

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3115/2017. (V. 22.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.VII.22.134/2015/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

- [1] Az indítványozó jogi képviselője (dr. Sonnevend Pál, 1118 Budapest, Villányi út 47.) útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Kúria felülvizsgálati jogkörben hozott Pfv.VII.22.134/2015/5. számú ítélete ellen.
- [2] 1. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege szerint az indítványozónak jogerősen megítélt követelése van a magyar állammal szemben, amelyet az annak tulajdonát képező, a követelés biztosítékeként jelzálogjoggal terhelt ingatlanok bírósági végrehajtás alá vonása útján kívánt érvényesíteni. Miután azonban a végrehajtási lap kiállításával elrendelték a végrehajtást, hatályba lépett az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény (a továbbiakban: Erdőt.), amelynek 8. § (1) bekezdése úgy rendelkezett, hogy „[a] védelmi és közjóléti elsődleges rendeltetésű, az állam kizárólagos tulajdonában álló erdő a kincstári vagyon részét képezi és forgalomképtelen”. Emiatt a végrehajtó megtagadta az érintett ingatlanok tekintetében a végrehajtási árverezést. Az idézett rendelkezés később módosult, azonban a fennálló jogi helyzeten ez nem változtatott [lásd 11/2013. (V. 9.) AB határozat, Indokolás [10]–[16]].
- [3] Az indítványozó az ügyben két pert indított: kérte egyrészt az ingatlanok forgalomképességének a megállapítását, másrészt jogalap nélküli gazdagodás jogcímén is keresetet indított a magyar állammal szemben.
- [4] 1.1. A forgalomképesség megállapítása tárgyában folytatott perben az eljáró bíróság az érintett jogszabályi rendelkezést támadva az Alkotmánybírósághoz fordult bírói kezdeményezéssel. Bár a 11/2013. (V. 9.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.1.) az Erdőt. 8. §-a alaptörvény-ellenességének a megállapítására irányuló indítványt az Alkotmánybíróság elutasította [az alkotmányossági vizsgálat az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, valamint az erdőtulajdonosok vonatkozásában a XIII. cikk (1) bekezdésének esetleges sérelmére vonatkozott], ugyanakkor hivatalból a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását állapította meg, kimondva, hogy „az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését sértő, mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenes helyzet keletkezett azáltal, hogy a törvényhozó az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény hatálybalépésekor nem alkotott átmeneti rendelkezéseket, és ennek következtében az állami tulajdonban álló erdőingatlanokra bejegyzett vagyoni értékű jogok jogosultjai az ingatlanok forgalomképtelenné nyilvánítása következtében megfelelő biztosíték nélkül maradtak.” Az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy szabályozási kötelezettségének 2013. szeptember 30-ig tegyen eleget, erre azonban mindezidáig nem került sor.
- [5] Az ügyben eljáró Kúria később ismételen az Alkotmánybírósághoz fordult, és az Erdőt. 8. § (1) bekezdés a) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását kérte az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, XIII. cikk (1) bekezdése, XV. cikk (1) bekezdése, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése sérelmére hivatkozással. Az Alkotmánybíróság a 3197/2014. (VII. 15.) AB határozatával (a továbbiakban: Abh.2.) az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, XIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában *res iudicata* miatt visszautasította a kérelmet, a többi felhívott alaptörvényi rendelkezés vonatkozásában pedig az érdemi összefüggés hiánya miatt az indítványt elutasította.
- [6] 1.2. A jogalap nélküli gazdagodás iránti perben 2011-ben született jogerős ítélettel összefüggésben folyamatban volt felülvizsgálati eljárásban a Legfelsőbb Bíróság a per tárgyalását a másik – a forgalomképesség tárgyában

folytatott – per jogerős befejezéséig felfüggesztette, így végül csak 2016. május 24-én hozott ítéletet az ügyben. A Kúria Pfv.VII.22.134/2015/5. számú ítéletében – az első- és másodfokon eljáró bíróságokkal megegyezően – úgy foglalt állást, hogy a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 361. § (1) bekezdése alapján jogalap nélküli gazdagodás jogcímén csak akkor érvényesíthető igény, ha a felek között nincs az igény érvényesítésére szolgáló más jogviszony. A vizsgált tényállás szerint azonban a felek között létezett jelzálogjogi jogviszony. Az alperes ugyanis a jelzálogjog kötelezettje, mivel a jelzálogjog az ő tulajdonában lévő dolgokat terheli. A felperes pedig a jelzálogjog jogosultja, akit jogerős és végrehajtható ítélet jogosított fel arra, hogy követelését az alperes tulajdonában álló ingatlanokból kielégítse. Az alperes tehát nem jogalap nélkül, hanem tulajdonjoga folytán gazdagodott azáltal, hogy az ingatlanok értékesítése hiányában – tehát ezáltal a felperes hátrányára – az ingatlanait hasznosítja, és ebből bevételei származnak. Az indítványozó tehát peresztes lett.

- [7] 2. Jelen ügyben az indítványozó ezt a kúriai ítéletet támadja alkotmányjogi panasszal az Alaptörvény XIII. cikk (tulajdonhoz való jog) sérelmére hivatkozással. Érvelésének kiindulópontja szerint a tulajdon alkotmányjogi védelme kiterjed minden vagyoni értékű magánjogi jogosítványra, így a polgári jogi dologi és kötelmi jogosultságokra, következésképpen a jelzálogjogra is. Tekintettel továbbá arra, hogy a jelzálogjogi jogviszony az Abh.1. által is elismert módon, egyértelműen kiüresedett, az nem vehető figyelembe a jogalap nélküli gazdagodás polgári jogi szabályainak alkalmazásánál. Ezért – hangzik a kérelem indokolása – a jogalap nélküli gazdagodás alaptörvény-konform értelmezésével tehát a bíróságoknak a perben az indítványozó javára kellett volna dönteniük. Összefoglalva: az indítványozó álláspontja az, hogy a Kúria az irányadó polgári jogi szabályok helytelen, az Alaptörvény rendelkezéseit figyelmen kívül hagyó alkalmazásával az indítványozó vagyoni értékű jogát mintegy elvonta, és ezzel megsértette az indítványozó tulajdonhoz való jogát.
- [8] 3. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [9] 3.1. Megállapítható volt, hogy a szabályszerűen meghatalmazott jogi képviselővel eljáró indítványozó által támadott kúriai ítélet az Abtv. 27. §-a szerinti, az ügy érdemében hozott döntésnek minősül, amely alkotmányjogi panasszal támadható. Utal e körben az Alkotmánybíróság arra is, hogy az Abtv. 74. §-a értelmében a 26–27. §-ban meghatározott alkotmányjogi panasz eljárás e törvény hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárások tekintetében is kezdeményezhető. Az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, a Kúria felülvizsgálati jogkörben hozott ítélete ellen további jogorvoslat nem állt rendelkezésre, ezért az Abtv. 27. § b) pontjának is eleget tesz a panasz.
- [10] A támadott ítéletet az indítványozó a becsatolt tértivevény tanúsága szerint 2016. augusztus 29-én vette át, alkotmányjogi panaszát pedig 2016. október 13-án, tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben nyújtotta be az első fokon eljáró bíróságon.
- [11] Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, és mivel a bírósági eljárásban fél – felperes – volt, érintettsége is kétséget kizáróan fennáll.
- [12] Az indítványozó továbbá, ebben a tekintetben is eleget téve a törvényi követelményeknek, Alaptörvényben biztosított jog – az Alaptörvény XIII. cikke által garantált tulajdonhoz való jog – sérelmére hivatkozott a kúriai ítélettel kapcsolatban, és az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeknek megfelelően határozott kérelmet terjesztett elő.
- [13] Mindezekon túlmenően rögzíti az Alkotmánybíróság azt is, hogy res iudicata-ról (ítélt dologról) nincs szó, ugyanis a kapcsolódó Abh.1. és Abh.2., bár mindkét döntés az indítványozót érintő perben előterjesztett bírói kezdeményezésre született, az Erdőtv. 8. §-a alaptörvény-konformitását vizsgálta, jelen ügyben viszont nem norma, hanem egy bírósági döntés az alkotmányossági vizsgálat tárgya. Kiemelendő az is, hogy az említett alkotmánybírósági határozatok ugyan foglalkoztak a tulajdonhoz való joggal, de egyikük sem vizsgálta a tulajdonhoz való jog esetleges sérelmét az indítványozó által hivatkozott összefüggésben, tehát a jelzálogjogosult vonatkozásában.
- [14] 3.2. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását

- {lásd pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltetelek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [15] Az indítványozó álláspontja lényegében az, hogy a jelzálogjog Erdőtv. általi kiüresítése miatt az állam tulajdonképpen az ingatlanok becsértékével azonos összegű vagyoni előnyhöz jutott – jogalap nélkül gazdagodott –, és az indítványozó tulajdonhoz való jogát sérti az, hogy a bíróságok ennek a gazdagodásnak a visszafizetését nem rendelték el.
- [16] A gyakorlat szerint „[a] tulajdonvédelem [...] nem kizárólag a polgári jogi értelemben vett tulajdonra, hanem egyéb vagyoni értékű jogokra is kiterjedhet, az Alaptörvény XIII. cikke tehát a tulajdonvédelem körében az egyéb, tulajdonszerű vagyoni értékű jogok védelmét is biztosítja” {3199/2013. (X. 31.) AB határozat, Indokolás [13], megerősítette: 3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [21]}. Utal e körben az Alkotmánybíróság a 118/B/2009. AB határozatára, amely szerint az „Alkotmánybíróság – eddigi gyakorlata során – az olyan jogviszonyoknál, amelyek inkább voltak kötelmi jellegűek (*in personam*), mint dologi jellegűek (*in rem*), nem állapította meg a tulajdoni védelem fennálltát”, és ennek alapján azt állapította meg, hogy például a pénzkövetelésben marasztaló jogerős bírósági ítéletet nem lehet érdemi összefüggésbe hozni a tulajdonhoz való joggal (ABH 2010, 1959, 1963.) {hivatkozva: 23/2016. (XII. 12.) AB határozat, Indokolás [121]}. A zálogjoghoz hasonló funkcióval bíró óvadék jogintézményével kapcsolatban – az Abtv. 27. §-a szerinti hatáskörében eljárva – már kimondta az Alkotmánybíróság, hogy az „óvadék [...] dologi jellege ellenére szerződési biztosíték, amely nem hoz létre tulajdonosi pozíciót, és nem minősül olyan, funkciója szerint »tulajdonszerű« vagyoni értékű jognak, amelyre az alkotmányos tulajdonvédelem kiterjedne” {3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [25]}. Magával a zálogjoggal viszont az Alkotmánybíróság eddig csak a tulajdonos szempontjából, mint a tulajdonjog esetleges korlátjával foglalkozott, vagy a panasz befogadásának visszautasítása miatt a kérdést nem vizsgálta érdemben [lásd pl. 1549/B/1992. AB határozat, ABH 1999, 461., 308/B/2004. AB határozat, ABH 2008, 2086., 35/2010. (III. 31.) AB határozat, ABH 2010, 273.; vö. továbbá: 3050/2017. (III. 20.) AB végzés, 3283/2014. (XI. 11.) AB végzés]. Rámutat az Alkotmánybíróság, hogy az Abh.1. rendelkező része is kifejezetten az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alapítva állapított meg jogalkotói mulasztást.
- [17] Az indítvány tehát két, egymással összefüggő, egymásra épülő kérdést vet fel, mégpedig azt, hogy a) a zálogjog jogosultja hivatkozhat-e az Alaptörvény XIII. cikke által garantált alapjogra, illetve b) a zálogjog kiüresítése esetében kifejezetten jogalap nélküli gazdagodás jogcímén követelhető-e megtérítés.
- [18] 3.2.1. Az első (alap)kérdést illetően fontos kiemelni, hogy ebben a vonatkozásban jelen ügyben az alkotmányossági problémát egyértelműen – az indítványozó által sem vitatottan – egy jogszabály, mégpedig a forgalomképtelenség kimondásával a jelzálogjogot mint vagyoni értékű jogot – az Abh.1. szerint is – visszaható hatállyal kiüresítő Erdőtv. okozta. E jogszabály alkotmányossági szempontú vizsgálata mint előkérdés nélkül az Alkotmánybíróság nem foglalhat állást a jelzálogjog, illetve annak jogszabály általi kiüresítése és a tulajdonhoz való jog kapcsolatának a kérdésében, illetve egy esetleges állásfoglalás szükségképpen az Erdőtv. alaptörvény-konformitására vonatkozó megállapítás lenne. Az Erdőtv.-t viszont a panaszos a korábbi per befejezését követően nem támadta meg normakontrollra irányuló alkotmányjogi panasszal. Jelen ügyben pedig e jogszabály, mivel azt a bíróság a per eldöntése során nem alkalmazta (az elutasító döntés kizárólag a régi Ptk.-n alapult), alkotmányjogi panasszal nem is támadható, és annak a tulajdonhoz való joggal összefüggő vizsgálatára az Alkotmánybíróság az Abtv. 28. § (1) bekezdése alkalmazásával sem térhet át [az Abtv. 28. § (1) bekezdése a 27. §-ban szerinti eljárásban „a 26. § szerinti, jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját illető vizsgálat”-ra való áttérés lehetőségét szabályozza, a 26. § (1) bekezdése viszont kizárólag az ügyben folytatott bírósági eljárásban alkalmazott jogszabály alkotmányossági vizsgálatára ad lehetőséget]. Jelen ügyben tehát nincs mód annak a vizsgálatára, hogy az indítványozó jelzálogjogát kiüresítő jogalkotói aktus sértette-e az indítványozó tulajdonhoz való jogát.
- [19] 3.2.2. A második kérdést illetően hangsúlyozandó, hogy a Kúria Pfv.VII.22.134/2015/5. számú ítélete – az indítványozó által sem vitatottan – nem érintette (nem szüntette meg, nem vonta el, nem változtatta meg) az indítványozó javára bejegyzett jelzálogjogot, csupán, mivel erre nem látott jogszabályi lehetőséget, nem állapított meg jogalap nélküli gazdagodást az annak jogalkotó általi kiüresítése miatt. A bírósági ítélet tehát a vizsgált kontextusban akként értelmezendő, hogy a Kúriának az alsóbb fokon eljáró bíróságokkal megegyező álláspontja szerint az alapvetően az Erdőtv. átmeneti rendelkezések nélküli megalkotásával okozott probléma (az Alkotmánybíróság által is kifejezetten megállapított jogalkotási hiátus) a jogalap nélküli gazdagodás szabályainak al-

kalmazásával nem kezelhető. A bíróság tehát arról nem döntött általános jelleggel, hogy az indítványozónak jár-e kompenzáció a jelzálogjog jogalkotó általi kiüresítése okán, részletes indokolás mellett kizárólag azt állapította meg, hogy erre a régi Ptk. 361. § (1) bekezdése nem ad megfelelő alapot, e rendelkezés az alapul fekvő tényállás esetében nem alkalmazható. Az Alkotmánybíróság pedig állandó gyakorlata szerint azt nem vizsgálja, hogy a bíróságok jogértelmezése helyesen illeszkedik-e jogági dogmatika elfogadott szabályaihoz {3207/2015. (X. 27.) AB végzés, Indokolás [12], 3067/2016. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [18], 3117/2016. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [16]}. Önmagában az a tény, hogy az eljáró bíróságok nem osztották az indítványozó jogi álláspontját egy konkrét kérdésben – jelesül a jogalap nélküli gazdagodás megállapíthatóságának a feltételeit illetően – nem ad alapot az Alkotmánybíróságnak arra, hogy a bíróságok tevékenységébe beavatkozzon.

- [20] Hangsúlyozandó, hogy a bírósági döntés az Abh.1.-re tekintettel sem vethet fel alkotmányossági aggályt, mivel az Alkotmánybíróság éppen azért állapította meg mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását, és hívta fel a jogalkotót arra, hogy szabályozási kötelezettségének tegyen eleget, mert úgy ítélte meg, hogy az alaptörvény-ellenes helyzet kizárólag jogalkotással orvosolható. Tehát az Alkotmánybíróság döntése szerint a jogalkotó tevőleges közreműködésére van szükség a jogsérelem orvoslásához. Amennyiben a jogalap nélküli gazdagodás szabályainak alkalmazása – vagy más jogalkalmazói megoldás – megoldást jelenthetett volna a nem vitatottan bekövetkezett jogsérelemre, jogalkotói mulasztás megállapítására nem lett volna szükség.
- [21] 4. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megítélése szerint a támadott, jogalap nélküli gazdagodás tárgyában hozott bírósági ítélettel – az abban foglalt jogértelmezéssel – összefüggésben nem merült fel olyan, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, illetve a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kéte-lye, amely a panasz befogadását és érdemi vizsgálatát indokolta volna. Az Alkotmánybíróság ezért a panaszt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.
- [22] Az Alkotmánybíróság fontosnak tartja azonban kiemelni, hogy az Abtv. 39. § (1) bekezdése alapján az Abh.1.-ben megállapított, mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megszüntetése érdekében a jogalkotó köteles eleget tenni az Abh.1. rendelkező részében megjelölt jogalkotói feladatának. Megjegyzendő, hogy az Abh.2. meghozatalára irányuló eljárásban a Miniszterelnökséget vezető államtitkár úgy nyilatkozott, hogy „[a]z érintett állami szervek egyetértettek abban, hogy legelső lépésként számba kell venni az Erdőtv. által érvényesíthet-  
lenné tett követeléseket, valamint fel kell mérni a biztosíték gyanánt megterhelt állami erdőterületek értékét annak érdekében, hogy a méltányolható igények és az azokhoz rendelt biztosítékok értékének egymáshoz való aránya megállapítható legyen. Ezt követően kerülhet sor az igénnyel fellépők kártalanítására, amely történhet a követelés pénzbeli megváltásával, megfelelő és közjogi korlátozás alá nem eső más vagyontárgy felajánlásá-  
val, vagy végső soron a közjogi korlátozások feloldásával.” Továbbá az „államtitkár [...] utalt arra hogy a helyzet végleges rendezésére az idei év (2014) végéig sor kerülhet” (Indokolás [13]). A jogalkotói mulasztás orvoslására azonban mindeztől mégsem került sor, tehát az Abh.1.-ben megállapított alaptörvény-ellenes helyzet jelenleg is fennáll.

Budapest, 2017. május 16.

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1810/2016.

• • •