály-változás lényegének megértéséhez a legegyszerűbb a régi 60. §-ból kiindulni, és ehhez képest feltüntetni a törlést és a kiegészítéseket. A módosítás megalkotói ugyanis csak arra vették a fáradságot, hogy az építmények elhelyezési feltételeinek meghatározása tekintetében a rendeletet csak a „kizárólag birtokközpont területén” szövegrész két helyre történő beszúrásával módosítsák, a (3) bekezdést kiegészítsék még egy c) ponttal, és a 21. számú táblázatot töröljék:

„60.§ [Általános mezőgazdasági (Má) területe]

Az Má jelű általános mezőgazdasági területek övezetéhez tartoznak a település mezőgazdasági termelés, állattenyésztés célzott területfelhasználású és kapcsolódó funkciójú területek.

(1) Az általános mezőgazdasági övezetben kizárólag birtokközpont területén

a) elhelyezhetők:

aa) a növénytermesztés és az ezekkel kapcsolatos termékfeldolgozás, -tárolás

(mezőgazdasági hasznosítás) építményei,

ab) az állattenyésztés és az ezekkel kapcsolatos termékfeldolgozás, -tárolás

(mezőgazdasági hasznosítás) építményei,

b) a rendelet hatályba lépése előtt a földhivatali nyilvántartásban már meglévő lakóépületek esetén a jelen rendelet 9. § (5) bekezdés a) pontjában meghatározottak, valamint a meglévő épület kubatúráján belül felújítás, korszerűsítés, helyreállítás megengedett.

c) A termőföld védelme és a hagyományos tájhasználat megőrzése érdekében a mezőgazdasági célú tájhasznosítás fenntartandó.

(2) Általános mezőgazdasági terület övezeteiben kizárólag birtokközpont területén építmények elhelyezésének feltétele:

a) 3000 m²-nél kisebb telken építmény nem létesíthető;

b) 3000-5000 m² közötti területű telken csak a növénytermesztés célját szolgáló legfeljebb 4,5 m gerincmagasságú fóliasátor, üvegház, továbbá földdel borított pince létesíthető;

c) 5000-10 000 m² területű szőlő, gyümölcsös művelési ágú telken elhelyezhetők a gyümölcs-, és szőlő gazdálkodáshoz kapcsolódó (1) bekezdés aa.) pontja szerinti gazdasági építmények;

d) 10.000 m²-nél (1 ha) nagyobb területű telken elhelyezhetők a (1) bekezdés aa) és ab) pontja szerinti gazdasági építmények.

(3) Mezőgazdasági terület övezetében nem létesíthető:

a) a növénytermesztéshez kapcsolódó gazdasági rendeltetés építményei védett természeti területtől, vízfolyástól, lakó-, továbbá különleges sportterülettől 50 méteren belül,

b) az állattartáshoz kapcsolódó gazdasági építmények, védett természeti területtől, vízfolyástól, lakó-, továbbá különleges sportterülettől 100 méteren belül.

c) **építmény, huzamos tartózkodási céllal még ideiglenes, helyhez nem kötötten sem, kivéve a birtokközpont területét.**

(4) Má jelű övezetben lakó funkció kizárólag birtokközpont területén helyezhető el. A lakó rendeltetés a mezőgazdasági célú gazdasági építmény építésével egyidejűleg, legfeljebb a telek beépítettségének 20%-os igénybevitelével létesíthető úgy, hogy a lakó rendeltetés szintterülete a mezőgazdasági rendeltetés beépített területét nem haladhatja meg.

(5) Újonnan kialakuló birtokközpont telkén az építményeket legalább 200 m-re kell telepíteni a belterületi határtól.

- (6) Az övezetben kerítés kizárólag szőlő, gyümölcs művelési ágban, továbbá birtokközpont létesítése esetén, illetve állattartás érdekében létesíthető. A kerítés maximum 1,8 méter magasságban építhető meg.
- (7) Az egyes építési övezetekben a telkekre és építményekre vonatkozó jellemzőket a 2. számú melléklet 21. számú táblázat értékeinek alkalmazásával kell meghatározni.

21. számú táblázat

	A	B	C	D	E	F	G	H
1	övezet jele	beép. mód	megengedett legnagyobb beépítettség	megengedett legkisebb telekterület	Legkisebb beépíthető telek szélesség	megengedett legnagyobb épületmagasság	legkisebb zöldfelület	elő-, oldal-, és hátsókerít
2			(%)	(m ²)	(m)	(m)	(%)	(m)
3	Má	SZ	3	10 000	50	4,5	-	10,0

- (8) Az övezetben a birtoktest, birtokközpont kialakítására és a beépítésre vonatkozó paramétereket a 2. számú melléklet 22.számú táblázat tartalmazza."

22. számú táblázat

	A	B	C	D	E	F	G	H	I
1	A kialakítható		A birtoktest telkeinek összterülete alapján alkalmazható beépíthetőség	A beépítendő legkisebb birtok- központ		a beépítési mód	A birtokközpont területén		
2	legkisebb birtoktest területe	legkisebb birtok- központ területe		terül ete	telek - széle sség e		a beépítettség megengedett legnagyobb mértéke	megengedett legnagyobb épületmagass ág	a zöldfelület legkisebb mértéke
3	(m ²)	(m ²)	(%)	(m ²)	(m)	rövidítés	(%)	(m)	(%)
4	100 000	10 000	3,0	10 000	100	SZ	45	7,5	20

A helyi építési szabályzatokat 2012-től áttekintve, megállapítható, hogy a szabályozás alapját a módosító rendelettel megszüntetett 21. számú táblázat képezte, ami a 2012-es HÉSZ-ben még VIII/A. számú táblázatként szerepelt (11. számú melléklet 1. oldala). A 2018-ban megreformált új HÉSZ-ben – Dunakeszi Város Önkormányzata Képviselő-testületének 6/2018. (V.31.) önkormányzati rendeletében – ehhez csatlakozott a 22. számú táblázat a nagyobb

mértékben beépíthető birtokközpontok szabályozása érdekében (11. számú melléklet 2-3. oldala).

A módosító rendelet 19. §-ának c) pontja hatályon kívül helyezi a 21. számú táblázatot, mivel a 15. § (60. §) (2) és (3) bekezdésébe beszúrt „*kizárólag birtokközpont területén*” előírás eleve feleslegessé tette azt, így a (12) bekezdés és a 21. számú táblázat által szabályozott „telkekre és építményekre vonatkozó jellemzők” hiányában már csak a (13) bekezdés és a 22. számú táblázat által szabályozott „birtoktest, birtokközpont kialakítására és a beépítésre vonatkozó paraméterek” alapján lehet építményeket Má területen elhelyezni.

Ez azt jelenti, hogy ha valakinek van Dunakeszi területén 11 db 1 hektáros telke, akkor elvileg birtokközpontot alakíthat 11 hektáros birtoktesttel, feltéve, ha olyan szerencsés, hogy a birtokközpont telke ideálisan és pontosan 100 X 100 méteres négyzet alakú. Ha viszont mondjuk 125 X 80 méteres, akkor már nem beépíthető.

Ugyanúgy nem tud kezdeni semmit a beépítés szempontjából a telkeivel az tulajdonos, akinek például 20 db 90 X 500 méteres telke van. Hiába rendelkezik 90 hektárral, ha a táblázatban szereplő „*A beépíthető legkisebb birtok-központ telek-szélessége 100 (m)*” szabálynak nem tud megfelelni, még egy 10 m²-es tyúkol vagy fóliasátor építésének engedélyezése is elutasítható.

A „*bárminemű építés tiltása*” szándéknak az ismeretében természetesen nem is lehetett olyan elvárása senkinek, hogy az Önkormányzat egy szofisztikált és racionális szabályozást alkosson.

A támadott jogszabályi rendelkezés alapjául szolgáló 205/2021. (X.28.) számú határozat

A 12. számú melléklet a város honlapjáról (Önkormányzat > Képviselő-testület > Jegyzőkönyvek) letölthető [Eloterjesztesek_kpv20211028nyiltjkv.pdf](#) dokumentumból származik, melynek címe: „*JEGYZŐKÖNYV Dunakeszi Város Önkormányzata Képviselő-testületének 2021. október 28.-án tartott üléséről*”. (A 12. számú mellékletben a határozat az elejétől a végéig benne van, az irreleváns részek kihagyásával)

Ebben a határozatban van tehát a felelős városvezetők által mejelölve az a közérdekű cél, ami feljogostotta őket a támadott jogszabály egy évvel későbbi megalkotására, ami nem más mint: „*általános mezőgazdasági területen ne lehessen épület és lakókocsi, továbbá egyéb [...] huzamos tartózkodásra alkalmas létesítmény*”. Hogy ennek a közérdeknek érvényt szerezzenek, a legfőbb indoka és magyarázata az, hogy: „*a mezőgazdasági ingatlanokat sok esetben lakhatás-, illetve egyéb tárolás céljára vásárolják*”.

Nagyon könnyen kideríthető, hogy az utóbbi állításnak van-e egyáltalán valóságalapja, ugyanis a 2013. évi CXXII. törvény (a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról) előírásai szerint „*az adás-vételi szerződést [...] az elővásárlásra jogosultakkal a föld fekvése szerint illetékes települési önkormányzat jegyzője útján hirdetményi úton kell közölni*”. Vagyis az adás-vételek nyilvánosak, a hirdetmeny.magyarorszag.hu (újabbán: hirdetmenyek.gov.hu)

weboldalon bárki által megtekinthetőek. Így van ez azokkal a lakhatás, illetve egyéb tárolás céljából történt vásárlásokkal is, melyekre az Önkormányzat hivatkozik. A 13. számú melléklet tartalmazza a mező- és erdőgazdasági földek forgalmát Dunakeszin a határozatot megelőző 4 évben, 2018–2021-ig.

A gazdát cserélt ingatlanok művelési ágából derül ki, hogy azokon van-e felépítmény, tehát hogy alkalmasak-e lakhatásra, tárolásra. Ha a művelési ág feltüntetésénél „gazdasági épület”, „kivett lakóház” vagy egyéb hasonló szerepel, akkor joggal lehet gyanakodni, hogy az ingatlan alkalmas lakhatásra, tárolásra. Amennyiben csak szántó, szőlő, gyümölcsös, kert, rét, legelő (gyep), nádas, erdő és fásított terület van művelési ággént feltüntetve, akkor viszont biztos, hogy nem lakik (tárol) ott senki.

A 13. számú mellékletben 5 oldalon keresztül van felsorolva a 4 év forgalma, a 250 tranzakcióból mindössze 9 esetben található gazdasági épület művelési ág, és ezek is 4 ingatlanhoz kapcsolódnak, melyek helyrajzi száma: [REDACTED]

A HÉSZ-hez szervesen kapcsolódó szabályozási tervlapokon mind a négy ingatlan fel van tüntetve, mindegyik ugyanabban az Üh/1 övezetben fekszik (14. számú melléklet). A HÉSZ 24. pontjában (32.§) részletezett hétvégi házas (Üh) területek a város déli részén lévő „tőzegbánya tavak melletti (Horgásztavak), a tópartot közvetlenül kísérő hétvégi házak kialakult területe”.

Teljes bizonyossággal kijelenthető tehát, hogy a határozat meghozatalát megelőző négy évben a város 554 hektáros Má övezetében egyetlen lakhatás, illetve egyéb tárolás céljára alkalmas mezőgazdasági ingatlant sem vásárolt senki, kizárólag szántó, szőlő, rét, legelő, erdő művelési ágú üres telkek cseréltek gazdát. A határozatban állított lakhatás, tárolás céljára történő vásárlásoknak, és a természeti környezet helyére lépő rendezetlen, beépített környezetnek semmi valóságalapja nincs, tehát csak ürügy a cél elérése érdekében, ami nem más, mint: „Az általános mezőgazdasági területeken bármilyen építés tiltását kívánja az Önkormányzat bevezetni”.

Ez pedig nem a védendő közérdek, hanem a mögöttes cél, a terület értékének csökkentése, a tulajdonosok megrendszabályozása, elűzése, gazdasági tevékenységük ellehetetlenítése, tulajdonjoguk kiüresítése, ingatlanaik megszerzése érdekében történik.

A támadott jogszabályi rendelkezésnek az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel fennálló ellentétét és összefüggéseit részletező indoklás, alapjogi érvelés

Indoklásom, alapjogi érvelésem részletes kifejtéséhez a tisztelt Alkotmánybíróságnak a korábbi döntéseiben szereplő megállapításait szeretném segítségül hívni, melyek a következők:

20/2014. (VII. 3.) AB határozat:

[333] A tulajdon a dolgok, jóságok, gazdasági (szűkös) erőforrások birtoklását, használatát, a velük való rendelkezést biztosító jogok összessége. A tulajdon és jogi

védelme alkotmányos intézményvédelem, egyben alapjog. A tulajdon eszerint minden vagyoni értékű jog, amelynek gyakorlása kizárólag jogosultjától függ: a tulajdonvédelem tárgya ezért minden a jogrendszerben biztosított jogi pozíció, amely alanyának kizárólagos joggyakorlási lehetőséget biztosít, feltéve, hogy nem más alapjog védelmi körébe tartozik. A tulajdon alkotmányos védelme tehát bizonyos vagyoni jogi pozíciók alapjogi védelme (fennmaradásának biztosítása, azaz elvonása és korlátozásának tilalma)

[337] A közérdekűség (mint szükségesség) enyhe mércéje azonban annál szigorúbb arányossági mérce alkalmazását kívánja. A tulajdonkorlátozás alkotmányossága gyakorlatilag az arányossági vizsgálat eredményétől függ. Arányosságon a korlátozás célja és terjedelme viszonyát értjük. Az alapjog-korlátozás jogilag az alapjog védett terjedelmébe tartozó jogi pozíciók (jogok, szabadságok stb.) gyakorlásának tiltása, feltételhez kötése vagy éppen kötelezővé tétele. Az arányosság vizsgálatakor a kérdés az, hogy a jogi norma célja valóban megkívánja-e a kötelezettségek és tilalmak adott terjedelmét, vagy elérhető lenne kevésbé alapjog-korlátozó módon, kevesebb vagy enyhébb jogi kötelezettségekkel és tiltásokkal. Az arányosság eszméje, hogy az alapjog korlátozása alkotmányjogilag csak akkor elfogadható, ha az összes egyén összes alapjoga együttesen a jogrendszerben nem csökken. A tulajdonkorlátozás vizsgálatakor arra kérdezünk rá, hogy a norma milyen társadalmi állapotot kíván létrehozni vagy erősíteni a tulajdon korlátozásával, majd ezt vetjük össze a korlátozás mértékével. Ha az alapjog-korlátozás kényszerítően következik a norma (fenti értelemben vett) céljából, és nincs enyhébb – kevesebb alapjog-korlátozással járó – lehetőség a cél elérésére, a korlátozás alkotmányjogilag elfogadható, tehát nem aránytalan.

20/2014. (VII. 3.) AB határozat [353] és 3194/2014. (VII. 15.) AB határozat [91]:

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában kialakított szükségességi-arányossági teszt alapján „[a]z állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfelelően az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.” [30/1992. (V. 25.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.]

3194/2014. (VII. 15.) AB határozat:

[79] Az alapjog korlátozása akkor szükséges, ha igazolható, hogy a jogi norma ésszerű célja nem érhető el enyhébb alapjog-korlátozással, mint a normában található.

[84] A vizsgált korlátozás akkor arányos, ha szükségesnek tekintendő célja eléréséhez, a cél eléréséhez indokoltan korlátoz alapjogot. Ez akkor állapítható meg, ha a korlátozással elérendő cél – jogi állapot – a korlátozott alapjog sérelménél nagyobb súlyú (értékesebb) indoka van.

25/2015. (VII. 21.) AB határozat:

[55] 1.1. A tulajdon jogi fogalmát és tartalmát általában nem közvetlenül az Alaptörvény, hanem a más jogi normák határozzák meg. Az Alaptörvény által védett jogok körét és tartalmát ugyanakkor az Alaptörvény alapján kell megállapítani. Ez az ellentmondás nehézséget jelent a tulajdonként védett jogosítványok meghatározásakor. Az ellentmondás úgy oldható fel, hogy az Alaptörvény tulajdonhoz való alapjogként a jogszabályok által meghatározott tartalommal elismert, konkrét időpontban fennálló konkrét jogosítványokat védi: a törvényhozás a tulajdonhoz való alapvető jog alapján általában köteles tiszteletben tartani azokat a jogosultságokat, amelyek az alkotmányos értelemben vett tulajdonhoz való alapvető jog összetevői.

3237/2023. (VI. 2.) AB határozat:

[29] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a HÉSZ és az OTÉK támadott szabályai érintik az indítványozóknak azt a jogát, hogy a tulajdonukban lévő ingatlanon kedvtelésből álltatot tartsanak, illetve ennek érdekében építkezzen, vagyis végső soron a tulajdonjoguk egy részjogosítványa, a használati jog esik korlátozás alá közvetetten. A panaszban felvetett kérdés ezért alapvető alkotmányjogi jelentőségű. Az Alkotmánybíróság erre tekintettel a panaszt befogadta.

[34] Az önkormányzati rendelet az Alaptörvény T) cikk (2) bekezdése értelmében jogszabály, amely ebből kifolyólag nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel. Az Alkotmánybíróság maga is rámutatott arra, hogy „az önkormányzati rendeletalkotás és az Alaptörvény összhangjának kereteit nem a Mötv.-nek kell meghatároznia, azokat az Alaptörvény határozza meg” {29/2015. (X. 2.) AB határozat, Indokolás [33]}. Ebből következően az Alkotmánybíróság feladatkörébe tartozik annak vizsgálata, hogy az egyes rendeletek az Alaptörvénnyel összhangban vannak-e.

[35] [...] A HÉSZ tehát egyfelől szabályozza az egyes övezetek beépíthetőségét, másfelől pedig rendelkezik a település egyes területeinek – ideértve az indítványozóknak az eljárással érintett ingatlanának – az övezeti besorolásáról. Az Alkotmánybíróság a helyi önkormányzat településfejlesztési és településrendezési feladataival összefüggésben úgy foglalt állást: alkotmányos érdek fűződik ahhoz, hogy ezt a feladatkört az önkormányzatok az alkotmányosság keretei között széles mérlegelési szabadság mellett gyakorolhassák {3397/2021. (X. 1.) AB végzés, Indokolás [26]}. Az Alkotmánybíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe foglalt tulajdonjog korlátozásának alkotmányos mércéje – a jogkorlátozás alapját vizsgálva – enyhébb követelményt támaszt az alapjogok Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe foglalt

szükségességi mércéjénél, mivel ez esetben elegendő a közérdek meglétét igazolni {34/2015. (XII. 9.) AB határozat, Indokolás [46]}.

[36] [...] Ebben a határozatban az Alkotmánybíróság az állattartás korlátozását illetően fejtette ki azt, hogy a szabályozás célja az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésének, valamint XXI. cikk (1) bekezdésének érvényre juttatása volt, amelynek érdekében igazoltnak látta az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti alapvető jog korlátozását, és ilyen, alkotmányosan igazolható korlátozásnak tekintette azt, hogy az állattartás korlátozására közvetetten, az építési lehetőségek korlátozásán keresztül került sor {3071/2019. (IV. 10.) AB határozat, Indokolás [25]–[27]}. E körben hangsúlyozta az Alkotmánybíróság azt is: az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének második mondata szerint a tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

[38] A helyi önkormányzatok rendeletalkotásával kapcsolatosan az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy az önkormányzatok nem alkothatnak közvetlenül alapjogot érintő, illetve korlátozó szabályozást, mert az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján az alapvető jogokra vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg {7/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [28]}. Ezzel összefüggésben a jelen ügy vonatkozásában az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott: a HÉSZ támadott szabályai nem közvetlenül érintenek alapvető jogot. A szabályozás célja az, hogy a HÉSZ-ben meghatározott egyes övezeti besorolású területeket az adott besorolásnak megfelelően hasznosítsák. Az ilyen szabályozás elkerülhetetlenül azt eredményezi, hogy a szabályozással érintett ingatlanok használati lehetőségei korlátok közé esnek, ez azonban önmagában nem eredményezi szükségszerűen a tulajdonhoz való alkotmányos jog sérelmét.

[39] Összességében tehát az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozók ingatlanjának a HÉSZ szerinti övezeti besorolása és az ebből eredő korlátok nem eredményeznek az indítványozóknak az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt, tulajdonhoz való alapvető jogának sérelmét.

[40] 2. Az OTÉK rendeleti szinten szabályozza azokat a követelményeket, amelyek meghatározzák, milyen szakmai, településrendezési és egyéb feltételek mellett lehetséges területet használni és azon építményt építeni. E kormányrendelet 35. §-a – és azon belül az (1), (6) és (7) bekezdések – az elő-, oldal- és hátsókertben elhelyezhető építmények létesítését szabályozzák. A támadott előírások keretet hoznak létre a helyi önkormányzatok számára, amelyeket ez utóbbiak a helyi építési szabályzatban töltenek ki konkrét, a helyi településképi és egyéb szempontoknak megfelelő tartalommal. Az Alkotmánybíróság fentebb, a HÉSZ támadott rendelkezéseinek a panaszban állított alaptörvény-ellenessége kapcsán már megállapította és ismételten hangsúlyozza, hogy alkotmányos érdek a széles mérlegelési szabadság az önkormányzatok számára.

Indítványom benyújtásának oka az Önkormányzatnak a támadott jogszabállyal, a HÉSZ módosításával okozott alaptörvény-ellenes tulajdonkorlátozása, az építési lehetőség elvétele. Legelőször tehát azt kell tisztázni, hogy tulajdonnak minősül-e az ingatlanhoz kapcsolódó építési lehetőség, vagyis tulajdonkorlátozásnak, ezáltal alapjog-korlátozásnak minősül-e annak elvétele. Erre a t. Alkotmánybíróság 20/2014. (VII. 3.), 25/2015. (VII. 21.) és 3237/2023. (VI. 2.) számú határozatai alapján egyértelmű igen a válasz. **Az OTÉK a mezőgazdasági területek tulajdonosainak a tulajdonuk részjogosítványaként határozza meg a mezőgazdasági területen a növénytermesztés, az állattartás, az állattenyésztés és a halgazdálkodás, továbbá az ezekkel kapcsolatos termék feldolgozására, tárolására és árusítására szolgáló épületek elhelyezésének lehetőségét. Ezt részjogosítványt üresítette ki az Önkormányzat a „bárminemű építés tiltása” szándékával, az építés teljesíthetetlen feltételeinek – a birtokközpont és a hozzá tartozó 10 hektáros birtoktest meglétének – előírásával.** Az OTÉK megalkotói nem azért hozták meg a birtokközpontra és a birtoktestre vonatkozó szabályozást, hogy azzal az önkormányzatok visszaéljenek, és ellehetetlenítsenek „bárminemű építést”, hanem éppen ellenkezőleg, hogy a birtoktest telkeinek beépíthetőségi lehetőségeit koncentrálna, a birtokközpontban lehessen kihasználni.

A határozatokból az is kiderül, hogy ha a közérdek úgy kívánja, sor kerülhet a tulajdonkorlátozásra, de a régebbi határozatok szerint csak akkor, ha ez feltétlenül szükséges, és arányban áll a közérdek érvényre jutásának a mértékével, fontosságával. A legfrissebb határozat szerint a szükségesség szempontjából már elegendő a közérdek meglétét igazolni.

Ha egy jogszabály a tulajdonhoz való alapvető jog valamely összetevőjét egyértelműen korlátozza, és ennek igazolására semmilyen közérdeket nem tud megjelölni, ráadásul korlátozással elérendő közérdekű célról – aminek a korlátozott alapjog sérelménél nagyobb súlyúnak kéne lennie – nem is lehet beszélni, akkor az a jogszabály vitathatatlanul alaptörvény-ellenesnek tekinthető.

A korlátozásnak kétségtelenül van célja, ellenkező esetben nem került volna sor a HÉSZ rendelet módosítására, és hogy ez mennyire tekinthető közérdekű célnak, az remélem, hogy egyértelműen kiderül indítványomnak a tényállást és az eset körülményeit taglaló részeiből. Csak remélni tudom, hogy még nem tartunk ott, hogy ez beleférjen a „széles mérlegelési szabadság” kategóriájába.

Az általam támadott jogszabályi rendelkezés tehát egyértelműen összefügg az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel és ellentétben áll azokkal. A tulajdonhoz kapcsolódó részjogosítványt, az építési lehetőséget korlátozza, szünteti meg, mindenféle kompenzáció nélkül, kétségtelenül és aránytalanul, összességében milliárdos nagyságrendű kárt okozva számomra és több tucatnyi földtulajdonos szomszédom számára, úgy hogy az Önkormányzat oldalán ez pillanatnyilag semmilyen előnnyel nem jár és semmilyen közérdekkel nem igazolható.

Az Önkormányzat nem is titkolja a rendeletmódosítás célját, amit a véleményezési tervdokumentáció (9. sz. melléklet), 50-es számmal jelölt oldalán (Hatáselemzés) egyértelműen ki is nyilvánít: „A javasolt módosítással az általános mezőgazdasági területeken az építés megtiltásának szándéka biztosítottá válik”. Az Önkormányzat nem vette figyelembe, hogy ezáltal olyan – az OTÉK és a HÉSZ által eddig biztosított – alapvető részjogosítványát szünteti meg (nem csak korlátozza) a tulajdonjognak, amely kardinális jelentőségű a használat és a hasznosítás szempontjából, és ezáltal alaptörvény-ellenes, a tulajdonjogot szükségtelenül és aránytalanul korlátozó, az Alaptörvény általam megjelölt rendelkezéseivel – XIII. cikk (1) és I. cikk (3) – ellentétes rendeletet alkot.

Ez egyenes folytatása az Önkormányzat elmúlt három évben hozott intézkedéseinek, a jogosulatlan és jogszabálysértő kisajátítási kérelmeknek, a céltalan és erőszakos földvásárlásoknak, az értelmetlen változtatási tilalomnak, és a településképi engedély – bírósági ítéletben is kimondott – jogszabálysértő megtagadásának, és teljes összhangban van azokkal. Az is nyilvánvaló, hogy ezen intézkedések igazolására szintén semmiféle elfogadható közérdeket nem tudott megjelölni, csakúgy, mint a támadott jogszabályi rendelkezés esetében.

Az elmúlt három évben az Önkormányzat a jogszabálysértő és alaptörvény-ellenes tulajdonkorlátozási lehetőségek teljes arzenálját felhasználta velem szemben, mert nincs az ínyére, hogy nem vagyok hajlandó lemondani a tulajdonomról, és önálló elképzeléseim vannak ingatlanaim hasznosításával kapcsolatban, tehát semmi meglepő nincs abban, hogy jogszabály-alkotási lehetőségeit kihasználva a legmagasabb szinten – egy alaptörvény-ellenes jogszabály megalkotásával – próbál érvényt szerezni törekvéseinek.

Az indítványomban ismertetett minden körülmény koherenciát mutat, ami alapján egyértelműen megítélhető az Önkormányzat önkényre, visszaélésre, a kívülállók jogainak semmibe vételére alapuló magatartása, aminek során nemhogy az erkölcsi normákat, de még a jogszabályokat sem igyekszik betartani a földtulajdonosokkal, kárpótoltakkal szemben, szervezetlenségüket feltételezve gyenge ellenfélnek, prédának tekintve őket.

Álláspontom szerint tényszerűen kijelenthető, hogy az Önkormányzat a támadott jogszabályi rendelkezéssel, az indokolatlanul megszigorított – „bármilyen építést” tiltó – helyi építési szabályzatával, az Alaptörvény XIII. cikk (1) és I. cikk (3) rendelkezéseit megsértve, tulajdonjogomat nem más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében korlátozza, hanem saját mögöttes céljainak elérése érdekében egy nem létező közérdekű célra hivatkozva lényegében semmibe veszi, ezért kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy a támadott jogszabályi rendelkezést semmisítse meg!

3. Egyéb nyilatkozatok és melléletek

A) Nyilatkozat az indítványozó személyes adatainak nyilvánosságra hozhatóságáról

Alulírott az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény 52. § (5) bekezdésére és 57. § (1a) bekezdésére, valamint az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013 (II. 27.) Tü. határozat 36. § (2) bekezdésére tekintettel az alábbi jognyilatkozatot teszem:

Kijelentem, hogy az itt előterjesztett alkotmányjogi panasz indítványommal összefüggésben nevem nyilvánosságra hozatalához nem járulok hozzá.

B) Az érintettséget alátámasztó dokumentumok

Melléletek:

1. számú melléklet: Az Önkormányzat HÉSZ módosító, 19/2022. (X.26.) számú rendelete
2. számú melléklet: Tulajdoni lap, kormányhivatali határozat, Agrárkamara levele, helyszínrajz
3. számú melléklet: A kisajátítási kérelmek visszavonása
4. számú melléklet: Az Önkormányzat 39/2020 (X.30.) számú változtatási tilalmi rendelete
5. számú melléklet: A Budapest Környéki Törvényszék 8.K.700.835/2022/17. számú ítélete
6. számú melléklet: A fóliasátor településképi bejelentési eljárásának iratai
7. számú melléklet: A Polgármester 2022. december 20-ai tiltó határozata
8. számú melléklet: Az Önkormányzat 26/2023. (I.26.) számú határozata
9. számú melléklet: A TSZT-HÉSZ módosítás véleményezési tervdokumentációjának lényegi kivonata
10. számú melléklet: Az Önkormányzat által 8000 Ft/m²-es áron megvásárolt erdő szerződése
11. számú melléklet: A Má terület szabályozása a helyi építési szabályzatokban 2012-2022-ig
12. számú melléklet: Az Önkormányzat 205/2021. (X.28.) számú határozata
13. számú melléklet: A mező- és erdőgazdasági földek forgalma Dunakeszin 2018-2021-ig
14. számú melléklet: [REDACTED] hrsz. alatti ingatlanok
15. számú melléklet: A Diáknegyeddel kapcsolatos Korm. rendeletek, és határozatok
16. számú melléklet: A [REDACTED] hrsz.-ú telek hirdetményi oldalon közzétett tulajdonjog-bejegyző határozata

Budapest, 2023. július 13.

Tisztelettel,

[REDACTED]
[REDACTED] tulajdonos, indítványozó

