

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott [redacted] és [redacted] felperes (továbbiakban: **Felperes**) képviseletében – a csatolt meghatalmazás alapján eljáró – **Balogh – Bihary – B. Szabó – Jean – Zalavári és Társai Ügyvédi Iroda** (képviseli: Dr. Jean Kornél ügyvéd, [redacted] útján a **Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal alperessel** [redacted] továbbiakban: **Alperes**), szemben a **Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság** által hozott **1.K.27.713/2019. sz. ítélettel** és a **Kúria** által hozott **Kfv. III.38.415/2019/9. sz. ítélettel** (továbbiakban együtt: **Ítéletek**) összefüggésben az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. tv. (**Abtv.**) 27. §-a alapján az alábbi

alkotmányjogi panasszal

fordulunk a Tisztelt Alkotmánybírósághoz:

Kérjük, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság állapítsa meg a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 1.K.27.713/2019. sz. ítéletének és Kúria Kfv. III.38.415/2019/9. sz. ítéletének Alaptörvény ellenességét és az Abtv. 43. §-ának megfelelően semmisítse meg azokat.

1. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

1. a) A pertörténet és tényállás rövid ismertetése

A [redacted] [redacted] [redacted] védnevű bányatelek (továbbiakban: **Bányatelek**) a Felperes kizárólagos bányászati jogosultságába tartozik.

A Bányatelek a Tatabányai Bányakapitányság határozatával került megállapításra, majd az Magyar Bányászati és Földtani Hivatal II. fokú határozatával bővítésre.

Ezen határozatok (és a hatályos jogi környezet¹) a bányatelek területén található termőföldekkel kapcsolatban a jobb minőségű termőföldek kivett helyé² nyilvánításával kapcsolatos megállapítást, feltételt nem tartalmaztak³.

A Bányatelekre jelenleg az illetékes bányafelügyelet VBK/3194-10/2012. számú határozatával jóváhagyott 2013-2022. időszakra vonatkozó kitermelési műszaki üzemi terv van érvényben.

A műszaki üzemi tervet jóváhagyó határozat szintén nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely a termőföldek kivetté nyilvánításaként volna értelmezhető.

A Felperes 2019. március 21. napján kelt kérelmében kezdeményezte a [redacted] [redacted] hrsz-ú ingatlan „a” alrészletéből 5 ha 3347 m² területű, valamint a [redacted] hrsz-ú ingatlan „a” alrészletéből 22 ha 1248 m² területű szántó művelési ágú területek végleges más célú hasznosítását külfejtési bányászati tevékenység végzése céljából. A jelen pontban meghatározott és a kivonási kérelemmel érintett földrészletek a továbbiakban együttesen: **Földrészletek**.

A Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal Mosonmagyaróvári Járási Hivatal Földhivatali Osztálya (továbbiakban: **I. fokú hatóság**) határozatával a Felperes fenti kérelmét elutasította. A határozat indokolása szerint helyszíni szemlét tartottak, amely során megállapításra került, hogy a kérelemmel érintett Földrészletek a valóságban is a művelési ágaknak megfelelően vannak hasznosítva.

¹ 1996. évi LV. törvény a termőföldről

² Bt. 49. § 16. pont.

Az I. fokú hatóság a határozatban hivatkozik arra, hogy a más célú hasznosításra igénybe venni kívánt Földrészletek 4. minőségi osztályba tartoznak, aranykorona értékük 20 AK/ha, míg Hegyeshalomban a szántó művelési ágú földrészletek átlagos aranykorona értéke 16,34 AK/ha, így a kivonással érintett földrészletek átlagosnál jobb minőségűek.

Ezért, figyelemmel a termőföld védelméről szóló 2007. évi CXXIX. törvény (továbbiakban: **Tfvt.**) 15/B. § (3) bekezdésének előírására, miszerint cél-kitermelőhely létesítése céljából kizárólag átlagosnál gyengébb minőségű termőföld végleges más célú hasznosítása engedélyezhető, a kérelem elutasításáról döntött.

Az I. fokú határozattal szemben a Felperes fellebbezést terjesztett elő. A fellebbezésben a Felperes elsődlegesen kérte az I. fokú hatóságot, hogy saját hatáskörben módosítsa határozatát, másodlagosan pedig kérte Alperest, hogy az I. fokú hatóság határozatát oly módon változtassa meg, hogy rendelkezzen a Földrészletek végleges más célú (bányászati) hasznosításának a Bányavállalkozó kérelmének megfelelő engedélyezéséről. A Felperes kérte továbbá Alperest, hogy abban az esetben, amennyiben a Földrészletek végleges más célú (bányászati) hasznosítását nem engedélyezi, úgy változtassa meg az I. fokú határozatot oly módon, hogy rendelkezzen a Földrészletek kivett helyé történő nyilvánításáról és a Felperes kártalanításáról.

Alperes 10197/2019. számú, 2019. június 20. napján, postai úton kézhez kapott határozatával (továbbiakban: **Határozat**) az I. fokú határozattal szemben benyújtott fellebbezést elutasította és az I. fokú hatóság által meghozott határozatot helybenhagyta.

A Határozatban Alperes előadta, hogy a termőföld védelméről szóló 2007. évi CXXIX. törvény (továbbiakban: **Tfvt.**) 15/B. § rendelkezései alapján helyesen döntött úgy az I. fokú hatóság, hogy a 4. minőségi osztályú, ennél fogva átlagosnál jobb minőségű termőföld cél-kitermelőhely céljára történő végleges más célú hasznosítása nem engedélyezhető.

Alperes határozatában kimondta, hogy az ingatlanügyi hatóságnak nincs intézkedési kötelezettsége sem a termőföld kivett helyé nyilvánítása, sem a kártalanítás megállapítása tekintetében, ugyanis a Földrészletek nem azért minősülnek a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény (továbbiakban: **Bt.**) szerint „kivett hely”-nek, mert az ingatlanügyi hatóság a termőföld végleges más célú hasznosításához nem járult hozzá, hanem a Bt. erejénél fogva. Az Alperes értelmezése szerint – a Bt. vonatkozó rendelkezései értelmében – csak akkor van helye kártalanítás megállapításának, ha az érintett hatóság a bányászati tevékenység megkezdését követően, de a bányabezárási műszaki üzemi terv benyújtása előtt természetes, környezeti, műemléki vagy régészeti értéket állapít meg, és emiatt az adott területet határozattal kivett helyé kell nyilvánítani.

A Határozat bírósági felülvizsgálata érdekében a felperes keresetet terjesztett elő a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (továbbiakban: **bíróság**) előtt.

A bíróság 2019. október 17. napján kelt 1. K. 27.713/2019/6. sz. ítéletével a felperes keresetét elutasította. Az ítéletet a Felperes jogi képviselője útján 2019. november 12. napján vette át elektronikusan.

Az ítéletében a bíróság lényegét tekintve elfogadta az Alperes Határozatának érvelését, mely szerint a perbeli esetben a Tfvt. 15/B §-ának „speciális” rendelkezései alkalmazhatók, szemben a Felperes által hivatkozott Tfvt. 11. §-ának rendelkezéseivel.

Másrészről a bíróság elfogadta az Alperes azon – perben kifejtett - álláspontját is, mely szerint a perbeli esetben a termőföld a Bt. 49. § 16. pontja alapján a törvény erejénél fogva minősül „kivett helynek” és nem a hatóság határozatának eredményeként, ezért kártalanításról sem lehet rendelkezni.

Ezt követően a Felperes a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 1. K. 27.713/2019/6. sz. ítéletével szemben felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúria előtt 2019. december 06. napján.

A Kúria az ítéletet a Kfv. III.38.415/2019/9. sz. ítéletével – gyakorlatilag annak indokai alapján - hatályában fenntartotta.

A Kúria ítéletét a Felperes 2020. november 19. napján vette kézhez.

1.b) A jogorvoslati lehetőségek kimerítése

Figyelemmel arra, hogy az ítélet ellen fellebbezésnek helye nincs, az jogerős, a felperes a rendes és rendkívüli jogorvoslati lehetőségeit egyaránt kimerítette.

1.c) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

Felperes a Kúria Ítéletét 2020. november 19. napján vette kézhez elektronikus úton, az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje pedig az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint 60 nap, amelyet a Felperes betartott.

1.d) A Felperes érintettségének bemutatása

Tekintettel arra, hogy az Ítéletek a Felperes által előterjesztett kereseti kérelem, valamint felülvizsgálati kérelem alapján születtek meg, a Felperes érintettsége álláspontunk szerint külön bizonyítást nem igényel, illetve a Felperes - miután a bíróság eljárásában fél volt - az Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pontja alapján – is - érintettnek minősül.

1.e) Annak a bemutatása, hogy az állított alapjogsérelem a bírói döntést érdemben befolyásolta, vagy a felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés

Felperes annak érdekében terjesztett elő kérelmet, hogy a bányászati jogosultságába tartozó Bányatelek területén az Alperes engedélyezze a Földrészletek más célú hasznosítását.

A bíróság és a Kúria ítéletei alapján erre lehetősége nincsen ugyanis a Földrészletek átlagosnál jobb minőségű termőföldnek minősülnek, ilyen termőföldek esetén pedig a Tfv. 15/B §-ának rendelkezései alapján a más célú hasznosítást kielégítő bányászati tevékenység esetén engedélyezni nem lehet, és nem alkalmazhatók a Bt. 26/C (3) bekezdésének rendelkezései sem, vagyis a felperest kártalanítás sem illeti meg.

A bíróság és a Kúria ilyen jogértelmezése súlyosan sérti a Felperesnek a Bányatelek tekintetében fennálló bányászati jogát, amely – egyúttal - vagyoni értékű jognak minősül.

Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlatában jól körülhatárolható az alkotmányos tulajdonvédelem köre, mely nem azonosítható az absztrakt polgári tulajdon védelmével, az kiterjed a polgári jogilag nem tulajdonnak minősülő vagyoni értékű jogokra is.

Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései:

„B) cikk

(1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„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 elémi 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.

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

A Felperes álláspontja szerint a bíróság és a Kúria Ítéleteinek helytelen és Alaptörvénybe ütköző jogszabály értelmezése olyan helyzetet idéz elő, mely szerint a Felperes, mint bányavállalkozó bányászati jogát az Alperes, mint hatóság oly módon korlátozza, hogy a korlátozás ellentételezéseként semmiféle kártalanítást nem biztosít.

A bányászati jognak, mint vagyoni értékű jognak az ilyen módon történő megsértése az Alaptörvény fenti idézett XIII. cikkének rendelkezéseibe ütközik.

A fentiekből következik, hogy a jogszabályok alaptörvénybe ütköző értelmezése a bírói döntést érdemben befolyásolta, emellett pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés az is, hogy lehetséges-e a bányászati jogot, mint – korábban megszerzett - vagyoni értékű jogot (tulajdonjogot) olyan módon korlátozni, hogy annak kártalanítás formájában történő ellentételezésére egyáltalán nem kerül sor.

Álláspontunk szerint tehát a Tisztelt Alkotmánybíróságnak Abtv. 29. §-ának mindkét fordulata alapján be kell fogadnia a Felperes alkotmányjogi panaszát.

2. Az Ítéletekkel kapcsolatos felperesi jogi álláspont

Lentebb a bíróság és a Kúria Ítéleteivel kapcsolatos jogi álláspontunkat összegezzük, majd ezt követően térünk ki az alkotmányjog panasz érdemi indoklására is.

Álláspontunk szerint az Ítéletek jogszabálysértők és megalapozatlanok, a meglévő tényállás alapján téves jogi következtetésekre jutottak.

1) Átlagosnál jobb minőségű termőföld problémája:

A Györi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság és a Kúria álláspontja szerint a Felperes más célú hasznosítás iránti kérelmében felállított tényállásra a Tfv. 15/B. § rendelkezései irányadóak, ezért ezen alcím rendelkezéseinek alkalmazása során a cél-kitermelőhely létesítése alatt a külfejtéses bányászati tevékenység végzését is érteni kell.

A Tfv. 15/B. § (1) bekezdése így szól:

„A cél-kitermelőhely és anyagnyerő hely létesítéséhez és külfejtéses bányászati tevékenység végzéséhez (továbbiakban együtt: cél kitermelőhely és anyagnyerő hely) szükséges termőföld más célú hasznosításának engedélyezése esetén a 9-13 §-ban foglaltakat ezen alcímben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.”

A Tfv. 15/B. § (3) bekezdése ezzel szemben már csak a cél-kitermelőhelyre vonatkozik, amikor is arról rendelkezik, hogy cél-kitermelőhely létesítése céljából kizárólag átlagosnál gyengébb minőségű termőföld vehető igénybe.

Tehát, ha figyelembe vesszük az (1) bekezdés definícióját, mely szerint a cél-kitermelőhely és anyagnyerőhely és külfejtéses bányászati tevékenység összefoglalóan együtt: cél kitermelőhely és anyagnyerőhely, akkor ebből nem következik, hogy a (3) bekezdésben írt cél-kitermelőhely létesítése alatt egyúttal a külfejtéses bányászati tevékenység végzését is érteni kell. Ha ez így lenne, akkor a (3) bekezdés is az (1) bekezdés definícióját alkalmazta volna, és nem kizárólag a cél-kitermelőhely létesítésére vonatkozó kikötést tartalmazná.

Ennél azonban fontosabb tévedés, hogy az Alperes szerint a Tfv. 15/B. §-a, valamint a Tfv. 11 §-a között nincsen „párhuzamosság”, vagyis a Tfv. 11 §-a a tárgyi esetben nem alkalmazható, arra ugyanis ott van a Tfv. 15/B §-a.

Megítélésünk szerint ez (az) alapvető tévedés, ugyanis a tárgyi esetben **nem cél-kitermelőhely létesítéséről van szó, hanem egy már meglévő bányateleken belüli bányüzem bővítéséről** és e tekintetében más célú hasznosítás engedélyezéséről.

A bányüzem definícióját a Bt. végrehajtási rendelete határozza meg. Eszerint a bányüzem a műszaki üzemi tervben a bányászati tevékenység végzésére és a tevékenységhez szükséges létesítmények és berendezések elhelyezésére meghatározott terület. **Felperes a Bányatelekkel lefedett Földrészletek kivonását a mezőgazdasági művelés alól pontosan azért kezdeményezte, mert a már meglévő bányüzemét a bányatelek határain belül ki szeretné bővíteni** bányászati tevékenység végzése céljára.

Ezzel kapcsolatosan nem a Tfv. 15/B. §-ának rendelkezéseit kell figyelembe venni, hanem a **11. § előírásait**, tekintettel arra, hogy ez utóbbi rendelkezik azon esetekről, amikor is **átlagosnál jobb minőségű termőföldet** is igénybe lehet venni más célra.

Ez – a jogszabály szövege alapján - valóban egy, a főszabály alóli kivételes szabály, azonban a tárgyi esetben éppen erről az esetről van szó, hiszen a 11. § (3) bekezdésének a) pontja alapján **helyhez kötött igénybevételnek kell tekinteni a meglévő létesítmény bővítését, a b) pontja alapján pedig a bányüzemet és a természeti kincsek kitermeléséhez szükséges egyéb létesítményt is.**

A Tfv. 11. § (3) bekezdés a) pontja alapján – álláspontunk szerint - a bányüzem a megállapított Bányateleken belüli, **meglévő létesítménynek (is) tekinthető**, ezáltal a bányüzem, mint meglévő létesítmény helyhez kötött igénybevételnek minősül.

Ebből kifolyólag nem világos, hogy a bíróság és a Kúria – Alperes álláspontja nyomán - miért hivatkozik a cél-kitermelőhely létesítésére vonatkozó 15/B. § előírásaira, tekintve, hogy a tárgyi esetben egy olyan bányatelekről van szó, amely a 2013-2022 közötti időszakra rendelkezik jóváhagyott kitermelési műszaki üzemi tervvel is, vagyis – egyúttal – vitán felül bányüzemnek, és meglévő létesítménynek is minősül. (Bt. Vhr. 34. § (2) bekezdés)

A Tfv. 15/B. § (3) bekezdés és a 11. § előírásai között tehát igenis párhuzamosság van, ugyanis a két jogszabályhely két egymástól eltérő jogintézményt szabályoz; az egyik a cél-kitermelőhely létesítésére vonatkozik, a másik meg – egyebek mellett – a helyhez kötött igénybevétel eseteit rögzíti.

Tehtettel arra, hogy a tárgyi ügyben **egyáltalán nem cél-kitermelőhely létesítéséről, hanem egy már meglévő bányüzem területét érintő helyhez kötött igénybevételről van szó**, téves az a jogi következtetés, amely szerint a más célú engedélyezésre azért nem kerülhet sor, mert a tárgyi ingatlan az átlagosnál jobb minőségű termőföld.

A bíróság érvelése szerint a 15/B § (1) bekezdése szövegegyszerűsítést tartalmaz, figyelemmel arra, hogy a jogszabályhely rögzíti, hogy az alcímben foglalt további rendelkezése „cél-kitermelőhely és anyagnyerő hely” megjelölés, rövidítés mellett megfelelően alkalmazandók valamennyi tevékenységre, így a cél-kitermelőhely és anyagnyerő hely létesítésére és a külfejtéses bányászati tevékenység végzésére egyaránt.

A bíróság által idézett 61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 41. § (1) bekezdése csak azt rögzíti, miszerint „a jogszabálytervezet áttekinthetősége érdekében az ugyanazon jogintézményt szabályozó szakaszokat egybefoglaló önálló szerkezeti egységként alcímek alakíthatóak ki.”

Ebből megítélésünk szerint egyáltalán nem következik az, hogy a cél-kitermelőhely létesítése és a külfejtéses bányászati tevékenység folytatása közé egyenlőségjelet lehetne tenni, már csak azért sem, mert a cél-kitermelőhelyet, mint főnevet a jogszabály megtoldotta egy további főnévvel (létesítés), amellyel az eleve olyan új jelentéstartalomra tett szert, amivel a 15/B § (1) bekezdésében rögzített definíció (cél-kitermelőhely és anyagnyerőhely) nem rendelkezik. (A definíció alapján a jogalkotó a cél-kitermelőhelyet, az anyagnyerőhelyet, és a külfejtéses bányászati tevékenységet akarta egy fedél alá hozni, ha nem így lett volna, akkor a definícióba a „létesítés” szó is bekerült volna.)

Vagyis itt a cél-kitermelőhely létesítésén van a hangsúly és nem a cél-kitermelőhelyen, amely az Alperes és a bíróság, valamint Kúria téves jogértelmezése szerint a külfejtéses bányászati tevékenységet is magába foglalja.

Csak a cél-kitermelőhely létesítése tekintetében állít fel korlátot a jogszabály, amely ilyen módon teljes összhangban van a – fentebb már idézett – Tfv. 8. §-ának a bányatelek fektetésre és horizontális bővítésére vonatkozó korlátozásaival.

Bányatelket fektetni, azaz cél-kitermelőhelyet létesíteni nem lehet átlagosnál jobb minőségű termőföldön, de ez a tilalom nem vonatkozik egyúttal általánosan a külfejtéses bányászati tevékenység végzésére is, mert ha így lenne, akkor a 15/B (3) bekezdése, helyesen úgy hangzott volna, hogy „*cél-kitermelőhely létesítése, és külfejtéses bányászati tevékenység végzése céljából kizárólag átlagosnál gyengébb minőségű termőföld végleges más célú hasznosítása engedélyezhető.*”

2) Bányatelek fektetése:

Alperes a Határozatban kifejti, hogy a bányatelek fektetés ténye nem változtatja meg a bányatelekkel lefedett ingatlanok tulajdonjogát, rendeltetését, használatát, valamint azt, hogy a bányatelek fektetés nem jelenti és korábban sem jelentette az érintett területek más célú hasznosításának engedélyezését.

Ez természetesen igaz, mint ahogyan az is megfelel a tényeknek, hogy a bányatelek fektetés időpontjában a Tfv. még nem volt hatályban.

Az is tény ugyanakkor, hogy a bányatelek fektetés időpontjában (1994.) már hatályban volt a Bt., amelynek 26. § (3) bekezdése értelmében a bányatelket a bányavállalkozó kérelmére az – érdekelt szakhatóságok hozzájárulása alapján – a bányafelügyelet határozatban állapítja meg.

A bányászatról szóló törvény végrehajtásáról szóló 115/1993. (VIII.12.) Korm. rendelet 2. sz. melléklete rögzítette a hatósági eljárásokban résztvevő szakhatóságokat, amelyek között első fokon a körzeti földhivatalok, másodfokon pedig a fővárosi, megyei földhivatalok jártak el.

Vagyis a bányatelek fektetés időpontjában hatályos jogszabályok alapján szakhatóságként a földhivatal járt el, és tény, hogy szakhatóság minőségben a földhivatal a bányatelek fektetés során nem emelt semmiféle kifogást a termőföld minősége alapján.

Indifferens az Alperes azon hivatkozása is, mely szerint a szakhatóságként eljáró földhivatalok nem járultak hozzá a bányatelek bővítéséhez, ugyanis a Határozatot megelőző eljárások nem a bányatelek bővítésére irányultak, hanem a meglévő bányatelekkel fedett ingatlan más célú hasznosítására.

A Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ezzel kapcsolatban kifejti, hogy az egy külön hatósági eljárás volt, nem pedig földvédelmi eljárás, így az abban kialakított szakhatósági állásfoglalás nem bír jelentőséggel.

Felperes nem tud egyetérteni ezzel a bírói argumentációval, figyelemmel arra, hogy az ingatlanügyi hatóság szakhatóságként történő eljárása a Tfv. szerint éppen azt a „garanciális” cél szolgálná, hogy a bányavállalkozó lehetőség szerint ne kerüljön olyan helyzetbe, amely miatt ezen peres eljárást is meg kellett indítania.

Amennyiben az ingatlanügyi hatóság szakhatóságként eljárva egyszer már nem támasztott kifogást az átlagosnál jobb minőségű termőföld bányatelekbe vonása ellen, azonban a bányauzem bővítése esetén a más célú hasznosításhoz mégsem járul hozzá, akkor ez nem történhet következmények nélkül, vagyis a bányavállalkozót kártalanítás kellene, hogy megillesse.

Az alkotmányjogi panasz befogadását is - egyebek mellett - éppen az indokolja, hogy olyan helyzet nem állhat elő, amikor a bányavállalkozó jóhiszeműen - a bányatelek fektetéssel megszerzett - bányászati jogát az állam az ingatlanügyi hatóság határozatával csorbítja, azonban bányavállalkozót semmilyen kártalanítás sem illeti meg.

3) Kivett helyé nyilvánítás és a kártalanítás problémája

A Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletének indokolásában rögzíti, hogy abban osztotta a felperes érvelését, miszerint a tárgyi esetben nem a Bt. 26/C § (1) bekezdésének, hanem a Bt. 26/C § (3) bekezdése rendelkezéseit kell alkalmazni.

Ezzel szemben a bíróság elfogadta az az alperesi érvelést, miszerint a termőföld a külfejtéses bányászati tevékenység tekintetében a Bt. 49. § 16. pontja alapján a törvény erejénél fogva minősül kivett helynek, tehát nem az ingatlanügyi hatóság elutasító döntése teszi azzá.

A peres eljárás során már előadtuk, hogy ezt a gondolatmenetet a bíróság nem fogadhatja el, hiszen ilyen alapon egyetlen esetben sem lehetne határozatot hozni a kivett helyé nyilvánításról, tekintettel arra, hogy a Bt. 49 §-ának 16. pontja taxatíve felsorolja a kivett helynek minősülő területeket.

A bíróság ezzel szemben mégis elfogadta az alperesi érvelést, és megjegyezte, hogy „*külfejtéses bányászati tevékenység kapcsán valóban nehéz elképzelhető olyan eset, amikor a hatóság döntése folytán minősül az érintett terület kivett helynek, mivel ez esetben a termőföld a törvény erejénél fogva az, ugyanakkor ez nem üresíti ki a rendelkezés alkalmazhatóságát, csak a felperes által kérelmezett tevékenység vonatkozásában.*”

A Kúria ezzel egyezően arra a következtetésre jutott, hogy az „*ingatlan-nyilvántartási hatóság a külfejtéses bányászati tevékenység végzéséhez szükséges termőföld más célú hasznosításának engedélyezésére irányuló eljárásban nem nyilváníthat termőföldet kivett helyé, agy a döntésnek a kártalanításról sem kell rendelkeznie.*”

Megítélésünk szerint ez egy alapvetően téves elgondolás, amelyet az okoz, hogy a bíróság nem vette figyelembe az idézett jogszabályhely első mondatát, csak a másodikát.

A Bt. 49. § 16. pontja ugyanis nem csak egyszerűen egy felsorolást tartalmaz, amelybe a külfejtés tekintetében a termőföld is beletartozik, hanem az első mondata tartalmazza a „kivett hely” fogalmának pontos definícióját is.

Eszerint: „*Kivett hely*”: ahol bányászati tevékenységet a kivettség tárgya szerint hatáskörrel rendelkező illetékes hatóság hozzájárulásával, az általa előírt külön feltételek megtartásával szabad folytatni.

Vagyis nem azon területek minősülnek „a törvény erejénél fogva” kivett helynek, amelyeket a jogszabály taxatíve felsorol, hanem azok területek, amelyek esetében a bányászati tevékenységet a kivettség tárgya szerint hatáskörrel rendelkező illetékes hatóság – mérlegelésen alapuló - hozzájárulásával, az általa előírt külön feltételek megtartásával lehet folytatni.

Ez azt jelenti, hogy ahhoz, hogy egy terület kivett helynek minősüljön, szükséges egy hatósági határozat is, hiszen a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság a tevékenységhez való hozzájárulást, és annak feltételeit értelemszerűen határozattal állapítja meg.

Ezzel van összhangban a bíróság által – is - iránymutatóként tekintett a Bt. 26/C § (3) bekezdése is, amely arról szól, hogy az adott területet kivett helyé kell (!) nyilvánítani, vagyis ehhez a hatóság döntése is szükséges, nem elegendő az, hogy a terület a jogszabály szerinti taxatív felsorolásba tartozik.

Álláspontunk szerint az Alperes által hozott elutasító Határozat tartalmát tekintve kivett helyé nyilvánítja a tárgyi Földrészleteket, ebben az esetben pedig a Kormányhivatal a Bt. 26/C § (3) bekezdése szerint a kártalanításról is rendelkeznie kell, illetve rendelkeznie kellett volna.

3. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlatában jól körülhatárolható az alkotmányos tulajdonvédelem köre, mely nem azonosítható az absztrakt polgári tulajdon védelmével; az kiterjed a polgári jogilag nem tulajdonnak minősülő vagyoni értékű jogokra is. (3048/2013. (II. 28.) AB határozat 39. pont)

Az Alaptörvény a tulajdonhoz való jogot a Szabadság és felelősség cím alatt - az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatának megfelelően - alapvető jogként határozza meg. Az Emberi Jogok Európai Egyezményének első kiegészítő jegyzőkönyve rendelkezik a tulajdonjogról, amely azonban nem a szűk értelemben vett „tulajdonjogot”, hanem az ennél tágabb értelmű „javak békés élvezetéhez” való jogot védi. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 17. cikk (1) bekezdése ehhez képest a következőket tartalmazza: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogszerűen szerzett tulajdonát birtokolja, használja, azzal rendelkezzen, és azt örökül hagyja. Tulajdonától senkit sem lehet megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből, a törvényben meghatározott esetekben és feltételekkel, valamint az ezáltal elszenvedett veszteségekért kellő időben fizetett méltányos összegű kártalanítás mellett történik. A tulajdon használatát, az általános érdek által szükségessé tett mértékben, törvénnyel lehet szabályozni.” Az Emberi Jogok Európai Bírósága határozataiból az tűnik ki, hogy a vagyoni értékű jogok esetében tulajdonvédelemnek helye van akkor, ha a jogosultság tárgya kellően meghatározott, és maga a jog kellően megszilárdult, ténylegesen a jogszabályok által elismert módon létezik. A tulajdonvédelem tehát nem kizárólag a polgári jogi értelemben vett tulajdonra, hanem egyéb vagyoni értékű jogokra is kiterjedhet, az Alaptörvény XIII. cikke tehát a tulajdonvédelem körében az egyéb, tulajdonszerű vagyoni értékű jogok védelmét is biztosítja. (3199/2013. (X.31.) AB határozat 13. pont.)

Az Alaptörvény XIII. cikke (1) bekezdése kimondja, hogy mindenkinek joga van a tulajdonhoz. A tulajdonjog jogi fogalmát és tartalmát általában nem közvetlenül az Alaptörvény, hanem más jog normák határozzák meg. Az Alaptörvény a tulajdonhoz való alapjogként a jogszabályok által meghatározott tartalommal elismert, konkrét időpontban fennálló konkrét jogosítványokat védi. Ebből következik, hogy a korábban tulajdonként megszerzett (és így alkotmányos tulajdonvédelem alatt álló) vagyoni jogi igényeket (vagyoni értékű jogokat) védi az Alaptörvény XIII. cikke. (3195/2016. (X.11.) AB határozat 13. és 14. pont.)

A Felperes a Bányatelek tekintetében bányászati joggal rendelkezik, a bányauzemben pedig külfejtéses bányászati tevékenységet végez.

A bányászati jog az egységes bírói gyakorlat szerint a bányatelekhez kapcsolódó vagyoni értékű jognak minősül (BH2006.290), ebből következően – a fent előadottak szerint - alkotmányos védelem illeti meg.

A bíróság és a Kúria Ítéleteinek alapvető – és egyébként téves - következtetése az, hogy a Földrészetek más célú – külfejtéses bányászati célú – hasznosítása azért nem engedélyezhető, mert ilyen célra a Tfv. 15/B bekezdése alapján csak az átlagosnál gyengébb minőségi osztályba tartozó termőföldet lehet hasznosítani.

Ezen túlmenően – osztva az alperesi álláspontot – a bíróság és a Kúria nem kívánta alkalmazni a Bt. 26/C (3) bekezdésének rendelkezéseit sem, tekintettel arra, hogy a termőföld a Bt. 49. § 16. pontja alapján a törvény erejénél fogva minősül termőföldnek.

A bíróság - és a Kúria - Ítéleteivel kapcsolatban a 2. pontban részletesen kifejtettük az álláspontunkat, most – értelemszerűen – az Ítéletek következtetéseinek alkotmányossági szempontjait kívánjuk értékelni.

Feltéve, de meg nem engedve, hogy a tárgyi esetben a Tfv. 11. §-ának helyhez kötött igénybevételre vonatkozó rendelkezései helyett a Tfv. 15/C §-ának rendelkezéseit kell alkalmazni, és ilyen módon az átlagosnál jobb minőségi osztályba tartozó termőföld más célú hasznosítására külfejtéses bányászati tevékenység esetén nincsen lehetőség, az alábbiakra kívánunk rámutatni:

Álláspontunk szerint a hatóság ilyen irányú döntése - mindenképpen - kivett helyé nyilvánítja az adott termőföldet, ebben az esetben pedig, a Bt. 26/C § (3) bekezdése alapján a bányavállalkozót kártalanítás illeti meg.

Az eljáró bíróság – és a Kúria is - ebben a kérdésben tehát feltétlenül tévedett, a tévedést pedig az okozta, hogy a Bt. 49. § 16. pontjának csupán a második bekezdését vette figyelembe, az elsőt – amely a kivett helyé nyilvánítás körében hatósági határozatot feltételez – nyilvánvalóan nem.

Mindettől függetlenül sem képzelhető el azonban olyan helyzet, miszerint a Felperes, mint bányavállalkozó – megfelelő ellenérték, és nagy arányú investíció ellenében - bányászati jogosultságot szerez a Bányatelken, amelybe átlagosnál jobb minőségű termőföldek tartoznak, majd, amikor a meglévő bányauzemet bővíteni kívánja, a hatóság a termőföldek más célú hasznosítását oly módon utasítja el, hogy – egyúttal - a bányavállalkozó kártalanítását is megtagadja.

Álláspontunk szerint a bíróság – és a Kúria - jogértelmezése nem egyeztethető össze a jogalkotó eredeti szándékaival, ugyanis az Ítéletekben citált szempontok érvényesülését a Tívt. 8. §-a az alábbiak szerint – egyébként - biztosítja:

„(1) Ha az ingatlanügyi hatóság más hatóságok engedélyezési eljárásaiban földvédelmi szakhatóságként működik közre, a termőföld védelmének érvényesítése érdekében érvényre kell juttatni, hogy az engedélyezési eljárás alá eső tevékenység végzése, létesítmény elhelyezése, jogosultság gyakorlása lehetőség szerint a gyengébb minőségű termőföldeken, a lehető legkisebb mértékű termőföld igénybevételével történjen.”

„(3) A szakhatósági hozzájárulást meg kell tagadni, ha az engedélyezés iránti kérelem átlagosnál jobb minőségű termőföldet érint, azonban a tervezett tevékenység végzésére, létesítmény elhelyezésére, jogosultság gyakorlására hasonló körülmények és feltételek esetén átlagos minőségű vagy átlagosnál gyengébb minőségű termőföldeken is sor kerülhet.”

Vagyis külfejtési bányászati tevékenység esetén az ingatlanügyi hatóság szakhatóságként eljárva, már a bányatelek fektetés során érvényesíti azon szempontokat, mely szerint ilyen tevékenység - lehetőség szerint - az átlagosnál gyengébb minőségű termőföld igénybevételével történjen.

A tárgyi esetben a problémát éppen az okozza, hogy egy már lefektetett bányatelek, és egy már meglévő bányauzem bővítése elé állít akadályt az Alperes és – immár Ítéleteivel a bíróság és a Kúria is -, noha azon szempontoknak - amelyeket fentebb részletesen idéztünk a bíróság ítéletéből -, a bányatelek fektetés során kellene érvényesülniük, és nem pedig azt követően, a meglévő bányateleken található bányauzem mindenkor bővítése során.

A bányatelek fektetéssel és a bányauzem létesítésével ugyanis a bányavállalkozó már olyan mértékű beruházást eszközöl, amely a bővítés lehetősége híján, ráadásul megfelelő kártalanítás hiányában „jó eséllyel” nem térül meg - vagyis bányavállalkozó oldalán egyértelmű veszteségként realizálódik.

Álláspontunk szerint nem létezhet olyan jogalkotói cél, amely arra sarkallja a bányavállalkozókat, hogy akár átlagosnál jobb minőségű termőföldek tekintetében is kérjék a bányatelek fektetést, és bányauzemet létesítsenek, hogy aztán a hatóság a bányatelek fektetést követően a bányauzem bővítését megtagadja azzal, hogy még kártalanításra sem jogosultak.

A Tívt. fenti idézett rendelkezéseinek biztosítaniuk kell az egyensúlyt, mégpedig akként, hogy az ingatlanügyi hatóság szakhatóságként eljárva érvényesíti azon szempontot, miszerint a külfejtési bányászati tevékenység végzése csak átlagosnál gyengébb minőségi osztályba tartozó területen kerülhessen sor.

Azon esetekben ugyanakkor, amikor is az ingatlanügyi hatóság ezen szempontrendszer nem érvényesíti, avagy annak idején, a bányatelek fektetés során szakhatóságként eljárva nem érvényesítette, a bányatelek fektetést követően ezt már ilyen formában nem teheti meg, hiszen ez egyúttal a bányavállalkozó jóhiszeműen szerzett bányászati jogának alapvető sérelmével jár(na).

Meggyőződésünk tehát, hogy az Ítéletek amelyek végkövetkeztése az, hogy külfejtési bányászati tevékenységet folytatni átlagosnál jobb minőségi osztályba tartozó termőföldön nem lehet, és ezen korlátozás miatt a bányavállalkozót még kártalanítás sem illeti meg, nem kisebb súlyú, és társadalmi jelentőségű problémát vet fel, mint hogy megfosztható-e a bányavállalkozó az általa ellenérték fejében, jóhiszeműen szerzett joga gyakorlásától, illetve korlátozható-e annak gyakorlásában az állam döntése alapján anélkül, hogy ezért bármiféle kártalanítást kapjon?

Ugyanez az a kérdés alkotmányossági szempontból akként merül fel, hogy hozhat-e olyan döntést a bíróság, amely korlátozza a Felperes jóhiszeműen és ellenérték fejében megszerzett vagyoni értékű jogát mindenfajta kártalanítás nélkül, anélkül, hogy ezzel megsérti az Alaptörvény XIII. cikkének tulajdon védelmére vonatkozó szabályait?

A Felperes válasza erre a kérdésre nemleges, ugyanis az Alaptörvény XIII. cikke szerint „mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez” a (2) bekezdése alapján pedig „tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

Álláspontunk szerint azáltal, hogy az Alperes, mint kormányhivatal, illetve a bíróság (Kúria) olyan tartalmú határozatot, hoz, amellyel az átlagosnál jobb minőségi osztályba tartozó Földrészetek más célú hasznosítását egy már meglévő Bányatelek tekintetében megtiltja, ráadásul még kártalanítást sem biztosít, Alaptörvénybe ütköző

módon jár el, ugyanis megsérti a Felperes tulajdonhoz való jogát, illetve azon alkotmányos előírást, miszerint a tulajdonjog korlátozása kizárólag közérdekből, és csak teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett történhet.

Az Alperes, illetőleg a bíróság (Kúria) eljárásának Alaptörvénybe ütközése kettős; egyrészt egy már meglévő Bányatelek, illetve bányüzem esetén a Tfv. 15/B §-ának rendelkezései nem alkalmazhatók, másrészt azonban amennyiben a hatóság mégis a bányászati jog ilyen jellegű korlátozása mellett dönt akkor az csak kártalanítás mellett történhet - amit egyébként a Bt. 26/C § (3) bekezdése kifejezetten tartalmaz is.

Vagyis, a hatóság (kormányhivatal, bíróság) olyan módon hoz egy jóhiszeműen megszerzett, vagyoni értékű jogot (bányászati jog) egyértelműen és súlyosan korlátozó döntést, hogy a kártalanításról annak ellenére sem rendelkezik, hogy arra vonatkozóan egyébként külön jogszabály is rendelkezik.

A bíróság és a Kúria Ítéletei tehát, amelyek a Tfv. 15/B §, a Bt. 26/C (3) bekezdés, valamint a Bt. 49. § 16. pontja rendelkezéseinek téves értelmezésén alapulnak, egy súlyosan alkotmányosértő – Alaptörvénybe ütköző – helyzetnek ágyaznak meg, amelynek társadalmi és gazdasági következményei egyelőre beláthatatlanok.

(A Felperes és más bányavállalkozók elemi érdeke lenne, hogy a megnövekedett igények miatt kapacitásaikat bővítsék, és a megszerzett bányatelkeken lévő bányüzemeket az átlagosnál - esetleg - jobb minőségi osztályba tartozó termőföldekre terjesszék ki. Az a megoldás nyilvánvalóan elfogadhatatlan, hogy a bányüzemeket annak ellenére sem lehet bővíteni, hogy a bányatelek fektetés során a hatóság az átlagosnál jobb minőségű termőföldek miatt nem támasztott kifogást, majd ugyanaz a hatóság a bányüzem bővítése során megakadályozza a termőföldek más célú hasznosítását, ráadásul akként, hogy még a kártalanítás lehetőségét is kizárja!)

A fent előadottak alapján a Felperesnek nincs más választása, mint, hogy az Alkotmánybírósághoz forduljon, ugyanis az Ítéletek egyértelműen az Alaptörvény – idézett – XIII. cikkének rendelkezéseibe ütköznek, sértik a Felperes tulajdonhoz, valamint – annak korlátozása esetén - a teljes, feltétlen és azonnali kártalanításhoz való jogát is!

4. Egyéb nyilatkozatok

A Tisztelt Alkotmánybíróság hatáskörét és illetékességét az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d. pontja határozza meg.

Felperes perbeli jogképessége a Ptk 3:1 §-án alapul.


Felperes által meghatalmazott jogi képviselő képviselési joga a Pp. 64. § (1) bekezdésén, a Pp. 65. § a) pontján, az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény 39. § (1) bekezdésén, valamint közigazgatási hatósági eljárásban korábban csatolt, törvényes képviselőtől származó ügyvédi meghatalmazáson alapul.

5. Mellékletek:

- F/1 Jogi képviselő meghatalmazása, amely rögzíti az alkotmányjogi panasz során történő képviseletre vonatkozó meghatalmazást
- F/2 A Tatabányai Bányakapitányság 700/1994/9. sz. határozatát a Bányatelek fektetése tárgyában
- F/3 A Magyar Bányászati Hivatal 2269/2004. sz. – másodfokú – határozata a Bányatelek bővítése tárgyában
- F/4 A Magyar Bányászati és Földtani Hivatal Veszprémi Bányakapitányság VBK/3194-10/2012. számú határozatával jóváhagyott 2013-2022. időszakra vonatkozó kitermelési műszaki üzemi terv
- F/5 Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal Mosonmagyaróvári Járási Hivatal Földhivatali Osztálya 10049/2019. sz. első fokú határozata
- F/6 Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal 10197/2019. sz. másodfokú határozata
- F/7 Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 1.K.27.713/2019. sz. Ítélete
- F/8 Kúria Kfv. III.38.415/2019/9. sz. ítélete

Budapest, 2020.12.10.

Tisztelettel:


Felperes
képv.: