

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 5/2022. (IV. 14.) AB HATÁROZATA

a Kúria Pfv.III.21.484/2019/12. számú ítélete, a Fővárosi Ítéltábla 4.Pf.20.124/2019/16. számú részítélete és a Fővárosi Törvényszék 36.P.24.412/2015/139. számú rész- és közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó, dr. Márki Zoltán, dr. Salamon László és dr. Szabó Marcel* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Dienes-Oehm Egon* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.III.21.484/2019/12. számú ítélete, a Fővárosi Ítéltábla 4.Pf.20.124/2019/16. számú részítélete és a Fővárosi Törvényszék 36.P.24.412/2015/139. számú rész- és közbenső ítélete alaptörvény-ellenesek, ezért azokat megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

### I n d o k o l á s

#### I.

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Cseszlai János ügyvéd) eljáró indítványozók alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.III.21.484/2019/12. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték, a Fővárosi Ítéltábla 4.Pf.20.124/2019/16. számú részítéletére is kiterjedő hatállyal.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás során megállapított tényállás jelen alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából releváns főbb elemei az alábbiak szerint összegezhetőek.
- [3] 1.1. Egy Budapest XXIII. kerületi ingatlan 1950. május 2. napjától kezdődően egészen 1991. szeptember 1. napjáig a Magyar Állam tulajdonában állt. Az ingatlan kezelője 1967. július 14. napjától kezdődően a Budapest XX. Kerületi Tanács VB Házkezelési Igazgatósága, a Budapesti XIX., XVIII., XX. Kerületi Ingatlankezelő Vállalat jogelődje lett (mely vállalat végül 1996. március 8. napján jogutód nélkül megszűnt).
- [4] Az ingatlan tulajdonjoga 1991. szeptember 1. napján, az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzatok tulajdonába adásáról szóló 1991. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: 1991. évi XXXIII. törvény) hatálybalépésével Budapest XX. Kerület Pesterzsébet-Soroksár Önkormányzat tulajdonába került át. Az ingatlan bejegyzett kezelője ekkor az ingatlan-nyilvántartásban változatlan maradt.
- [5] Az új tulajdonos önkormányzat az ingatlant egy 1993. november 30. napján kelt adásvételi szerződéssel ruházta át az alapügyben II. rendű alperesként részt vevő magánszemélyre. Az ingatlan-nyilvántartásba 1994. január 24. napján jegyezték be a II. rendű alperes magánszemély tulajdonjogát, és ekkor került sor a kezelői jog törlésére is.
- [6] A II. rendű alperes magánszemély 2003. december 5. napján kelt adásvételi szerződéssel adta el az ingatlant az alapügyben I. rendű alperesként részt vevő gazdasági társaságnak, a tulajdonjog bejegyzésére 2004. február 16. napján került sor. Az I. rendű alperes ezt követően az ingatlanon két darab új, háromlakásos lakóépületet

épített, a lakásokat az I. rendű alperes 2006–2007-ben értékesítette az alapügy I. és II., IV. és V., VI. és VII., VIII., IX. és X. rendű felperesei, valamint az V. és VI. rendű alperesek számára. Az V. és VI. rendű alperesek az ingatlan 2010-ben értékesítették a III. rendű felperes részére.

- [7] 1.2. 1954. augusztus 19. napján W. Gy. kisiparos gyártási engedély iránti kérelmet terjesztett elő purinsav, pikrinsav és szalalkáli étkezési célra történő előállítására vonatkozóan. A Budapest XX. Kerületi Tanács VB III. Iparosztálya 1954. december 10. napján W. Gy. részére az iparigazolványt kiadta, a VB IV. Ipari Osztálya pedig a gyártási engedélyt is megadta.
- [8] W. Gy. a fentiek mellett a XX. Kerületi Tanács 59/V/44-1954. számú, 1954. augusztus 23. napján kelt határozatával népgazdasági érdekből, honvédelmi célokból folytatott kisipari vegyipari tevékenység végzésére is engedélyt kapott. Az 1955. április 28. napján kelt 9371/55. és 599/V/582-954. számú határozatok alapján W. Gy. tevékenysége során elsősorban pikrinsavat használt fel. 1955. május 7. napján a XX. Kerületi Tanács VB osztálya átirattal élt a XIII. Kerületi Tanács III. VB Osztályának, mely szerint W. Gy. „vegyi kisiparos népgazdasági érdekből gyártott exportcikkek kötésének akar eleget tenni”.
- [9] W. Gy. a fentiek szerint rekonstruálható vegyipari tevékenységét a perbeli ingatlanon 1955-től kezdődően egészen az 1979. december 10. napján bekövetkezett haláláig folytatta.
- [10] 1.3. W. Gy. vegyipari tevékenységével kapcsolatban 1955-től számos alkalommal érkeztek konkrét panaszbejelentések a Kerületi Tanács Végrehajtó Bizottságához a szomszédoktól, illetőleg a környéken élőktől. A panaszbejelentések szerint (melyek közül az első már 1955. június 11-én, nem sokkal W. Gy. tevékenységének megkezdését követően kelt) a vegyi üzem mérgezi a levegőt, veszélyes a környéken lakókra, a háziállatokra és a növényzetre, a szabadba engedett vegyszerek a talajvizet is szennyezik, a környező kutak vizét elszínezték és a vizet ivásra, mosakodásra, mosásra is alkalmatlanná tették. A panaszbejelentések ellenére az állami szervek semmilyen érdemi intézkedést nem tettek, W. Gy. 1979. december 10. napján bekövetkezett haláláig zavartalanul folytatta tovább a tevékenységét.
- [11] 1.4. W. Gy. halálát követően a XX. Kerületi Tanács VB Műszaki Osztálya 1980-ban felmérte az ingatlan, a fentelt jegyzőkönyv szerint az ingatlanon található épület rossz állapotú, szanálása javasolt, az ingatlan emberi tartózkodásra veszélyes. A Budapest XX. Kerületi Tanács VB Igazgatási Osztálya 1981. június 3-án határozatában felhívta néhai W. Gy. örökösét és özvegyét, hogy az ingatlan még azon a napon bocsássák a XX. Kerületi Tanács rendelkezésére. Nem rekonstruálható annak pontos időpontja, hogy néhai W. Gy. örököse és özvegye mikor adták át az ingatlan, az azonban egyértelműen megállapítható, hogy W. Gy. halálát követően az ingatlanon már vegyipari tevékenység nem folyt.
- [12] 1.5. A Fővárosi XX. Kerületi Tanács VB Műszaki Osztálya 1987. február 10. napján kelt átirata szerint „a területen nagy mennyiségű mérgező és robbanó vegyület található”. 1987. október 15. napján a Főváros XX. Kerületi Tanács VB Műszaki Osztálya vállalkozási szerződést kötött egy környezetvédelmi és számítástechnikai gazdasági munkaközösséggel az ingatlan veszélyeshulladék-mentesítésére. A szerződés szerint a munkálatok célja az ingatlanon megtalált környezetszennyező, mérgező, tűz- és robbanásveszélyes, egészségre ártalmas veszélyes hulladékok eltávolítása és szakszerű ártalmatlanítása volt annak érdekében, hogy ezek a veszélyes hulladékok további szennyezést ne okozzanak, az ingatlan hasznosításában a környezetre, valamint az ott dolgozókra, a későbbi lakókra veszélyt ne jelentsenek.
- [13] A Főváros XX. Kerületi Tanács VB Műszaki Osztálya 1988-ban a Földmérő és Talajvizsgáló Vállalattal szerződést kötött talajszennyeződési vizsgálatok elvégzésére is, melynek során 35 helyen vett fúrási minták alapján megállapításra került, hogy az ingatlan egy része veszélyes hulladékkal szennyezett. Az elkészült szakvélemény javasolta az ingatlanon található épületrészek elbontását, és ezek környezetében 0,5 méter mélységben az erősen szennyezett talaj kitermelését, különös tekintettel arra, hogy „az ingatlan kertés családi ház építése céljából kívánják értékesíteni”.
- [14] 1.6. Miután az ingatlan tulajdonosa Budapest XX. Kerület Pesterzsébet-Soroksár Önkormányzata lett (1991. szeptember 1. napján, az 1991. évi XXXIII. törvény rendelkezéseinek megfelelően), az új tulajdonos egy kft.-től szakértői véleményt rendelt, mely szakértői vélemény azonban már nem lelhető fel. Az ezt követően keletkezett iratok alapján azonban kétséget kizáróan megállapítható, hogy a tulajdonos önkormányzat indokolt-

nak tartotta a talaj szanálását, azzal, hogy szükséges 15 m<sup>3</sup> föld kitermelése és 600 m<sup>3</sup> föld visszatöltése, a talaj kitermelés után pedig a területen ellenőrző vizsgálatokat kell végezni, összesen 50 fúrési ponton.

- [15] Az önkormányzat ezt követően értékesítette az ingatlant a II. rendű alperes magánszemély részére. Az adásvételi szerződés rögzítette, hogy az ingatlan talaja szennyezett, ezért az ingatlanon termőföld-csere szükséges. A II. rendű alperes kötelezettséget vállalt arra, hogy a környezetszennyezés megszüntetésére saját költségén szakvéleményt készített, és azt a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi Felügyelőséggel jóváhagyatja, a jóváhagyott szakvélemény alapján pedig az ingatlan mentesítését saját költségén elvégezteti legfeljebb 6 hónapon belül. Az ingatlan mentesítése az adásvételi szerződés szerint a II. rendű alperes tulajdonszerzésének feltétele volt.
- [16] A II. rendű alperes az adásvételi szerződésben foglaltaknak megfelelően eljárva egy kisszövetkezettől szerzett be szakvéleményt, a szakvélemény alapján pedig a rendelkezésre álló dokumentumok szerint 1994. június 1. és július 6. napja között földcserét végeztetett el, és sík, építkezésre alkalmas terepet alakított ki. A Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi Felügyelőség 1994. szeptember 21. napján kelt és a Budapest Főváros XX. Kerületi Polgármesteri Hivatalhoz címzett, KF:20.000-3/1994. számú átíratára szerint megállapítható, hogy az ingatlanról a szennyezett talaj elszállítása megtörtént, amivel az ingatlanon korábban történt szennyezettséget megszüntette a II. rendű alperes, ezzel a II. rendű alperes teljesítette az adásvételi szerződésben vállalt kötelezettségét és az ingatlan tulajdonosává válhatott.
- [17] 1.7. Az 1994. december 11. napján megtartott népszavazást követően kiválással alakult meg Budapest Főváros XXIII. Kerület Soroksár Önkormányzata (a per III. rendű alperese), mely 1996. április 24. napján megállapodást kötött Budapest Főváros XX. Kerület Pesterzsébet Önkormányzatával (a per VII. rendű alperesével). A megállapodás rögzítette, hogy a szerződés szerinti határokon belüli önkormányzati ingatlanok a közigazgatásilag illetékes önkormányzatok tulajdonát képezik, az ezen ingatlanokon fennálló jogosultságok vagy kötelezettségek az illetékes önkormányzatot illetik, illetőleg terhelik.
- [18] 1.8. A II. rendű alperes magánszemély a talajszennyeződés a fenti I/1.6. pont (Indokolás [14] és köv.) szerint igazolt mentesítését követően az ingatlant egy, a résztulajdonában álló gazdasági társaság rendelkezésére kívánta bocsátani összeszerelő műhely, valamint járműtároló építése céljából. A gazdasági társaság építési engedélyezési tervdokumentációt készíttetett, és építési engedély kiadása iránti kérelmet nyújtott be Budapest Főváros XXIII. Kerület Soroksár Önkormányzat Polgármesteri Hivatalához (a per VIII. rendű alpereséhez). Az építési engedélyezési eljárásban sor került szakhatóságok megkeresésére is, e körben egyik szakhatóság sem jelzett a talajjal kapcsolatos kifogást. Az építkezés végül meghiúsult, a II. rendű alperes pedig az ingatlant egy banki kölcsön fedezeteként ajánlotta fel, melyhez kapcsolódóan ingatlanforgalmi szakértői vélemény is készült, amely az ingatlannal kapcsolatosan semmilyen rendkívüli körülményt nem rögzített.
- [19] 1.9. A II. rendű alperes 2003. december 5. napján kelt adásvételi szerződéssel adta el az ingatlant az I. rendű alperes gazdasági társaságnak, a tulajdonszerzés ingatlan-nyilvántartási átvezetésére 2004. február 16. napján került sor. A felek a szerződést a Budapest XXIII. Kerület Soroksár Önkormányzata Tervtanácsa 2003. december 2. napján kelt jegyzőkönyvének ismeretében kötötték meg, mely rögzítette, hogy az ingatlan két darab háromlakásos társasház építésére alkalmas.
- [20] A VIII. rendű alperes Polgármesteri Hivatal Városfejlesztési Osztálya 2004. június 21. napján kelt határozatával megadta az építési engedélyt az ingatlanon két darab új, háromlakásos lakóépület építésére. A határozat indokolása rögzíti, hogy a hatóság helyszíni szemlét is tartott, ahol az engedély megtagadására szolgáló tény, körülményt nem észlelt. Az építést követően a VIII. rendű alperes Polgármesteri Hivatal Városfejlesztési Osztálya 2006. december 15. napján előbb négy, majd ezt követően további két lakásra vonatkozóan is végleges jelleggel megadta a használatbavételi engedélyt. A határozat indokolása szerint az elvégzett építési munka az építési engedélynek megfelel, az épület rendeltetészerű és biztonságos használatra alkalmas, a használatbavételi engedély megadása ellen településrendezési, építésrendészeti, közegészségügyi, tűzvédelmi és egyéb szempontból kifogás nem merült fel.
- [21] Ezt követően az I. rendű alperes értékesítette a lakásokat az I. és II. rendű felperesnek, a IV. és V. rendű felperesnek, a VI. és VII. rendű felperesnek, a VIII. rendű felperesnek, a IX. és X. rendű felperesnek, valamint az V. és VI. rendű alperesnek. Az V. és VI. rendű alperesek utóbb, 2010. április 12. napján a lakóingatlanukat értékesítették a III. rendű felperesnek. Az egyes adásvételi szerződések megkötéséhez több, a perben utóbb

alperesként részt vevő bank nyújtott kölcsönt, mely kölcsönösszegek biztosítására az egyes ingatlanokra jelzálogjog bejegyzésére is sor került.

- [22] 2. 2010. június 18. napján a IX. és X. rendű felperesek tulajdonát képező lakásnál több robbanás történt a lakás alatt és a bejárati ajtó előtt, majd néhány nappal később, 2010. június 21. napján újabb robbanás történt. A robbanások következtében a két szélső lakás (a VIII. rendű, valamint a IX. és X. rendű felperesek tulajdonában álló lakások) komolyan megsérült, a felpereseknek ki kellett költözniük az ingatlanból.
- [23] A VIII. rendű alperes Polgármesteri Hivatal Műszaki Osztálya 2010. június 21. napján egyetemlegesen kötelezte a IX. és X. rendű felpereseket, hogy a lakás életveszélyes állapotát szüntessék meg, valamint egyetemlegesen kötelezte az ingatlan valamennyi tulajdonosát, hogy 10 napon belül készíttessenek szakértői véleményt, és azt a VIII. rendű alpereshez soron kívül nyújtsák be, a IX. és X. rendű felperes lakásának használatát pedig a rendeltetésszerű használatra való alkalmasság helyreállításáig megtiltotta. A VIII. rendű alperes Polgármesteri Hivatal megbízásából a helyszínre kiszállt statikus szakértő szerint az épület alapvető szerkezete nem volt életveszélyes, de a lakás belső aljzata alatt feltehetően üreg van, ami a lakás használatát életveszélyessé tette. A VIII. rendű alperes Polgármesteri Hivatal Műszaki Osztálya utóbb, 2010. július 20. napján a VIII. rendű felperest is kötelezte a lakás életveszélyes állapotának megszüntetésére, és ennek a lakásnak a használatát is megtiltotta a helyreállításig terjedő időtartamra.
- [24] A VIII. rendű alperes határozatának megfelelően a felperesek felkértek egy szakértőt a robbanás okainak megállapítására. A szakértő a feltárás során megtalálta egy pince négy határoló falát, a helyszínen talált anyagok vizsgálatára pedig egy gazdasági társaságot is megkeresett. Ezen társaság elemzése szerint a mintákban robbanószer és katalizátor (pikrinsav, nitrát) maradékai, valamint erősen rákkeltő anyagok találhatóak. A társaság elemzése szerint a szennyezettség miatt kockázatos a területen bármilyen felszín közeli földmunka végzése, és nem zárható ki, hogy az épületek alatti teljes terület hasonlóan szennyezett erősen rákkeltő és robbanásveszélyes anyagokkal.
- [25] A felperesek által felkért szakértő kérésére 2010. október 18. napjára készült el a környezetvédelmi igazságügyi szakértő véleménye, mely szerint súlyos mértékű környezetszennyezés található az ingatlanon, a terület környezeti állapota és a lakófunkció összeegyeztethetetlen. A szakértő kizárta az ingatlan jelenlegi tulajdonosainak felelősségét a veszélyes hulladékok keletkezésével, elhelyezésével kapcsolatosan, és rögzítette, hogy a szennyezés kémiai összetétele alapján olyan vegyipari tevékenységet feltételez, amelyet csak megfelelő vegyipari infrastruktúrával, hatósági engedélyek birtokában és folyamatos ellenőrzés mellett lehetett volna folytatni.
- [26] A szakvélemény birtokában a felperesek által felkért szakértő arra a következtetésre jutott, hogy a társasház valamennyi lakásából haladéktalanul ki kell költözni, mert egészségkárosodást, rákot okozó és mérgező anyagok vannak jelen, robbanás, beláthatatlan jellegű károsodás bármikor felléphet. Az alapügy felperesei a társasház összes lakásából kiköltöztek.
- [27] 3. Az I–X. rendű felperesek (az összesen hat darab lakás tulajdonosai a robbanás időpontjában) 2011. február 9. napján terjesztették elő keresetüket a Fővárosi Törvényszéken az ingatlan korábbi természetes és jogi személy tulajdonosai (I. és II. rendű alperesek), az ingatlan korábbi állami és önkormányzati tulajdonosai (III., IV. és VII. rendű alperesek), a 2010-ben adásvételi szerződéssel átruházott lakás előző tulajdonosai (V. és VI. rendű alperesek), a használatbavételi engedélyeket kiadó önkormányzat polgármesteri hivatala (VIII. rendű alperes), a kármentesítés megtörténtét igazoló Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi Felügyelőség jogutódja (IX. rendű alperes), valamint a lakások megvásárlásához kölcsönt nyújtó hitelintézetek (X–XIII. rendű alperesek, akik közül a XII. rendű alperessel szemben a bíróság a pert elállás miatt utóbb megszüntette) ellen. Utóbb, 2014. május 8. napján felperesként perbe léptek az I–X. rendű felperesek családtagjai, gyermekei is, akikkel együtt költöztek be az ingatlanokba (XI–XXIV. rendű felperesek).
- [28] A felperesek az I. és az V–VI. rendű alperesekkel szemben hibás teljesítésre hivatkozással, az I–IV. rendű alperesekkel szemben kártérítés egyetemleges megfizetésére kötelezés iránt terjesztettek elő keresetet. A felperesek keresetüket utóbb kiegészítették és módosították, és annak megállapítását is kérték, hogy a VII. rendű alperesnek a II. rendű alperessel 1993. november 30. napján kötött adásvételi szerződése érvénytelen, melynek következtében érvénytelen az I. és II. rendű alperesek 2003. december 5. napján kötött adásvételi szerződése, és ennek folyományaként érvénytelen az I–X. rendű felpereseknek az I. rendű alperessel, valamint a III. rendű felperesnek az V–VI. rendű alperessel kötött adásvételi szerződése is. E körben a felperesek az eredeti állapot helyreállítását kérték. A módosított kereseti kérelmükben a felperesek a kártérítés megfizetését a VII–IX. rendű

alperesekkel szemben is követelték, ugyancsak egyetemlegesen, míg a X–XIII. rendű alperesekkel szemben a jelzálogszerződések érvénytelenségének megállapítását kérték.

- [29] A Fővárosi Törvényszék 2018. november 6. napján kelt 36.P.24.412/2015/139. számú rész- és közbenső ítéletével a II–VII. rendű, a IX–XI. és XIII. rendű alperesekkel szembeni kereseteket és az adásvételi szerződések érvénytelenségének megállapítására irányuló kereseteket elutasította, a XII. rendű alperessel szemben pedig a pert megszüntette.
- [30] A Fővárosi Törvényszék az (időközben felszámolás alá került) I. rendű alperes gazdasági társaság felelősségét azért állapította meg, mert a társasházak építéskor a pincét nyilvánvalóan észlelnie kellett, ennek ellenére további intézkedés nélkül folytatta az építkezést. Az ítélet szerint a II. rendű alperesnek a talajszennyezettésg mentesítéskor nem kellett szükségszerűen észlelnie a pince létét, ezért a bíróság a II. rendű alperes felelősségét felróható jogellenes magatartás hiányában nem állapította meg. A III. és VII. rendű alperesek jogutódjai az ingatlanon 1991-ben tulajdont szerzett önkormányzatnak, azonban ez az önkormányzat a környezetet veszélyeztető tevékenységet (azaz jogellenes, felróható magatartást) nem folytatott, ekként a III. és VII. rendű alperesek felelőssége sem került megállapításra.
- [31] Az indítványozók három okból állították a IV. rendű alperes Magyar Állam felelősségét. Egyfelől, W. Gy. népgazdasági érdekből, állami engedély alapján, tehát álláspontjuk szerint nyilvánvalóan az állam érdekében végezte a tevékenységét (üzembentartói felelősség). Másfelől, az ingatlan a rendszerváltást megelőzően állami tulajdonban állt, annak kezelője pedig egy kizárólag állami tulajdonban lévő állami vállalat, előbb a Budapest XX. Kerületi Tanács VB Házkezelési Igazgatósága, majd a Budapesti XIX., XVIII., XX. Kerületi Ingatlankezelő Vállalat volt (mely 1996-ban jogutód nélkül megszűnt, ekként a felelősséget kizárólag a tulajdonos Magyar Állammal szemben lehet érvényesíteni). Végezetül pedig a korábban hatályos, az emberi környezet védelméről szóló 1976. évi II. törvény (a továbbiakban: Ekv.) alapján az államnak tulajdonosként és a közhatalom birtokosaként is kötelessége lett volna a környezet védelmére vonatkozó szabályokat betartani és betartatni, azaz megakadályozni a szennyezést, és a szennyezővel szemben fellépni, a szennyezést pedig elhárítani, mely kötelezettségének a Magyar Állam annak ellenére nem tett eleget, hogy a szennyezésről már annak kezdetétől fogva igazolhatóan tudomása volt. A Fővárosi Törvényszék azonban arra a következtetésre jutott, hogy a IV. rendű alperes Magyar Állam felelősségét egyik jogcímen sem lehetséges felhívni.
- [32] A Fővárosi Törvényszék elsőfokú ítélete szerint ugyanakkor a használatbavételi engedélyt kiadó VIII. rendű alperes kártérítési felelőssége megállapítható volt az engedély kiadása során elkövetett szabálytalanság miatt. A VII. rendű alperes önkormányzat és a IX. rendű alperes (a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi Felügyelő-ség jogutódja) kártérítési felelősségét a bíróság ugyancsak nem látta megállapíthatónak.
- [33] 4. Az indítványozók, valamint a II., III. és VIII. rendű alperesek fellebbezése alapján másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla 2019. május 7. napján kelt 4.Pf.20.124/2019/16. számú részítéletével az elsőfokú ítéletet részben megváltoztatta, és a VII. és IX. rendű alperessel szemben a keresetet elutasító, valamint a VIII. rendű alperes kártérítési felelősségét megállapító rendelkezéseket hatályon kívül helyezte, és e körben az elsőfokú bíróságot újabb tárgyalásra és újabb határozat hozatalára utasította. A megismételt eljárásban utóbb az eljáró bíróságok a VIII. rendű alperes kártérítési felelősségét sem állapították meg.
- [34] A Fővárosi Ítéltábla az indítványozók IV. rendű alperes Magyar Állammal szembeni kártérítési igényével összefüggésben arra a következtetésre jutott, hogy a Magyar Államnak mint az ingatlan korábbi tulajdonosának nem áll fenn kártérítési felelőssége, az igényt a rendszerváltást követően (1996-ban) jogutód nélkül megszűnt kezelővel szemben lehetett volna csak érvényesíteni.
- [35] 5. A másodfokú részítélettel szemben az indítványozók terjesztettek elő felülvizsgálati kérelmet, melyben elsődlegesen annak hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság rész- és közbenső ítéletének részbeni megváltoztatását, az adásvételi szerződések érvénytelenségének megállapítását, valamint a II–IV. rendű alperesek kártérítési felelősségének megállapítását kérték. Az indítványozók másodlagos felülvizsgálati kérelme a jogerős részítélet elsőfokú rész- és közbenső ítéletre is kiterjedő hatályon kívül helyezésére és az elsőfokú bíróság új eljárásra utasítására irányult. A Kúria 2020. október 27. napján kelt, Pfv.III.21.484/2019/12. számú ítéletével a jogerős részítéletet hatályában fenntartotta.
- [36] A Kúria az adásvételi szerződések érvénytelensége vonatkozásában egyetértett a jogerős ítélet megállapításával és jogi indokolásával. A Kúria (a másodfokú bírósággal egyezően) rögzítette, hogy a perbeli ingatlanon 1979-ig folytatott vegyipari tevékenység okozta a környezet szennyezettségét, ami a 2010 júniusi robbanásokhoz

vezetett (Kúria ítélete, Indokolás [103]). A II. rendű alperes magánszemély (az ingatlan 1993 és 2003 közötti tulajdonosa) kártérítési felelőssége ennek megfelelően a perben nem állapítható meg, már csak azért sem, mert a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi Felügyelőségtől az 1993-ban kötött adásvételi szerződésben vállalt kármentesítési kötelezettségéhez a szakhatósági jóváhagyást megkapta, azaz a II. rendű alperes esetében jogellenes magatartás nem állapítható meg.

[37] A IV. rendű alperes (a Magyar Állam) kártérítési felelősségével kapcsolatosan a Kúria rögzítette, hogy az Ekv. a környezetszennyezést előidéző személy (és nem pedig a Magyar Állam mint tulajdonos) cselekvési kötelezettségét írta elő, így pedig nincs olyan jogszabályi rendelkezés, amely aktív környezetszennyező magatartás hiányában a IV. rendű alperes Magyar Állam közvetlen kártérítési felelősségét megalapozhatná. Ezen túlmenően a Kúria maradéktalanul egyetértett a jogerős részítélet Magyar Állam kártérítési felelősségének hiányát megállapító rendelkezéseivel.

[38] 6. Az indítványozók ezt követően terjesztették elő az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszukat, melyben a Kúria Pfv.III.21.484/2019/12. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték, a Fővárosi Ítéltábla 4.Pf.20.124/2019/16. számú részítéletére is kiterjedő hatállyal. Az alkotmányjogi panasz szerint a támadott bírói döntések ellentétesek az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésével, XV. cikk (1) bekezdésével, XXI. cikkével, XX. cikk (1) és (2) bekezdéseivel, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseivel, valamint a 28. cikkel, továbbá az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJE) 2. cikkével, 6. cikkével, 8. cikkével, 13. cikkével és Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkével, az alábbiak szerint.

[39] 6.1. Az indítványozók álláspontja szerint sérti a XXVIII. cikk (1) bekezdését és a XV. cikk (1) bekezdését az eljáró bíróságok azon megállapítása, hogy a Magyar Állam közvetlen kártérítési felelőssége egyáltalán nem vethető fel. Az indítványozók álláspontja szerint jelen esetben vagy az állapítható meg, hogy W. Gy. az állam érdekében (polgári jogi értelemben jelen esetben: üzembentartóként) járt el, és akkor az ő magatartásáért az állam mögöttesen felel, vagy pedig az, hogy W. Gy. az államtól függetlenül járt el, mely esetben azonban az állam kétséget kizáróan elmulasztotta a jogszabályokból fakadó ellenőrzési kötelezettségét. Az indítványozók e körben hivatkoztak az Európa Tanács 1984. évi állami kárfelelősségi ajánlására is mint értelmezési zsinórmértékre.

[40] Az indítványozók kiemelik: már a veszélyes hulladékok keletkezésének ellenőrzéséről és az azok ártalmatlanításával kapcsolatos tevékenységekről szóló 56/1981. (XI. 18.) MT rendelet értelmében is a perbeli ingatlanon található talaj veszélyes hulladéknak minősült, és kétséget kizáróan megállapítható, hogy W. Gy. tevékenységével kapcsolatosan számos lakossági bejelentésre került sor, ennek ellenére egyetlen állami ellenőrzésnek vagy intézkedésnek sincs nyoma.

[41] Az indítványozók érvelése szerint ugyanakkor W. Gy. magatartásáért az állam felelőssége közvetlenül is megállapítható: a perhez csatolt levéltári iratok alapján megállapítható, hogy népgazdasági érdekből volt az szükséges, hogy W. Gy. a tevékenységét folytathassa. Az indítványozók szerint kétséget kizáróan megállapítható, hogy a „népgazdasági érdek” valójában „államérdeket” jelentett, mely szempontot azonban a Kúria ítéletében egyáltalán nem vett figyelembe.

[42] 6.2. Az indítványozók álláspontja szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével, 28. cikkével és XV. cikk (1) bekezdésével is ellentétes a Kúria azon megállapítása, hogy „nincs tehát olyan rendelkezés, amelynek alapján a IV. rendű alperes közvetlen felelőssége más személy környezetszennyező magatartásáért felvethető lenne”. Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban azt is kiemelik, hogy maga a Kúria állapította meg korábban hasonló környezetszennyezési ügyben, hogy „a perbeli időszakban az állami tulajdon dominanciája érvényesült, ezért az állam magatartásának megítélésénél a közjogi szerepét is értékelni kell” (Pfv.I.20.474/2018. számú ügy), melyet jelen ügyben a Kúria ugyancsak elmulasztott figyelembe venni. Az indítványozók a Kúria azon megállapítását is alaptörvény-ellenesnek tartják, miszerint a tulajdonosi jogokat az ingatlan kezelője (és nem pedig a IV. rendű alperes Magyar Állam) gyakorolta, mely kezelő időközben jogutód nélkül megszűnt, a kezelő megszűnése pedig a Kúria ítéletéből következően azt eredményezte, hogy az indítványozók senkivel szemben sem jogosultak kárigényük érvényesítésére.

[43] Az indítványozók kiemelik: W. Gy. tevékenysége idején már hatályban voltak olyan környezetvédelmi tárgyú jogszabályi rendelkezések, amelyek egyértelműen szabályozták a kárfelelősség kérdését, ám ezeket a szabályokat a Kúria (és a Fővárosi Ítéltábla is) önkényesen figyelmen kívül hagyta, annak ellenére, hogy az indítvá-

nyozók erre kifejezetten hivatkoztak, és ezáltal a támadott bírói döntés nem egyszerűen csak *contra legem*mé, hanem az alkalmazandó jog indokolás nélküli figyelmen kívül hagyása miatt *contra constitutionem*mé vált.

- [44] 6.3. Az indítványozók szerint az Alaptörvény 28. cikkének sérelmét eredményezi, hogy az eljáró bíróságok a korábban hatályos Alkotmány rendelkezéseit nem tekintették olyan jogi normának, amely a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 200. § (2) bekezdése szerinti jogszabályba ütközés megállapítására alkalmas lenne.
- [45] 6.4. Az indítványozók az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése, valamint az EJE 13. cikke szerinti hatékony jogorvoslathoz való jog sérelmeként értékelik, hogy sem a Fővárosi Ítéltábla, sem pedig a Kúria nem nyújtott számukra hatékony jogvédelmet azáltal, hogy figyelmen kívül hagyták ítélezésük során a hatályos jogot, az Alaptörvény rendelkezéseit és szellemiségét.
- [46] 6.5. Az indítványozók az EJE 2., 6., 8. cikke, az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke, az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése, XX. cikk (1) és (2) bekezdése, valamint XXI. cikke sérelmeként értékelik a Kúria azon megközelítését, mely a IV. rendű alperes Magyar Állam kártérítési felelősségének elvi lehetőségét is kizárta. Az indítványozók e körben ismételt hangúlyozzák: egyfelől a Magyar Állam 1955 és 1979 között figyelmen kívül hagyta az egyének érdekeit a népgazdaság érdekeivel (az államérdekkel) szemben, majd pedig a környezet-szennyezésről való tudomásszerzést követően elmulasztotta a hatékony állami intézkedések megtételét a környezetszennyezés megszüntetése érdekében, továbbá nem nyújtott hatékony tájékoztatást a környezeti károk felszámolásáról sem.

## II.

- [47] Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével.”

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.”

„XX. cikk (1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.

(2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.”

„XXI. cikk (1) Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.

(2) Aki a környezetben kárt okoz, köteles azt – törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni.

(3) Elhelyezés céljából tilos Magyarország területére szennyező hulladékot behozni.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, észszerű határidőn belül bírálja el.”

„XXVIII. cikk (7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

„28. cikk A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe

venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

### III.

- [48] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt.
- [49] 1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók jogi képviselője a Kúria ítéletét 2021. január 21. napján vette át, az alkotmányjogi panasz pedig 2021. március 21. napján, határidőben került benyújtásra az első fokon eljáró bíróságon. Az indítványozók jogi képviselője az Alkotmánybíróság eljárásában képviselési jogosultságát igazolta. Az indítványozók a jogorvoslati lehetőségeiket kimerítették, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozók jogosultnak és érintettnek tekinthetők, tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló peres eljárás felperesei voltak.
- [50] 2. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont, Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], hogy az indítványozók a panaszukban valamely Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzanak. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében az Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdése és 28. cikke az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot, ezért ezen alaptörvényi rendelkezések állított sérelme sem vetheti fel az indítványozók Alaptörvényben biztosított jogának sérelmét {a XX. cikk (2) bekezdésére: 27/2021. (X. 5.) AB határozat, Indokolás [55]; a 28. cikkre: 3525/2021. (XII. 13.) AB végzés, Indokolás [14]}. Az alkotmányjogi panasz ezért ebben az elemében nem teljesíti az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja szerinti feltételeket.
- [51] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti követelményeknek megfelelő alkotmányjogi panaszt akkor fogadhatja be, amennyiben az határozott kérelmet tartalmaz. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja értelmében a kérelem akkor határozott, ha megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, az e) pont értelmében pedig a kérelemnek egyértelmű indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [52] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók alkotmányjogi panasa az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése, XV. cikk (1) bekezdése, XX. cikk (1) bekezdése, továbbá XXI. cikk (1)–(3) bekezdései vonatkozásában nem tartalmaz érdemi, alkotmányjogilag értékelhető indokolást. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint önmagában annak állítása, hogy a támadott bírói döntés az indítványozók számára kedvezőtlen, még nem tekinthető alkotmányjogilag értékelhető indokolásnak, az indítvány érdemi elbírálásának pedig akadálya, ha az nem kapcsolja össze alkotmányjogilag értékelhető módon az Alaptörvény felhívott rendelkezését a támadott bírói döntéssel, illetőleg jogszabályi rendelkezéssel {legutóbb például: 29/2021. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [21]}. Az alkotmányjogi panasz ezért ezen elemeiben nem teljesíti a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontja követelményét.
- [53] 4. Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban arra is hivatkoznak, hogy a Kúria ítélete nemzetközi szerződésbe (az EJE 2., 6., 8. és 13. cikkeibe, valamint az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkébe) ütközik, mely érvelés nem tekinthető érdemi elbírálásra alkalmas indítványi elemnek. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés f) pontja értelmében kizárólag jogszabály (és nem pedig egyedi bírói döntés) nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálata kérhető, az Alkotmánybíróságnak pedig nincs hatásköre az Abtv. 27. §-a szerinti eljárásban a bírói döntés nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára {legutóbb például: 3207/2021. (V. 19.) AB végzés, Indokolás [20]}. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben azt is megjegyzi, hogy az Abtv. 32. § (2) bekezdése értelmében nemzetközi szerződésbe ütközés Alkotmánybíróság általi vizsgálatát egyébként is kizárólag meghatározott indítványozói kör (az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kormány, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész, az alapvető jogok biztosa, illetőleg az egyedi ügyben eljáró bíró) kezdeményezheti, illetőleg kezdeményezi, az indítványozók pedig nem tartoznak ebbe az Abtv. 32. § (2) bekezdése által taxatív módon meghatározott indítványozói körbe, így nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatának kezdeményezésére egyébként sem lennének jogosultak.



- [54] 5. A Kúria Pfv.III.21.484/2019/12. számú ítéletével a Fővárosi Ítéltábla jogerős részítéletét hatályában fenntartotta, ami azt jelenti, hogy az eljárás a Kúria ítéletét követően részben a VII., VIII. és IX. rendű alperesek kárfelelősségének megállapítása, részben pedig a kárfelelősség esetleges összezszerúsége kérdésében maradt folyamatban az alsóbb fokú bíróságok előtt az alkotmányjogi panasz benyújtásakor, egyebekben, így különösen a IV. rendű alperes Magyar Állam kártérítési felelőssége tekintetében azonban az eljárás lezárult. Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban a támadott bírói döntés azon elemeit sérelmezték, melyek a IV. rendű alperes Magyar Állam kárfelelősségének kizárását érintik, mely vonatkozásban ezért, figyelemmel az Alkotmánybíróság 1/2019. (XI. 25.) AB Tü. állásfoglalására is, a még folyamatban lévő eljárás ellenére is helye van alkotmányjogi panaszoknak.
- [55] 6. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételye vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [56] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése sérelmét állító indítványi elem kapcsán az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy következetes gyakorlatának megfelelően az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog a rendes jogorvoslatokra vonatkozik, ebből következően nem terjed ki a felülvizsgálatra, mint rendkívüli jogorvoslatra, így pedig nem hozható összefüggésbe a felülvizsgálat során hozott bírói döntéssel sem {legutóbb például: 3558/2021. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [36]}. Az Alkotmánybíróság ezen túlmenően pedig azt is megállapítja, hogy az indítványozók az alkotmányjogi panasz alapját képező peres eljárásban élhettek és kétséget kizáróan éltek is a jogorvoslathoz való jogukkal, az ügyben eljáró bíróságok számára pedig a jogszabályi környezet lehetőséget biztosított az elsőfokú bírói döntés indítványozók számára kedvező megváltoztatására. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése ugyanakkor csak a jogorvoslathoz való jogot biztosítja, nem pedig azt a jogot, hogy a jogorvoslati kérelem az indítványozók számára pozitívan kerüljön elbírálásra {legutóbb például: 3558/2021. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [36]}, ekként az indítvány ebben az elemében sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességi kételyt, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vet fel.
- [57] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító indítványi elem, figyelemmel az Alkotmánybíróság Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatos eddigi gyakorlatára, ugyancsak nem fogalmaz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést. Felvetheti ugyanakkor az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét az a jogértelmezés, mely részben azért zárja ki a Magyar Állam kártérítési felelősségének az elvi lehetőségét is egy, a rendszerváltás előtti időszakban a Magyar Állam tulajdonában álló ingatlanon történt környezetszennyezés vonatkozásában, mert az ingatlanok egy azóta jogutód nélkül megszűnt kezelője (egy állami vállalat) is volt (az állam tulajdonosi felelőssége körében), részben pedig azért, mert a Magyar Állam mulasztása egyébként sem lehet alapja a környezetvédelmi szabályok megsértése miatti kártérítési felelősségnek, azt ugyanis csak aktív, tevőleges magatartás alapozhatja meg (az állam tulajdonosi és közhatalmi felelőssége körében egyaránt).
- [58] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével, érdemben bírálta el.

#### IV.

- [59] Az alkotmányjogi panasz megalapozott.
- [60] 1. Az indítványozók a Magyar Állam mint a per IV. rendű alperese kártérítési felelősségét az alábbiak miatt tartották megállapíthatónak.
- [61] Egyfelől, az indítványozók megítélése szerint a Magyar Állam azért felel, mert W. Gy. „népgazdasági érdekből”, azaz a Magyar Állam érdekében végzett vegyipari tevékenységet a perbeli ingatlanon (üzembentartói felelősség). Másfelől, a Magyar Állam felelőssége azért is megállapítható, mert az ingatlan kezelője a Magyar Állam kizárólagos tulajdonában álló Ingatlankezelő Vállalat volt, mely 1996. március 8. napján jogutód nélkül megszűnt, ekként a követelés már csak a Magyar Állammal szemben érvényesíthető. Harmadfelől, a Magyar Állam felelősségét az is megalapozza, hogy a Magyar Állam szervei adtak engedélyt W. Gy. számára a vegyipari

tevékenység folytatására, mely engedélyben foglaltak betartását és betartatását kifejezett jogszabályi kötelezettsége ellenére a Magyar Állam nem ellenőrizte, a szennyező tevékenység megszűnését (W. Gy. halálát) követően pedig nem gondoskodott a terület kármentesítéséről.

- [62] A Kúria Pfv.III.21.484/2019/12. számú ítélete a IV. rendű alperes Magyar Állam felelősségét egyik, az indítványozók által megjelölt jogcímen sem tartotta megállapíthatónak. A Kúria ítéletében elfogadta azt az alsóbb fokú bíróságok által tett megállapítást, hogy nem állapítható meg, hogy W. Gy. az állam érdekében, üzembentartóként járt volna el, melynek oka, hogy a „népgazdasági érdek” megjelölés abban az engedélyben, amely alapján W. Gy. a perbeli ingatlanon az étkezési célú vegyipari tevékenységet végezte, nem szerepel. Másodsorban, a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy tekintettel arra, hogy a perbeli ingatlan jogi személyiséggel és önálló felelősséggel rendelkező kezelője volt, ezért ez a szerv (nevezetesen az 1996-ban jogutód nélkül megszűnt Ingatlankezelő Vállalat), és nem pedig a perben IV. rendű alperesként szereplő Magyar Állam kártérítési felelőssége lenne (illetőleg jelen esetben lett volna) csak felhívható. Végezetül, az Ekv. rendelkezéseinek alapulvételével a Kúria azt állapította meg, hogy a IV. rendű alperes Magyar Államot nem terhelte cselekvési kötelezettség a környezetszennyezéssel összefüggésben, az kizárólag a szennyezést előidéző személyre (jelen esetben W. Gy.-re) vonatkozott, így pedig a IV. rendű alperes Magyar Állam kártérítési felelőssége W. Gy. környezetszennyező magatartásáért nem állapítható meg (Kúria ítélete, Indokolás [105]).
- [63] 2. Az Alkotmánybíróság elsőként a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatában, legutóbb pedig a 29/2021. (X. 10.) AB határozatában vizsgálta részletesen azt a kérdést, hogy mely esetekben eredményezheti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét az eljáró bíróság Alaptörvény biztosította értelmezési tartományon túlnyúló döntése.
- [64] A 20/2017. (VII. 18.) AB határozatban az Alkotmánybíróság akként foglalt állást, hogy „[a] bírói függetlenségnek nem korlátozza, sokkal inkább biztosítéka a törvényeknek való alávetettség: a bírónak a határozatait a jogszabályok alapján kell meghoznia. Ha a törvénynek való alávetettségtől a bíróság eloldja magát, saját függetlenségének egyik tárgyi alapját vonja el. A vonatkozó jogszabályokat be nem tartó bíróság lényegében visszaél saját függetlenségével, amely adott esetben ezen keresztül a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét okozhatja.” (Indokolás [23])
- [65] Önmagában egy *contra legem* ítélet még nem szükségképpen alaptörvény-ellenes (*contra constitutionem*) ítélet. Kivételesen, kellően súlyos esetekben azonban egy *contra legem* jogalkalmazás is felemelkedhet alkotmányjogilag értékelhető szintre, és a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapításához vezethet [29/2021. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [28]]. Ilyen kivételes esetként nevesítette az Alkotmánybíróság a 29/2021. (X. 10.) AB határozatában, ha a bíróság ítélete az Alaptörvény megszabta értelmezési tartományt megsérti, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz, a bíróságok ugyanis csak az Alaptörvény biztosította kereteken belül, az Alaptörvény 28. cikkének megfelelően végezhetik a jogszabályok értelmezését. Ennek megfelelően, az Alkotmánybíróság nem avatkozhat be minden olyan esetben a bíróságok tevékenységébe, amikor valamilyen (állítólagos vagy tényleges) jogszabálysértő jogértelmezésre vagy jogalkalmazásra került sor, a bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése ugyanis nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást [lásd például: 3234/2021. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [68]]. Azokban az esetekben azonban, amikor az eljáró bíróságok túllépnek az Alaptörvény biztosította értelmezési tartományon, az Alkotmánybíróságnak nem csupán lehetősége, hanem az Alaptörvény védelmének legfőbb szerveként alkotmányos kötelezettsége az Alaptörvénnyel ellentétes bírói döntés megsemmisítése. A 29/2021. (X. 10.) AB határozat a fentiekben túlmenően azt is rögzítette: „ha az Alkotmánybíróság egy határozatában formálisan alkotmányos követelmény kimondása nélkül foglal állást valamely jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezéséről, vagy éppen ellenkezőleg, azt mondja ki, hogy valamely értelmezés ellentétes az Alaptörvénnyel, arra az eljáró bíróságnak ugyancsak tekintettel kell lennie ítéletének meghozatala során.” (Indokolás [29])
- [66] 3. Az Alkotmánybíróság gyakorlata abban is következetes, hogy „az Alkotmánybíróság hatásköre az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszok elbírálása során a bírói döntésben foglalt jogértelmezés alaptörvény-ellenességének, alapjogokkal való összhangjának vizsgálatára korlátozódik, és nem terjed ki a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetőleg a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülvizsgálatára” [legutóbb például: 3516/2021. (XII. 13.) AB határozat, Indokolás [48]]. Az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja, hogy az indokolásban megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek, valamint a tényállás megalapozottak-e, illetőleg hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott

érveket, ugyanis a tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}. A tisztességes eljárás alkotmányos követelménye ugyanakkor a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást minden esetben megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossggal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}. Az indokolt bírói döntéshez való jogból „nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem a szubjektív elvárásait is kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása” {3107/2016. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [38]}, azonban az indokolásnak az ügy érdeme szempontjából releváns kérdésekre minden esetben ki kell terjednie {legutóbb például: 3557/2021. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [28]}. Az Alkotmánybíróság e körben megjegyzi: ha az eljáró bíróság valamely jogkérdésben eltér az Alkotmánybíróság által valamely jogi norma Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezésére vonatkozó megállapításától, az eljáró bíróságnak különös gondossággal kell arra figyelemmel lennie, hogy ezen eltérés indokairól döntésében az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének megfelelően számot adjon, ez az eltérés ugyanis minden esetben az ügy érdeme szempontjából releváns kérdésnek tekinthető.

- [67] 4. Az állam magánjogi (tulajdonosi) felelősségének kizárhatóságával összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbi következtetésekre jutott.
- [68] Peradat, hogy az ingatlan kezelője 1967. július 14. napjától kezdődően a Budapest XX. Kerületi Tanács VB Házkezelési Igazgatósága, a Budapesti XIX., XVIII., XX. Kerületi Ingatlankezelő Vállalat jogelődje lett, mely vállalat 1996. március 8. napján végelszámolással, jogutód nélkül megszűnt. Részben ezen kezelői jog fennállására, részben a kezelő jogutód nélküli megszűnésére tekintettel rendelkeztek úgy az ügyben eljáró bíróságok, hogy a IV. rendű alperes Magyar Állam mint az ingatlan tulajdonosa kártérítési felelősségét közvetlenül nem lehet felhívni, a tulajdonosi felelősséget ugyanis csak a kezelővel szemben lehet (lehetett volna) érvényesíteni.
- [69] 4.1. A rendszerváltást megelőzően hatályos Alkotmány 8. § (2) bekezdése akként rendelkezett, hogy „[a]z állam tulajdona mindenkéltt: a föld méhének kincsei, az állami földterület, a természeti erőforrások, a jelentős üzemek és bányák, a vasút, a közutak, a vízi és légi utak, a bankok, a posta, a távíró, a távbeszélő, a rádió és a televízió”. Ezzel összhangban a rendszerváltást megelőzően hatályos régi Ptk. 89. §-a értelmében „[a]z állami szocialista tulajdon az egész nép vagyona: a népgazdaságban meghatározó szerepe van. Az állami szocialista tulajdon elsősorban az alapvető termelési eszközökre és a népgazdaság számára döntően fontos más vagyontárgyakra terjed ki, és az ország jólétének, erejének legfőbb anyagi alapja és biztosítója.” A régi Ptk. 170. §-a akként rendelkezett, hogy az állami tulajdon egységes és oszthatatlan, a 171. § (1) bekezdése értelmében pedig „[a]z állam tulajdonjogát nem érinti az, hogy egyes vagyontárgyait állami szervek – különösen állami vállalatok és állami gazdaságok – kezelésébe adja; az állam irányítja és ellenőrzi szervei gazdálkodását, és jogosult az egyes szervek kezelésébe adott vagyontárgyak átcsoportosítására és újrafelosztására”.
- [70] 4.2. Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1972. évi 31. tvr. végrehajtásáról szóló 27/1972. (XII. 31.) MÉM rendelet 1999. december 31. napjáig hatályban volt 11. § (1) bekezdése akként rendelkezett, hogy „[a]z állam tulajdonjogának bejegyzésénél tulajdonosként a Magyar Államot kell feltüntetni és egyidejűleg be kell jegyezni a kezelői jogot is”. A 11. § (2) bekezdése értelmében pedig „[k]ezelőként csak állami szervet vagy társadalmi szervezetet lehet bejegyezni”. Az állami tulajdonban álló ingatlanok kezeléséről szóló 9/1969. (II. 9.) Korm. rendelet 6. §-a szerint a kezelő gyakorolta a tulajdonost megillető jogokat és teljesítette a tulajdonos kötelezettségeit.
- [71] 4.3. A rendszerváltás előtti időszakra vonatkozóan a kezelői jog sajátos természetét az Alkotmánybíróság korábban már számos határozatában vizsgálta. A 17/1992. (III. 30.) AB határozat megállapítása szerint „[a] rendszerváltást megelőző jogrendben a tulajdoni felfogás tekintetében, bár különböző időszakokban eltérő módon, de mégis a meghatározó a társadalmi tulajdon, ezen belül pedig az állami tulajdon szerepe volt; az állami tulajdon magyarázatát pedig elsősorban nem a polgári jogi intézmények keretében keresték, hanem abban a közhatalmi elemek túlsúlya dominált. A régi Alkotmány és az irányadó törvényi rendelkezések az állami tulajdon „egységességét és oszthatatlanságát” tételezték.” (ABH 1992, 104, 105) A 17/1992. (III. 30.) AB határozat azt is egyértelművé tette, hogy a kezelői jog „nem azonosítható a tulajdonjoggal, hanem az a tulajdonjognak a korábbi magyar jogrendszerben kialakult olyan mutációja, amelyben a tulajdonosi jogosítványok magán

a tulajdonjogviszonyon belül átrendeződnek belső (kötelmi) és külső (dologi) jellegű jogviszonyok jogosultság-ivá és kötelezettségeivé” (ABH 1992, 104, 107). Ennek oka, hogy „a tulajdonviszonyon belül mindig az állam szerepe állt előtérben: az államnak teljes tulajdonosi rendelkezési hatalma volt a kezelésbe adott tulajdoni tárgy felett. Ezt fejezte ki az állami tulajdon alkotmányosan deklarált egysége és oszthatatlansága; az állam bármikor visszavehette tulajdonát a kezelőktől és azt feloszthatta, átcsoportosíthatta stb. közöttük.” (ABH 1992, 104, 106) Az Alkotmánybíróság ezen megállapítását a későbbiekben is irányadónak tekintette, és megerősítőleg hivatkozta [lásd például: 50/2004. (XII. 6.) AB határozat]. Mindez egyben azt is jelenti, hogy az Alkotmánybíróság értelmezéséből egyenesen következően az állami tulajdon egységességével és oszthatatlanságával lenne ellentétes, ha egyes, kezelői joggal terhelt ingatlanok vonatkozásában a kezelő a tulajdonos pozíciójába léphetne. Ellenkezőleg: a kezelő és a tulajdonos állam közötti jogviszony csupán a tulajdonjogon belüli „belső” jogviszonynak minősült, mely kifelé (harmadik személyek felé) nem a tulajdonos állam tulajdonosi minőségéből fakadó felelőssége alóli mentesülését alapozta meg, hanem éppen ellenkezőleg, a tulajdonos felelőssége mellett (és nem pedig ahelyett) megteremtette a kezelő felelősségét is.

- [72] 4.4. A 3009/2012. (VI. 21.) AB határozatában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „a tulajdonhoz való jogot tartalmilag megegyező megfogalmazásban tartalmazta az Alkotmány 13. § (1) bekezdése is. Az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság feladata az Alaptörvény védelme. Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben felhasználhatja azokat az érveket, amelyeket az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott korábbi határozatai az akkor elbírált alkotmányjogi kérdéssel összefüggésben tartalmaztak, feltéve, hogy az Alaptörvény konkrét – az Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései és értelmezési szabályai alapján ez lehetséges. Az Alkotmányon alapuló alkotmánybírósági döntésekben kifejtett elvi jelentőségű megállapítások értelemszerűen irányadók az Alaptörvényt értelmező alkotmánybírósági döntésekben is. Ez azonban nem jelenti az Alkotmányon alapuló határozatokban kifejtettek vizsgálódás nélküli, mechanikus átvételét, hanem az Alkotmány és az Alaptörvény megfelelő szabályainak összevetését és gondos mérlegelést kíván. A jelen ügy kapcsán megállapítható, hogy a tulajdonhoz való jogot, mint alapjogot, az Alkotmányhoz hasonlóan az Alaptörvény is garantálja, így a tulajdonhoz való jog értelmezése során az Alkotmánybíróság által korábban tett megállapítások továbbra is irányadónak tekinthetők.” {Indokolás [49]; legutóbb megerősítette: 25/2021. (VIII. 11.) AB határozat, Indokolás [97]}
- [73] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépését követően (indítvány hiányában) nem vizsgálta a rendszerváltás előtti időszakra vonatkozóan egyes, kizárólagos állami tulajdonban álló ingatlanok vonatkozásában fennálló kezelői jog természetét. Figyelemmel a korábban hatályos Alkotmány 13. §-a és a jelenleg hatályos Alaptörvény XIII. cikke közötti tartalmi egyezőségre, az Alkotmánybíróság a rendszerváltás előtti időszakra vonatkozó kezelői jog természetével kapcsolatos korábbi megállapításait változatlanul irányadónak tekinti.
- [74] Mindez azonban egyben azt is jelenti, hogy amikor az eljáró bíróságok úgy foglaltak állást, hogy az a tény, hogy a perbeli ingatlanok 1967. július 14. napjától kezdődően a tulajdonosi jogokat gyakorló bejegyzett kezelője volt, automatikusan kizártta tette a IV. rendű alperes Magyar Állam kártérítési felelősségének vizsgálhatóságát, a kezelői jogot olyan tartalommal ruházták fel és egyben a tulajdonos jogait olyan módon szűkítették, mely ellentétes az Alkotmánybíróság idézett határozataiból következő megállapításokkal. Ahogyan arra az Alkotmánybíróság az előzőekben már rámutatott, ha az eljáró bíróság valamely jogkérdésben eltér az Alkotmánybíróság által valamely norma (jelen esetben a kezelői jog jogi természete) Alaptörvénnyel összhangban állóként megfogalmazott értelmezésétől, az eljáró bíróságnak különös gondossággal kell arra figyelemmel lennie, hogy ezen eltérés indokairól döntésében az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének megfelelően számot adjon. Megfelelő, alkotmányjogi értelemben is értékelhető indokolás esetén, erre irányuló indítvány alapján pedig az Alkotmánybíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy az eljáró bíróság által választott (és az Alkotmánybíróságétól eltérő) jogértelmezés túlmegy-e az Alaptörvény 28. cikke által biztosított értelmezési tartomány alkotmányos keretein, ennek megítélése alapján állapítható csak meg, hogy a vizsgált bírói döntés *contra constitutionem* vált-e. Az Alkotmánybíróság határozatából következő jogértelmezés indokolás nélküli figyelmen kívül hagyása azonban szükségképpen a támadott bírói döntés Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével való ellentétét és a támadott bírói döntés Alkotmánybíróság általi megsemmisítését eredményezi.
- [75] Jelen esetben az Alkotmánybíróság jogértelmezése [egészen a 17/1992. (III. 30.) AB határozatig visszavezethető módon] következetes abban a kérdésben, hogy a kezelői jog rendszerváltás előtti jogosultjai nem minősültek polgári jogi értelemben véve tulajdonosnak, a kezelő és a tulajdonos állam közötti jogviszony pedig csak „belső” jogviszonynak minősült. Az Alkotmánybíróság korábban éppen ezért találta alkotmányosnak (a tulajdonhoz

való jog rendelkezéseivel összhangban lévőnek) azon jogszabályi rendelkezéseket, melyek a kezelői jog ellentételezés (kártalanítás) nélküli megszüntetését mondták ki. Nyilvánvalóan ellentétes ezzel a megközelítéssel az a jogértelmezés, mely szerint a rendszerváltást megelőző időszakban a külső jogviszonyokban dologi jogi (tulajdonosi vagy azzal egyenértékű) pozícióba a kezelői jog jogosultja került, kizárva ezáltal az állami tulajdonos tulajdonosi minőségéből egyébként közvetlenül fakadó felelősségét. Ez a jogértelmezés az állami tulajdon egységességének és oszthatatlanságának, valamint a kezelői jog alkotmányos tartalmának a lényegével ellentétes. A rendszerváltást megelőző időszakra vonatkozóan az állami tulajdon egységességéből és oszthatatlanságából ugyanis éppen az következik, hogy a Magyar Állam tulajdonosi minőségén alapuló kártérítési felelőssége kivétel nélkül, minden esetben felhívható, azonban egyes esetekben a Magyar Állam tulajdonosi felelőssége mellett a kezelő felelőssége is felhívásra kerülhet. Azáltal azonban, hogy a Kúria ítéletében semmilyen indokát nem adta annak, hogy miért választott a kezelői jog lényegi tartalmának meghatározása során olyan jogértelmezést, amely kifejezetten ellentétes az Alkotmánybíróság határozataiból következő megközelítéssel, azaz a kezelői jog alkotmányos tartalmával, az Alkotmánybíróságnak jelen esetben nem azt kellett értékelnie (és megfelelő ítéleti indokolás hiányában nem is értékelhette), hogy az Alaptörvény 28. cikke szerinti értelmezési tartományon belül helyezkedik-e el a Kúria által választott jogértelmezés, hanem azt kellett megállapítania, hogy a támadott bírói döntés már önmagában az alapügy lényegi elemére vonatkozó indokolás hiánya miatt alaptörvény-ellenessé vált.

[76] Az Alkotmánybíróság e körben megjegyzi: ugyancsak peradat, hogy az ingatlanra vonatkozó kezelői jog 1967. július 14. napján jön létre, miközben az állam tulajdonában álló ingatlanon W. Gy. által folytatott tevékenységre vonatkozóan 1955-től kezdődően már folyamatosan érkeznek panaszbejelentések. Mindez egyben azt is jelenti, hogy több, mint egy évtizeden keresztül az ingatlan tulajdonosának (a IV. rendű alperes Magyar Államnak) az igazolható tudomásával úgy zajlott az ingatlanon szennyező tevékenység, hogy ebben az időszakban az ingatlanok az ingatlan-nyilvántartás közhiteles adatai szerint kezelője sem volt.

[77] 5. Az ügyben eljáró bíróságok az előző pontban vizsgáltakon túlmenően azt is megállapították, hogy a IV. rendű alperes Magyar Állam kártérítési felelőssége már csak azért sem hívható fel, mert „a szennyező tevékenységet nem az állam valamely szerve vagy az állam érdekében eljáró személy vagy szerv folytatta”. A Kúria tehát az ügyben alkalmazandó jogszabályi rendelkezéseket akként értelmezte, hogy a környezetszennyezés miatti kártérítési felelősség kizárólag aktív magatartás folytatása esetén hívható fel, mulasztás pedig nem lehet oka a környezetszennyezésnek és az ezért való felelősség megállapíthatóságának.

[78] 5.1. Peradat, hogy a kérdéses ingatlanon W. Gy. vegyipari tevékenységével kapcsolatosan már 1955-től kezdődően folyamatosan panaszbejelentések érkeztek a Kerületi Tanács Végrehajtó Bizottságához a szomszédoktól, mert észlelték a kút vizének, valamint a levegőnek a szennyezettségét. A bejelentések szerint a W. Gy. által folytatott tevékenység „megrontja, mérgezi a levegőt, veszélyes mind a lakókra, mind pedig a háziállatokra és növényzetre egyaránt. A szomszédok kiskorú gyermekei állandó veszélynek vannak kitéve”, továbbá W. Gy. tevékenysége „nem csak a levegőt, de a talajvizet is fertőzi, a szabadon kieresztett ártalmas folyadékok a talajban kiszivárogtak és a panasztevő udvarában levő kútban is azt sárgás színűre festették, nem csak ivásra, de mosakodásra, mosásra is alkalmatlanná tették” (Fővárosi Törvényszék rész- és közbenső ítélete, 4. oldal). Az is kétséget kizáróan megállapítást nyert, hogy a Fővárosi XX. Kerületi Tanács VB Műszaki Osztálya 1987. február 10. napján úgy nyilatkozott, hogy „a területen nagy mennyiségű mérgező és robbanó vegyület található” (Fővárosi Törvényszék rész- és közbenső ítélete, 5. oldal).

[79] 5.2. A rendszerváltást megelőzően hatályos Alkotmány 1972. április 26. napjától kezdődő hatállyal elismerte, hogy „[a] Magyar Népköztársaságban az állampolgároknak joguk van az élet, a testi épség és az egészség védelméhez. Ezt a jogot a Magyar Népköztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, az emberi környezet védelmével valósítja meg.” [57. § (1) és (2) bekezdés] Ez a rendelkezés alkotmányi szinten teremtette meg a környezet védelmére vonatkozóan az állam intézményvédelmi kötelezettségét, ahogyan azt az Alkotmányt módosító 1972. évi I. törvény indokolása is rögzítette: „Alkotmányunk elfogadása óta szélesedett az állampolgári jogok biztosítékainak köre. Ez szükségessé teszi, hogy az e téren elért vívmányokat is beiktassuk Alkotmányunk rendelkezései közé. A javaslat ennek megfelelően az élet, a testi épség és az egészség védelmével kapcsolatban – az orvosi ellátás megszervezése mellett – biztosítékként

utal a munkavédelemre, az egészségügyi intézményekre, valamint az emberi környezet mindinkább szükségesé váló védelmére [57. § (2) bekezdés].”

- [80] 5.3. Az 1976. április 1. napjától hatályos Ekv. 3. §-a értelmében „[a]z állami szervek, vállalatok, szövetkezetek, társadalmi szervezetek és az állampolgárok kötelesek az emberi környezet védelmét szolgáló szabályokat megtartani, megtartatni és a környezetvédelmet a tevékenységi körükben előmozdítani”. A törvény ennek megfelelően két szempontból is lehetővé tette az állam felelősségének felhívását: az emberi környezet védelmét szolgáló szabályok megtartása, illetőleg megtartatása vonatkozásában.
- [81] Az Ekv. 46. §-a értelmében „[a]ki az emberi környezetet veszélyeztető tevékenységével másnak kárt okoz, a Polgári Törvénykönyvnek a fokozott veszéllyel járó tevékenységre vonatkozó szabályai szerint köteles a kárt megtéríteni”. A törvény 43. §-a azt is egyértelművé tette, hogy a környezetet veszélyeztető magatartás tevékenység vagy mulasztás formájában egyaránt megvalósulhat. Ezt az értelmezést kétséget kizáróan igazolja a törvény 43. §-ának jogalkotói indokolása is: „Az emberi környezet védelmét szolgáló rendelkezések megsértése miatt fennálló felelősség szabályai minden olyan esetre irányadók, amelyben tevékenység vagy mulasztás következtében az emberi környezet szennyeződését, ártalmát károsodását idézik elő.”
- [82] Az államot ugyanakkor az Ekv. rendelkezéseiből, különösen a 3. §-ból adódóan többletkötelezettség, nevezetesen a környezet védelmére vonatkozó szabályok betartatásának kötelezettsége is terhelte. Ilyen, az államot mint közjogi szereplőt érintő többletkötelezettségnek tekinthető például az Ekv. 38. § (1) bekezdése, mely kifejezetten azt rögzítette, hogy „[t]elepülési környezetben csak olyan üzem, létesítmény építhető vagy tartható fenn, illetőleg olyan tevékenység folytatható, amely a lakosság életfeltételeit károsan nem befolyásolja”. Ezen jogszabályi rendelkezés betartatásának kötelezettségéből fakadóan az állam, mint közjogi szereplő kötelezettsége volt fellépni a környezetszennyező tevékenységgel szemben, mely kötelezettséghez társult az állami tulajdonban álló ingatlanok esetében az állam tulajdonosi felelőssége is.
- [83] Önmagában az Ekv. rendelkezéseinek tartalmi értelmezése egy olyan szakjogi-törvényértelmezési kérdésnek tekinthető, melynek vizsgálata az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül esik. Az Ekv. azon rendelkezései azonban, melyek a környezet védelmére, illetőleg jelen esetben az állam tevékenységére vonatkozóan tartalmazzak szabályokat, közvetlenül visszavezethetőek az 1972. április 26. napjától hatályos Alkotmány 57. § (1) és (2) bekezdéseire. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint annak vizsgálata pedig már mindenkor az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdés, hogy az eljáró bíróságok az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben alkalmazandó jogszabályokat az alkotmányos (alaptörvényi) rendelkezésekkel összhangban, az alkotmányos szinten megfogalmazott alapjogok tartalmát érvényre juttató módon értelmezték-e.
- [84] 5.4. A rendszerváltást megelőző időszakban az állami tulajdon dominanciája érvényesült, valamennyi jelentős gazdasági tevékenység folytatása vagy egy kizárólagos állami tulajdonban álló állami vállalat útján, vagy pedig az állam kifejezett engedélye alapján valósulhatott meg. Ennek megfelelően az állammal szemben egyaránt vizsgálható és vizsgálandó, hogy mind tulajdonosként, mind pedig közjogi szereplőként az akkor hatályos környezetvédelmi törvénynek, illetőleg a Polgári Törvénykönyv szerinti felelősségi alakzatnak megfelelően járt-e el. Még kivételesen sem értékelhető az állam, mint tulajdonos javára, hogy az állam, mint közjogi szereplő engedélyezte, illetőleg hivatalos tudomása ellenére mulasztásával eltúrta valamely állami tulajdonban álló ingatlanon a nyilvánvaló környezetszennyező tevékenységet akkor, amikor erre vonatkozóan már egyértelmű jogszabályi rendelkezések voltak hatályban. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben megjegyzi: már csak a jelen alapügyben bekövetkezett robbanáshoz hasonló helyzetek elkerülése érdekében is kívánatos volna, hogy nyilvánosan elérhető legyen egy olyan, a teljességre törekvő közhiteles adatbázis (akár az ingatlan-nyilvántartás részeként, akár attól elkülönült formában), mely az állami szervek rendelkezésére álló adatok alapján a lehető legteljesebb mértékben tartalmazza az egyes magyarországi ingatlanok szennyezettségét, az ezzel kapcsolatos hatósági aktusokat, illetőleg a kármentesítés körében tett intézkedéseket és azok eredményét.
- [85] 5.5. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint „az egészséges környezethez való jog körében meghatározó jelentősége van az elővigyázatosság és a megelőzés elvének” {4/2019. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [74]}. Az Alkotmánybíróság már a 28/1994. (V. 20.) AB határozatában azt rögzítette, hogy „a környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzésnek elsőbbsége van, hiszen a visszafordíthatatlan károk utólagos szankcionálása nem tudja helyreállítani az eredeti állapotot” (ABH 1994, 134, 140). A megelőzés elve „a poten-

- ciális szennyezés forrásánál, de még a szennyezés bekövetkezését megelőzően történő fellépés kötelezettségét jelenti: annak biztosítását, hogy a környezetet esetlegesen károsító folyamatok ne következzenek be” {13/2018. (IX. 4.) AB határozat, Indokolás [20]}.
- [86] Az Alkotmánybíróság a 3223/2017. (IX. 25.) AB határozatában rögzítette: „a környezet és természet védelmének jogszabályokkal garantált szintje egyedi hatósági döntéssel nem rontható le. Amíg azonban a jogalkotónak megvan az a lehetősége, hogy új jogi szabályozás elfogadásával folyamatosan előmozdítsa a környezet és természet védelmét, addig a jogalkalmazónak a fennálló jogszabályi környezet keretein belül kell érvényesítenie a visszalépés tilalmát, részben a hatályos jogi szabályozás betartásával és betartatásával, részben a többféle döntést lehetővé tevő szabályozás esetén a környezeti és természeti szempontok megfelelő (egyebek között a szükségességi-arányossági tesztre is tekintettel levő) figyelembevételével.” (Indokolás [29]). Ennek oka, hogy „a természet és környezet védelmének elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indíthat meg” {13/2018. (IX. 4.) AB határozat, Indokolás [20]}.
- [87] Az Alaptörvény XXI. cikk (2) bekezdésében immáron önállóan is nevesített „szennyező fizet” elve mind a magyar, mind a nemzetközi, mind pedig az uniós jogban kiemelt jelentőséggel bír, és szorosan hozzátartozik a környezet minőségének megőrzéséhez, védelméhez és javításához, az emberi egészség védelméhez, a nemzet közös örökségébe tartozó természeti erőforrások gondos hasznosításához és megóvásához. A szennyező fizet elve „nem csupán a jogalkotás számára ír elő abszolút tartalmi korlátot, hanem az egyedi ügyekben eljáró jogalkalmazóknak is mindenkor tekintettel kell lenniük ezen elv érvényesülésére a jogszabályok alkalmazása során” {3162/2019. (VII. 10.) AB végzés, Indokolás [18]}.
- [88] 5.6. Ahogyan arra az Alkotmánybíróság az előzőekben már utalt, már az Ekv. is egyértelműen rögzítette az állami szervek és vállalatok számára is az emberi környezet védelmét szolgáló szabályok megtartásának és megteremtésének kötelezettségét (3. §), továbbá ugyanezen törvény kifejezetten megteremtette a környezet szennyeződése miatti felelősség szabályait (46. §), visszautalva a régi Ptk. rendelkezéseire. Ezen rendelkezések alkotmányjogi értelemben közvetlenül az akkor hatályos Alkotmány 57. § (1) és (2) bekezdéseire vezethetők vissza. Az a bírói jogértelmezés, mely a fentiek ellenére nem tartja vizsgálhatónak az állam, mint tulajdonos, illetőleg egyben az állam, mint a közhatalom gyakorlója környezet védelmére vonatkozó szabályok betartására és betartására vonatkozó, jogszabályokban is kifejezetten nevesített kötelezettsége elmulasztása miatti felelősségét, az Alaptörvény XXI. cikke szerinti egészséges környezethez való jog lényegi tartalmát üresíti ki. Annál is inkább igaz ez, mert az Alkotmánybíróság az egészséges környezethez való joggal összefüggésben kifejezetten és következetesen azt hangsúlyozza, hogy az „az élethez való jog objektív, intézményvédelmi oldalának része, amely az emberi élet természeti alapjainak fenntartására vonatkozó állami kötelezést külön alkotmányos jogként nevesíti” {előszőr: 48/1998. (XI. 23.) AB határozat, ABH 1998, 333, 343; az Alaptörvény hatálybalépését követően ezzel egyezően: 16/2016. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [85]; ezt követően például: 17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [83]}. Az egészséges környezethez való jog egyszerre jeleníti meg az alanyi alapjogot (melynek alanya mindenki) és az állam objektív intézményvédelmi kötelezettségét. Az államnak éppen ezért különös gondossággal kell eljárnia a környezet védelmére vonatkozó szabályozás megalkotása, betartása és betartatása során, melyet az egyének az állammal szemben az Alaptörvény XXI. cikkből fakadóan számon is kérhetnek.
- [89] Az Alkotmánybíróság megjegyzi: a környezetszennyezés (hasonlóan bármely más károsodáshoz) nem csupán aktív, tevőleges magatartás, hanem mulasztás következtében is bekövetkezhet, e körben (tehát a felelősséget megalapozó magatartási formák körében) ugyanis a környezetszennyezésért való felelősség semmilyen sajátossággal nem bír más típusú károsodásokhoz képest. E tekintetben pedig kiemelten kell értékelni azt az esetet, amikor valamely jogszabályi rendelkezés (mint ahogy jelen esetben az Ekv. szabályai) kifejezetten megteremtették a környezetet szennyező magatartással szembeni fellépés kötelezettségét. Nyilvánvalóan ellentétes az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése szerinti egészséges környezethez való jog [és jelen esetben egyben a korábban hatályos Alkotmány 57. § (1) és (2) bekezdése] lényegi tartalmával az a jogértelmezés, mely kizárja a környezetszennyező magatartás esetén azon szereplő (jelen esetben a IV. rendű alperes Magyar Állam) felelősségét, akit a jogszabályok mind közjogi szereplőként, mind pedig tulajdonosként köteleznek a környezet védelmére vonatkozó szabályok betartására és betartatására. Azáltal, hogy a Kúria döntésében oly módon értelmezte az Ekv. környezetszennyezésért való felelősséget megalapozó szabályait, hogy kizárta a mulasztás eredményeként bekövetkező környezetszennyezésért való felelősség lehetőségét, nem csupán *contra legem*

értelmezte az Ekv. vonatkozó rendelkezéseit, hanem az egészséges környezethez való jog lényegi tartalmát üresítette ki, és ezáltal a Kúria ítélete tartalmilag is alaptörvény-ellenessé vált.

- [90] 6. Mindezen szempontokra tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria Pfv.III.21.484/2019/12. számú ítélete alaptörvény-ellenes, és azt a rendelkező részben foglaltak szerint megsemmisítette.
- [91] 7. Az Abtv. 43. § (4) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság a bírói döntés megsemmisítése esetén megsemmisítheti a döntéssel felülvizsgált más bírósági vagy hatósági döntéseket is. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Fővárosi Ítéletábla 4.Pf.20.124/2019/16. számú részítéletében, a Fővárosi Törvényszék pedig a 36.P.24.412/2015/139. számú rész- és közbenső ítéletében a Kúria megsemmisített ítéletével egyezően ítélte meg a IV. rendű alperes Magyar Állam kártérítési felelősségének elvi kizártságát (különösen: Fővárosi Ítéletábla részítélete, 19. oldal; Fővárosi Törvényszék rész- és közbenső ítélete, 35–36. oldal). Az Alkotmánybíróság ezért az Abtv. 43. § (4) bekezdése szerinti jogkörében eljárva a Fővárosi Ítéletábla 4.Pf.20.124/2019/16. számú részítéletét és a Fővárosi Törvényszék 36.P.24.412/2015/139. számú rész- és közbenső ítéletét is megsemmisítette, a rendelkező részben foglaltak szerint.
- [92] 8. Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az abban foglalt elvi megállapításokra tekintettel rendelte el, az Abtv. 44. § (1) bekezdése második mondata alapján.

Budapest, 2022. március 22.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Czine Ágnes*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Dienes-Oehm Egon*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Horváth Attila*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Juhász Miklós*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Salamon László*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Schanda Balázs*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szabó Marcel*  
előadó alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szalay Péter*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett



*Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása*

- [93] Egyetértek a rendelkező részben foglaltakkal, ugyanakkor lényegesnek tartom az alábbiak kiemelését.
- [94] Álláspontom szerint a jelen ügy alapjogi relevanciáját önmagában megalapozza az Alaptörvény XXI. cikk (1) és (2) bekezdése, és ezért szükségtelennek tartom a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] körében a *contra legem* jogértelmezés alkotmánybírói gyakorlatára történő utalást.
- [95] Az Alaptörvény XXI. cikkével kapcsolatban a határozat helyesen utal az Alkotmánybíróság azon gyakorlatára, amely szerint „az egészséges környezethez való jog körében meghatározó jelentősége van az elővigyázatosság és a megelőzés elvének” {4/2019. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [74]}. Az Alkotmánybíróság már a 28/1994. (V. 20.) AB határozatában azt rögzítette, hogy „a környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzésnek elsőbbsége van, hiszen a visszafordíthatatlan károk utólagos szankcionálása nem tudja helyreállítani az eredeti állapotot” (ABH 1994, 134, 140). A megelőzés elve „a potenciális szennyezés forrásánál, de még a szennyezés bekövetkezését megelőzően történő fellépés kötelezettségét jelenti: annak biztosítását, hogy a környezetet esetlegesen károsító folyamatok ne következzenek be” {13/2018. (IX. 4.) AB határozat, Indokolás [20]}.
- [96] Lényegesnek tartom annak kiemelését is, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatában már rámutatott, hogy az Alaptörvény XXI. cikk (2) bekezdésében megjelenő „szennyező fizet” elve mind a magyar, mind a nemzetközi, mind pedig az uniós jogban kiemelt jelentőséggel bír, és szorosan hozzátartozik a környezet minőségének megőrzéséhez, védelméhez és javításához, az emberi egészség védelméhez, a nemzet közös örökségébe tartozó természeti erőforrások gondos hasznosításához és megővéséhez. Ekként a szennyező fizet elve az egészséges környezethez való joggal összefüggésben nem csupán a jogalkotás számára ír elő abszolút tartalmi korlátot, hanem az egyedi ügyekben eljáró jogalkalmazóknak is mindenkor tekintettel kell lenniük ezen elv érvényesülésére a jogszabályok alkalmazása során {3162/2019. (VII. 10.) AB végzés, Indokolás [18]}.
- [97] Ezen szempontok már az Ekv. szabályozásában is megjelentek, és a jogalkotó egyértelműen rögzítette az állami szervek és vállalatok számára az emberi környezet védelmét szolgáló szabályok megtartásának és megtartatásának kötelezettségét (3. §), továbbá ugyanezen törvény kifejezetten megteremtette a környezet szennyeződése miatti felelősség szabályait (46. §), visszautalva a régi Ptk. rendelkezéseire.
- [98] Véleményem szerint a jelen ügy alapjogi relevanciáját ezért az Alaptörvény XXI. cikk (1) és (2) bekezdése alapozza meg. Az alaptörvény-ellenesség pedig abban áll, hogy az eljáró bíróságok nem tartották vizsgálhatónak az államnak – mint tulajdonosnak és egyben a közhatalom gyakorlójának – a környezet védelmére vonatkozó szabályok betartására és betartására vonatkozó, jogszabályokban is kifejezetten nevesített kötelezettsége elmulasztása miatti felelősségét.

Budapest, 2022. március 22.

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Czine Ágnes*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró párhuzamos indokolása*

- [99] A határozat rendelkező részét támogattam, a megsemmisítést alátámasztó indokolással azonban részben nem értettem egyet.
- [100] 1. A határozatot azért támogattam, mert meggyőzőnek tartottam azt a konklúziót, amely szerint a támadott bírósági döntések kiüresítették az indítványozók Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésében elismert alapjogát.
- [101] A környezet állapota szoros kapcsolatban áll az élet – ezen belül az emberi élet – természeti alapjainak fenntarthatóságával. A hivatkozott alapjog mindenki számára garantálja az élet meghatározott minőségét, amely szoros kapcsolatban áll a környezet állapotával, hiszen a környezet állapota közvetlen kihatással van az (emberi) élet minőségét alapvetően meghatározó tényezőre, az egészségre. Fontosnak tartottam, hogy az Alkotmánybíróság ebben a döntésében is megerősítette az egészséges környezethez való jog objektív intézményvédelmi

oldalán túlmutató – a 17/2018. (X. 10.) AB határozattal megalapozott – alanyi alapjogi vetületét (lásd a határozat indokolásának IV/5.5. pontját, Indokolás [85] és köv.).

- [102] Úgy vélem tehát, hogy önmagában az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésének a sérelme szükséges és egyben elégséges alapot szolgáltatott volna a támadott bírói döntések megsemmisítésére.
- [103] 2. Korábban elfogadott többségi határozatokban számos alkalommal felhívtam már a figyelmet a tisztességes (fair, méltányos, kiegyensúlyozott) eljáráshoz való jog védelmi körének túlzó/túlzott kiterjesztésére (lásd például a 3002/2021. (I. 14.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolás (Indokolás [74]–[80]); 20/2017. (VII. 18.) AB határozathoz fűzött különvélemény (Indokolás [37]–[45]) stb.). Ezért a jelen többségi határozat esetében is kétségesnek tartottam azt az érvelést, amely szerint a XIII. cikk (1) bekezdésének bíróságok általi téves értelmezése a XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére vezethető volna.
- [104] Mindemellett véleményem szerint elbizonytalaníthatja a bírói gyakorlatot az is, ha az Alkotmánybíróság az Alaptörvény Záró és Vegyes rendelkezések 5. pontja értelmében hatályát veszített, de az Alaptörvény hatálya alá át nem mentett alkotmánybírói határozat [17/1992. (III. 30.) AB határozat] tartalmát, „kifejtett joghatásokat” kéri számon a bírói jogértelmezésen.

Budapest, 2022. március 22.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Márki Zoltán* alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [105] 1. Egyetértve a határozat rendelkezésével és annak alapját adó indokolással; az alapügy (szerinti jogvita) lényegét tekintve párhuzamos indokolást csatolok a döntéshez [Abtv. 66. § (3) bekezdés].
- [106] 2. Amint a határozat indokolása is rögzíti (jelen ügy peradata alapján) kétségtelen, hogy az állam tulajdonában álló ingatlanon, az állam (mint tulajdonos) igazolható tudomásával, egy magánszemély által, több mint egy évtizeden keresztül, szennyező tevékenység zajlott. E tevékenység (az állami engedély szerint népgazdasági érdekből, honvédelmi célokból folytatott kisipari vegyipari tevékenység) mibenléte, megvalósulása a magánszemély azon magatartása, aminek eredményeként az adott ingatlan földjébe (földalatti földtestébe) környezetet szennyező, mérgező vegyület került. A támadott bírói döntés szerint viszont nincs olyan rendelkezés, amelynek alapján az állam (mint az ügyben IV. rendű alperes) közvetlen felelőssége más személy környezetszennyező magatartásáért felvethető lenne.
- [107] Messzemenően egyetértek azzal, hogy ez így nem helyénvaló és jelen ügyben nem maradhat.
- [108] 3. Álláspontom szerint a meghatározó, hogy a tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének második mondata nem (amint az első sem) tesz különbséget tulajdonlás mibenléte, mikéntje között. A tulajdonjog lényege hagyományosan, hogy biztosítja a tulajdonos cselekvési autonómiájának anyagi alapját. Következésképpen a tulajdonjoghoz fűződő alkotmányos védelem sem a tulajdonlás mikéntjének, vagy a tulajdon mibenlétének, állagának ad védelmet, hanem a tulajdonosságnak, a tulajdonosi autonómiának. Ehhez képest természetesen nyilvánvaló, hogy a tulajdonnal járó társadalmi felelősség sem különbözhet – s így a XIII. cikk (1) bekezdés második mondata sem különböztet – a tulajdonlás mibenléte között. Megjegyzem egyébként, hogy az Alaptörvény XIII. cikke – azon túlmenően, hogy értelemszerűen tradicionális gyökerű – valójában nem igényel legitimitási visszavezető igazolást a pervita korához, lévén a társadalmi tulajdon dominanciája talajáról a társadalmi (állami) felelősséget nehéz lenne (ki)mellőzni. Másfelől kétségtelen az is, hogy a környezeti érték, illetve megóvásához fűződő érdek nem az alkotmányos berendezkedés mikéntjének függvénye.
- [109] Valójában tehát arról van szó, hogy az állam – hagyományosan (s egyébként minden időben) meglévő, fennálló – területi főhatalma, illetve ebbéli rendelkezési joga az, amiből eleve fakad jelen ügyben is a felelősség alapja. Ennek megnyilvánulása (többek között), hogy örökös hiányában az állam a törvényes örökös [a Polgári Törvény-

könyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 7:74. § (1) bekezdés]; ingatlan tulajdonjogával felhagyni nem lehet [Ptk. 5:30. § (2) bekezdés]; az állam kizárólagos tulajdonába tartozik a föld méhének kincsei természetes előfordulási helyükön [a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény 4. § (1) bekezdés c) pont]; állami tulajdon a Magyarország határain belül a föld felszínén, a földben, a vizek medrében vagy máshol rejlő vagy onnan előkerülő régészeti lelet (a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény 8. §); az állam tulajdona a szabadon élő vad [Ptk. 5:53. § (1) bekezdés; a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadásatról szóló 1996. évi LV. törvény 9. § (1) bekezdés].

- [110] 4. Ehhez képest nyilvánvaló, hogy az állam tulajdonosi, tulajdonnal járó felelőssége nem lehet szelektív, és időtlensége nem korlátozódhat szerzésre, arra, hogy ami gyarapítja, azt meg kell óvnia. A tulajdonnal járó felelősségének időtlensége kiterjed ellenkező irányba, arra is, aminek általa szándékolt következménye számára haszonnal nem jár, illetve számára vagy különösen más számára káros. Az állam, aminek hatalmában áll szabályoznia az elévülést, nem felejt, nem felejlhet.

Budapest, 2022. március 22.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
dr. Márki Zoltán  
alkotmánybíró helyett*

*Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása*

- [111] A rendelkező részben foglalt ítéletek megsemmisítését támogatom. Az indokolással kapcsolatban az alábbiakra kívánok rámutatni.
- [112] Azzal a megközelítéssel egyetértek, hogy a kezelő nem tulajdonos, másfelől azzal is, hogy a Magyar Állam kártérítési felelőssége kizárásának az az elvi alapja, hogy a környezetszennyezés miatti kártérítési felelősség kizárólag aktív magatartás folytatása esetén merülhet fel, sérti az egészséges környezethez való jogot. Ezért is tartom támogathatónak az ítéletek megsemmisítését, mert a Magyar Állam mint IV. rendű alperes vonatkozásában – a többségi indokolás által is kifogásolt értelemben – valóban kiüresítették az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésében foglalt egészséges környezethez való jog lényeges tartalmát.
- [113] A tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének megállapításával a kifogásolt bírói jogértelmezés értékelését illetően azonban nem értek egyet. Többször kifejtett nézetem szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog kizárólag processzuális kérdésekre vonatkozik; így ha a bírói jogalkalmazás során nem eljárásjogi, hanem anyagi jogi jogszabály sérül, nem állapítható meg alkotmányjogilag értékelhető összefüggés a jogsérelem és az Alaptörvény e rendelkezése között {legutóbb: 29/2021. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [58]}.
- [114] Az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésének sérelmével összefüggésben fontosnak tartom ugyanakkor rámutatni arra, hogy az ítéletek megsemmisítése nem jelenthet prejudikációt a Magyar Állam felelősségének megállapítása tekintetében. Az ugyanis szakjogi kérdés. Ennek elbírálása során majd a bíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy az államot terheli-e az Ekv. szerint mulasztás; a konkrét mulasztással kapcsolatban megállapítható-e egyáltalán és milyen törvényi előírások megsértése, valamint, hogy az állam esetleges mulasztása az ügyben bekövetkezett károkkal okozati összefüggésbe hozható-e, tekintettel arra, hogy az I. rendű alperes mulasztásból eredő károkozási felelőssége jogerősen megállapítást nyert. Ez utóbbi tekintetében tehát az a kérdés, hogyha az I. rendű alperes nem követ el mulasztást, akkor a Magyar Állam esetleges korábbi mulasztása eredményezte-e volna a kár bekövetkeztét, illetve hogy miképpen ítéltető meg az oksági láncolat.
- [115] Mindezek, mint előbb utaltam rá, törvényességi-szakjogi kérdések, de az Alkotmánybíróság megsemmisítő határozatának egyértelműsége szempontjából fontos annak jelzése, hogy az a fentiek értelmében nem jelent prejudikációt. Amennyiben azonban a Magyar Állam mulasztásának és ebből okozatlag levezethető károkozásának ténye szakjogi értelemben megállapítható lenne, akkor az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésére tekintettel – mely a Magyar Államra vonatkozó releváns időszakban hatályos alkotmányjogi szabályozás [1949. évi XX. törvény 57. § (1) és (2) bekezdés] emberi környezet védelmére vonatkozó kötelezettségének előírását

tartalmi értelemben a már jogállami alkotmány alapjogi szabályozásának részeként tartalmazza – a Magyar Állam felelősségének megállapítása alkotmányjogi szempontból sem lenne mellőzhető.

Budapest, 2022. március 22.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Salamon László*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Szabó Marcel* alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [116] A támadott bírói döntések megsemmisítésével egyetértettem. Az ügy egyedi körülményeivel összefüggésben az alábbiakat fontosnak tartom külön is hangsúlyozni.
- [117] 1. W. Gy. vegyipari kisiparos (az ügyben eljáró bíróságok által relevánsnak ítélt engedélye szerint) purinsav, pikrinsav és szalalkáli „étkezési célra” történő előállítására kapott engedélyt 1954-ben. A szocializmus időszakában a vegyipar minden aspektusában a legszorosabb állami – és titkosszolgálati – ellenőrzés alatt állt.
- [118] A pikrinsav a harcászati használt robbanószer egyik, mely az 1950-es években még Magyarországon is igazoltan használatban volt (lásd például: Robbantási segédlet, A Honvédelmi Minisztérium kiadványa, szolgálati használatra, 1950.). Ugyanezen könyv jegyzi meg azt is, hogy „[n]agy hibája a melanitnek az, hogy nedveség jelenlétében vassal, rézzel, cinkkel könnyen egyesül. Ebből ütésre és dörzsölésre igen érzékeny pikrátnak nevezett anyag képződik. Azon melanit kezelése, amelyen pikrát képződik, nagyon veszélyes.”
- [119] A robbanást követően, 2010 októberében készült építésügyi szakértői vélemény egyértelműen igazolta a területen a pikrinsav jelentős mértékű jelenlétét: „Közismert, hogy a pikrinsav robbanásban részt vesz, előidézheti azt. A telken a korábbi tapasztalat – a robbanás utáni állapot – azt mutatja, hogy igen jelentős mennyiség volt jelen (a padozat eltört, a válaszfal alsó és felső pontján megsérült, a lakásban tartózkodókat levette a lábáról).” A Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi és Természetvédelmi Felügyelőség 2014. július 9. napján kelt határozata pedig a pikrinsav mellett más, rendkívül súlyosan mérgező és rákkeltő anyagok jelenlétére is utal. A határozat egyenesen azt rögzítette, hogy „a rákkeltő és mutagén anyagok közül a dioxinszennyezés koncentrációja a felszín közeli 0,0–0,5 m mélységű rétegben meghaladja a határérték 100-szorosát, a sekély 0,5–1,0 m mélységben 300–400 szorosa a határértéknek”.
- [120] Ezen (és az ügyben keletkezett számos további) iratanyag alapján megítélésem szerint legalábbis valószínűsíthető, hogy az ingatlanon W. Gy. (még megengedő értelmezés esetén is) nem kizárólagosan „étkezési célú” vegyipari tevékenységet végzett. A Nemzeti Környezetügyi Intézet 2014 áprilisában készített „Tényfeltárási záródokumentáció és beavatkozási terv”-e pedig azt is megállapítja, hogy a perbeli ingatlanon „az 1950-es évektől az 1970-es évekig állami megrendelésre egy kisiparos (W. Gy.) vegyipari tevékenységet folytatott” (az aláhúzás az eredeti dokumentumban, annak vezetői összefoglalójában is szerepel).
- [121] 2. Az indítványozók a perben egyaránt hivatkoztak a Magyar Állam tulajdonosi minőségéből fakadó felelősségére és az állam közhatalmi tevékenysége körében tett intézkedéseire és mulasztásaira. Az eljáró bíróságnak éppen ezért a kereseti kérelem kimerítésének kötelezettségére tekintettel mindkét szempontot megfelelően vizsgálnia kell. E körben fontosnak tartom külön is kiemelni a határozat azon megállapítását, miszerint „[m]ég kivételesen sem értékelhető az állam, mint tulajdonos javára, hogy az állam, mint közjogi szereplő engedélyezte, illetőleg hivatalos tudomása ellenére mulasztásával eltúrte valamely állami tulajdonban álló ingatlanon a nyilvánvaló környezetszennyező tevékenységet akkor, amikor erre vonatkozóan már egyértelmű jogszabályi rendelkezések voltak hatályban”.

- [122] 3. Az Ekv. 43. §-ának jogalkotói indokolása is egyértelművé teszi, hogy az emberi környezetet veszélyeztető magatartásért való felelősséget tevékenység és mulasztás egyaránt megalapozhatja. E körben pedig külön is értékelnie kell a bíróságnak, hogy W. Gy. tevékenységére vonatkozóan az első panaszbejelentést már 1955. június 11. napján (azaz közvetlenül W. Gy. tevékenységének megkezdését követően) megtették a környéken lakók.
- [123] Meglátásom szerint összességében ezért jelen esetben annak valójában nincs is jelentősége, hogy W. Gy. a tevékenységét az 1954-ben kelt engedélye keretei között („étkezési célra”), vagy attól eltérően végezte-e.

Budapest, 2022. március 22.

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szabó Marcel*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Dienes-Oehm Egon* alkotmánybíró különvéleménye

- [124] Nem értek egyet a határozat rendelkező részével és a IV. részében (Indokolás [59] és köv.) foglalt indokolással, a következőkre tekintettel.
- [125] 1. Álláspontom szerint a határozat alapvető jogi tévedése az, hogy meghatározó (valójában ügydöntő) módon egy már hatályon kívül helyezett és az adott ügyben való alkalmazás szempontjából irreleváns alkotmánybíró-sági döntésre, a 17/1992. (III. 30.) AB határozatra alapozza azokat az alkotmányos követelményeket, amelyek alapján – elhatározott szándéka szerint – megsemmisíthette a bírósági eljárásokban hozott ítéleteket.
- [126] A hivatkozott alkotmánybíró-sági határozat ugyanis már azért sem szolgálhatna alapul alkotmányos követelmény megállapításához, mivel nem összevethető ügyben és odaillő kérdésben keletkezett. Az 1992-ben született határozatában a társadalmi szervezetek kezelői jogának megszüntetéséről szóló 1990. évi LXX. törvény 1. § (1) bekezdése alkotmány-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat utasított el az Alkotmánybíróság a társadalmi szervezeteknek a tulajdonosi jogaik védelme címen kezdeményezett eljárásában. Ennek tárgya a „kezelői jog” volt, amelyet a hivatkozott határozat korábbi, a rendszerváltozás előtti magyar jogrendszer termékének nevezett és az 1989. évi alkotmányrevízió után alkotmányosan „definiálhatatlannak és értelmezhetetlennek” tekintett (ABH 1992, 104).
- [127] Nyilvánvaló tehát, hogy a jelen ügyben az 1996-ig állami vállalként ingatlankezelési feladatokat ellátó jogi személy jogi helyzetére és azzal összefüggésben a Magyar Állam közvetlen felelősségére vonatkozóan a 17/1992. (III. 30.) AB határozat nem lehet ügydöntő kiindulási pont, illetőleg a felelősség megállapításának alkotmányos hivatkozási alapja.
- [128] 2. A jelen határozat indokolása a IV. rendű alperes, a Magyar Állam felelősségét három okból tartja megállapíthatónak (lásd a határozat indokolásának IV/1. pontját, Indokolás [60] és köv.), amelyet az alábbiakra tekintettel nem tudok elfogadni.
- a) A Magyar Állam üzembentartói felelősségét igazoló bizonyítékot – a perbeli ingatlanon „népgazdasági érdekből” végzett vegyipari tevékenység tekintetében – az eljáró bíróságok nem állapítottak meg. Ennek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre.
- b) Az ingatlankezelő állami vállalat feladatkörében elkövetett esetleges károkozásért az ingatlankezelő vállalat, mint jogi személy önállóan felelős. Ebben a körben az államnak a rendszerváltozás előtt sem volt közvetlen felelőssége. A Magyar Állam saját felróható magatartására az eljáró bíróságok által megállapított tényállás alapján nincs adat.
- c) Hasonló az eredete a jelen határozat indokolásával szemben a Magyar Állam felelősségét megalapozható utolsó vizsgálati körre vonatkozó álláspontomnak is. A kiadott engedélyek és azok ellenőrzése tárgyában elkövetett állami mulasztások állításával összefüggésben az alapeljárásban az elsőfokú bírói ítélet az államigazgatási jogkörben a kártérítésért való egyetemleges felelősséget a VIII. rendű alperes, önkormányzati hatóság terhére megállapította ugyan, de azt a jogerős ítélet alapján megismételt új eljárás hozott során hozott végső döntés nem igazolta. Alapvetően tényállásról és bizonyítékok felülvizsgálatáról lévén szó az Alkotmánybíróságnak

tehát jellemzően ebben a tekintetben sincs felülvizsgálati hatásköre, az esetlegesen fennmaradó kisebb jogi kérdések pedig törvényességi és nem alkotmányossági jellegűek.

Budapest, 2022. március 22.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Dienes-Oehm Egon*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/816/2021.  
Megjelent a Magyar Közlöny 2022. évi 66. számában.

