

Alkotmánybíróság részére

Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi  
Bíróság útján

(1255 Budapest, Pf. 117.)

FŐVÁROSI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG KÖZIGAZGATÁSI ÜGYSZAK 7.	
FŐLAJSTROMSZÁM KEZDŐIRATON:	
alkotmányjogi panasz / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Érkezett:	2014 -11- 11
PÉLDÁNY:.....N:	
MELLÉKLET:.....KÖZTÜK:	
FŐLAJSTROMSZÁM: UTÓIRATON:.....	

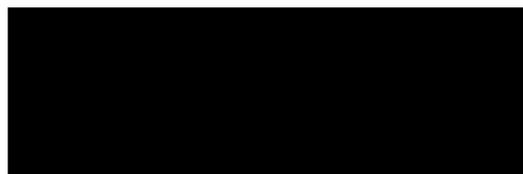
<b>ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG</b>	
Ügyszám:	N/1952-0/2014
Érkezett:	2014 NOV 24.
Példány:	1
Kezelőiroda:	
Melléklet:	6 db 

  f

, , , , 

indítványozónak

képviseli:



Kúria,

mint felülvizsgálati bíróság

által a Kfv.III.37.692/2013/5. szám alatt  
meghozott ítéletével szemben

Tisztelt Alkotmánybíróság!

■■■■■■ indítványozó- által mint felperes által a ■■■■■■ jogtanácsos által képviselt ■■■■■■ alperes ellen építési ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 21.K.30.508/2013/4. számon hozott ítélete ellen benyújtott felülvizsgálati eljárás folytán a Kúria által meghozott Kfv.III.37.692/2013/5. számú ítélete ellen az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § alapján meghatalmazással igazolt jogi képviselője útján (1.sz. melléklet) az alábbi

**alkotmányjogi panaszt**

terjeszti elő:

FŐVÁROSI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG	
KÖZIGAZGATÁSI ÜGYSZAK 7.	
FŐLAJSTROMSZÁM	
KEZDŐIRATON:	
Póston / Gyűjtődobozba / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Érkezett	2014 -11- 11
PÉLDÁNY:	1 + kiegészítő
MELLÉKLET:	11-16 KOZTUK: megkötés
FŐLAJSTROMSZÁM:	21K 30.508/13
UTOIRATON:	

Indítványozó kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.692/2013/5. számú ítéletének az alaptörvényellenességét megállapítani és a döntést megsemmisíteni szíveskedjék az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján az alábbi indokokra tekintettel.

Az indítványozó kéri a T. Alkotmánybíróságot, hogy az Abtv. 28. § (1) bekezdésének értelmében a Budapest XXI. kerület Csepel Önkormányzata Csepel Városrendezési és Építési Szabályzatáról szóló 6/2002. (III.26.) KT. rendelet (a továbbiakban: CSVSZ) Alaptörvénnyel való összhangját illető vizsgálatot is lefolytatni szíveskedjen.

**I. Az alkotmányjogi panasz előterjesztésének a feltételei**

Indítványozó rögzíti, hogy az Abtv. 27. §-ának alapján „Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés





Indítványozó hiánypótlásra vonatkozó határidő módosítását kérte két alkalommal, majd pedig az építési engedélyezési eljárásnak a felfüggesztését, amely alapján az elsőfokú hatóság 2012. május 7-én az eljárást fel is függesztette a felfüggesztést elrendelő végzés jogerőre emelkedéstől számított két hónapra. Ezt követően az elsőfokú hatóság az indítványozó kérelmét a 2012. szeptember 4.-én hozott határozatával elutasította. A döntésének indokolásában rögzítette, hogy a többször módosított CSVSZ. alapján a perbeli ingatlan L4-K1-0 építési övezetbe tartozik, telkenként csak két rendeltetési egység helyezhető el. Mivel a tárgyi ingatlan a tervdokumentáció benyújtásakor már 9 önálló rendeltetési egységgel rendelkezett, ezért az üzlethelyiségből két darab lakás kialakítása nem lehetséges.

Indítványozó a döntés ellen fellebbezett, az eljáró Budapest Főváros Kormányhivatala az elsőfokú építési hatóság döntését helybenhagyta. Kifejtette, hogy az indítványozó a hiánypótlási felhívásban felsorolt dokumentumokat az elsőfokú határozat meghozataláig nem nyújtotta be, ezért jogszerű az építési engedély iránti kérelem elutasítása. A jogerős határozat kitért arra is, hogy az elsőfokú építésügyi hatóság a felperesi ingatlanon helyszíni szemlét tartott, ahol megállapította, és jegyzőkönyvben rögzítette, hogy az üzlethelyiség átalakításának szerkezeti munkái elkészültek, a homlokzati tartószerkezeti falban engedély nélkül új nyílászárók kerültek elhelyezésre.

A Kormányhivatal hivatkozott a Kúria Önkormányzati Tanácsa 2012. április 16-án kelt Köf.5040/2012/6. számú határozatára, amelyben az Önkormányzati Tanács rögzítette, hogy a CSVSZ-t módosító rendelet, amelyre az indítványozó a fellebbezésében hivatkozott, nem érintette a CSVSZ egészét, nem kérdőjelezte meg a területszerkezeti tervben foglaltakat. A CSVSZ módosított szabályai is védik a zöldfelület rendszerét és ez a módosítás éppen a „terület-felhasználási intenzitás” megőrzését célozza a módosítás célja az az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (továbbiakban: Étv.) 9/A § a), aa) pontja szerinti célokkal megegyező. A jogerős határozat utalt arra, hogy a kérelemként benyújtott tervdokumentáció a korábban hatályos CSVSZ szerint sem felelt meg az építésügyi jogszabályoknak, mivel akkor legfeljebb 4 rendeltetési egység kialakítására volt lehetőség, a tárgyi ingatlanon meglévő épület rendeltetési egységeinek száma már eleve 8 lakás és 1 üzlethelyiség volt, amely a korábbi kialakult állapotot tükrözte, ezért azok szerzett jogként érvényesültek, az elsőfokú építési hatóság megállapítása tehát

helytálló, miszerint az üzlethelyiség nem osztható meg, és csak egy lakás kialakítására van lehetőség.

Az indítványozó keresetében a Kormányhivatal határozatának az elsőfokú határozatra is kiterjedő hatályon kívül helyezést és új eljárás lefolytatásának az elrendelését kérte. A határozatot azért tartotta jogszabálysértőnek, mert a 37/2007. (XII. 13.) ÖTM rendelet 1. sz. melléklet III. oszlop 35. sora szerint a lakás rendeltetésének megváltoztatása bejelentéshez és nem engedélyhez kötött tevékenység, a Kormányhivatal tehát a jogszabályt nem megfelelően értelmezte. Az indítványozó a homlokzati nyílászárók cseréje miatt nyújtott be engedély iránti kérelmet és dokumentációt, így az e körben megállapított hiányosság nem telepíthető át a rendeltetési egység megváltoztatására. Vitatta, hogy a CSVSZ alkalmazható lenne a már fennálló építményekre, a szabályozás álláspontja szerint az új épületekre vonatkozik. Előadta, hogy a kertvárosias jelleg az indítványozó építkezéssel nem sérül, a társasház egyébként leromlott állapotban van. Felperes azért nem tett eleget a hiánypótlásnak, mert időközben különböző egyeztetéseket végzett, egyébként sem követelhetett az elsőfokú hatóság jogszerűen hiánypótlást. Észrevételezte, hogy az alperesi határozat pontatlan a rendeltetési egységek számát illetően, és ellentmondásos is.

A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a rendelkező részben írt ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. A bíróság kifejtette, hogy az indítványozó két alapvető tényállási elemet nem vitatott. Nem vitatta az egyszerűsített építési engedélyezési eljárás lefolytatásának kötelezettségét, továbbá, hogy nem tett eleget a hiánypótlásnak, pedig az eljáró hatóság még fel is függesztette az eljárást, de az indítványozó egy év alatt sem pótolta kérelmének hiányait. Kifejtette, hogy az Étv. és a 193/2009. (IX. 15.) Kormányrendelet alapján építésügyi hatóságik hiánypótlást adhatnak ki, a hiánypótlás terjedelmét és körét előírhatják, az építési engedély kérelmet előterjesztő nem vitathatja a hiánypótlás jogszerűségét, vagy terjedelmét. A jogerős ítélet kifejtette, hogy olyan építési tevékenységet végzett az indítványozó, amely együtt járt a homlokzat megváltoztatásával, így az első és másodfokon eljáró hatóságok jogszerűen nem elégedtek meg pusztán a bejelentés tudomásul vételével. Utalt arra, hogy a bejelentéshez kötött építési tevékenység sem pusztán egy információ közlés, hanem jogszabályok szerinti eljárás. A bíróság megállapította, hogy a hatóságnál 2011. július 11-én egyszerűsített építési engedélyezési eljárás indult, amely a perbeli ingatlanon nyílásbontás, nyílászáró cseréjének engedélyezésére irányult. A

hiánypótlási felhívás tartalma pedig a CSVSZ-nek megfelelő rendeltetési egység kialakítására irányuló tervdokumentáció benyújtására irányult.

A bíróság nem tartotta alaposnak az indítványozó kizárásra vonatkozó előadását, a Ket. 42. § (1) bekezdésének figyelembevételével, ugyanis kifejtette a Ket. 42. § (1) bekezdése ügyintéző kizárására vonatkozó (5) bekezdése pedig arra, amikor ellenérdekű ügyfélként vesz részt az eljárásban az érintett önkormányzat valamelyik tisztségviselője vagy szerve, vagy az önkormányzat maga. Az ügyintéző kizárása fel sem merült az alapeljárásban, az önkormányzat annak nevesített tisztségviselője, szerve pedig ellenérdekű ügyfélként nem vett részt az eljárásban, rájuk nézve kötelezettséget nem tartalmazott a határozat, ezért a határozat emiatt sem jogszabálysértő.

A bíróság nem tartotta elfogadhatónak azt az indítványozói hivatkozást sem, hogy az első és másodfokon eljáró hatóságok jogszabálysértően jártak el akkor, amikor az egyszerűsített engedélyezési eljárás tervdokumentációinak hiányaiból a rendeltetési egység megváltoztatásának tilalmát vezették le. A jogerős ítélet rámutatott arra, miszerint aggály nélkül megállapítható, hogy nem volt olyan építési engedély és tervdokumentáció, amely arra vonatkozott volna, hogy egy rendeltetési egységet lehet csak kialakítani, tekintettel arra, hogy az indítványozó nem hivatkozhatott jogszerűen az eljárás számára kedvezőtlen lezárása után arra, hogy kérelme csak a rendeltetési egység megváltoztatására irányult. A 2011 júniusában beadott tervdokumentáció építési engedélyezési tervdokumentáció elnevezést viselte, komplex két lakás kialakításának építési műszaki terveit tartalmazta. A kérelem tehát nem csupán a rendeltetési egységek megváltoztatása iránti építési bejelentésről, hanem a tervek komplex, az épület rendeltetési egységet érintő változtatások mellett az egyszerűsített építési engedélyezési eljárásban engedélyezhető homlokzati átépítésről is szóltak.

A bíróság jogszerűnek tartotta a Kormányhivatal határozatát abban a vonatkozásban is, hogy a hatóságok a Pp. 339/B. § keretei között okszerűen mérlegelték azt, hogy rendeltetési egységek számának a változása a már kialakult és elfogadott helyzet további romlását idézheti elő. A Kormányhivatal jogszerűen hivatkozott arra, hogy a helyzet romlását előidézheti a zöldfelület csökkenése, a környezet terhelésének növelése. A Kormányhivatal a mérlegelés szempontjait kifejtette, a határozat okszerű következtetéseket tartalmaz, ezért nem ütközik a Pp. 339/B. §-ába.

A bíróság abban a kérdésben is állást foglalt, hogy az elsőfokú hatóság valóban ellentmondásosan számszerűsítette a rendeltetési egység számát, azonban ez az ügy érdemére nem hatott ki. A jogszabályok az Étv. és a 193/2009. Kormányrendelet, a rendeltetési egységekre pontos definíciót tartalmaznak, ezek alapján nem tehető különbség a rendeltetési egység tekintetében az új és a régi beépítés között. Az indítványozó által vitatott CSVSZ tárgyi hatályáról és alkalmazhatóságáról szóló 1. § pontosan meghatározza a CSVSZ alá tartozó építések esetében a rendeltetési egység fogalmát, amelyet minden különbségtétel nélkül alkalmazni kell. Nem foghatott helyt tehát az az indítványozói érvelés, amely szerint ez a perbeli építkezésre ne vonatkozna.

Az indítványozó felülvizsgálati kérelmében elsődlegesen kérte a jogerős ítélet és a keresettel támadott másodfokú határozatnak az elsőfokú határozatra is kiterjedő hatályon kívül helyezését és az ügyben eljáró elsőfokú közigazgatási hatóság új eljárásra kötelezését, másodlagosan pedig a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat meghozatalára történő utasítását.

Indítványozó kifejtette, hogy mind a jogerős ítélet, mind a Kormányhivatal jogellenesen hivatkozott a 37/2007. (XII. 13.) Ötm. rendelet III. oszlop 1. sor a. pontjára, ugyanis a nyílászáró kialakítás nem engedély, hanem bejelentés köteles tevékenység. Ezért az eljáró hatóságok és az elsőfokú bíróság jogellenesen minősítette egyszerűsített építési engedély kötelesnek a tevékenységet.

Az elsőfokú bíróság ugyan figyelembe vette a szerzett jog jogintézményét az építmény vonatkozásában, viszont annak tartalmát nem értelmezte helyesen, továbbá ezt nem alkalmazták jogszerűen az ügyben eljáró közigazgatási hatóságok sem. A szerzett jog tartalma szerint ugyanis azt jelenti, hogy a már kialakult állapot alapján az építető rendelkezési jogát az építési tevékenység vonatkozásában nem korlátozza újonnan meghozott jogszabályi rendelkezés, mivel a korábban kialakult állapot szerint az építetőnek joga van az ingatlanán belül építési tevékenységet végezni. Erre tekintettel a rendeltetési egységek száma vonatkozásában szerzett jog nemcsak a már kialakult rendeltetési egységek számára vonatkozik, hanem magára az egész épületre, a társasházra, annak fennállítására, építészeti paramétereire.

Tekintettel arra, hogy két rendeltetési egységnél eleve sokkal több van ingatlanonként az adott övezetben, az Étv. szabályai tekintetében nem alátámasztott jogilag a rendelkezés

szabályszerűsége. Ez akkor volna jogszerű, ha egy- két rendeltetési egységnél nem lenne több az egyes ingatlanokon, és így akarnák az Étv. felhatalmazása alapján megőrizni a településképet, és a környezet terhelésének mértékét, ez viszont a kialakult állapotra tekintettel nem megvalósítható, tehát lehetetlen célra irányul ez a szabályozás.

Az új nyílászárók elhelyezésének az Ötm. rendelet III. oszlop a. pontja körébe tartozásának megállapítása jogellenes, a közigazgatási határozatban nem alátámasztott. Ezzel együtt bejelentés köteles csak a rendeltetés módosítása is az Ötm. rendelet 1. számú melléklet VI. oszlop 35. sora szerint, tehát mindkét vonatkozásban kizárólag a bejelentés köteles tevékenységről lehet beszélni, nem engedélyköteles tevékenységről. A CSVSZ 35. § (24) bekezdése kizárólag azt szabályozza, ebből kifolyólag és a szerzett jogokra tekintettel sem lehet alkalmazni az indítványozó ingatlanára a rendelkezést, továbbá a meglévő felépítményekre visszaható jogalkotás alkotmányellenes. A felhasználás intenzitás a két lakás, mint önálló egységek kialakításával sem változik, mivel nem kerül létesítésre új építmény, hanem kizárólag a meglévő építmény szerkezetein, tömegén belül történik átalakítás, mely nem hat ki sem az övezet zöldfelületi mutatóra, sem egyéb környezeti és városképi tényezőkre.

A már fennálló építmények vonatkozásában a szabályozás nem lehet irányadó, ezért a szabályozás céljával, a felperesi rendeltetés változtatási kérelem és nyílászáró kialakítások nem ellentétesek és az Étv. szabályait sem sértik.

Indítványozó álláspontja szerint nem volt ok a hiánypótlási felhívás kibocsátására, mivel a kérelem két lakás kialakítására irányult. Amennyiben az eljáró hatóságok nem tartották teljesíthetőnek a kérelmet, el kellett volna utasítani érdemben és nem arra tekintettel, hogy a hiánypótlást az indítványozó nem teljesítette, mivel a kérelem két lakásra szólt és nem a hatóság hiánypótlási felhívásban szereplő egy lakásra, ezért arra nem bocsáthattak volna ki hiánypótlást, hogy ne két lakásra szóljon a kérelem, hanem egyre, mivel ez nem volt a kérelemnek a tárgya.

A Kormányhivatal felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában történő fenntartását kérte. Előadta, hogy az indítványozó tévesen hivatkozik arra, hogy az által elvégzett építési tevékenység nem engedély-, csupán bejelentés-köteles tevékenység. A 37/2007. (XII. 13.) Ötm. rendelet 1. számú melléklet IV. oszlop 35. sora értelmében egyéb rendeltetésű építmény rendeltetésének lakásrendeltetésévé módosítása valóban bejelentés-

köteles tevékenység és az építkezés egyidejű megkezdése mellett bejelentés alapján végezhető építési tevékenység. A jelen eljárásban azonban a perbeli ingatlan a homlokzatán új nyílászárók elhelyezésére is sor került, amely az Étv. 34. § (1) bekezdésének és a 193/2009. Kormányrendelet 27. § (1) bekezdésének figyelembevételével a 32/2007. Ötm. rendelet 1. számú melléklet III. oszlop 1. sorának a. pontja alapján egyszerűsített építési engedély alapján végezhető. A Kúria szerint az indítványozó felülvizsgálati kérelme nem volt alapos.

Ítéletében rögzítette, hogy az indítványozó által benyújtott építési engedélyezési tervdokumentáció alapján eljáró építési hatóságok és az elsőfokú bíróság is jogszerűen állapították meg azt, hogy az indítványozó engedély kérelme a 37/2007. (XII. 13.) Ötm. rendelet 1. számú melléklet 1. pont III. oszlopának a. pontja hatálya alá tartozó egyszerűsített építési eljárást igényel, ugyanis a rendeltetési egységek megváltoztatása mellett olyan építési munkálatokat is tartalmazott, amelyek az említett jogszabályi rendelkezés hatálya alá estek. Ehhez képest az építésügyi hatóságok elegendő határidőt biztosítottak az indítványozónak arra, hogy hiánypótlásban foglaltaknak eleget tegyen. Az indítványozó saját érdekkörében felmerült okból a hiánypótlási felhívásban foglaltaknak nem tett, illetve nem kívánt eleget tenni, hanem azt vitatta, hogy a kérelme nem építési engedélyköteles, hanem csupán bejelentés- köteles tevékenységre vonatkozott.

A Kúria rögzíti az ítéletében, hogy az elsőfokú bíróság eleget tett indokolási kötelezettségének, amely helyenként téves volt, azonban az ügy érdemére nem hatott ki.

A Kúria e körben utalt arra, hogy egyrészt közigazgatási perben az elsőfokú határozat is támadható, valamint a határozatok megtámadása folytán közvetetten vitatható az is, hogy a közigazgatási ügyben jelen esetben az építési engedély kérelem benyújtását követően jogszerű volt-e a hiánypótlási felhívás kibocsátása. Ezen indokolásban tett megállapítások azonban az ügy érdemére nem hatottak ki.

A Kúria megállapította, hogy az indítványozó hivatkozása nem helytálló abban a tekintetben, hogy az eljáró hatóságok hiánypótlási felhívásban foglaltak teljesítésének elmaradására alapították a határozatot, és nem foglaltak érdemben állást az ügyben. A Ket. 31. §-a szerint a hatóság az eljárást végzéssel megszüntetheti ha az ügyfél a kérelmére indult eljárásban a hiánypótlásra való felhívásnak nem tesz eleget, és az erre megállapított határidő meghosszabbítását sem kérte, illetve nyilatkozattételének elmaradása megakadályozza a

tényállás tisztázását. A Kúria szerint a hivatkozott rendelkezés alapján az eljáró hatóságoknak az eljárás megszüntetésére is lehetőség lett volna, azonban az eljáró hatóságok indítványozó kérelmét határozattal utasították el, biztosítva ezáltal a jogorvoslat lehetőségének legszélesebb körben történő igénybevételét. A Kúria a fentebb kifejtett indokokra tekintettel a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta, azzal, hogy a jogerős ítélet indokolásában szereplő az eljárási jogszabályok téves értelmezéséből adódó megállapítások az ügy érdemi elbírálására lényeges kihatással nem voltak.

Indítványozó rögzíti, hogy a beadott kérelme 2 lakás kialakítására szólt, nem a hatósági hiánypótlási felhívásban szereplő egy lakásra. Indítványozó álláspontja szerint arra nem bocsáthatott volna ki az eljáró hatóság hiánypótlást, hogy ne 2 lakásra szóljon indítványozó kérelme, hanem egyre. A Ket. 37. § (1) bekezdése értelmében „A kérelmet tartalma szerint kell elbírálni...” Így mivel nem volt az volt a kérelem tárgya, hogy egy lakást alakíthasson ki indítványozó, így a hiánypótlásra való felhívás sem volt jogszabálynak megfelelő.

Indítványozó álláspontja szerint alkotmány sértő és a tulajdonnal való rendelkezési jog, mint alapvető jog sérül a CSVSZ rendelkezései által. A CSVSZ 35. § (24) bekezdése módosítás kapcsán került a CSVSZ rendelkezései közé. Indítványozó hivatkozik arra, hogy a szerzett jog értelmében a már kialakult állapot alapján az építető rendelkezési jogát az építési tevékenység vonatkozásában nem korlátozza az újonnan meghozott hátrányos jogszabályi rendelkezés, mivel a korábban kialakult állapot szerint az építetőnek joga van az ingatlanán belül építési tevékenységet végezni. Erre tekintettel a rendeletelési egységek száma vonatkozásában a szerzett jog nem csak a már kialakult rendeltetési egységek számára vonatkozik, hanem megárára az egész épületre, társasházra, annak fennállítására és építészeti paramétereire, mivel akkor a társasház sem állhatna fenn a hatályos CSVSZ-re tekintettel. Mivel a társasház egészének szerzett joga van az egész épület tömegében történő fennmaradásra jelenleg meglévő külső határoló elemeivel, ezért a szerzett jog arra is vonatkozik, hogy a homlokzati határoló elemeken belül miként történik az egyes rendeltetési egységek megosztása, kialakítása.

Ugyanakkor alkotmány sértő és a tulajdonnal való rendelkezési jog, mint alapvető jog korlátozása jogellenes lenne, ha érvényesnek tekintenénk a szerzett jog ellenére a CSVSZ ezen korlátozását, mivel a CSVSZ ezen rendelkezése a fennálló építmények vonatkozásában ellehetetlenítené a tulajdonosi jogok gyakorlását, és nincs olyan másik alapjog, melynek

érvényesítése érdekében ezen alapjog korlátozható lenne, ráadásul visszamenőlegesen, a már meglévő építményekre vonatkoztatva.

Indítványozó álláspontja szerint a CSVSZ módosítása kapcsán életbelépő szabályozás alaptörvény-ellenes. Az eljárás során így alaptörvény-ellenes jogszabályt alkalmazott az eljáró hatóság és bíróság és ennek következtében az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be. A csatolt tulajdoni lap alapján is megállapítható, hogy indítványozó tulajdonszerzési időpontja 2002-es évre datálódik, jóval a vitatott jogszabály módosítását megelőző időre. Így a módosítás során életbelépő szabályozás miatt – amennyiben valóban visszamenőleg alkalmazható lenne a CSVSZ – úgy indítványozó fentiekben is rögzített szerzett joga sérül. A már kialakult állapot alapján az építető rendelkezési jogát az építési tevékenység vonatkozásában nem korlátozhatja újonnan meghozott jogszabályi rendelkezés.

### **Tulajdonhoz való jog sérülése Alaptörvény XIII. cikk (1)**

A fentiekben kifejtettek alapján az indítványozó Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében rögzített alapjoga –miszerint mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár – sérült.

A tulajdonhoz való jog alapvető jelentőségű polgári, valamint fontos szociális jog. A (magán) tulajdonhoz való jog természetes jogként, az emberi természetnek megfelelő együttélés, szociális jogként az emberi szükségletek kielégítésének jogcíme. Az alkotmányjogi, illetve alapjogi értelemben vett tulajdonhoz való jog önálló életet él, a polgári jogi értelemben felfogott tulajdonjoghoz képest eltérő kategóriát jelöl. A tulajdonjogviszony tartalmát a rendelkezési jog, a birtoklás, a használat és hasznok szedése képezik, ezek a tulajdonjog részjogosítványai is egyben. Az alkotmányjog, mint önálló jogág saját fogalomrendszerrel bír, amely az alkotmány jogállambeli helyéből, fogalmából és funkciójából, illetve az egyes alkotmányi intézmények értékek és alapjogok speciális tartalmából és funkciójából adódóan más jogágakétól eltér. A tulajdonhoz való jog olyan szabadságjog, amelyet a törvények jelentős mértékben alakíthatnak és konkretizálhatnak.

A 17/1992. sz. **határozat** a tulajdonvédelmet a tulajdonon túl az egyéb dologi jogok vonatkozásában is elismerte:

*„Az Alkotmánybíróság az alkotmány tulajdonvédelemmel kapcsolatos rendelkezéseit olyan alapjognak tekinti, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok az egyéb dologi jellegű vagyoni jogok védelmére is alkalmazhatnak.”*

Az alkotmányos tulajdonvédelem a polgári jogi tulajdon fogalomtól való feloldásának másik következménye az, hogy a tulajdonvédelem köre kitágul. Az alkotmány értelmében tehát tulajdon nemcsak a polgári jogi értelemben vett tulajdon, hanem azon túl annak önállósult részjogosítványai és más vagyoni értékű- dologi, kötelmi és bizonyos közjogi eredetű-jogosultságok is. Később meghozott határozatokban, szintén hivatkozik az Alkotmánybíróság a 17/1992. sz. határozatban foglaltakra. Ezen határozatok a **118/B/2009. AB határozat; 70/B/2009. AB határozat.**

A tulajdonnak sajátos szerepe van az alapjogok rendszerében. Az a feladata, hogy az alapjogok jogalanyának a vagyoni: jogosultságok területén szabadságot biztosítson, és ezáltal lehetővé tegye saját életviszonyainak önálló, felelős alakítását.

Ebben az ügyben tehát az indítványozó azon joga, mely a tulajdonnal való rendelkezéssel kapcsolatos a jogellenes szabályozás, valamint a módosított szabályozás miatt a tulajdonjoghoz való joga sérül. A tulajdonosokat megilleti az a jog, hogy a tulajdonukkal tetszésük szerint rendelkezzenek. A tulajdonjog tartalmát jogosultságok és kötelezettségek alkotják. A tulajdonjog jogosultsági oldala elvileg a dolog feletti korlátlan hatalmat jelenti: a birtoklás jogát, a használat és hasznok szedésének jogát és a rendelkezés jogát. A tulajdonjog tartalmát kitevő részjogosítványok közül kiemelkedően fontos a rendelkezés joga. E jog által válik valósággá a tulajdonos által birtokba vett (elsajátított hatalmába kerített) dolog felett a tulajdonjogának fennállása alatt a tulajdonosi hatalom folyamatos gyakorlása.

Ezzel a tulajdonjoghoz való jog, a tulajdonosok joga sérül, nem kap védelmet egy olyan eljárásban, ahol a bíróság feladata – összhangban a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 1. §-ában foglalt céllal – a természetes személyek és más személyek vagyoni és személyi jogaival kapcsolatban felmerült jogviták bíróság előtti eljárásban való pártatlan eldöntése, a törvényben rögzített alapelvek érvényesítésének biztosításával.

Az Alaptörvény Szabadság és Felelősség című rész I. cikkében rögzíti, hogy

*(1) AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.*

*(2) Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.*

*(3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg.*

*Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.*

*(4) A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.*

Tehát már a jogforrási hierarchia csúcsán lefektetésre kerül, hogy az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogainak védelme az állam elsőrendű kötelezettsége. Ebben az ügyben az eljáró hatóságok, valamint a bíróságok döntései teljesen ellentétben állnak az Alaptörvény rendelkezéseivel.

Az indítványozó álláspontja szerint azzal, hogy ez egy törvényes eljárás folytán, bírósági igényérvényesítés keretében került kimondásra, már az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.

Korábbi Alkotmánybírósági döntésekből is jól kivehető az Alkotmánybíróság álláspontja a tulajdonhoz való jog tekintetében. 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 Alap törvény 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. 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.

Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette – először a **7/1991. (II. 28.) AB határozatban** –, hogy „a tulajdonhoz való jog – az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata alapján – alapvető jog, amely azonban nem korlátlan. A tulajdonosnak joga gyakorlása során tekintettel kell lennie mások jogaira és jogos érdekére. A tulajdonhoz való jog tehát korlátozható, a korlátozás azonban akkor alkotmányos, ha az másik jog védelme vagy érvényesülése, illetve valamely alkotmányos cél érdekében történik, mely más módon nem érhető el, továbbá ha a korlátozás arányban áll az elérni kívánt cél fontosságával.” [49/2007. (VII.3.) AB határozat, ABH 2007, 967, 976.]

Ezt követően az Alkotmánybíróság a **64/1993. (XII.22.) AB határozatban** rámutatott a következőkre: „A tulajdonhoz való jog [...] alapvető jog. Az alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. [...] A tulajdon »elvonása« alkotmányjogi értelemben nem feltétlenül a polgári jogi tulajdonjog elvesztése [...]. Az Alkotmány szerinti tulajdonvédelem köre tehát nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével; azaz sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványával, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni.” (ABH 1993, 373, 379–380.) Ezen álláspontját az Alkotmánybíróság későbbi határozataiban is rögzíti. Határozatok száma: **3048/2013. (II. 28.) AB határozat**; **3149/2013. (VII. 24.) AB határozat**; **26/2013. (X. 4.) AB határozat**; **3009/2012. (VI. 21.) AB határozat**

A tulajdonhoz való jog alapjogi jellegét vizsgálva a **481/B/1999. AB határozatban** az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy az „[...] nem a tényleges tulajdonszerzést, a tulajdonhoz jutás jogát, a tulajdon értékcsökkentéstől mentes és végleges megtartását garantálja, hanem az állam számára ír elő kétirányú kötelezettséget. Az állam egyfelől – az alkotmányos kivételek lehetőségétől eltekintve – köteles tartózkodni a magán- vagy jogi személyek tulajdonosi szférájába való behatolástól, másfelől köteles megteremteni azt a

**jogi környezetet, azt az intézményi garanciát, amely a tulajdonhoz való jogot diszkrimináció nélkül működőképessé teszi.**” (ABH 2002, 998, 1002.)

Az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jogot alapvető jognak tekinti [7/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991, 22, 25.]. A későbbi gyakorlatot meghatározó 64/1993. (XII. 22.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) kimondta, hogy az Alkotmány a tulajdonjogot az egyéni cselekvési autonómia anyagi alapjaként részesíti védelemben. Hangsúlyozta azt is, hogy „(...) a tulajdon szociális kötöttségei a tulajdonosi autonómia messzemenő korlátozását alkotmányosan lehetővé teszik” (ABH 1993, 373, 380.).

### **Tisztességes eljáráshoz való jog *Alaptörvény XXIV. cikk***

*(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.*

*(2) Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére.*

Az emberek nemcsak azt az igényt támaszthatják az állammal szemben, hogy ne sértse meg az alapvető jogaikat, hanem azt is, hogy a jogaikkal kapcsolatban, egyedi ügyekben tisztességes eljárás keretében döntsenek az állam szervei. Ennek kereteit a garanciák sokasága tölti ki. Ennek kapcsán **6/1998. számú határozatában** a magyar Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a fair eljárás olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért az eljárás lehet fair egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára „méltánytalan”, „igazságtalan” vagy „nem tisztességes”. A tisztességes eljáráshoz való jog egyik legfontosabb része, hogy az állam biztosítson az embereknek megfelelő fórumot, bírósági rendszert az állammal vagy egymással szembeni jogvitáik eldöntésére. A bírósági eljáráshoz való jog tisztességes bírói eljárást követel meg.

Az Alaptörvény 28. cikkében rögzíti, hogy a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

Az indítványozó álláspontja szerint, ebben az ügyben az eljáró hatóságok és bíróságok nem az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte a jogszabályok szövegét és ítéletében is egy, az Alaptörvénnyel ellentétes döntést hozott.

Az eljárásból következik, hogy az engedély kiadására jogosult szerv nem járhatott volna el a fentiekben rögzített eljárás során, az indítványozó hiába hivatkozott a Ket. 42. §-ában foglalt rendelkezésekre, azt az eljárás során mellőzték.

Indítványozó rögzíti, hogy az eljárás során indítványozta az Alkotmánybíróság megkeresését az első fokon eljáró bíróság előtt, azzal érvelt, hogy a CSVSZ alkalmazott rendelkezése sérti az Alaptörvénynek a Szabadság és felelősség fejezetébe foglalt tulajdonosi rendelkezési jogot. Az első fokon eljáró bíróság elutasította az indítványozó Alkotmánybíróság megkeresésére vonatkozó indítványát. Indítványozó álláspontja szerint a vizsgált tényállásból következik, hogy a megkeresésnek helye lett volna, az Alkotmánybírósághoz való fordulás ténye mégsem történt meg.

A tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülésének követelményét az Alkotmánybíróság a büntetőeljáráson kívül is számos eltérő típusú eljárásban vizsgálta. Több határozatban általános érvennyel állapította meg: az Alkotmány 57. § (1) bekezdése mindenkinek biztosítja, hogy jogait független és pártatlan bíróság előtt érvényesítse. Ebből következően az államnak az a kötelessége, hogy a jogok és kötelezettségek elbírálására bírói utat biztosítson. [pl. 9/1992. (I. 3.) AB határozat, ABH 1992, 59, 67.; 59/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 353, 355.; 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 29, 35.; 46/2007. (VI. 27.) AB határozat, ABH 2007, 574, 580.]. A döntések kimondják azt is, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdése a közigazgatási eljárásban szintén irányadó olyan követelmény, amely a közigazgatási határozatok érdemi felülvizsgálatát biztosítja. Az Alkotmány 50. § (2) bekezdése külön kiemeli a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatának lehetőségét, következésképpen a felülvizsgálati eljárás során érvényesülő bírósági eljárás tekintetében csak ugyanazon alkotmányossági garanciák lehetnek irányadóak, mint más eljárások esetén. Önmagában a bírói út jogszabályi deklarációja ebben az esetben sem elegendő. A lényeg abban áll, hogy a bíróság ténylegesen mit vizsgálhat felül. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének csak az az eljárás felel meg, amelynek során a bíróság a perbe vitt jogokat és kötelezéseket, a közigazgatási határozat során irányadó mérlegelési szempontokat

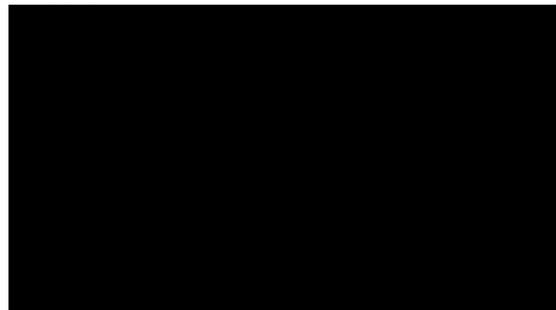
érdemben elbíráhatja [32/1990. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1990, 145, 146.; 39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 263, 272.].

A fentiekre tekintettel kéri az indítványozó a T. Alkotmánybíróságot, hogy a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.692/2013/5. számú ítéletének az alaptörvény-ellenességét megállapítani és a döntést megsemmisíteni, valamint az ügyben eljáró első- és másodfokú hatósági szervek döntéseit (II/25829-5/2012. sz. döntés; V-B-009/02746-3/2012. sz. döntés), valamint a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 21.K.30.508/2013/4. sz. ítéletét is megsemmisíteni szíveskedjék az Abtv. 43. § (1)-(4) bekezdései alapján.

Az indítványozó kéri a T. Alkotmánybíróságot, hogy a fentiekén túl az Abtv. 28. § (1) bekezdésének értelmében a CSVSZ Alaptörvénnyel való összhangját illető vizsgálatot is lefolytatni szíveskedjen.

Budapest, 2014. november 4.

Tisztelettel:



Mellékletek:

- 1. számú melléklet: Meghatalmazás
- 2. számú melléklet: Budapest XXI. kerület Csepel Önkormányzat II/25829-5/2012 számú határozata
- 3. számú melléklet: Budapest Főváros Kormányhivatala V-B-009/02746-3/2012. számú határozata
- 4. számú melléklet: Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 21.K.30.508/2013/4. sz. ítélete
- 5. számú melléklet: Kúria Kfv.III.37.692/2013/5. sz. ítélete
- 6. számú melléklet: tulajdoni lap