

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3055/2018. (II. 20.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Salamon László* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.38.040/2016/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Krivik Gábor, székhelye: 6000 Kecskemét, Rákóczi út 16., II/5.) útján alkotmányjogi panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Kúria Kfv.III.38.040/2016/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt terjesztette elő panaszát.
- [3] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzményei és az indítványban foglaltak az alábbiak szerint foglalhatók össze.
- [4] 2.1. A Magyar Állam nevében eljáró indítványozó kérelmére a Heves Megyei Kormányhivatal határozatával a kérelemben szereplő ingatlanrészt kisajátította, és 298 000 forint kártalanítási összeget állapított meg, melynek megfizetésére az indítványozót, mint kérelmezőt kötelezte.
- [5] A felperes a közigazgatási határozattal szemben keresetet nyújtott be, amelyben vitatta a kártalanítás összegét. Az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletével a kormányhivatal határozatát megváltoztatta és a kártalanítás összegét 2 400 000 forintra felemelte. Az indítványozó, mint II. rendű alperes az ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához.
- [6] A kérelmet a Kúria – jelen panasz által támadott – Kfv.III.38.040/2016/2. számú végzésével, hivatalból elutasította a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés c) pontja alapján. A Pp. megjelölt rendelkezése szerint nincs helye felülvizsgálatnak a kisajátítási ügyekben, ha a megállapított kártalanítás összege az egymillió forintot nem haladja meg. A végzés indokolása szerint a 3/2013. (IX. 23.) KMK. vélemény alapján a Pp. felhívott rendelkezésébe foglalt korlátozás a közigazgatási határozatban megállapított fizetési kötelezettségre vonatkozik, a megállapított kártalanítási összeg viszont a kormányhivatal határozatában az egymillió forintot nem haladta meg.
- [7] 2.2. Az indítványozó álláspontja alapján viszont a Pp. megjelölt rendelkezésének helyes értelmezése az, hogy az alaphatározatban meghatározott kártalanítási összeg helyébe a bíróság által megállapított összeg lép. Az ezzel ellenétes értelmezés – érvelése szerint – sérti az Alaptörvény 28. cikkét, amely szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik.
- [8] Az indítványozó előadta, hogy a Kúria végzése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdését is, mert nincs lehetősége további jogorvoslatra a jogos érdekét sértő döntés ellen.
- [9] 3. Az alkotmányjogi panasz az alábbiak miatt nem befogadható.
- [10] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.

- [11] Tekintettel arra, hogy az indítvány előterjesztője egy állami tulajdonban lévő és – jelen alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárásban – az állam nevében eljáró részvénytársaság, az Abtv. 51. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az indítványozó jogosult-e alkotmányjogi panasz előterjesztésére.
- [12] Amennyiben kétség merül fel az indítványozói jogosultság fennállását illetően, az Alkotmánybíróságnak – esetről-esetre – meg kell vizsgálnia, hogy az állam, az állami szerv az adott ügyben magánjogi jogalanyként járt-e el, azaz e minőségében jelent-e meg félként az alapul fekvő jogviszonyban {3091/2016. (V. 12.) AB határozat, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság a fenti kérdések tisztázása érdekében megvizsgálta az indítványozó jogállását és az alapul fekvő jogvita jellegét.
- [13] Az Alkotmánybíróság elsőként áttekintette az indítványt előterjesztő gazdasági társaságra vonatkozó – az érintettség vizsgálata szempontjából relevanciával bíró – jogszabályi rendelkezéseket. A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 29. § (1) bekezdése szerint a Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt. (a továbbiakban: NIF Zrt.) az állam kizárólagos tulajdonában lévő, az országos közúthálózat fejlesztési és építetési feladatainak ellátásáért felelős, részvénytársasági formában működő gazdasági társaság. A Kkt. 29. §-ának (1)–(15) bekezdései alapján a NIF Zrt. építetőként eljárva az állam javára és nevében eljárva készíti elő a beruházást, amelybe beletartozik a tervek elkészíttetése, az engedélyeztetések, közműkiváltások, ingatlanok vagyongazdálkodásba vétele (adásvétel, vagy csere útján történő megszerzése), közbeszerzések lebonyolítása és – a területre vonatkozó egyezség hiányában – a kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény (a továbbiakban: Kstv.) szerinti eljárásban kisajátítást kérőként (kérelmezőként) való részvétel.
- [14] A NIF Zrt. esetében a tulajdonosi joggyakorlás és a társaság szakmai felügyelete – a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet 109. §-ának 2. és 3. pontjába foglalt felhatalmazás és a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 33/2014. (X. 10.) NFM utasítás alapján – a nemzeti fejlesztési miniszter hatáskörébe tartozik.
- [15] Az alapul fekvő jogviszony tekintetében az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy gyakorlata szerint a kisajátítási eljárás a tulajdonhoz való jog legsúlyosabb közhatalmi korlátozásaként, illetve a tulajdon közjogi megterheléseként jelenik meg. {Összefoglalóan lásd például: 34/2015. (XII. 9.) AB határozat, Indokolás [33]}.
- [16] A Kstv. 1. § (1) bekezdése értelmében a kisajátítással ingatlan tulajdonjoga csak kivételesen vonható el, a kisajátítási törvényben meghatározott közérdekű célból, feltételekkel és módon, teljes, azonnali és feltétlen kártalanítás mellett. A (2) bekezdés alapján a kisajátítást kérő lehet az állam, illetve a helyi önkormányzat, valamint az államon és a helyi önkormányzaton kívüli harmadik személy, ha a 2. §-ban meghatározott közérdekű célt megvalósító tevékenységet lát el, vagy akit törvény az állam javára, saját nevében, kisajátítást kérőként való eljárásra kötelez.
- [17] A konkrét esetben a kisajátításra „nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánított [...] beruházás” okán, közlekedési infrastruktúra fejlesztése céljából, országos közút építése mint a Kstv. törvényi feltétel mellett kerül sor, ahol a magyar Állam javára a tulajdonosi jogokat NIF Zrt. gyakorolta. A kisajátítást az indítványozó az állam nevében és javára kérte, a kártalanítási összeg állami fedezetű, az alkotmányjogi panaszt pedig épp e kártalanítási összeg miatt felülvizsgálati kérelmének helyt nem adó kúriai végzéssel szemben terjesztette elő.
- [18] A kisajátítási határozat bírósági felülvizsgálata során a Kstv. 32. § (1) bekezdés a) pontja alapján a pert (az ingatlan tulajdonosának) a kisajátítást kérő ellen is meg kellett indítania, tehát a kisajátítást kérő – jelen esetben a NIF Zrt. – a közigazgatási perben a hatóság mellett alperesként vett részt az eljárásban.
- [19] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó tehát az alapul fekvő jogviszonyban nem magánjogi, mellérendelt jogalanyként jelent meg, hanem a Kkt. és Kstv. törvényi rendelkezései alapján az állam közhatalmi funkcióit gyakorolva lépett fel. A fentiekből következően a NIF Zrt. indítványozói jogosultsága nem állapítható meg.

- [20] 4. Fentiek szerint az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz befogadására nincs lehetőség, mivel az nem felel meg az Abtv. 27. §-ában, valamint az 51. §-ának (1) bekezdésében foglalt feltételeknek. Az Alkotmánybíróság ezért a kérelmet az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontjának második fordulata alapján visszautasította.

Budapest, 2018. február 13.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balsai István s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Juhász Imre s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László* alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [21] Az alkotmánybírósági végzés rendelkező részét támogatom, azonban a végzés indokolásában foglaltaktól alapvetően eltérő indokokkal.
- [22] Nem értek egyet a végzés indokolásával, miszerint az állami szervet nem illeti meg az alkotmányjogi panasz igénybevitelének lehetősége. Kétségtelen, hogy a kisajátítás közhatalmi-közigazgatási aktus, ugyanakkor a kisajátítási összeg vitatása már természetét tekintve polgári jogi jogvita, amely a tulajdonjog alaptörvényi értékgaranciáján alapul. Ebben a jogvitában az állami szerv szükségképpen az ellenérdekű féllel mellérendelt helyzetben van. Ezt támasztja alá az, hogy a kisajátítási összeg vitatására irányuló peres eljárásban az állami szervet ugyanazok a féli jogok és kötelezettségek illetik meg, mint az egyéb jogalanyokat, minden elsőbbség vagy megkülönböztetés nélkül.
- [23] Amíg lehetnek indokai annak, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszt állami szerv ne nyújthasson be, addig ugyanez az Abtv. 27. § szerinti panaszokra nem áll, mivel a jogalkalmazásban (és jogérvényesítésben) megnyilvánuló bírói hatalomgyakorlásnak – a jogállam elvéből adódóan – az állam (állami szervek) és az egyéb jogalanyok egyenlő mértékben, a törvény előtti egyenlőség elvének megfelelően, egymáshoz képest a mellérendeltség pozíciójában, egyaránt alá vannak vetve.
- [24] A rendelkező részre irányuló támogatásom indoka, hogy az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a Kúria felülvizsgálati döntésével szemben – ami már maga is jogorvoslati döntés – az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése nem biztosít további jogorvoslati jogot. A felülvizsgálathoz kapcsolódóan nem lehet az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésére sikerrel hivatkozni. Az Alaptörvény 28. cikke pedig nem minősül az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának.
- [25] Megjegyzem, hogy álláspontom szerint a jelen végzésre okot adó alkotmányjogi panaszban az indítványozó egy törvényességi, jogértelmezési döntést támad az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésére hivatkozással, ahogy azt a Kúria 3/2013. (IX. 23.) számú Közigazgatási és Munkaügyi Kollégiumi véleménye előírására vonatkozó hivatkozása is egyértelműen jelzi. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint törvényességi-

jogalkalmazási kérdésben az Alkotmánybíróság – nem lévén negyedfokú bíróság – nem bírálhatja felül a bíróságok döntését.

Budapest, 2018. február 13.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/728/2017.

• • •