

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3276/2024. (VII. 24.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.37.718/2022/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 33/A. §-a és a lakóépület építésének egyszerű bejelentéséről szóló 155/2016. (VI. 13.) Korm.rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1.1. Az indítványozók jogi képviselőjük (Dukkon Ügyvédi Iroda) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszukban kérték a Kúria Kfv.III.37.718/2022/2. számú végzése, a Fővárosi Törvényszék 19.K.700.671/2022/6. számú ítélete valamint az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 33/A. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozók szerint a bírói határozatok és az Étv. 33/A. §-a sértik az Alaptörvény XV. cikkét, a XIII. cikk (1) bekezdését és a XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló alapügy lényege szerint az indítványozók az alapügy felpereseiként tulajdonostársai a perbeli ikerházas ingatlanok, az alperesek a szomszédos ingatlan tulajdonosai. A felek észlelték, hogy az ingatlanok közötti kerítés vonala eltér a hivatalos ingatlan-nyilvántartási térképen ábrázolt telekhatártól, a helyzet rendezése érdekében elbirtoklás megállapítása iránti per indult közöttük polgári bíróság előtt. A polgári per bírósága felhívta a feleket az elbirtokláshoz szükséges telekalakítási engedély iránti eljárás megindítására. Budapest Főváros Kormányhivatala az indítványozók telekalakítás iránti kérelmét elutasította, mert az ingatlanok a 15%-os beépítettségi mutatóknak nem felelnek meg, továbbá az oldalkert méretének lecsökkenése miatt nem adható szakhatósági hozzájárulás a telekalakításhoz. A megismételt eljárás során Budapest Főváros Kormányhivatala az építésügyi szakhatóság és az állami főépítész állásfoglalása alapján megállapította, hogy a változási vázrajz szerint kialakuló telek beépítési paraméterei a kialakítható legkisebb telekméret, a megengedett legnagyobb beépítettség, valamint az oldalkert legkisebb méretének tekintetében nem felelnek meg jobban az építésügyi előírásoknak. Rögzítette, hogy az egyszerű bejelentés megtörtént.
- [3] Az indítványozók e közigazgatási határozattal szemben keresettel éltek, a Fővárosi Törvényszék a határozatot megsemmisítette súlyos eljárási szabálysértés miatt. A Kúria az elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új határozat hozatalára utasította. A megismételt eljárás következtében ismételt eljárásra kötelezett Budapest Főváros Kormányhivatala nem engedélyezte a változási vázrajz szerinti telekalakítást az indítványozók számára a telekalakításról szóló 85/2000. (XI. 8.) FVM rendelet 3. § (2) és (4) bekezdései alapján, mivel a változási vázrajz szerint kialakuló telekbeépítési paraméterei a kialakítható legkisebb telekméret, a megengedett legnagyobb beépítettség, valamint az oldalkert legkisebb méretének tekintetében nem felelnek meg jobban az építésügyi előírásoknak. Az indítványozók keresettel éltek a megismételt eljárásban hozott másodfokú határozat ellen.
- [4] Az elsőfokú bíróság 19.K.700.671/2022/6. számú, jogerős ítéletében a keresetet elutasította. Indokolása szerint „a keresettel támadott határozat indokolásából a telekhatár-rendezési kérelem elutasításának indoka egyértelműen és világosan kiderült, az tartalmazta a releváns tények értékelését és az irányadó, alkalmazandó jogszabályi rendelkezéseket, így különösen a KÉSZ övezeti paramétereit, illetve az FVM rendelet 3. § (1)-(2) és (4) bekezdéseire történt hivatkozást” [elsőfokú ítélet [35] pontja]. Az elsőfokú ítélet indokolása szerint továbbá „[a]z egyszerű bejelentés szabályainak megalkotásával a jogalkotó célja az építési tevékenységhez kapcsolódó ad-

minisztrációs terhek csökkentése volt, nincs jogszabályi alapja azt feltételezni, hogy a telekalakítás szempontjából különbség lenne a végrehajtható építési engedély és az egyszerű bejelentés alapján végzett építési tevékenység jogi megítélése között. Az FVM rendelet 3. § (4) bekezdés *b)* pontjában megnyilvánuló szabályozás lényege az, hogy a tervezett építési tevékenység akkor is megvalósítható legyen és akkor is megfeleljen a beépítettségre, a telekhatártól való távolságra vonatkozó előírásoknak, ha időközben telekalakítást kezdeményeznek, vagyis az adott telekhez fűződő építési jogok érvényesülésének a telekalakítás ne legyen akadálya. Mindezt nem csak az építési engedélyezéshez kötött esetekben, hanem akkor is biztosítani kell, ha az építési tevékenység alapja az egyszerű bejelentés. A bíróság ezért úgy találta, hogy az Étv. 33/A. §-ának hatályba lépésével az FVM rendelet 3. § (4) bekezdés *b)* pontja alkalmazása szempontjából a végrehajtható építési engedéllyel érintett telek az egyszerű bejelentéssel érintett telekkel esik egy tekintet alá, mert a hangsúly nem az építési tevékenység engedélyhez kötött vagy attól mentes jellegén van, hanem az adott telekhez fűződő építési jogok érvényesülésén. Mindez akkor is igaz, ha az egyszerű bejelentés szabályainak megalkotása ellenére az FVM rendelet 3. § (4) *b)* pontján ezt szövegszerűen a jogalkotó nem vezette át.” {elsőfokú ítélet [47] pontja}

- [5] A Kúria Kfv.III.37.718/2022/2. számú végzésével a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 118. § (1) és (3) bekezdése alapján megtagadta az indítványozók felülvizsgálati kérelmének a befogadását, mert álláspontja szerint a megjelölt jogkérdések tekintetében egységes joggyakorlat alakult ki, illetve nem volt tapasztalható a körülmények olyan változása, amely a joggyakorlat követését ne támogatná, illetve nem volt valószínűsíthető a felvetett jogkérdés különleges súlya, társadalmi jelentősége és a kérelmező alapvető eljárási jogainak sérelme sem.
- [6] 1.2. Az indítványozók az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszukban kérték, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a Kúria Kfv.III.37.718/2022/2. számú végzése, a Fővárosi Törvényszék 19.K.700.671/2022/6. számú ítélete alaptörvény-ellenesek és azokat semmisítse meg. Az indítványozók szerint a bírósági határozatok sértik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését, a XXIV. cikk (1) bekezdését, a XXVIII. cikk (1) bekezdését illetve az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, a C) cikk (1) bekezdését és a 28. cikket.
- [7] Az indítványozók alapvetően azt kifogásolták, hogy a perben eljáró bíróságok az Alaptörvénybe ütköző módon alkalmazták a telekalakításról szóló 85/2000. (XI. 8.) FVM rendelet (a továbbiakban: Telekalakítási rendelet) 3. § (2) és (4) bekezdéseit.
- [8] Az indítványozók előadták, hogy a Telekalakítási rendelet 3. § (2) bekezdése értelmében meglévő telkek esetében a telekhatár-rendezés abban az esetben is engedélyezhető, ha az új telkek területnagysága, egyéb mérete nem felel meg a területre vonatkozó jogszabályok előírásainak, feltéve, ha a kialakuló telkek méretei a korábbiakhoz képest az építésügyi előírásoknak jobban megfelelnek. Az eljáró bíróságok szerint „az építésügyi előírásoknak jobban megfelel” fordulatnak mindkét telekre érvényesülnie kell, és bár a jelen ügyben az egyik telek méretei jobban megfeleltek volna az előírásoknak, de a másik teleké nem, így emiatt a telekhatár rendezés feltételei nem álltak fenn. Az indítványozók álláspontja szerint „az építészeti előírásoknak jobban megfelel” fordulat építészeti szakkérdés, amely valamennyi építési paraméter szakmai egybevetését igényelte volna.
- [9] Az indítványozók szerint a bíróságok eljárása sérti a tulajdonhoz való jogot, mivel a Telekalakítási rendelet 3. § (2) bekezdésével kapcsolatos mechanikus számításra alapuló, minden egyéb körülményt kizáró jogalkalmazás lehetetlenné teszi a tulajdonjog érvényesítését elbirtoklás útján olyan életszerű helyzetekben, amikor a telekhatárrendezés egyébként minden más okból indokolt lenne. Az indítványozók szerint az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését sérti a bíróság azon jogalkalmazása, amely az építési engedély alapján folyó építési tevékenységre vonatkozó szabályozást analóg módon az egyszerű bejelentés alapján végzett építési tevékenységre is vonatkoztatja, mivel utóbbi jogintézmény nem képes olyan garanciák nyújtására az érintett szomszédok felé, mint az építési engedély kiadására irányuló hatósági eljárás.
- [10] A Telekalakítási rendelet 3. § (4) bekezdésével összefüggésben az indítványozók azt kifogásolták, hogy e jogszabályhely esetükben azért nem alkalmazható, mert egyrészt a szomszédok telke nem minősült beépítettnek, másrészt végrehajtható építési engedély kiadására sem került sor, mert az épület egyszerű bejelentés (Étv. 33/A. §-a) alapján épült.
- [11] A jogerős ítélet akként foglalt állást, hogy a Telekalakítási rendelet 3. § (4) bekezdésének „végrehajtható építési engedéllyel érintett telek” megfogalmazását az egyszerű bejelentéssel épülő telekre is vonatkoztatni kell, mivel az adott telekhez fűződő építési jogoknak akkor is érvényesülni kell, ha végrehajtható építési engedéllyel és akkor is, ha anélkül épül épület. Az indítványozók szerint a bíróság ezen értelmezése jogot alkot, *contra legem* az egyik felet indokolatlan és jogszabálysértő előnybe hozza, ezért sérti az egyenlő bánásmód követelményét, a tisztességes eljáráshoz való jogot és a jogorvoslathoz való jogot.

- [12] Az indítványozók az Abtv. 26. § (1) alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszukban kérték, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg az Étv. 33/A. §-ának alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg. Az indítványozók az Étv. 33/A. §-ának alaptörvény-ellenességét azzal indokolták, hogy az egyszerű bejelentéses építési tevékenység esetén nincs olyan közigazgatási eljárás, amelyben az érdekelt szomszéd ügyfélként részt vehetne, iratbetekintési jogot gyakorolhatna. A konkrét ügyben az indítványozók ennek jelentőségét abban látták, hogy nem észlelhették, hogy az alperesek által felhúzni tervezett ház 50 cm-rel közelebb van a kerítés nyomvonalához, mint az építési szabályzatban megjelölt 3 méter.
- [13] Az Étv. 33/A. §-át érintően az indítványozók azt kifogásolták, hogy e jogintézmény megfosztja az érdekelt szomszédokat attól, hogy kifogásaikat megfelelő időben felhozzák, ügyféli jogállást, iratbetekintési jogot és jogorvoslattal megtámadható hatósági határozatot nem biztosít, illetve súlyosan diszkriminálja az építést elszenvedő szomszédot az építkező szomszédal szemben, ami összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok közötti észszerű indok nélküli különbségtételnek minősül.
- [14] Az Étv. 33/A. §-át azzal összefüggésben is kifogásolták az indítványozók, hogy a Telekalakítási rendelet 3. § (4) bekezdés b) pontja nem terjed ki az egyszerű bejelentéses építkezésekre, így az eljáró bíróság jogot alkotott, amikor analógiával azokra is vonatkoztatta.
- [15] Az indítványozók szerint az egyszerű bejelentéssel megvalósuló építkezés esetében az „érdekelt szomszéd” illetve az építési engedélyes építkezés esetében az „érdekelt szomszéd” két olyan egymással összehasonlítható kategória, amelyek között a jogalkotó olyan mértékben tesz különbséget, amellyel összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyokat mindenféle észszerű indok nélkül jelentősen másként kezel.
- [16] Az indítványozók előadták továbbá, hogy az egyszerű bejelentéssel történő építkezés esetén hiányzik az építési hatósági határozat, amely ellen a sérelmet szenvedett érintett jogorvoslattal élhetne, és amely jogorvoslati eljárásban jelezhetné, hogy a vitás birtok- és tulajdonviszonyok miatt nem adható építkezésre engedély és az építkezés nem kezdhető meg. Az indítványozók szerint a szabályozás ezen hiányossága normavilágossági anomáliákat is előidéz. Az indítványozók az 55/2016 (VI. 13.) Korm.rendelet – amely vélhetően elírás és a 155/2016. (VI. 13.) Korm.rendeletet értették alatta – vonatkozásában is kérték az alkotmányossági vizsgálat lefolytatását.
- [17] Az indítványozók álláspontja szerint az Étv. 33/A. §-a sérti a tulajdonhoz való jogot és az egyenlő bánásmód elvét, a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot és a jogorvoslathoz való jogot.
- [18] 1.3. Az építési és közlekedési miniszter az Abtv. 57. § (1b) bekezdése alapján benyújtott véleményében arról tájékoztatta az Alkotmánybíróságot, hogy a 2016. január 1-jével bevezetett egyszerű bejelentés jogintézményét az elmúlt években több alkalommal kibővítette és pontosította a jogalkotó, amely során alkotmányossági probléma nem merült fel. A miniszter előadta továbbá, hogy véleménye szerint indifferens, hogy egy épület építési engedéllyel vagy egyszerű bejelentéssel épült-e, a lényeg maga az épület elhelyezkedése, amelyhez képest kell a telekalakítás szempontjait vizsgálni. A miniszter kifejtette, hogy az egyszerű bejelentéssel az volt a jogalkotó szándéka, hogy az otthonteremtést támogassa a nagyobb építményekhez képest egyszerűbb műszaki megítéléssel rendelkező, méretükben korlátozott lakóépületek esetében. A 300 négyzetméteres korlát képezi a különbséget az egyszerű bejelentés és az építési engedélyezési eljárás tárgya között, amely különbség a miniszter álláspontja szerint mind méretben, mind funkcióban elkülöníti egymástól a két kategóriát. A miniszter szerint tévesen állítják az indítványozók, hogy egyszerű bejelentés esetén nincs hatósági kontroll, hiszen áttolódott a kivitelezés idejére, az építésfelügyeleti hatóság többször is ellenőrizheti a kivitelezési folyamatot és a végén csak a szabályos épület felépítésének igazolására ad ki hatósági bizonyítványt. Az általános tájékoztatási felület mindenki számára elérhető, így a szomszéd is megfelelően tájékozódni tud a szomszédságában tervezett és zajló építőipari kivitelezési tevékenységről. A miniszter előadta továbbá, hogy az egyszerű bejelentéssel épülő lakóépület esetén van lehetőség bírósághoz fordulni, amennyiben az építésfelügyeleti hatóság döntését valaki jogellenesnek tartja, továbbá önállóan is bírósághoz fordulhat, akit az építmény megépítésével kapcsolatban joghátrány ér. Ennek kapcsán hangsúlyozta, hogy az építési engedéllyel szemben sincs már lehetőség fellebbezés benyújtására, az ellen is csak bírósági úton biztosított a jogorvoslat.

II.

- [19] 1. Magyarország Alaptörvényének az alkotmányjogi panasszal érintett rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„C) cikk (1) A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.”

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

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

(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, foglalkoztatás, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

„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.”

„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, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

„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.”

[20] 2. Az alkotmányjogi panaszban felhívott, 2023. június 30-ig hatályban volt Telekalakítási rendelet rendelkezései:

„3. § (1) A telket – a nem építési telek telekegyesítése és telekhatár-rendezése kivételével – úgy kell alakítani, hogy a kialakuló telkek köz- vagy magánútról gépjárművel közvetlenül megközelíthetők legyenek.

(2) Meglévő telkek esetében a telekegyesítés, a telekhatár-rendezés abban az esetben is engedélyezhető, ha az új telek, illetve telkek területnagysága, egyéb mérete nem felel meg a területre vonatkozó jogszabályok előírásainak. Ez az előírás telekhatár-rendezés esetén csak akkor alkalmazható, ha a kialakuló telkek méretei a korábbiakhoz képest az építésügyi előírásoknak jobban megfelelnek.

(3) Magánút céljára szolgáló telek kialakítása esetében a helyi építési szabályzatban előírt építési övezet, övezet szerinti rendeltetés céljára szolgáló telek méretére vonatkozó előírásokat nem kell figyelembe venni.

(4) A telekalakítás

a) meglévő, beépített telek vagy

b) végrehajtható építési engedéllyel érintett telek

esetében csak akkor engedélyezhető, ha az (1) és (2) bekezdésben foglaltakon túlmenően a kialakuló telkek meglévő és tervezett beépítettsége, valamint a telekalakítással érintett telkeken lévő összes meglévő és tervezett építmény távolsága a tervezett telekhatártól a jogszabályoknak megfelel.

(5) Ha az építésügyi jogszabályoknak megfelelő telekalakítás a telken álló épületet, melléképítményt részekre osztaná, a telekalakításra engedély csak akkor adható, ha az épületet, melléképítményt elbontják, áthelyezik, vagy ha a kialakuló új telekhatárnak megfelelően határfalakkal, továbbá az épületgépészeti és a villamosenergia-hálózat, a tartószerkezetek, valamint a tetőzet és tetőfedés teljes szétválasztásával és a közműbecsatlakozások külön-külön bekötésével önálló építményekké alakították át.

(6) Telekalakítással érintett telek esetében a telekalakítás ingatlan-nyilvántartáson történő átvezetéséig a telekre új építmény építésére, meglévő építmény bővítésére építési engedély nem adható.”

[21] 2.1. Az alkotmányjogi panaszban felhívott Étv. rendelkezése:

„33/A. § (1) Egyszerű bejelentéssel történik

a) a 300 négyzetméter összes hasznos alapterületet meg nem haladó új lakóépület építése,

b) műemlék kivételével, a meglévő lakóépület 300 négyzetméter összes hasznos alapterületet meg nem haladó méretűre bővítése, valamint

c) az a) és b) pontban foglalt építési munkákhoz szükséges tereprendezés, támfalépítés.

(2) A természetes személy építtető egyszerű bejelentéssel bejelenti a 300 négyzetméter összes hasznos alapterületet meghaladó új lakóépületet érintő építési, valamint az ehhez szükséges tereprendezési, támfalépítési tevékenységet, ha azt saját lakhatás biztosítása céljából végzi és az így megépült új lakóépület egy lakásnál többet nem tartalmaz.

(3) A természetes személy építtető - műemlék kivételével - egyszerű bejelentéssel bejelenti a meglévő lakóépület 300 négyzetméter összes hasznos alapterületet meghaladó bővítésére irányuló építési, valamint az ehhez szükséges tereprendezési, támfalépítési tevékenységet, ha azt saját lakhatása biztosítására szolgáló lakóépület tekintetében végzi.

(3a) A (2) és (3) bekezdés alkalmazásában saját lakhatásnak minősül minden olyan eset, amelynek során az építtető a lakóépületet vagy lakást életvitelszerű bentlakás céljából használja.

(4) Egyszerű bejelentéssel folytatott építési tevékenység esetén

a) az építtető az építési tevékenységet kormányrendeletben meghatározott módon bejelenti a kormányrendeletben kijelölt szervnek,

b) ha a tervező a tervezés során a közműellátás és az égéstermék-elvezető megvalósítása érdekében az arra jogosult szolgáltató hozzájárulását vagy jóváhagyását kéri, és arra nyolc napon belül nem kap érdemi választ, a hozzájárulást vagy jóváhagyást megadottnak kell tekinteni,

c) a bejelentéshez kormányrendeletben meghatározott tartalmú dokumentációt kell mellékelni,

d) a bejelentéstől a kormányrendeletben meghatározottak szerint lehet eltérni.

(5) Az egyszerű bejelentéssel folytatott építési tevékenység kormányrendeletben meghatározott eseteiben az építtető köteles építész tervezőt tervezői művezetésre megbízni.

(6) Az egyszerű bejelentéssel folytatott építési tevékenységet a bejelentéstől számított tíz éven belül meg kell valósítani és a felépítés megtörténtét tanúsító hatósági bizonyítványt kell kérni a kormányrendeletben kijelölt szervtől.

(7) A (6) bekezdés szerinti hatósági bizonyítvány kiállításától számított 5 évig a (2) vagy (3) bekezdés szerinti építési tevékenységgel érintett lakóépület rendeltetése akkor sem változtatható meg, ha egyébként a rendeltetésváltoztatás jogszabályi feltételei fennállnak. E tény a (6) bekezdés szerinti hatósági bizonyítványban fel kell tüntetni.

(8) Ha a bejelentéstől számított tíz éven belül nem valósították meg az (1)-(3) bekezdés szerinti építési tevékenységet,

a) új lakóépület építése esetén az elkészült építményt le kell bontani,

b) meglévő lakóépület bővítése esetén az építési tevékenységgel érintett építményrészt a visszamaradó lakóépület állékonyságára és rendeltetésszerű használatára tekintettel le kell bontani, és a terep felszínének eredeti állapotát vissza kell állítani."

III.

[22] 1. Az indítványozók jogi képviselője a Kúria végzését 2023. február 6-án vette kézhez, alkotmányjogi panaszát 2023. március 6-án nyújtotta be, így a panasz határidőben előterjesztettnek minősül.

[23] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti indítványelem az Étv. 33/A. §-ának és a lakóépület építésének egyszerű bejelentéséről szóló 155/2016. (VI. 13.) Korm.rendelet (a továbbiakban: Rendelet) alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányult. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal csak olyan jogszabályi rendelkezés támadható, amelynek alkalmazása folytán következett be az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának a sérelme. A jelen ügyben az indítványozók telekalakítás engedélyezése tárgyában nyújtottak be kérelmet az alperes kormányhivatalhoz, következésképpen az Étv. 33/A. §-a és a Rendelet mint az egyszerű bejelentés jogintézményét szabályozó rendelkezés nem tekinthető az indítványozók ügyében alkalmazott jogszabálynak, így az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti indítványelem érdemi vizsgálatának nincs helye, hiszen az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontjának azon feltétele nem teljesül, amely az indítványozókat ért, Alaptörvényben biztosított jog sérelmét eredményezné az Étv. 33/A. §-a vagy a Rendelet alkalmazása folytán, ezért az Alkotmánybíróság az indítványozók alkotmányjogi panaszát e tekintetben az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította. Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy ettől függetlenül, az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti indítványelem vizsgálata során értékelhető kérdés, hogy az Étv. 33/A. §-a szerinti egyszerű bejelentés jogintézmény az analógia útján történő jogértelmezés esetével összefüggésben eredményezheti-e az indítványozók alapjogsérelmét.

- [24] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt feltételeknek is, tekintettel arra, hogy megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezésként az Abtv. 26. § (1) bekezdését és 27. §-át, és az alkotmányjogi panasz az indítványozó tekintetében a bírósági eljárást befejező bírósági határozattal és alkalmazott jogszabállyal szemben került előterjesztésre.
- [25] Az Ügyrend 32. § (5) bekezdése szerint: „A Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott határozata alkotmányjogi panasszal az általános szabályok szerint önállóan is támadható. Ilyen esetben az Alkotmánybíróság a Kúriának a felülvizsgálati eljárásban hozott nem érdemi döntésén keresztül csak akkor vizsgálja az alapügyben hozott bírói döntést, ha a Kúria az alkotmányjogi panaszban sérelmezett, nem érdemi döntését mérlegelési jogkörben hozta meg.”
- [26] Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban megjelölik az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit: az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, C) cikk (1) bekezdését, a 28. cikket, a XIII. cikk (1) bekezdését, a XV. cikket, a XXIV. cikk (1) bekezdését és a XXVIII. cikk (1) bekezdését; a támadott bírói döntésekként az Abtv. 27. §-a szerinti indítványelem tekintetében a Kúria Kfv.III.37.718/2022/2. számú végzését és a Fővárosi Törvényszék 19.K.700.671/2022/6. számú ítéletét.
- [27] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, a jogállamiság megsértésére vonatkozó tartalommal önállóan nem alapítható alkotmányjogi panasz, mert az nem tekinthető Alaptörvényben biztosított jognak. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a B) cikk (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt csak két kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében – vizsgálja érdemben [3033/2013. (II. 12.) AB határozat, Indokolás [7]]. A jelen ügyben azonban az indítványozók az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének megsértésére nem önálló tartalommal, hanem egy másik alaptörvényi cikkhez kapcsoltnak hivatkoztak, ily módon e tekintetben nincs akadálya annak, hogy a B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiság, különösen a jogbiztonság szempontjából más alaptörvényi cikkel összekapcsoltnak kerüljön értékelésre.
- [28] Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy az Alaptörvény 28. cikkében foglalt, a bíróságoknak címzett jogértelmezési segéd szabály nem tekinthető olyan Alaptörvényben biztosított jognak, amelynek sérelmére hivatkozva alkotmányjogi panaszt lehetne benyújtani [3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]].
- [29] Az indítványozók az Alaptörvény C) cikkének sérelmét is kifogásolták, amely kapcsán kiemelendő, hogy „[...] mindazok az indítványi elemek, melyek nem Alaptörvényben biztosított jog sérelmét állítják, hanem valamely államcél vagy egyéb alaptörvényi rendelkezés megsértésének megállapítására irányulnak, alkotmányjogi panasz keretében nem bírálhatók el” [3121/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [89]].
- [30] Az indítvány azon indítványelemek tekintetében, amelyek esetében az alapjogi sérelem értelmezhető (Alaptörvény a XIII. cikk (1) bekezdését, a XV. cikket, a XXIV. cikk (1) bekezdését és a XXVIII. cikk (1) bekezdését), tartalmazza az alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtést; valamint kifejezett kérelmet a bírósági döntés megsemmisítésére.
- [31] Az indítványozók az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló közigazgatási perben félként szerepelnek, így érintettségük fennáll.
- [32] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése és a 27. § (1) bekezdése szerint az indítványozónak ki kell meríteniük jogorvoslati lehetőségeiket. Jelen ügyben a támadott bírósági határozat ellen további jogorvoslatnak nincs helye, így az alkotmányjogi panasz ebben a részében is megfelel a befogadási feltételeknek.
- [33] Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának – az Abtv. 29. §-a szerint – további feltétele, hogy a panasz bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel.
- [34] A jelen ügyben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek minősül, hogy összhangban áll-e az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével, XV. cikkével, XXIV. cikk (1) bekezdésével és – a közigazgatási határozat későbbi bírói felülvizsgálata tekintetében – a XXVIII. cikk (1) bekezdésével az indítványozókkal szemben alkalmazott Telekalakítási rendelet 3. §-ának (2) és (4) bekezdéseinek az Étv. 33/A. §-a alapján egyszerű bejelentéssel megvalósuló építési tevékenységre vonatkoztatása.
- [35] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság tanácsa az alkotmányjogi panaszt 2023. június 20-ai ülésén befogadta.

IV.

- [36] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

- [37] 1. Az Alkotmánybíróság elöljáróban hangsúlyozza, hogy a jelen ügyben szakjogi – így nem az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó alkotmányossági – kérdésnek tekinti az alapügy azon kérdését, hogy engedélyezhető-e a telekalakítás. Az Alkotmánybíróság rögzíti továbbá, hogy az alkotmányjogi panasz alapját képező ügyben, mivel 2019-ben került sor a közigazgatási hatósági eljárás megismétlésére, ezért az akkor hatályos jogszabályi rendelkezések az irányadók, ezért érdemi vizsgálatát ezen jogszabályi környezetre figyelemmel folytatta le.
- [38] 1971-től 2000-ig a telekalakítás speciális eljárási szabályait a telekalakításról szóló 29/1971. (XII. 29.) ÉVM rendelet határozta meg, amelyet 2000-ben felváltott a jelen ügyben alkalmazott 85/2000. (XI. 8.) FVM rendelet (Telekalakítási rendelet). A Telekalakítási rendelet az indítványozók ügyében alkalmazott 3. §-át 7/2013. (III. 28.) BM rendelet 1. §-a állapította meg 2013. április 5-ei hatállyal, ezt követően a Telekalakítási rendelet 2023. július 1-jei hatályon kívül helyezéséig változatlan tartalmú volt. A Telekalakítási rendelet 4. §-át a 7/2013. (III. 28.) BM rendelet 3. §-a módosította és a Telekalakítási rendelet hatályon kívül helyezéséig változatlan tartamú volt. A Telekalakítási rendeletet az egyes jogszabályok településrendezéssel összefüggő módosításáról szóló 253/2023. (VI. 23.) Korm. rendelet 12. §-a – 2023. július 1-jétől – hatályon kívül helyezte, ugyanezen rendelet 6–8. §-ai a telekalakítással kapcsolatos szabályozást az egyes földügyi eljárások részletes szabályairól szóló 384/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet módosításával határozták meg.
- [39] Tekintettel arra, hogy Telekalakítási rendelet 3–4. §-ait 2013-ban állapította meg a jogalkotó, ezen szabályozás szövegszerűen a már meglévő, beépített telkek mellett csak az építési engedéllyel érintett telkeket jelölte meg, mivel az egyszerű bejelentés jogintézménye 2013-ban még nem létezett. Az új lakóépületek egyszerű bejelentésének bevezetése 2016. január 1. napjával valósult meg, amely felváltotta a korábbi engedélyezési eljárást a 300 négyzetméter összes hasznos alapterületet meg nem haladó új lakóépületek vonatkozásában. 2017. január 1-jei hatállyal az egyszerű bejelentés intézménye kiterjesztésre került a meglévő lakóépület 300 négyzetméter összes hasznos alapterületet meg nem haladó méretűre bővítésére és átalakítására. A jogalkotó az egyszerű bejelentés jogintézményének bevezetésekor az építésügyi szabályozáshoz tartozó jogszabályok, így a Telekalakítási rendelet esetén sem tért ki külön az egyes részletszabályozások során külön az egyszerű bejelentés jogintézményére.
- [40] A tárgyi ügy szempontjából releváns telekalakítás körében a jogalkotó 2023. július 1-jével oly módon alakította át a szabályozást, hogy ezen időponttól az egyes földügyi eljárások részletes szabályairól szóló 384/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet 23/H. § (1) bekezdése immáron szövegszerűen nemcsak az építési engedéllyel rendelkező telkekre, hanem az egyszerű bejelentéssel érintett telkekre is vonatkozik. Az építési és közlekedési miniszter az Alkotmánybíróság megkeresésére adott válasza szerint a 2023. július 1-jétől hatályba lépett rendelkezések értelmében „a végleges építési engedéllyel és egyszerű bejelentéssel végezhető építési tevékenység azonos megítélés alá esik a telekalakítási eljárás során megerősítve ezzel a korábbi szabályozással is érvényben lévő jogalkotói szándékot, amely szerint a telekalakítás során nincs különbség egyszerű bejelentéssel és építési engedéllyel megvalósuló építési tevékenység között. A Korm. rendelet módosításával megállapított rendelkezéseket a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell.”
- [41] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Telekalakítási rendelet 3. §-a az egyszerű bejelentés jogintézményére 2016. április 5-e és 2023. július 1-je között nem reflektált szövegszerűen. E tényből kifolyólag az ezen időszakban indult hatósági és bírósági eljárásokban joghézag keletkezett, amelyet a jelen ügyben analógia útján történő jogértelmezéssel orvosoltak a jogalkalmazó szervek.
- [42] A jelen ügyben alkotmányjogi szempontból csak annak van relevanciája, hogy a Telekalakítási rendelet 3. § (2) és (4) bekezdései szövegszerűen valóban csak építési engedély alapján folytatott építkezésre vonatkoznak, ezért annak érdemi vizsgálata indokolt, hogy összhangban áll-e az Alaptörvény rendelkezéseivel az indítványozókkal szemben analógia útján alkalmazott Telekalakítási rendelet 3. §-ának (2) és (4) bekezdéseinek az Étv. 33/A. §-a alapján egyszerű bejelentéssel megvalósuló építési tevékenységre vonatkoztatása.
- [43] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt kiemeli, hogy a bírónak az Alaptörvény 25-28. cikke alapján végzett igazságszolgáltatási tevékenysége során alkotmányos kötelessége az előtte fekvő ügyben ítélezés, amely során az ügyben keletkezett jogszabályi összeütközéseket – jogértelmezéssel – fel kell oldania, a felmerülő joghézagokat – jogértelmezéssel – ki kell töltenie. Jogalkalmazási joghézag keletkezik, amennyiben az alkalmazandó norma tartalma nem részletes, jogalkalmazói kiegészítés nélkül alkalmazhatatlan, illetve a tényállásbeli hiányosságban szenvedő normák.
- [44] Az analógia a joghézag kitöltésének jogalkalmazói eszköze, lényege szerint azt jelenti, hogy az adott tényállásra olyan jogszabályt alkalmaz a jogalkalmazó, amely az adott normában kifejezetten nem szabályozott, azonban ahhoz lényegileg közelálló, hasonló tényállásra vonatkozik. Az analógia két ismert formája az *analógia legis*, illetve az *analógia iuris*. Az *analógia legis* tulajdonképpen a kiterjesztő jogalkalmazói jogértelmezés esetét

foglalja magába, azaz ennek alapján a jogalkalmazó egy jogszabályban meglévő joghatást olyan tényállásra vonatkoztat, amelyre a jogalkotó adott esetben a jogszabály célja alapján gondolhatott. Az *analogia iuris* olyan jogértelmezésnek minősül, amikor a jogalkalmazó valamely általános jogelv alkalmazásával vonatkoztatja az adott jogértelmezést a perbeli tényállásra.

- [45] A bírák az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b)* pontja és az Abtv. 25. §-a alapján bírói kezdeményezéssel egyedi normakontroll eljárást kezdeményezhetnek az Alkotmánybíróság előtt, amely során az Abtv. 46. § (1)-(2) bekezdései szerinti jogalkotói mulasztás megállapítását tartalmazó indítvány előterjesztésére a bírónak sincs jogszabályi lehetősége {3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [62]; 3135/2013. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [19]– [20]; 3230/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [2]; 3238/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [10]; 3217/2015. (XI. 10.) AB végzés, Indokolás [24]; 3076/2016. (IV. 18.) AB végzés, Indokolás [11]; 3330/2017. (XII. 8.) AB végzés, Indokolás [19]}.
- [46] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a jelen ügyben eljáró bíróságok az *analogia legis* alkalmazásával vonatkoztatták a Telekalakítási rendelet 3. §-ának (2) és (4) bekezdéseit az előttük fekvő jogvitában érintett az Étv. 33/A. §-a alapján egyszerű bejelentéssel megvalósuló építési tevékenységre.
- [47] Tekintettel arra, hogy az *analogia legis* a magyar jogrendszerben elismert jogértelmezési szabály, illetve a bírák az Alaptörvény és a hatályos jogszabályok alapján jogalkotói mulasztás megállapítása érdekében nem kezdeményezhetnek egyedi normakontroll eljárást az Alkotmánybíróság előtt, általában véve, önmagában – más tényező, körülmény közbejötté nélkül – a jogvita *analogia legis* útján történő eldöntése nem veti fel az Alaptörvény rendelkezéseinek sérelmét.
- [48] Az Alkotmánybíróság az alábbiakban megvizsgálta, hogy a jelen ügyben a bíróságok által a jogvita eldöntése során alkalmazott *analogia legis* az adott ügyben az Alaptörvény hivatkozott rendelkezéseinek a sérelmét eredményezte-e.
- [49] 2. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XIII. cikkre vonatkozó gyakorlata szerint „[a] tulajdon jogi fogalmát és tartalmát általában nem közvetlenül az Alaptörvény, hanem más jogi normák határozzák meg. Az Alaptörvény által védett jogok körét és tartalmát ugyanakkor az Alaptörvény alapján kell megállapítani. Ez az ellentmondás nehézséget jelent a tulajdonként védett jogosítványok meghatározásakor. Az ellentmondás úgy oldható fel, hogy az Alaptörvény tulajdonhoz való alapjogként a jogszabályok által meghatározott tartalommal elismert, konkrét időpontban fennálló konkrét jogosítványokat védi: a törvényhozás a tulajdonhoz való alapvető jog alapján általában köteles tiszteletben tartani azokat a jogosultságokat, amelyek az alkotmányos értelemben vett tulajdonhoz való alapvető jog összetevői” {25/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [55]}. Az Alaptörvény XIII. cikke védi tehát a megszerzett tulajdont az elvonás ellen, illetőleg annak korlátozása ellen {3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [34]}.
- [50] Az Alkotmánybíróság szerint „önmagában egy ingatlan tulajdonjogából fakadóan senkinek sem lehet alanyi joga arra, hogy a tulajdonában álló földterületen építkezzen, az építéshez való jog ugyanis csak az építési jogszabályok keretei között illeti meg az ingatlantulajdonosokat. Az építéshez való jog ugyanakkor a tulajdonosi jogok körébe tartozó sajátos jogként meghatározott esetekben a tulajdonhoz való jogon keresztül alkotmányos védelemben részesíthető, az ugyanis szorosan kapcsolódik az ingatlan tulajdonosának az ingatlanon fennálló használati, illetve az ingatlan feletti rendelkezési jogához. Az építési jogot korlátozó jogszabályi rendelkezések ezért egyben a használat és a rendelkezés tulajdonosi részjogosítványainak gyakorlását is korlátozhatják, és adott esetben akár az Alaptörvény XIII. cikke szerinti tulajdonhoz való jog korlátozásához is vezethetnek, mely korlátozás igazolhatóságát (és ezáltal a szabályozás Alaptörvénnyel való összhangját) az Alkotmánybíróságnak esetről esetre kell megvizsgálnia. A tulajdonjog valamely elemének korlátozása ugyanis csak akkor jár magának a tulajdonjognak mint alaptörvényi jognak az alaptörvény-ellenes korlátozásával, ha az nem elkerülhetetlen, kényszerítő ok nélkül történik, továbbá ha a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan.” {3071/2019. (IV. 10.) AB határozat [22], a továbbiakban: Abh.}
- [51] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XIII. cikke vonatkozásában hivatkozott B) cikkre vonatkozó joggyakorlatából kiemeli, hogy „a jogbiztonság elve többek között megköveteli a szerzett jogok védelmét, a véglegesen teljesedésbe ment jogviszonyok érintetlenül hagyását, továbbá a múltban keletkezett tartós jogviszonyok megváltoztathatóságának alkotmányos szabályokkal való korlátozhatóságát. Mindemellett az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint »a jogbiztonság és a szerzett jog alkotmányos védelme nem értelmezhető akként, hogy a múltban keletkezett jogviszonyokat soha nem lehet alkotmányos szabályozásokkal megváltoztatni« {515/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 976, 977., legutóbb megerősítve: 3244/2014. (X. 3.) AB határozat, Indokolás [28] és [38]}” [idézi legutóbb: 3078/2017. (IV. 28.) AB határozat, Indokolás [22]; az Alaptörvény hatálya előtt először: 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [114]}.

- [52] Az indítványozók az Alaptörvény XIII. cikk megsértését azzal indokolták, hogy a támadott határozatok ellehetlenítik az elbirtoklással történő tulajdonszerzésüket.
- [53] Az Alkotmánybíróság a fent idézett gyakorlata alapján rámutat arra, hogy az Abh.-ban lefektetett elvi megállapítások alapján az Alaptörvény alapján védelmet élvező tulajdonhoz való jog nem ismeri el alanyi jogként, hogy a tulajdonos a tulajdonában álló földterületen építkezzen, mivel az építéshez való jog csak az építési jogszabályok keretei között illeti meg az ingatlan tulajdonosokat. Ezzel összefüggésben kiemelendő, hogy a szerzett jogok védelme sem vonatkozhat a jogszabályi előírásokkal ellentétesen gyakorolt építési tevékenységre.
- [54] Tekintettel arra, hogy a jelen ügyben eljáró bíróságok az *analogia legis* eszövével élve az Alaptörvény 28. cikkét szem előtt tartva határozták meg az alkalmazandó jogot és az Alaptörvény XIII. cikke csak az építési jogszabályoknak megfelelő építéshez való jog és szerzett jogok védelmére terjed ki, nem sérti az Alaptörvény XIII. cikket, hogy az eljáró bíróságok a Telekalakítási rendelet 3. §-ának (2) és (4) bekezdéseit az indítványozók ügyében is alkalmazhatónak minősítették.
- [55] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.37.718/2022/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszt elutasítja.
- [56] 3. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése értelmében a törvény előtt mindenki egyenlő, a (2) bekezdés értelmében pedig Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a XV. cikk (1)–(2) bekezdése az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaz, ezzel szemben a (4) és (5) bekezdései az állam intézményvédelmi, szabályozási, intézkedési kötelezettségét rögzítik, melyek elsődleges címzettjei az állami szervek. Az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben elsődlegesen azt kellett megvizsgálnia, hogy az indítványozók által állított hátrányos megkülönböztetés a XV. cikk (1) vagy (2) bekezdése hatálya alá tartozik-e. Az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdései a hátrányos megkülönböztetés tilalma két, szorosan összefüggő aspektusát jelentik. Amíg a XV. cikk (1) bekezdése általános jelleggel fogalmazza meg a törvény előtti egyenlőség követelményét, addig a (2) bekezdés az alapjogok tekintetében és egyúttal a védett tulajdonság alapján tett különbségtételt tiltja [lásd például: 3235/2020. (VII. 1.) AB határozat, Indokolás [33]]. „A hátrányos megkülönböztetés alapvető joga kapcsán az Alkotmánybíróság három kérdést vizsgál: 1. fennáll-e az indítványozó hátrányára eltérő elbánás, és mivel a diszkrimináció szükségképpen valamilyen viszonyrendszerben érvényesül, ezért azt a kérdést is vizsgálni kell, hogy az indítványozó összehasonlítható helyzetben van-e azon személyekkel, akikhez képest a hátrányát állítja; 2. vizsgálni kell, hogy az indítványozó a XV. cikk alapján milyen tartalmú sérelmet állít: a törvény előtti egyenlőség megsértésére hivatkozik vagy arra, hogy valamelyik védett tulajdonságára tekintettel valamelyik alapjogát szükségtelenül vagy aránytalanul korlátozták; 3. végül a 2. pontbeli sérelem azonosítása határozza meg, hogy milyen módon igazolható, illetve igazolható-e a hátrányos megkülönböztetés (»észszerűségi teszt« vagy védett tulajdonság és alapjogi jogsérelem tesztje)” [12/2021. (IV. 14.) AB határozat, Indokolás [60]].
- [57] Az indítványozók az Alaptörvény XV. cikke szerinti különbségtétel alapjaként arra hivatkoztak, hogy az építési engedéllyel épült épületek esetében a szomszédokat eljárási garanciák védik, míg az egyszerű bejelentés esetében épülő épületek esetében a szomszédokat védő eljárási garanciák nem állnak rendelkezésre. Tekintettel arra, hogy az indítványozók által megjelölt különbségtétel nem minősül az indítványozók személyes tulajdonságának, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a XV. cikk (1) bekezdése keretei között, az „észszerűségi teszt” alapján értékelte [hasonlóan például: 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [72]; 3468/2021. (XI. 12.) AB határozat, Indokolás [27]].
- [58] Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján valamely megkülönböztetés alaptörvény-ellenessége akkor áll fenn, ha a jogszabály alkotmányos indok nélkül tesz különbséget a szabályozás szempontjából egymással összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok között [l. pl. 10/2015. (V. 4.) AB határozat, Indokolás [19]]. Alkotmányjogi szempontból a különbségtétel abban az esetben minősül aggályosnak, ha a megkülönböztetésnek nincs tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű indoka, vagyis az önkényes [lásd például: 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [73]]. A diszkrimináció tilalma tehát azt követeli meg, hogy „a hasonló eseteket hasonlóan, míg a különböző eseteket különbözőképpen kell kezelni” [3073/2015. (IV. 23.) AB határozat, Indokolás [45]].
- [59] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint személyek közötti, alaptörvényt sértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon.

- [60] Az Alkotmánybíróságnak elsőként azt kellett értékelnie, hogy a kifogásolt szabályozás értelmében érvényesül-e az indítványozók hátrányára eltérő elbánás azon személyekhez képest, akik építési engedéllyel végzett építkezés vonatkozásában minősülnek érdekelt szomszédnak.
- [61] Az Alkotmánybíróság a szabályozási környezet áttekintése során megállapítja, hogy a telekalakítás engedélyezhetősége során az érdekelt szomszédokat megillető eljárási garanciák érvényesíthetősége szempontjából a szabályozás nem tesz különbséget az építési engedéllyel illetve az egyszerű bejelentéssel épülő építmények érdekeltei között. Következésképpen az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével nem hozható érdemi összefüggésbe az, hogy az eljáró bíróságok a Telekalakítási rendelet 3. §-ának (2) és (4) bekezdéseit az indítványozók ügyében is alkalmazhatónak minősítették.
- [62] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.37.718/2022/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló, az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszt elutasítja.
- [63] 4. Az indítványozók álláspontja szerint a támadott határozatok sértik az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését, illetve – a közigazgatási határozat későbbi bírósági felülvizsgálata tekintetében – a XXVIII. cikk (1) bekezdését, mert a bíróság az alkalmazott jogszabály céljával ellentétesen megszüntette a felek között hosszú ideje fennálló és a közelmúltig nem vitatott állapotokat, valamint az indítványozókat megfosztotta az elbirtokolt tulajdonjától.
- [64] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a jelen ügyben – közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatáról lévén szó – a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmének vizsgálata ezen indítványelem tekintetében lényegében egybeesik azon okból kifolyólag, hogy az indítványozók a hatósági határozat és a bírósági határozatok vonatkozásában is az alkalmazott jogszabályok céljával ellentétes döntéshozatalt kifogásolták.
- [65] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az önkényes bírói jogértelmezés az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét eredményezheti. „Az Alaptörvény 28. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése természetes fogalmi egységet alkotnak. A jogértelmezés Alaptörvényben rögzített elveinek betartása minden kétséget kizáróan részét képezi a tisztességes bírósági eljárásban megvalósuló jogértelmezéssel szemben állított minimális alkotmányos követelményeknek” {21/2023. (VIII. 7.) AB határozat Indokolás [32]}.
- [66] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint azonban csak kivételesen, szigorú feltételek fennállása esetén állapítja meg a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét a jogalkalmazói önkény fennállásával összefüggésben. {33/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [67] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[...] 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 {20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [21]; 29/2021. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [28]}” {3101/2024. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [38]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[i]lyen kivételes esetnek tekinthető egyebek között, ha a bíróság ítélete az Alaptörvény megszabta értelmezési tartományt megsérti, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz. A jogszabályokat az Alaptörvény biztosította kereteken belül a bíróságok értelmezik; az Alkotmánybíróság nem avatkozhat be minden olyan esetben a bíróságok tevékenységébe, amikor valamilyen (állítólagos vagy tényleges) jogszabálysértő jogértelmezésre vagy jogalkalmazásra került sor.” {3101/2024. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [39]}.
- [68] Az Alkotmánybíróság utal azon fentebb részletesen levezetett megállapítására, amely szerint a jogvita *analogia legis* útján történő eldöntése, alapvetően, önmagában nem veti fel az Alaptörvény rendelkezéseinek sérelmét. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben ezzel összefüggésben megvizsgálta továbbá, hogy az alkalmazott jogszabály céljával összefüggésben felmerült-e a tisztességes hatósági és bírósági eljárás jogának sérelme.
- [69] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az alkalmazott Telekalakítási rendelet 3. § (2) és (4) bekezdése vonatkozásában megállapítható, hogy a telekalakítási szabályozás szempontjából a jogalkotó a hangsúlyt a telekhez fűződő építési jogok érvényesülésére helyezte, e tekintetben nincs különbség a végrehajtható építési engedély, illetve az egyszerű bejelentés alapján végzett építési tevékenység között. Megjegyzendő továbbá, hogy a Telekalakítási rendelet 3. § (2) és (4) bekezdéseiben rögzített paramétereknek egyszerre és együttesen kellett volna érvényesülniük ahhoz, hogy a telekalakítás engedélyezhető legyen.
- [70] Tekintettel arra, hogy a jogalkotó a Telekalakítási rendeletben rögzített feltételek egyszerre és együttesen történő teljesítését írta elő, illetve az eljáró bíróságok az Alaptörvénnyel összhangban éltek az *analogia legis* jogértelmezési szabályával, az alkalmazott jogszabály céljával összefüggésben sem sértették meg az indítványozók tisztességes hatósági és bírósági eljárás jogát.

- [71] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.37.718/2022/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszt elutasította.

Budapest, 2024. július 9.

Dr. Horváth Attila s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Réka s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/152/2023.

