

## Alkotmánybíróság

a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság útján

## Budapest

Donáti u. 35-45.

1015

Tisztelt Alkotmánybíróság!

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV / 211-0 / 2014
Érkezett:	2014 JAN 30.
Példány:	5
Melléklet:	3 x 7 db
	Kezelőiroda: <i>deu</i>

Alulírott [REDACTED] i [REDACTED] b [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] i [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]  
[REDACTED] az Alkotmánybírárságról szóló 2011. évi CLII. törvény 27. § a-b.) pontjai, valamint 28. § (1)  
bekezdése alapján az alábbi

**alkotmányjogi panasz indítványt**

terjesztem elő:

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy **állapítsa meg a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság** 2013. november 7. napján kelt és ezen a napon jogerőre emelkedett, majd 2013. november 20. napján jogi képviselőm útján kézbesített 7.Kpk.50100/2013/4. számú **végzésének alaptörvényellenességét, és semmisítse meg azt, mivel sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogot** (ezzel összefüggésben az Alaptörvény további Alapvetés B. cikk (1) bekezdését, R. cikk (1)-(2) bekezdését, T. cikk (3) bekezdését, I. cikk (1) és (3) bekezdéseit, XV. cikk(1) és (2) bekezdését, XXIV. cikk (1) bekezdését).

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

## I. Tényállás

[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] zám alatti lakos) építető kérelmére kiadott építési engedélyes határozat 2013. március 26. napján részemre – mint szomszédos ügyfélnek – történt kézbesítése útján szereztem tudomást arról, hogy a földhivatal telekcsoport újraosztást engedélyezett az előttem lévő üres telken. Az építési engedélyezési eljárásban az ügyféli iratbetekintési jog gyakorlása során szembesültem azzal a ténnyel, hogy az ingatlanommal közös telekhatáron 3 építési telek [REDACTED]. [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], valamint – a 2. és 3. építési telek közútról történő megközelíthetősége érdekében – olyan út [REDACTED]. [REDACTED] alakult, mely szélességében oldalhatáros az ingatlanommal.

A telekalakítást engedélyező 800007/2013 (800428/2012.) számú határozat 2013. január 21. napján jogerőre emelkedett, az ingatlan-nyilvántartási átvezetés 2013. február 12-én 35147/2013. számon megtörtént. Ugyanakkor a [REDACTED] ezen részén meglévő családi házas övezet nagy elő- vagy hátsó kerttel beépítés megváltoztatására irányuló városrendezési terv nem módosult, ennek érdekében lakossági fórum (közmeghallgatás) tartására nem került sor, az út engedélyezésére eljárás nem indult, az útcsatlakozás lehetősége számomra nem nyílt meg.

A 2013. március 6. napján kelt és általam 2013. március 26. napján postai úton átvett 7477-2/13.IV. számú jegyzői építési engedélyes határozat indokolásából szereztem tudomást arról is, hogy „a tervezett tereprendezéshez, terepfeltöltéshez az érintett szomszéd hozzájárult”. A határozatba foglalt megállapítással szemben – mint oldalhatáron közvetlenül érintett szomszédos ügyfél – sem a telekalakítási, sem az építési engedélyezési eljárásban nyilatkozatot egyáltalán nem tettem, a folyamatban volt eljárásokról tudomásom sem volt, megtartott helyszíni szemléről értesítést nem kaptam, az eljárásokba a hatóságok nem vontak be.

Fentiek miatt a velem közölt építési engedélyt megadó jegyzői határozat ellen határidőben fellebbezéssel éltem, melynek alapján elrendelt megismételt eljárás – kizárás folytán – a Sárospataki Járási Hivatal Építésügyi Hivatalánál jelenleg is folyamatban van BO-11D/ÉH/525/2013, illetve BO-11D/ÉH/674/2013. számokon, mivel időközben az építtető a telekalakítással létrejött ugyanazon [REDACTED] hrsz-ú építési helyre újabb építési engedély iránti kérelmet nyújtott be anélkül, hogy a korábbi visszavonta volna.

A kiadott építési engedélyt sérelmező fellebbezésem benyújtása mellett a telekalakítási hatóságtól 2013. április 4. napján kértem a szomszédos telekalakítási engedély megadásáról hozott határozat részemre történő kézbesítését, melynek alapján a **Nyíregyházi Járási Földhivatal** 2013. április 11. napján 800007/10/2013. számú végzésében a fennálló **jogi érdeksérelmem (jogos érdekem) igazolására hívott fel.**

A szomszédos telekalakítás következtében okozott érdeksérelmemet egyrészt a családi házas és művelés alá is vont kertes ingatlanomra háruló hátrányos következményekre, másrészt a telekalakítási eljárásba bevont szakhatóságok (építésügyi és közlekedési hatóságok) által elkövetett jogszabálysértésekre alapítottam. A már kiadott egy építési engedély szerinti szomszédos tervezett terepfeltöltés miatt az illeszkedés megtartása érdekében az ingatlanomat terhelő beruházási költségekre kért árajánlatot is csatoltam a földhivatalnak.

**A telekalakítási határozat kézbesítésére irányuló kérelmemet a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal Nyíregyházi járási hivatal Járási Földhivatala** 2013. május 13. napján kelt 800007/12/2013. számú végzésével **elutasította**, mert megállapította, hogy „a jogos érdekre való hivatkozással történő ügyféli jogállás megállapítása érdekében feltárt bizonyítékok alapján maga a telekalakítási eljárás, illetve a földhivatal (800007/6/2013. (800428/2012.) számú határozatában megadott telekalakítási engedély a kérelmező saját ingatlanával kapcsolatos helyzetét közvetlenül – sem előnyére, sem hátrányára – nem változtatta meg. Érdeksérelmei a telekalakítási eljárás során be nem következett, feltételezett építési (tereprendezési, lakóház- és útépités) aktusokhoz kapcsolódnak, melyek megvalósítása külön engedélyezési eljárások lefolytatásához kötött.”

Az ügyféli jogállást első fokon elutasító döntés ellen **benyújtott fellebbezésemnek** a kizárás alapján másodfokon eljáró Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Földhivatala 2013. augusztus 6. napján kelt 800007-2/2013. számú végzésével **nem adott helyt** arra hivatkozással, hogy a telekalakítási engedélyezési ügyben hozott **határozatnak a szomszédos ingatlanok tulajdonosai részére történő kézbesítését jogszabály nem írja elő**, így nem követett el jogszabálysértést az első fokú ingatlanügyi hatóság. A földhivatalokról, a Földmérési és Távérzékelési Intézettről, a Földrajzinév Bizottságról és az ingatlan-nyilvántartási eljárás részletes szabályairól szóló **338/2006. (XII.23.) Korm. rendelet ( a továbbiakban: Korm. rendelet)** 9. § (2) bekezdése csak és kizárólag ingatlan-nyilvántartási bejegyzés, illetve ingatlan-nyilvántartási döntés kézbesítésére, illetve kézbesíthetőségére vonatkozik, így a fellebbező erre hivatkozással nem kérheti a határozat kézbesítését.

A Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi **Bíróság** 2013. november 7. napján hozott és 2013. november 20. napján kézbesített 7.Kpk.50100/2013/4. számú végzéssel –a jogerős telekalakítási határozat ingatlan-nyilvántartási bejegyzésétől számított 1 éven belüli megtámadhatósága érdekében kért és elrendelt – soron kívüli nemperes eljárásban tárgyaláson kívül **helybenhagyta a másodfokon eljáró földhivatal végzését**. A Bíróság mindenben osztotta a földhivatalok korábbi elutasító álláspontját, ezért a felülvizsgálati kérelmet nem tartotta alaposnak. **A Bíróság jogi indokolásában rögzíti, hogy a telekalakítási eljárásban**

- 1.- nincs olyan alkalmazható jogszabály (Ket. 15.§ (1) bekezdés, Ket. 15.§ (3) bekezdés, Korm. rendelet 9. § (2) bekezdés), mely biztosítaná a szomszédos ingatlan tulajdonos ügyféli jogállását,
- 2.- a jogos érdeksérelemre felhozott indokok az építésügyi hatósági eljárásban vizsgálhatóak, továbbá
- 3.- a közigazgatási szerv az ügy érdemében hoz csak határozatot, amikor az eljárást megindító kérelem felől határoz, minden más esetben végzést kell hozzon, így az ügyféli minőség elismerésére irányuló kérelem végzés formájában bírálható el, ugyanis egy eljárási kérdéssel kapcsolatos döntés.

## II. Az Alaptörvényben biztosított jogorvoslati jog sérelme

1. A Vidékfejlesztési Minisztérium Földügyi és Térinformatikai Főosztálya „Újdonságok a telekalakítási és egyesített telekalakítási eljárások menetében” címmel Budapesten. 2013 január 22. napján kelt útmutatója szerint a telekalakítás ügyfelei:

- telekalakítási engedélyezési eljárás esetében: a kérelmező és az érintett ingatlanok tulajdonosai,
- egyesített telekalakítási eljárás esetében: a kérelmező, az érintett ingatlanok tulajdonosai, jogot szerző érdekeltek (leendő tulajdonosok), bejegyzett jogosultak (haszonélvezők, szolgalmi, használati jogok, jelzálogjog tulajdonosai).

A Ket 15. § (1) bekezdéséből és a Ket 78.§ (1) bekezdéséből következően a határozat a felsoroltakon kívül más személlyel csak akkor közölhető, ha azt külön jogszabály előírja. Tekintettel arra, hogy **a telekalakítási eljárásban alkalmazandó jogszabályok nem tartalmaznak olyan rendelkezést, hogy a határozatot közölni kell a telekalakítással érintett ingatlanokkal szomszédos telkek tulajdonosaival, ezért a határozatnak a szomszédok részére történő kézbesítése, azaz az ügyféli jogkör kiterjesztése jogszabálysértő. A telekalakítás ugyanis a szomszédos ingatlanokkal rendelkezni jogosultak jogát vagy jogos érdekét nem érinti, ezen ingatlanok területe, művelési ága, minőségi osztálya, alrészletezése stb... változatlan marad.**

A földhivatalok ügyféli jogállásomat elutasító első- és másodfokú végzése, valamint ezt helybenhagyó bírósági végzés is a **felügyeleti szerv fenti jogi iránymutatását követte**, annak expressis verbis rögzítése nélkül is.

**A jogalkotás garanciális szabályainak** (a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (Jat.) 2. § (1) bekezdése, 4. §-a) **mellőzésével hozott minisztériumi iránymutatást tartalmazó útmutató, jogértelmezés kiadása és az ezzel való irányítás gyakorlata, az ennek való jogalkalmazói megfelelés sérti a jogállamiság, jogbiztonság követelményét** (Alaptörvény Alapvetés B. cikk (1) bekezdés).

A bírósági végzés indokolása rögzíti (6. oldal 4. bekezdése), hogy „a jelen eljárásban vizsgálandó ügyfél fogalom alapja a Ket 15. § (1) bekezdése, ehhez képest speciális szabályt állapít meg a rendelet”. Ugyanakkor az ügyféli jogállás értelmezésére nem tartja alkalmazhatónak sem a Ket. 15. § (1) bekezdését (általános szabály), sem a Korm. rendelet érdekelt fellebbezését szabályozó 9. § (2) bekezdését (speciális szabály), ezáltal kizárja a telekalakítási eljárásban a szomszédos ügyfél fellebbezéshez való jogát, mely sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdését.

**Az Alaptörvény elismeri mindenki jogát ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, közigazgatási hatósági döntés ellen, amely jogát vagy jogos érdekét sérti.** A jogrendszer koherenciáját az Alaptörvény T. cikk (3) bekezdése garantálja azzal, hogy jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.

A 2004. évi CXL. törvény (Ket.) a közigazgatási hatósági eljárások általános szabályait rendezi, mely az Alaptörvényben foglalt alapvető ügyféli jogokat, így a fellebbezéshez való jogot is hivatott eltérést nem engedően garantálni.

A Ket. 13. § (3) bekezdése rendelkezik arról, hogy az (1) és (2) bekezdésben fel nem sorolt közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályok **e törvény rendelkezéseitől kizárólag akkor térhetnek el, ha azt e törvény kifejezetten megengedi.** A Ket. 100. § (1) bekezdése szerint nincs helye fellebbezésnek a döntés ellen, ha az ügyben törvény azt kizárja.

**A Kormány a telekalakítási eljárásról rendelkező 338/2006.(XII.23.) Korm. rendelet megalkotását a közigazgatási hatósági eljárásokban közreműködő szakhatóságok kijelölése és az első fokú határozat elleni fellebbezés kizárása tárgyában a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 174/A § a.)-b.) pontjában foglalt felhatalmazásra alapítja, mely csak a szakhatósági közreműködésre szorítkozik, a fellebbezési lehetőség, az ügyféli kör korlátozására nem ad törvényi felhatalmazást.** Ily módon a Ket. szerinti felhatalmazás hiánya ellenére megállapított kizárt ügyféli jogállás Alaptörvény-ellenes (I. cikk (1) és (3) bekezdés) és **megalopozza a bírói döntés megsemmisítését** (Alaptörvény R. cikk (1)-(2) bekezdés).

**2. A Ket. 15. § (1) bekezdése az ügyfélképeség általános feltételeként írja elő a közvetlen és nyilvánvaló érdekelttség meglétét,** hiszen ügyfél az, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti.

A bíróság végzésében megállapította (8. oldal 3. bekezdés), hogy az első- és másodfokú hatóság egyenként a jogos és méltányolható érdeksérelemre felhozott indokokat nem vizsgálhatta, mert valamennyi csak az építésügyi hatósági eljárásban nyer relevanciát. A telekalakítási eljárásban – mint esetleges jövőbeli esemény – csupán feltételezés.



Az általam felhozott jogos érdekek sorában szerepelt a telekalakítási eljárásban részt vett építésügyi és közlekedési szakhatóságok jogszabálysértő állásfoglalása is, mely a Ket. 44. § (9) bekezdése alapján csak a határozat elleni jogorvoslat keretében támadható meg. Ez a jogorvoslat már nem gyakorolható a kiadott építési engedéllyel szemben, hiszen a sérelmezett szakhatósági állásfoglalásokat nem az építési engedélyezési eljárásban adták a szakhatóságok, hanem a telekalakítási eljárásban.

A telekfelosztással kialakított út kapcsán pedig megállapítható, hogy az építésügyi hatóságnak a nyomvonal jellegű építményekre nincs hatásköre. A jogerős telekfelosztás tehát a lakóépületek megvalósítására irányuló építési engedélyezési eljárásban már nem kifogásolható.

A jogbiztonság elvének nem felel meg, ha az érdeksérelem feltárása nem az egyébként arra szolgáló elsőfokú eljárásban történik meg. **A telekfelosztási érdeksérelem vizsgálatának építésügyi hatóság hatáskörébe utalása** – összefüggésben az ügyféli jogállás hiányának megállapításával – **sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt fair eljárás követelményét**, hiszen a jogszabálysértő telekalakítási döntés fellebbezés útján való megtámadására nem ad törvényes lehetőséget, így olyan jogi helyzetet teremt, amelyből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogsérelem közvetlenül belátható időn belül, kényszerítően bekövetkezik. Következésképpen a kárt szenvedett szomszédos ügyfél csak polgári jogi igényérvényesítéssel élhet, mely – a feltételek fennállása esetén is – évekig elhúzódik, az eredmény bizonytalan, ezért kivételesen fordul elő államigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésére irányuló kereset. Ez a körülmény tovább erősíti az Alaptörvény ellenes gyakorlat fenntartását.

A felhozott szomszédos érdeksérelem egyenként és összességében történő vizsgálatának hiánya azt is eredményezi, hogy **a telekalakítási hatóságok megsértik a pártatlan és részrehajlás nélküli ügyintézés követelményét**, mivel a telekalakítással érintett ingatlantulajdonosok ügyféli jogállását elismerik, viszont a szomszédos ingatlantulajdonost – akire a telekfelosztás következményei hárulnak – kizárják az eljárásból. Az ezzel megvalósított **diszkrimináció sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdését**.

A 338/2006.(XII.23.) Korm rendelet 9. § (2) bekezdése lehetővé teszi, hogy az az érdekelt, akinek a járási hivatali határozatot bármilyen okból nem kézbesítették, és a határozat kézbesítését a bejegyzéstől számított egy éven belül kérte, a kézbesítéstől számított 15 napon belül terjeszthet elő fellebbezést. E bekezdés alkalmazásában érdekeltnek a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény szerinti ügyfél minősül.

**A bíróság a kifogásolt telekalakítási eljárásban nem tartotta alkalmazhatónak a Korm rendelet 9. § (2) bekezdését, mert** „ez a szakasz az ingatlan-nyilvántartás részletes szabályai című I. fejezetben található és ettől jól elkülönül a II. fejezet II/A fejezeteként szabályozott telekalakítási eljárás. A bíróság álláspontja szerint ezen technikai megoldás mögötti szándék utal arra, hogy a jogalkotó a 9. § (2) bekezdésében rögzített szabályt nem kívánta a telekalakítási eljárásban szabályozni”(végzés 7. oldal 5. bekezdés).

A Korm rendelet 17/A § (1) bekezdése alapján a telekalakítási eljárás típusa kétféle lehet: telekalakítási engedélyezési eljárás és egyesített telekalakítási eljárás. A két eljárás típus abban különbözik egymástól, hogy az egyesített telekalakítási eljárásban egyszerre kezdeményezik a telekalakítási engedélyezési eljárást és az ingatlan-nyilvántartási hatósági bejegyzést. Amennyiben csak telekalakítási engedélyezési eljárás indult a kérelemre, úgy az engedélyezési eljárást külön

kérelemre követi a jogerős telekalakítási engedély birtokában az ingatlan-nyilvántartási átvezetésre irányuló eljárás.

Jelen esetben a szomszédos telekalakítási eljárás két szakaszban valósult meg: az engedélyező szakaszt követte az ingatlan-nyilvántartási átvezetés. A 2013. január 21. napján jogerőre emelkedett telekalakítási engedély ingatlan-nyilvántartási átvezetése 2013. február 12. napján megtörtént, a határozat kézbesítését pedig 2013. április 4. napján kértem, amikor az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés már megtörtént.

**Az érdekelt szomszédos ügyfél jogorvoslati joga nem függhet attól, hogy a telekalakítási eljárást megindító kérelmező szakaszolt vagy egyesített telekalakítási eljárás iránti kérelmet nyújtott be, hiszen mindkét esetben sor kerül az ingatlan-nyilvántartási bejegyzésre.**

A Korm. rendelet 9. § (2) bekezdése szerinti szomszédos ügyféli jogállás mellőzésére adott bírósági jogértelmezés sérti a jogorvoslathoz való jogot, a normavilágosság követelményét és a szomszédos ügyfél hátrányára diszkriminatív. (Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés, T. cikk (3) bekezdés, XV. cikk (1) és (2) bekezdés).

**3. Az ingatlantulajdonos ügyfeleknek az első fokú eljárásban való részvételét garantáló szabályok figyelmen kívül hagyása az ügy érdemére kiható eljárási szabály megsértésének tekintendő** (KGD2011. 162.) Ezzel összefüggésben hangsúlyozta a Legfelsőbb Bíróság, hogy a Ket. hatálya alá tartozó eljárásokban a Ket. rendelkezései között az eljáró hatóságok nem válogathatnak, azok alkalmazását nem tehetik saját belátásuktól függővé, különös tekintettel azon rendelkezésekre, amelyek az ügyféli jogok érvényesülését szolgálják. A Legfelsőbb Bíróság rámutatott arra is, hogy az ügy érdemére tartozó kérdések és az ügy tárgya nem azonos fogalmak. Nemcsak az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett tulajdonosokat kell ügyfélnek tekinteni, hanem kötelmi jogi igénye folytán olyan személyt is, akinek jogát az eljárás tárgyát képező ügy érinti.

A telekalakítási hatóságok az ügyféli jogállás hiányát a kérelemre indult telekalakítási eljárás keretei között a Ket. 15. § (8) bekezdése szerint végzéssel utasították el. Ugyanakkor a telekalakítási eljárás jogerős befejezését követően került sor a hozott határozat kézbesítésére irányuló kérelem benyújtására, melynek alapján indult eljárás tárgya már nem a telekalakítás, hanem az ügyféli jogállás kérdésében való érdemi döntés.

A Ket. előírásainak meg nem felelő döntési forma alkalmazásának jogkövetkezményét **a bíróság az 1/2009. Közigazgatási jogegységi határozat alapján érdemi döntéssel nem vonta le, így a nem alakszerű formában megjelenő közigazgatási aktust hivatalból a tartalma szerinti peres eljárásban nem vizsgálta felül.**

A Bíróság az eljárás peres vagy nem peres jellegét a közigazgatási döntés tartalma szerinti helyes elnevezéséhez nem igazította, felülvizsgálata során az ügyféli jogállást megtagadó hatósági végzést nemperes eljárásban végzéssel bírálta el, mely ellen a **2005. évi XVII. törvény 3. § (4) bekezdése alapján további jogorvoslatnak helye nincs.** A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 271. § (1) bekezdés I.) pontja értelmében **nincs helye felülvizsgálatnak**, ha azt törvény kizárja.

A Pp. 273. § (2) bekezdése szerint a felülvizsgálati kérelmet a Kúria elutasítja, ha felülvizsgálati kérelemnek nincs helye. E rendelkezések alapján a Kúria előtt felülvizsgálati eljárás nem indult, perújítás kezdeményezésére nem került sor.

Az indítvány és a személyes adataim nyilvánosságra hozatalához (közzétételéhez) nem járulok hozzá.

A személyes érintettségemet igazoló iratokat csatoltan megküldöm.

Nyíregyháza, 2014. január 17. napján

Tisztelettel:

