

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGÜgyszám: 101/1342-0/2019.Érkezett: **2019 AUG 13.**Példány: 1

Kezelőiroda:

Melléklet: 5 db31**Alkotmánybíróság**

1015 Budapest, Donáti u. 35-45.

A Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság útján**Tisztelt Alkotmánybíróság!**

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 27. § alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő.

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg Kúria Kfv.VI.37.925/2018/4. ügyszámú ítélet alaptörvény-ellenességét, és az Abtv. 43. § - nak megfelelően azt egészében semmisítse meg.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:**Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei****Az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntés és közigazgatási hatósági határozatok**

Kúria Kfv.VI.37.925/2018/4. ügyszámú ítélete

Pest Megyei Kormányhivatal PE-KTF/5681-6/2017 ügyiratszámú határozata

Pest Megyei Kormányhivatal Érdi Járási Hivatala PE-06KTF/19408-1/2017 sz. határozata

Pertörténet

A Pest Megyei Kormányhivatal Érdi Járási Hivatala elsőfokú természetvédelmi hatóságként országos jelentőségű védett természeti területen használati jogot adott az Engedélyesnek az Indítványozó tulajdonában álló földterületen.

Indítványozó jogorvoslattal élt e határozattal szemben, amit a Pest Megyei Kormányhivatal, mint másodfokú hatóság elutasított. A másodfokú hatóság határozatával szemben az Indítványozó keresetet nyújtott be.

A keresetben foglaltakra tekintettel a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság jogerős ítélettel – az elsőfokú hatósági határozatra is kiterjedően - hatályon kívül helyezte a másodfokon eljáró Pest Megyei Kormányhivatal határozatát és egyúttal az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezte.

A Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság jogerős ítéletével szemben a Pest Megyei Kormányhivatal kezdeményezett felülvizsgálati eljárást, amelyben a Kúria hatályon kívül helyezte a jogerős bírói ítéletet.

Tényállás:

A Pest Megyei Kormányhivatal Érdi Járási Hivatala I. fokú hatóságként határozatában használati jogot alapított egy magánszemély számára (a továbbiakban: „Engedélyes”) más magánszemély (a továbbiakban: „Indítványozó”) tulajdonában álló földterületen. A határozatot megküldte az Indítványozó részére, akit az eljárás megindításáról nem értesített és a későbbiekben sem vonta be a határozattal lezárt eljárásba.

A hatósági határozat alapján az Engedélyes használatba vette az Indítványozó tulajdonában álló földterületet. Indítványozó kérte az I. fokú hatóságot a határozatának kijavítására, amennyiben a szándéka a természetvédelmi szempontból megengedhető tevékenység meghatározása volt, akkor ezt általánosságban, tájékoztatás formájában kellett volna közölnie, vagy ha meghatározott személynek kívánt volna az ingatlanon egy új, nevesített használati jogot adni, akkor azt a tulajdonosnak lett volna jogszerű megadni.

Az I. fokú hatóság nem tett eleget az Indítványozó-tulajdonos kérésének, ezért Indítványozó fellebbezéssel élt a II. fokú hatóságnál, aki az I. fokú határozatot helybenhagyta. Az Indítványozó a hatósági határozatok kijavítása, illetve megsemmisítése iránt kereset nyújtott be a bíróságnál (BKKMB). A bíróság jogerősen megállapította, hogy a hatósági eljárások és a határozatok nem volt jogszerűek, ezért a hatósági határozatot ítéletével hatályon kívül helyezte és új eljárás lefolytatását írta elő.

Az Engedélyes a bírósági tárgyaláson hallgatóságként vett részt és a jogerős bírósági ítélet meghozatala után hagyott fel az Indítványozó tulajdonában álló ingatlan használatával.

A Kúria ezt követően, a Pest Megyei Kormányhivatal által kezdeményezett felülvizsgálati eljárásban megsemmisítette a jogerős bírói ítéletet, ennek következtében a vélelmezett alapjog-ellenes hatósági határozatot hatályában fenntartja.

A jogorvoslati lehetőségek kimerítése

PE-KTF/5681-6/2017 ügyiratszámú határozatában a Pest Megyei Kormányhivatal megállapítja: „Határozatom ellen államigazgatási úton további jogorvoslatnak helye nincs.”

Kfv.VI.37.925/2018/4. ügyszámú ítéletében a Kúria megállapítja: „Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.”

Ezekre tekintettel az indítványozó számára sem államigazgatási úton, sem polgári peres eljárás keretében jogorvoslati lehetőség nincsen. Az indítványozó a rendes jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, a felülvizsgálat lehetőségét a perben ellenérdekű fél merítette ki.

Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

A Kúria Kfv.VI.37.925/2018/4. sz. ítéletét **2019. június 14-én postázta** a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az indítványozó részére. A jelen alkotmányjogi panasz 2019. augusztus 10-én kerül benyújtásra. Ezáltal az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidő (az alkotmányjogi panasz benyújtására alapjául szolgáló bírói döntés közlésétől számított 60 nap) megtartásra került.

Az indítványozó érintettségének bemutatása

A jelen alkotmányjogi panasszal érintett, a Kúria által lefolytatott felülvizsgálati eljárásban az indítványozó felperes volt.

Az alapjogsérelem a bírói döntést érdemben befolyásolta, illetve a felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés

A jelen panasz Alkotmánybíróság általi befogadásának indokai

- Az Alaptörvény az Alkotmánybíróság új, alaptörvényi szintű feladataként határozta meg a Kúria ítéletek Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontjából, valamint az Abtv. 27. §-ából fakadóan a bíróságok döntései és az Alaptörvény rendelkezései közötti összhang biztosítása végső soron az Alkotmánybíróság kötelessége. (7/2013 AB határozat, Indoklás 26.)
- „Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapítja, hogy a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott döntése ellen benyújtott alkotmányjogi panasz befogadásának nincs akadálya akkor ... ha az ügy érdemében hozott vagy az eljárást befejező egyéb döntésről van szó. Ilyennek minősül a döntés, ha a Kúria a megtámadott határozatot hatályában fenntartja.” (3021/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [6])
- „Az Alkotmánybíróság akkor ad helyt az Abtv. 27.§ szerinti alkotmányjogi panasznak, ha a bírósági jogértelmezés és jogalkalmazás hibája olyan mértékű, hogy az az Alaptörvényben biztosított valamely jog sérelmét idézi elő.” (3265/2014. (XI. 4.) AB határozat [45].)
- A jelen panasz esetében, - miként a 7/2013 AB határozatban elbírált esetben, - az indítványozó bírósági döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása miatt kezdeményezi az Alkotmánybíróság eljárását és megnevezi, hogy a kifogásolt bírói döntés mely Alaptörvényben biztosított jogait sérti, illetőleg részletesen indokolja a kifogásolt bírói döntés alaptörvény-ellenességének okait.
-

A Kúria ítéletét érdemben befolyásoló Alaptörvény-ellenesség

- Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés - a Kúria ítélete ellentétes ezzel. mert alapvető jogot nem valamely alkotmányos érték védelme érdekében korlátoz és nem a feltétlenül szükséges mértékben.
- Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés tulajdonhoz való alapjogsérelme
- Alaptörvény V. cikk tulajdon védelméhez való alapjog elvétele. A Kúria ítélete meggátolja, hogy az indítványozó élhessen az Alaptörvény V. cikkében biztosított jogával és a tulajdona ellen intézett vagy fenyegető jogtalan támadás elhárítása érdekében cselekedhessen.
- Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés - a Tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjog sérelmével hozta meg ítéletét a Kúria.
- Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés a - Tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjog érelmével hozta meg az I. fokú, és a II fokú hatóság a határozatait.
- Alaptörvény 28. cikk sérelme - A bíróságnak a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kellett volna értelmeznie.

Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés

A Kúria ítéletével megerősített olyan hatósági határozatot, ami idegen tulajdonú ingatlanon alapít magánszemély részére használati jogot, a tulajdonost megillető több alapjog sérelmére. Alapjogi jelentőségű annak megállapítása, hogy mennyiben egyeztethető össze a Kúria által is megerősített hatósági határozatban megadott használat, mint „közigazgatási jog” a tulajdonhoz/tulajdonvédelemhez való alapjoggal, illetve ezek konfliktusa esetén az elsőbbség melyiket illeti, melyikük az „erősebb jog” annyival, hogy a másikkal szemben legitím védelem illet meg.

Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése

- Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés alapvető jog korlátozása
- Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés tulajdonhoz való alapjog
- Alaptörvény V. cikk tulajdon védelméhez való alapjog
- Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés - tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjog
- Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjog
- Alaptörvény 28. cikk a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik

A megsemmisíteni kért bírói döntés alaptörvény-ellenességének indokolása

1. Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés – alapvető jog korlátozása

A Kúria ítélete azért ellentétes az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével, mert az Indítványozó tulajdonhoz való alapvető jogát nem valamely alkotmányos érték védelme érdekében korlátozza. Az Engedményes nem rendelkezik az Alaptörvényben biztosított olyan joggal a legeltetéshez, ami alapján teljesen figyelmen kívül lehetne hagyni más állampolgár alapjogait. Az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jog esetleges korlátozásánál kiemeli, hogy az csak más alapjog vagy alkotmányos érték védelmében, közérdekből kerülhet megfontolásra. 20/2014. (VII. 3.) AB határozat 191. pont.

1.1. Másik alapvető jog érvényesülése szükségességének kérdése

24/2018 AB határozat Indoklás 17: „Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint, amíg az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő jog abszolút, azaz korlátozhatatlan, addig az egyes részjogosultságok **más alapjogok** vagy alaptörvényi értékek **viszonylatában a szükségesség/arányosság kritériumrendszerében** érvényesülnek Hasonlóképpen a 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [27].

Ezt az elvi éllel megfogalmazott követelményt konkretizálja a tisztelt Alkotmánybíróság 25/2015. (VII. 21.) AB határozata a tulajdonjog, mint alapjog esetleges korlátozásának vonatkozásában. Eszerint „**a tulajdonjog korlátozásánál az alkotmányossági vizsgálat egyik szempontja a másik alapvető jog, (...) érvényesülésének szükségessége,**” - a szükségességi-arányossági mérce szerint.

A fenti AB határozatok relevanciáját a jelen alkotmányjogi panasz vonatkozásában a következőképpen fogalmazhatjuk meg: Még ha az Engedélyesnek lehetne is bármiféle (az Alaptörvényben nem nevesített de ahhoz kapcsolható) absztrakt jogosultsága más ingatlanán lovakkal legeltetést folytatni és vagyonszerzés céljából az idegen tulajdonú ingatlant használni, ezen „jog” érvényesülésének **szüksége nem áll fenn, és erre sem a hatósági határozat megalapozásaként, sem a Kúria ítéletének indoklásába nem is történt hivatkozás.**

A jelen alkotmányjogi panasz alapját képező esetben az Engedményesnek a hatóság Alaptörvény ellenesen hozott létre jogot adott, holott az Alaptörvényben nem szerepel kifejezetten a „legeltetéshez való jog” mint alapjog az idegen tulajdonban álló ingatlanon történő legeltetés még kevésbé. Még ha lenne is az Engedményesnek alkotmányos joga a legeltetéshez, a hatóságnak akkor is mérlegelnie kellett volna, hogy ezt az (egyébként az Alaptörvényből közvetlenül le nem vezethető) jogának érvényesülése érdekében szükséges másnak az Alaptörvényben biztosított tulajdonjogát és tulajdonvédelemhez való jogát korlátozni.

1.2. A Közérdek szempontjának kérdése

A 25/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [59] elismeri a tulajdonjog korlátozásának a lehetőségét, abban az esetben, ha a közérdek ezt feltétlenül és aggálytalanul megköveteli. „Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tulajdonhoz való jogot a közérdekre hivatkozva lehet korlátozni.”

A jelen alkotmányjogi panasz tárgyát képező esetben sem az I., vagy II. fokú hatósági határozat (sem a Kúria ítélete) nem hivatkozott közérdekre, amikor az Indítványozó tulajdonát egy magánszemély javára korlátozta ez a tulajdonjog korlátozási szempont a jelen panasz tárgyát képező ügyben fel sem merülhet..

A 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [157] szerint „Az alkotmányossági vizsgálatnak arra kell szorítkoznia, indokolt-e a közérdekre hivatkozás, illetve, hogy a közérdekű megoldás nem sért-e önmagában is valamely más alkotmányos jogot.”

Jelen panasszal érintett esetben **nem történt sem a közérdekre való hivatkozás (ezért annak indokolása fel sem merült) sem arra, hogy a hatóság valamiféle közérdekű megoldást tartott volna szem előtt tehát ezek, mint korlátozási szempontok a jelen ügyben fel sem merültek.** Ennek ellenére a hatóságok figyelmen kívül hagyták más, alkotmányos jogainak a sérelmét.

1.3. Az alkotmányos érték kérdése

A 25/2015. (VII. 21.) AB határozat a tulajdonjog korlátozásának egy másik aspektusát mutatja meg, amikor felveti, hogy annak korlátozását az sem zárja ki, ha az valamely alkotmányos érték érdekében történik.

A jelen panasszal érintett ügyben azonban hatósági eljárásban kérelmet benyújtónak a tényállás és törvényi feltételek fennállásának vizsgálata nélkül jogot adni nem alkotmányos érték. Maga környezetvédelem szempontja alkotmányos érték, de ez akkor is érvényesül, ha a hatóság a fennálló tulajdoni viszonyokat érintetlenül hagyja, ugyanis az indítványozó a mintegy két évtizede a tulajdonában álló ingatlant mindig a környezetvédelmi előírások maximális tiszteletben tartása mellett használta.

Sem a hatóságok, sem a Kúria nem hivatkoztak olyan alkotmányos értékre, amely alapján egyáltalán megfontolható lett volna a tulajdonhoz és a tulajdonvédelemhez való alapjogok korlátozása.

1.4. A feltétlen szükséges mérték és arányosság kérdése

3003/2019. (I. 7.) Indoklás 28: „Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében 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 {3031/2017. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [61]}”. Ez a megközelítés összhangban áll az Alkotmánybíróság következetes – régóta töretlen – gyakorlatával. Az Alkotmánybíróság ugyanis már a 6/1998. (III. 11.) AB határozatban rámutatott, hogy az alapjogok

korlátozásának azok lényeges tartalma a határa. **Valamely alapjog lényeges tartalmát „az a korlátozás sérti, amely – valamely más alapvető jog vagy alkotmányos cél érdekében – nem elkerülhetetlenül szükséges, továbbá, ha szükséges is, a korlátozás által okozott jogsérelem az elérni kívánt célhoz képest aránytalan”** (ABH 1998, 91, 98.). „

A 25/2015. ((VII. 21.) AB határozat a fentiekben tárgyalt **tulajdonjog korlátozásnál konjunktív feltételként felsoroltak teljesülésének szükségét** megerősíti és kiegészíti egy újabbal. Eszerint: „a tulajdonjog korlátozásánál az alkotmányossági vizsgálat egyik szempontja a másik alapvető jog, alkotmányos érték vagy cél érvényesülésének szükségessége, továbbá – a szükségességi-arányossági mércében szereplő jogkorlátozási alapokon túl – „a közérdek miatt fennálló szükségesség”.

A fenti alkotmánybíróági határozatokra tekintettel az Alaptörvényben biztosított tulajdonjog – még az előbb vizsgált feltételek megléte esetén is, amelyek indítványozó álláspontja szerint a jelen esetben nem teljesülnek, - csak a feltétlen szükséges mértékben lehetne korlátozható.

Jelen esetben az Engedélyesnek 9 évre, a tulajdonos ellenkezése ellenére adott ingatlanhasználati jog nem a feltétlen szükséges mértékű, nem arányos, és más alapvető jogát, egyáltalán nem tisztelve korlátozza, azt lényegesen és indokolatlan mértékben túllépi.

Az engedély fennállása idején a Tulajdonos nem használhatja az ingatlanát, mert az Engedélyesnek a hatósági határozatban adott használata meggátolja ebben. A természet védelméről szóló törvényben az adott területen végezhető tevékenységeket nem lehet egyidejűleg végezni. A hatóság és bírósági döntés által megerősített használat (mivel az ingatlan ilyen jellegű használat mértékét („legeltetés”) maximálja, ezért magának a tulajdonosnak nincs lehetősége (joga) arra, hogy tulajdonán ezt a használati formát (akár az Engedélyes mellett is) gyakorolja.

A tisztelt Alkotmánybíróság fent idézett határozataiban megállapított, a tulajdon esetleges korlátozásánál figyelembe vehető konjunktív feltételek közül egy sem teljesült a hatósági határozatokban és az azokat megerősítő Kúriai ítéletben, ezért azok e tekintetben – az indítványozó álláspontja szerint, - Alaptörvény ellenesek.

2. Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés tulajdonhoz való alapjog

Amennyiben a fentiekben részletezett, az Alkotmánybíróság által a tulajdon esetleges korlátozására felállított feltételek nem állnak fenn, úgy a tulajdonra vonatkozó alapjogi rendelkezéseket kell figyelembe venni a jelen eset megítélésénél.

A 64/1993. (XII. 22.) AB határozat ebben a kérdésben a következőképpen igazít el bennünket: „A tulajdonhoz való jog ezért főszabályként negatív jellegű, tartalmilag tartózkodási kötelezettséget megfogalmazó parancs.” **A tulajdonhoz való jog alapján az állam köteles biztosítani a tulajdonhoz jutás elvi lehetőségét és a már megszerzett tulajdon védelmét.** A tulajdonhoz való jog ezért főszabályként negatív jellegű, tartalmilag

tartózkodási kötelezettséget megfogalmazó - **az állam** beavatkozását elhárító - parancs, amely a **tulajdonhoz való jogból fakadó jogi helyzet zavartalan fennállását és élvezetét garantálja.**”

Az alapjogi védelmet élvező tulajdonjog tartalmát a szakirodalom a következőképpen határozza meg: „**A tulajdonjog a tulajdon tárgya feletti, elvben legteljesebb jogi hatalmat jelenti.(...) A tulajdonjog, mint alanyi jog, abszolút szerkezetű jogviszony, amely nemcsak azzal szemben kényszeríthető ki, aki azt a megszerzője számára átengedi, hanem mindenki mással szemben is, azaz úgy biztosít a jogosultja számára a közvetett tárgya felett monopóliumot, hogy másokat elzár az ahhoz való hozzáféréstől.**” (Dr. Vékás Lajos – Dr. Gárdos Péter: Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz, Wolter Kluwers, 2014.)

A 1/2019. (II. 13.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indoklás 68, a tulajdonhoz való jogot és az ezzel összefüggő tulajdonvédelmet - egy konkrét eset kapcsán – egyértelműen, és szigorúan határozza meg: „**A tulajdonhoz való jogból következik az, hogy más tulajdonában álló vagyontárgyat tulajdonképpen megérinteni sem szabad** (hacsak jogszabály nem engedi meg, a tulajdonos ehhez nem járul hozzá, vagy magatartásából nem következik, hogy hozzájárult).”

A tulajdonvédelem szabályozása és annak alapjogi vonatkozásai egyfajta zsinórmértékül szolgálnak más, vagyoni jellegű jogok védelemre érdemességének megítélésénél. A 17/1992 (III. 30.) AB határozat, (104, 108.) szerint „Az Alkotmánybíróság a tulajdonvédelemmel kapcsolatos alkotmányos rendelkezéseiket korábban olyan alapjognak tekintette, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok az egyéb dologi jellegű vagyoni jogok védelmére is alkalmazhatnak. 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993. 373, 379.

A potenciális tulajdonelvonáshoz:

A Kúria ítélete alapjogi sérelem folytán kialakult helyzetet legitimál, hiszen a hatóság az Engedélyesnek használatot biztosít 9 évre az Indítványozó ingatlanán. Ez az engedély a Természet védelméről szóló törvény.75.§ (2) bekezdés alkalmazásával újabb 10 évre meghosszabbítható, ha a környezetvédelmi előírásokat betartják. Tehát a Kúria által megerősített hatósági engedély birtokában az Engedélyes kérelmet nyújthat be, megígérve, hogy a jövőben tevékenysége a természetvédelmi előírásokkal összeegyeztethető és más közérdeket nem sért. Ennek az eddig megtörténtek alapján nagy valószínűséggel a hatóság minden további nélkül helyt ad, s ezáltal Engedélyes elbirtokolhatja a más tulajdonában álló ingatlant. Így **a Kúria által hatályában fenntartott határozat a tulajdon elvonásának („legitim”) eszköze lehet.**

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában azokra a vagyoni értékű jogokra terjesztette ki az alkotmányos tulajdonvédelmet, amelyek funkciójukat illetően „tulajdonszerűek”, például a haszonélvezetre, használatra stb. Ennek alapja, hogy a tulajdonjog alkotmányos védelme mögött a tulajdonnak az egyén autonómia-védő funkciója áll. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének a védelme a dologi, és nem a kötelmi jogviszonyokra (pl. szerződésekre) terjed ki.

A dologi jog szempontjából a Kúria ítélete folytán fennálló alapjog-ellenes helyzetből adódik, hogy a hatósági határozatban az Engedélyesnek adott, a fentiek szerint vagyoni értékű használati és haszonélvezeti jog (hiszen az Engedélyes tényszerűen nem csak használja az ingatlan, hanem vagyonszerzési célból a hasznokat is szedi) csökkenti az ingatlan értékét, sőt a más használati módokat lehetetlenné teszi, továbbá az ingatlan a tulajdonos is csak nehezen, értékét az Engedélyes használati joga vagyoni értékével csökkentve adhatja el.

3. Alaptörvény V. cikk sérelme

A Kúria ítélete meggátolja, hogy az Indítványozó élhessen az Alaptörvény V. cikkében biztosított jogával és a tulajdona ellen intézett vagy fenyegető jogtalan támadás elhárítása érdekében cselekedhessen. A Kúria ítélete ugyanis legalizálja olyan magánszemélynek az ingatlan használatra való igényét, aki erre sem az Alaptörvény, sem a polgári jog alapján nem jogosult. Az Engedélyes a hatósági határozat és annak bírói megerősítése birtokában magával a tulajdonossal szemben is élhet használati jogával, jóllehet ez a fajta használat – az Indítványozó jogi státuszát tekintve, - az Alaptörvényre és a Ptk. szabályaira tekintettel jogtalan támadásnak minősül.

A hatóság és bírósági döntés által megerősített használat (mivel az ingatlan ilyen jellegű használatát („legeltetés”) maximálja, ezért magának a tulajdonosnak nincs lehetősége (joga) arra, hogy tulajdonán ezt a használati formát (akár az Engedélyes mellett is) gyakorolja.

A tulajdon védelméhez kapcsolódó következő szempontot veti fel az Alkotmánybíróság 64/1993. (XII. 22.) AB határozatában. "Az elidegenítés szabályozásának" fenntartása esetén a tulajdon védelmének az a tágabb garanciája jön értelemszerűen számításba, amely a tulajdon értékéért kezeskedik (...) Ez a tulajdonvédelem végső határa és biztosítéka az Alkotmányban is."

Erre tekintettel az indítványozó tulajdonának Alaptörvényben biztosított védelme magában foglalja azt is, hogy annak hatósági határozattal más számára biztosított használata – annak jogszerűtlenségén túlmenően, - az ingatlan értékét is jelentősen csökkenti, adott esetben lehetetlenné tesz annak elidegenítését. A fentebb már hivatkozott 64/1993. (XII. 22.) AB határozat további szempontot is tárgyal a tulajdonjog vizsgálatára körében.

Egyrészt arról van szó, hogy **az állam a maga eszközeivel** a tulajdonjog intézményét szabályozza és védi más állampolgárok és gazdasági szereplőkkel szemben azáltal, hogy **a tulajdonhoz való jogból fakadó jogi helyzet zavartalan fennállását és élvezetét garantálja**. Ezt az AB határozat az állammal szembeni közjogi igénynek minősíti.

Másrészt **az Alaptörvény szerint az állam maga is tiszteletben tartja a tulajdont, vagyis tartózkodnia kell az alapjog alanyának tulajdonosi pozíciójába való behatolástól**. A tulajdonhoz való jog tehát azt az igényt is kifejezi, hogy az állam a tulajdon, mint alapjog birtokosának védelmet adjon, és maga az állam - valamely közhatalmat gyakorló közigazgatási szerve, hatóság, vagy az igazságszolgáltatás szerve által ne zavarja meg az alkotmányos védelmet élvező tulajdoni viszonyokat. A tulajdonhoz való jog tehát korlátokat állít az államnak a tulajdonosokat érintő cselekvése útjába.

A fentiekkel ellentétes mind az állam nevében közigazgatás rendszerében hatalmat gyakorló, a jelen alkotmánybíróági eljárásban panaszolt I. és II. fokú hatóság, illetve a Magyar Köztársaság nevében ítéletet hozó Kúria ítéletére is.

4. Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés - Tisztességes bírósági eljárás alapjogi követelménye

Az Alkotmánybíróóság 3003/2019. (I. 7.) határozata Indoklás 24: „...a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadó – az Alkotmánybíróóság által korábbi gyakorlatában kimunkált – alkotmányos követelmények nemcsak a szabályozási környezettel, hanem az egyedi bírói döntésekkel szemben is érvényesíthetők.”

Indoklás 28: „Az Alkotmánybíróóság több határozatában rámutatott, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog olyan abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél...” A Kúria ítélete teljes egészében megerősíti a tisztességtelen eljárásban hozott hatósági határozatot és bár egyes kérdésekben megfelel a tisztességes eljárásra megállapított alkotmánybíróági kritériumoknak, összességében mégsem felel meg az alkotmányos követelményeknek. **Amint azt a tisztelt Alkotmánybíróóság 36/2013 (XII. 5.) AB határozatában az alapjogok tekintetében megállapította: „a tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. E joggal szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog, vagy alkotmányos cél (...) Egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása mellett lehet az eljárás ... nem tisztességes”**

Erre tekintettel a jelen panaszeljáráásban is releváns, amit az Alkotmánybíróóság 6/1998. (III. 11.) AB határozatában és 5/1999. (III. 31.) AB határozatában – kiemelve a büntetőeljárások sajátosságait, - kinyilvánított: „A **"tisztességes eljárás"** követelménye nem egyszerűen egy a bíróságnak és az eljárásnak itt megkövetelt tulajdonságai közül (ti. mint "igazságos tárgyalás"), hanem az idézett alkotmányi rendelkezésben foglalt követelményeken túl (...) **többi garanciájának teljességét is átfogja.**”

Ezzel egyezően foglalnak állást a 3/2014. (I. 21.) AB határozat, Indoklás 59, 73 és a 14/2004. (V. 7.) AB határozatok, továbbá ugyanilyen jelentőséget tulajdonít a tisztességes eljárás követelményének - az alapjogi szemlélettel e tekintetben egyező alkotmányossági szempontból érvelő 6/1998. (III. 11.) AB határozat.

4.1 A tisztességes bírósági eljárással kapcsolatos alkotmányos védelem szintje

Az Alkotmánybíróóság 3003/2019. (I. 7.) határozata Indoklásának 38 pontjában kijelenti, hogy az Alkotmánybíróóság következetes gyakorlata az, hogy érdemi döntése meghozatala során figyelemmel van az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) gyakorlatára is. Az Indoklás 40 pontjában az Alkotmánybíróóság leszögezi: „Az EJEB gyakorlatában a tisztességes eljáráshoz való jog kiemelt jelentőségű helyet foglal el, ezért semmi nem indokolhatja korlátozó értelmezését”

Alkotmánybíróság 3032/2019. (II. 13.) AB határozata Indoklás 25: „Az Alkotmánybíróság már rögzítette, hogy az EJEE 6. cikk 1. bekezdésének első mondata és az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdése lényegileg azonosan határozza meg tisztességes eljárás követelményét. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt jogvédelem szintje tehát nem lehet alacsonyabb az EJEB gyakorlata alapján megállapítható mértéknél.” (ld. még. 2/2017. (II. 10.) AB határozat, 15/2016. (IX. 21.) AB határozat, 30/2015. (X. 15.) AB határozat..”

4.2 A tisztességes eljárás és a bírói jogvédelem

A tisztességes bírói eljárás tekintetében az alapjogi elvárhatóság tekintetében **a 25/2018. (XII. 28.) AB határozat** Indoklás 17. **igazít el az alábbiak szerint:**

„Az alkotmányos szabályban előírt garanciák éppen azt a célt szolgálják, hogy azok megtartásával a bíróság a véglegesség igényével hozhasson érdemi döntést. **A tisztességes eljárás követelménye tehát magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem igényét is. (...)** A közigazgatási perben a bíróság nincs a közigazgatási határozatban megállapított tényálláshoz kötve, és a jogszerűség szempontjából felülbíráhatja a közigazgatási szerv mérlegelését is.

Ezt az alkotmányos védelmet biztosította az indítványozó számára az ügyben jogerős ítéletet hozó bíróság és ettől, a bíróságoktól (beleértve a Kúriát is) elvárt jogvédelemtől fosztotta meg a felülvizsgálati eljárás során hozott ítélet.

4.3. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot sérti a hatályos jog figyelmen kívül hagyása

A panaszolt ügyben mind a hatóság, mind a Kúria figyelmen kívül hagyta a hatályos magyar törvények, - az indítványozó által kért, - figyelembe vételét. Ennek alapjog ellenes mivoltát az tisztelt Alkotmánybíróság gyakorlata alapján lehet megítélni.

Az e tárgyban hozott **23/2018. (XII. 28.) AB határozat** szerint „Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben kapcsolta össze a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot és az önkényes jogalkalmazás tilalmát. Elvi élel kimondta: „[a] bírói függetlenségnek nem korlátja, sokkal inkább biztosítéka a törvényeknek való alávetettség: a bírónak a határozatait a jogszabályok alapján kell meghoznia. (...) **Az a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelvével**”

A jelen panasz tárgyát képező ügyben a Kúria rá vonatkozó, az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályokat kifejezetten figyelmen kívül hagyta. Ezáltal a *contra legem* jogalkalmazása (vagyis az Alaptörvény, a Ptk. és az eljárásjogi kódexek. szabályainak figyelmen kívül hagyása) egyben az Alaptörvénnyel is ellentétes, azaz *contra constitutionem*. Mindezzel önkényessé vált és az indítványozó tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának sérelmét is okozta. E kérdéseket az itt előadottakkal összhangban, de részletesebben tárgyalja a 3280/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [38].

3265/2014. (XI. 4.) AB határozat [45]. Az Alkotmánybíróság akkor ad helyt az Abtv. 27.§ szerinti alkotmányjogi panasznak, ha a bírósági jogértelmezés és jogalkalmazás hibája olyan mértékű, hogy az az Alaptörvényben biztosított jog sérelmét idézi elő.

4.4. Tisztességes eljárás és a fegyverek egyenlőségének elve a polgári eljárásban

Az Alkotmánybíróság 8/2015 (IV. 17) AB határozatában leszögezi, hogy a polgári eljárásban is biztosítani kell a „fegyverek egyenlőségének” elvét.

A 2/2017. (II. 10) AB határozat, Indokolás [48]–[50] megállapítja, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése ugyan *de facto* nem rögzíti, de az Alkotmánybíróság értelmezése szerint része a tisztességes eljárásnak az is, hogy az eljárásban biztosítva legyen a fegyverek egyenlősége, s ezzel egybehangzóan foglalt állást a 22/2014. (VII. 15.) AB határozat is a döntését megalapozó Indokolásában [49].

A jelen ügyben is megfontolandó, amit a tisztelt Alkotmánybíróság a 22/2014. (VII. 15.) AB határozatán megfogalmaz: „...az Alkotmánybíróság értelmezése szerint része a tisztességes eljárásnak az is, hogy az eljárásban biztosítva legyen a fegyverek egyenlősége.”

Az Alkotmánybíróságnak részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van a fegyverek egyenlőségéhez való jog, mint a tisztességes eljárás garanciális részjogosítványa tartalmát érintően, például a 3244/2018. (VII. 11.) AB határozat, [30]–[33]; illetve a 3357/2017. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [60]–[61]A bíróság köteles lehetővé tenni, hogy a felek minden, az eljárás során előterjesztett kérelmet, a bírósághoz benyújtott okiratot, bizonyítékot megismerhessenek, és azokra nyilatkozhassanak.”

A panasszal érintett ügyben az indítványozó sem a hatósági eljárásban, sem a felülvizsgálat során nem kapta meg a 2596/2017 sz. Jegyzőkönyvet, amely az Engedélyes használatának lehetőségét és feltételeit rögzíti, és amelyre a I. fokú hatóság a határozatát alapította (s azt a II. fok megerősítette) majd a határozatot hatályában fenntartotta a Kúria a jogerős bírói ítélet megsemmisítése által.

Az Alkotmánybíróságnak részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van a fegyverek egyenlőségéhez való jog, mint a tisztességes eljárás garanciális részjogosítványa tartalmát érintően, lásd legutóbb például: 3244/2018. (VII. 11.) AB határozat, [30]–[33]; 3357/2017. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [60]–[61]

Az Alkotmánybíróság [14/2004. (V. 7.) AB határozatában a tisztességes eljárás elemeire is kitér és ezek között említi a következőt: „Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványai különösen: (...) a tárgyalás nyilvánosságának és a Kúria ítélete nyilvános kihirdetésének a követelménye”. A jelen panasszal érintett Kúriai felülvizsgálati eljárásban ez nem történt meg.

A tisztelt Alkotmánybíróság 22/2014. (VII. 15.) AB határozatban olvasható: (Az) Alkotmánybíróság értelmezése szerint része a tisztességes eljárásnak az is, hogy az eljárásban biztosítva legyen a fegyverek egyenlősége. Az Alkotmánybíróságnak ... azt

kellett megvizsgálnia, hogy ...az eljárás egészének és körülményeinek a figyelembevételével a bíróság eljárása során sérelmet szenvedtek-e a tisztességes eljáráshoz való jog garanciális részjogosítványai, illetve, hogy az eljárás a tisztességes eljárás alkotmányos követelményének összességében megfelelt-e.

A Kúria a panaszolt ítéletét az 1952. évi II. törvény alapján lefolytatott eljárásában hozta meg. Indítványozó álláspontja szerint nem volt indokolt a jogerős bírósági döntést megsemmisíteni. A Pp. 275.§ (3) szerint „Ha a felülvizsgálni kért határozat a jogszabályoknak megfelel, vagy olyan eljárási szabálysértés történt, amelynek az ügy érdemi elbírálására lényeges kihatása nem volt, a Kúria a megtámadott határozatot hatályában fenntartja.”

A jelen ügyben a jogerős ítéletet hozó bíróság - ha el is követett eljárási szabálysértést, - annak az érdemi elbírálásra hatása nem volt, egyebekben pedig a hatályos magyar jogszabályoknak mindenben megfelel. **A Kúria nem mutat ki ilyen jogszabálysértést, hanem a természetvédelmi jogszabályokat idézi hosszasan, amiknek az adott - alapjogok, polgári jog és közigazgatási eljárási jog sérelmét orvosolni kívánó - eljárásban semmi relevanciája nem volt. Ezek alapján a jogerős bírósági határozat hatályában tartásának lett volna helye a törvényi előírások szerint.**

3174/2014. (VI. 18.) AB határozat: „Nem csak a bizonyításra vonatkozó jogszabálynak, de azok tényleges alkalmazásának is összhangban kell állnia a tisztességes eljáráshoz való joggalamennyiben a jogalkotó által meghatározott bizonyítási eljárás, rend előírása ellenére a hatóság bizonyítási eljárásában a szabad bizonyítási rendszer bizonyítási eszközeinek *ad hoc* felhasználása felől mérlegelési jogkörében döntene, az ilyen eljárás a felek és a külső szemlélők számára elvárható bizonyítási cselekmények megengedett körének relativizálásával, alappal vethetné fel a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét. [Erre nézve lásd hasonlóan: a 3174/2014. (VI. 18.) AB határozatot.

4.5. Tisztességes eljárásban a felek lényegi észrevételeit a bíróság megvizsgálja és dönt azokról

A bíróságok számára minimális elvárásként fogalmazza meg a tisztelt Alkotmánybíróság határozatában a peres felek által az ügy lényegi részeire tett észrevételeket és indoklással együtt dönt azokról. Az Alkotmánybíróság 7/2013 AB Határozata a **tisztességes eljárásból fakadó, a bíróságokkal szembeni elvárásként határozza meg az eljárási szabályoknak az Alaptörvénynek megfelelő alkalmazását. A tisztelt Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alaptörvény ...” a bírósági ítéletekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alaposítással megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon.”**

A Kúria az indítványozó által az Alaptörvényre vonatkozó hivatkozásait nem vizsgálta és nem indokolta meg, hogy ezt miért teszi, az eljárásjogi jogsértésekre való utalásait (pl.

hogy a hatóság nem adta meg az ügyfélnek járó jogokat) egyszerűen lényegtelennek tekintette, - szintén indoklás nélkül.

5. A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog

A hatósági eljárások alapjogi vonatkozásait egyértelműen határozza meg **a tisztelt Alkotmánybíróság 3244/2018 AB Határozata: Eszerint** „Jogállami keretek között a „tisztességes” karakter minden közhatalom erejével felruházott eljárással szemben követelmény. Ezért a sajátosságok figyelembe vétele mellett, de **a hatósági eljárásban is meg kell jelennie a fair eljárás követelményeinek, amely követelményeket az alapjogi jogalanyisággal rendelkező ügyfeleknek alanyi jogként, végső fokon alapjogként ki kell tudni kényszeríteni. E jogok érvényesíthetősége a hatóság működésének korlátja, jogszerű eljárásának pedig mércéje.**” (Indoklás, 28)

Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti, tisztességes hatósági eljáráshoz való jog követelménye – hasonlóan az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog, fentiekben bemutatott alkotmánybírósági gyakorlatához – tartalmazza az eljárási garanciák érvényesülését, és az eljárás egészére nézve jelent egy olyan minőséget, amelyet az eljárás egészére nézve lehet értékelni, megítélni.

A II. fokú hatóság azt állapítja meg, hogy az elsőfokú hatóság határozata csak feltételekkel (így a tulajdonosi engedély beszerzésétől is függően) adta meg az Engedélyesnek az ingatlan használati jogát. **Ez nem felel meg a tényeknek.** Az elsőfokú hatóság kizárólag környezetvédelmi szempontok betartást írta elő a határozatában, és sehol nem említi a tulajdoni helyzet tisztázásának szükségét és a tulajdonostól a használati engedély kérését. Az I. fokú eljárásban az indítványozónak nem tették lehetővé ügyféli jogainak gyakorlását, és alapjogát megsértették. **A II fokú hatóság ezt a jogsértő eljárást és az abban hozott határozatot helybenhagyta. Sem az I., sem a II. fokú eljárásban az indítványozó nem kapta meg valamennyi lényeges iratot (pl. a döntés alapját képező Jegyzőkönyvet) és ezért azokra nyilatkozni sem tudott.**

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tisztességes eljárás olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek a figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes. (pl. 14/2004. (V. 7.) AB határozat)

Az I. fokú hatóság nem is vett tudomást egy a tulajdont érintő, 9 évre hatósági engedéllyel jogot alapító határozatában, hogy ki a tulajdonosa az ingatlanoknak.

Ezen mulasztásra való figyelemfelhívás ellenére a II. fokú hatóság ezt a jogsértő határozatot helyben hagyja, és nem dönt az indítványozó törvénysértésre – és alapjogra is - hivatkozó jogorvoslati kérelméről. Mindössze az indoklásában (nem a határozat rendelkező részében) utal arra, hogy ez külön polgári jogviszonyt igényelhet”. A II. fokú hatóság határozata szinte kizárólag olyan jogszabályokat idéz hosszasan, amelyek irrelevánsak azért, mert azok

betartásának szükségét az ügyben soha, senki nem vitatta, viszont az I. fokú hatóság (talán hanyagságból) figyelmen kívül hagyott jogi tényeket a II. fokú hatóság már tudatosan negligálja.

A fentebb hivatkozott alkotmánybírósági 3244/2018 AB Határozatában megfogalmazott követelmény felvet más kérdést is

A fentiek szerinti jogállami követelményrendszernek a megnyilvánulása az, hogy az Alaptörvény XXIV. cikke önálló, az ügyintézés alapjogaként ismeri el a **fair hatósági eljárás**hoz való jogot. A jelen panasz tárgyát képező ügyben a hatóság használati jogot alapított a más tulajdonában álló ingatlanon, és nem rendelkezett arról, hogy ezért használati díj járna, illetve a használat révén az ingatlan gyakorlatilag használhatatlan lett, vagyonszétválás következett be a tulajdonos számára. A hatóság ezzel kárt okozott, tekintettel az Alkotmánybíróság 25/2015. (VII. 21.) AB határozatára, amely szerint „... a **haszonélvezeti jog illetve a (föld)használati jog (...) hosszú távú jogviszonyok (...) és vagyoni értéket képviselnek.**”

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálya alatt is fenntartotta azon megállapítását, miszerint „a hatósági eljárások a közhatalom birtokában lévő állami szerv által folytatott, célhoz kötött, vizsgálati jellegű eljárások” 3342/2012. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [13]}. Az idézett döntésben a testület a hivatalbóli eljárás sajátosságaival jellemezte a **hatósági eljárást** és a jogszabályokban megnyilvánuló közérdek közhatalom útján történő érvényesítését. Az Alkotmánybíróság **megállapította, hogy a kötelező vizsgálati jelleg különbözteti meg a közigazgatási eljárást a polgári, avagy a büntetőeljárás sajátosságaitól: a döntés alapját képező tényállást és annak valóságát az eljárásban egyéni érdekelttség nélküli, de a köz érdekében fellépő hatóság köteles feltárni és bizonyítani.** A közigazgatási szerv dönti el, hogy melyek a döntés meghozatalához szükséges, és melyek az irreleváns tényállási elemek. ... **A közigazgatási szerv a jogalkalmazás során, a konkrét eljárásaiban sem hagyhatja figyelmen kívül az ügyfél jogait,** egyidejűleg kell teljesítenie közérdekvédelmi és szubjektív jogvédelmi funkcióját.

A jogállamiság követelménye a hatósági eljárásban

Erre vonatkozóan egyértelműen fogalmaz a tisztelt **Alkotmánybíróság, amikor az Alaptörvény hatálya alatt is alapelveként kezelte a közigazgatás jognak alárendelt tevékenységére vonatkozó jogállami parancsot** {5/2013. (II. 21.) AB határozat, Indokolás [37]; 24/2015. (VII. 7.) AB határozat, Indokolás [20]; 30/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [85]}.

Az Alkotmánybíróság megállapította számos olyan, az alapjog tartalmához tartozó részjogosítvány alapjogi jellegét, amelyek az ügyfelet helyezik középpontba, mindezekkel az indítványozó nem élhetett az I. fokú hatósági eljárásban és a II. fokú eljárásba ezen jogsértéseket lényegtelennek minősítették, és nem orvosolták ezen hiányosságokat, amikor az I. fokú határozatot a II. fokú hatóság hatályában fenntartja..

A tényállás tisztázásának elmaradása

A tisztelt Alkotmánybíróság 165/2011 AB határozata abban jelöli meg a hatósági eljárások legfőbb jellemzőjét, hogy azok a közhatalom birtokában lévő állami szerv által folytatott, célhoz kötött, vizsgálati jellegű eljárások. Ez az AB határozat kiemeli, hogy „A hivatalbóli eljárás hazai szabályozásban érvényesülő elve magában foglalja a hatóság tényállás tisztázására vonatkozó kötelezettségét. A döntés alapját képező tényállást és annak valódiságát az eljárásban egyéni érdekeltiség nélküli közigazgatási hatóság köteles feltárni és bizonyítani.”

Ennek a követelménynek nem felelt meg a jelen panasszal érintett I. fokú hatósági eljárás, amikor a hatóság olyan alapvető jogi tényeket nem tisztázott, hogy a határozatában használat céljából megjelölt ingatlannak ki a tulajdonosa, és hogy a határozata sérteni fog-e alapjogokat és más törvényes jogosítványokat.

7. Alaptörvény 28. cikk sérelme

Az Alaptörvény előírja, hogy a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni.

A jelen panasz tárgyában a bírósági értelmezés problémái jelentőségének alaptörvényi relevanciáját a tisztelt Alkotmánybíróság hivatott megítélni.

Erre vonatkozóan eligazítás nyújt az Alkotmánybíróság 3019/2019. (I. 21.) végzésének Indoklása 17. amely szerint az Alaptörvény 28. cikke értelmében a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik, azonban „nem minden bíróság helyez kellő súlyt ezen szempont érvényre jutásának, ezért **az Alaptörvénnyel összhangban történő jogértelmezés megvalósulásának biztosítása végső soron az Alkotmánybíróság feladata.**”

Az Alaptörvény 28. cikk második mondata támpontot ad a jogszabályok céljának megállapítására, amikor elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolásának figyelembe vételét írja elő.

A Jelen panaszolt ügyben a hatóságok és a Kúria döntően a Természet védelméről

7.1. Az Alaptörvénnyel való összhang kérdésben a Jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény ad eligazítást.

Az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdése alapvetésként deklarálja, hogy Magyarország jogállam. A Jogalkotásról szóló törvény preambuluma leszögezi, hogy ezt a törvényt az Országgyűlés a jogállamiság követelményeinek a jogalkotás során történő magas szintű érvényesítése érdekében alkotta meg. A Jogalkotásról szóló törvény 1. § (1) bekezdés szerint e törvény hatálya a jogszabályokra, valamint a normatív határozatra és normatív utasításra terjed ki. A Jogalkotásról szóló törvény 2. § (4) bekezdése előírja, hogy

a jogszabályok megalkotásakor biztosítani kell, hogy a jogszabály megfeleljen az Alaptörvényből eredő tartalmi és formai követelményeknek, és illeszkedjen a jogrendszer egységébe.

Mindezekre tekintettel a Kúriának a jelen panasz tárgyát képező eljárása és ítéletozata során semmi oka nem volt feltételezni, hogy az általa alkalmazott Természetvédelmi törvénynek nem kell megfelelnie az Alaptörvény tartalmi követelményeinek. Az a bírósági feltételezés sem egyeztethető össze az Alaptörvénnyel, hogy a Természet védelméről szóló törvényt az Országgyűlés úgy alkotta volna meg, hogy az ne csak az Alaptörvény rendelkezéseit hagyja figyelmen kívül, de ne is illeszkedjen a jogrendszer egységébe és minden további nélkül ütközhessen a Ptk. szabályaival.

Ennek föltételezésére a Kúriának semmi alapja nem volt, tekintve a jogszabályok megalkotását megelőző aprólékos, minden szempontra kötelezően kiterjedő szakmai előkészítésre, a megalkotandó szövegről a szaktárcát véleményének beszerzésére, a közigazgatási államtitkári értekezleten történő megtárgyalásra, a bizottsági vitákra és az előkészítő szakmai vitákra.

7.2 Az Alaptörvény 28. cikke azt is előírja a bíróságoknak, hogy a jogalkalmazás során a jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni.

A jelen ügyben azt is érdemes lett volna megfontolni, hogy a Természet védelméről szóló törvény általánosan a törvény egészére értendően határozza meg a törvény céljaként az állam, a természetes és jogi személyek, valamint más szervezetek természet védelmével kapcsolatos jogainak és kötelezettségeinek meghatározását a 2.§ (1) bekezdés c) pontjában. Az államnak nem feladata, hogy a természet védelméről szóló törvény előírásait ténylegesen, hosszú időn át betartó tulajdonos jogait korlátozza egy olyan magánszemély javára, aki csak ígéretet tesz, hogy majd tiszteletben fogja tartani a Természet védelméről szóló törvényi előírásokat. Persze az is joggal felvethető lett volna, hogy ez mennyiben várható el olyasvalakitől, aki a z Alaptörvény és a Polgári törvénykönyv előírásait semmibe veszi.

A jelen panaszolt ügyben a Kúriának az általa alkalmazott a Természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény alkalmazása során e törvény preambulumát indokolt lett volna figyelembe vennie. E preambulum leszögezi, hogy az Országgyűlés e törvényt a nemzetközi kötelezettségvállalásainkkal összhangban alkotta meg. A tisztelt Alkotmánybíróság számára nem szükséges részletezni, hogy Magyarország milyen sok szálon és milyen mélységben kötelezte el magát nemzetközi szerződésekben és szervezetekhez való csatlakozással és nem utolsósorban az EU tagságból adódóan a jogállamiság és az Alaptörvényben deklarált olyan, a nyugati jogi kultúra számára alapvető értékek mellett, mint a tulajdon tisztelete és védelmének állam eszközökkel történő garantálása.

A Kúria mindezt teljesen figyelmen kívül hagyta, mintha a természet védelméről szóló törvény egyfajta légüres térben lebegne, semmihez nem kötődne és alkalmazása során semmi egyéb törvényre (beleértve az Alaptörvényt is, nem kellene tekintettel lennie.

Amint azt a 3173/2015. (IX. 23.) AB határozat, Indokolásában (53) megállapítja: „Az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálhatja a bírói jogértelmezés hibájára alapított alkotmányjogi panaszt, ha az eljáró bíróság az előtte folyamatban volt, valamely Alaptörvényben biztosított jog szempontjából releváns ügynek az alaptörvényi érintettségére tekintet nélkül járt el, vagy az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával {3173/2015. (IX. 23.) AB határozat, Indokolás [53]}. Az Alaptörvény 28. cikkéből fakadóan a bíróságnak azonosítania kell az elé kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjogi alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmeznie {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17], 20/2016. (X. 28.) AB határozat, Indokolás [50]}, ha nem így tesz, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]}.

A jelen eljárásban panaszolt ügyben a Kúria nem vette figyelembe az indítványozó alapjogait, továbbá a Természetvédelemről szóló törvényt úgy értelmezte, mint amely törvénynek nem kellene se az Alaptörvény rendelkezéseire tekintettel lenni, továbbá nem kellene összhangban lennie más jogi kódexek (pl. Ptk.) alapvető jogintézményeire és szabályaira.

Ezzel a szemléletmóddal a Kúria nem tett eleget az Alaptörvény 2. cikkében lefektetett és a bíróságoktól elvárt követelménynek, hogy az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor a abból a feltevésből induljon ki, hogy az ügy szempontjából releváns törvények a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

Összességében a jelen panaszolt kúriai eljárásban a tisztelt Alkotmánybíróság 3223/2018 AB határozata ad iránymutatást, amikor így fogalmaz „egyes részletszabályok hiánya miatt éppúgy, mint valamennyi részletszabály megalkotásának dacára lehet egy eljárás méltánytalan, igazságtalan vagy nem tisztességes.”

3. Egyéb nyilatkozatok és mellékletek

a) Nyilatkozat arról, ha az indítványozó kezdeményezte-e a bíróságon az alkotmányjogi panasszal támadott bírósági ítélet végrehajtásának felfüggesztését.

Indítványozó nyilatkozik arról, hogy a bíróságon kezdeményezte az alkotmányjogi panasszal támadott bírósági ítélet végrehajtásának felfüggesztését.

b) Ügyvédi meghatalmazás eredeti példánya, vagy jogtanácsosi igazolvány másolata, ha az indítványozó jogi képviselővel jár el.

Indítványozó a jelen alkotmánybírói eljárásban nem vette igénybe jogi képviselő közreműködését.

c) Nyilatkozat az indítványozó személyes adatainak nyilvánosságra hozhatóságáról

Indítványozó nyilatkozom arról, hogy nem járulok hozzá személyes adataim közzétételéhez.

d) Az érintettséget alátámasztó dokumentumok egyszerű másolata (Mellékletek)

- Kúria Kfv.VI.37.925/2018/4. ügyszámú ítélete
- Pest Megyei Kormányhivatal PE-KTF/5681-6/2017 ügyiratszámú határozata
- Pest Megyei Kormányhivatal Érdi Járási Hivatal határozata
- Bp. Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.K.28.291/2017/14 sz. ítélete
- tértivevény a Kúria döntésének közlésétől

Kelt: 2019. augusztus 10.



