

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3352/2018. (XI. 12.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.173/2017/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A Dr. Bencző Ügyvédi Iroda (4026 Debrecen, Bethlen utca 10–12., A. épület I/11.) által képviselt Péterszegi Sándor (a továbbiakban: indítványozó) alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] 1.1. Az indítványozó a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.173/2017/6. számú ítélete ellen terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt 2018. április 3-án, a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság útján az Alkotmánybírósághoz. Az alkotmányjogi panasz az Alkotmánybíróságra 2018. április 9-én érkezett be. A panasz a támadott bírói döntéseket az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével, XIII. cikk (1) bekezdésével és XXIV. cikk (1) bekezdésével tartotta ellentétesnek.
- [3] 2. Az alkotmányjogi panaszról és a mellékletként csatolt dokumentumokból megállapítható, hogy az indítványozó – jogi képviselője által – 2016. június 9-én a korábban hatályos, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 112. § (1) bekezdése alapján újrafelvételi kérelmet terjesztett a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Műszaki Engedélyezési és Fogyasztóvédelmi Főosztály Útügyi Osztálya (a továbbiakban: közlekedési hatóság) elé, a Hajdúbagos külterület 07/2 hrsz.-ú saját használatú út közúttá minősítése tárgyában.
- [4] Ezen újrafelvételi kérelem benyújtását megelőzően Hajdúbagos Község Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat) 2016. március 17-én kérelmet nyújtott be a közlekedési hatósághoz a jogvita tárgyát képező út közúttá minősítése tárgyában. A kérelemhez csatolta a hiteles tulajdoni lapot és a térképmásolatot, az útnyilvántartási adatokat és az eljárási díj befizetését igazoló bizonylatot. Az Önkormányzat előadása szerint a jogvita tárgyát képező úton a környező szántóföldek tulajdonosainak gépjárművei, főleg mezőgazdasági munkagépek és kisteherautók közlekednek. A közlekedési hatóság az iratok vizsgálatát követően 2016. március 18-án, HB/04-ÚO/428-12/2016. számú határozatával engedélyezte a közúttá minősítést. (E határozat 2016. május 3-án jogerőre emelkedett.) A csatolt tulajdoni lapból az volt megállapítható, hogy a jogvita tárgyát képező út „kivett, saját használatú út” megnevezéssel szerepelt a nyilvántartásban, a tulajdonosa pedig az Önkormányzat. Egyéb, idegen érdekre utaló bejegyzés a tulajdoni lapon nem szerepelt. A térképmásolaton a jogvita tárgyát képező út útként volt feltüntetve, így a közlekedési hatóság megállapította, hogy az út jogi értelemben létezik.
- [5] E határozatot követően terjesztett elő az indítványozó újrafelvételi eljárás kezdeményezésére irányuló kérelmet, jogszabálysértésként hivatkozva benne arra, hogy közte és az Önkormányzat között a jogvita tárgyát képező utat érintően birtokvédelem tárgyában peres eljárás van folyamatban, mivel ő ezen út ingatlan-nyilvántartáson kívüli tulajdonosa, és ilyen minőségében az ingatlant birtokolja is; erre a körülményre pedig az Önkormányzat nem volt figyelemmel, amikor az átminősítésre irányuló kérelmét előterjesztette. Az indítványozó szerint a hatóság jogszabályt sértett, amikor azt állapította meg, hogy az átminősítés idegen érdeket nem sért; emellett azt sem vizsgálta, hogy a jogvita tárgyát képező út forgalmi jellege megváltozott-e. A közlekedési hatóság a HB/04-ÚO/428-12/2016. számú, 2016. június 28-án kelt határozatával az indítványozó újrafelvételi eljárás kezdeményezésére irányuló kérelmét elutasította.

- [6] 3. A közlekedési hatóság határozatával szemben az indítványozó fellebbezést nyújtott be a Nemzeti Közlekedési Hatósághoz (a továbbiakban: NKH). Az NKH a 2016. augusztus 17-én kelt, EH/MD/NS/A/1400/3/2016. iktatószámú határozatával az elsőfokú hatósági határozatot helybenhagyta.
- [7] A fellebbezésben az indítványozó – egyebek mellett – részletesen kifejtette, hogy a jogvita tárgyát képező út tulajdonjoga milyen jogcímen illeti őt, ismételten utalt az ennek kapcsán folyamatban lévő peres eljárásra, valamint arra is, hogy a jogvita tárgyát képező út ténylegesen mezőgazdasági célokat szolgál, annak ilyen célú hasznosítása évtizedek óta állandósult (több mint 25 éve gyümölcsösként funkcionál), ezért az ingatlan-nyilvántartási térképen szereplő nyomvonalon az nem is lelhető fel.
- [8] Az NKH a határozat indokolásában hangsúlyozottan azt vizsgálta, hogy a Ket. 112. § (1) bekezdése alapján az újrafelvételi kérelem benyújtásának feltételei fennálltak-e. Megállapította, hogy az indítványozó az átminősítési eljárásban ügyfélnek minősült, azonban az ingatlan-nyilvántartás alapján nem tulajdonosa a jogvita tárgyát képező útnak, polgári jogi jogvita eldöntése – jelen esetben a tulajdonjog megállapítása – pedig nem tartozik a közlekedési hatóság hatáskörébe. Az NKH azt is megállapította, hogy az út egy szakasza nem járható, azt beszántották; ugyanakkor az egész út egy helyrajzszám alatt van nyilvántartva, és nem szűnt meg, mert az utak építésének, forgalomba helyezésének és megszüntetésének engedélyezéséről szóló 93/2012. (V. 10.) Korm. rendelet 27. §-a szerinti megszüntetési eljárást rá nézve nem folytatták le. A „kivett, saját használatú út” kategória kapcsán az NKH rámutatott, hogy az a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény hatályba lépésével megszűnt, azóta a jogvita tárgyát képező utat közforgalom elől el nem zárt magánútnak kellett tekinteni. Az út igénybevehetősége szempontjából nincs különbség a közforgalom elől el nem zárt magánút és a közút között, emiatt a jogvita tárgyát képező úton az átminősítés a „közlekedők szempontjából” semmilyen változást nem eredményezett a korábbi állapothoz képest. Nem változott így az átminősítés következtében az indítványozó közlekedési lehetősége sem, tehát az átminősítési kérelem esetleges elutasítása sem eredményezhetett volna számára kedvezőbb döntést. Emiatt az újrafelvételi kérelmet el kellett utasítani.
- [9] 4. Az NKH határozatának bírósági felülvizsgálata iránt az indítványozó pert indított, keresetét azonban a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2016. december 13-án kelt, 11.K.27.555/2016/10. számú ítéletével elutasította.
- [10] Az ítélet indokolásában a tényállás megállapítása körében megemlítette a közigazgatási bíróság, hogy az indítványozó és az Önkormányzat között birtokvédelem, valamint tulajdonjog megállapítása tárgyában peres eljárások vannak folyamatban. Kitért arra is, hogy az indítványozó hivatkozása szerint a jogvita tárgyát képező út évtizedek óta mezőgazdasági művelés alatt áll, azon semmilyen közlekedés, forgalom nem zajlik. Az indítványozó – egyebek mellett – amiatt tartotta jogszabálysértőnek a közlekedési hatóság határozatát, mert tévesen állapította meg, hogy az átminősítés idegen érdeket nem sért. Keresetében azt is aggályosnak tartotta, hogy az Önkormányzat rosszhiszeműen eljárva megtévesztette a közlekedési hatóságot az átminősítési kérelem benyújtásakor, mert eközben tudomással bírt a jogvita tárgyát képező út tulajdonjogával kapcsolatos jogvitáról, és az út tényleges természetbeni állapotáról. Kifogásolta, hogy a közúttá minősítés folytán a jogvita tárgyát képező út forgalomképtelenné válhat, így az átminősítés célja nyilvánvalóan az elbirtoklás és az ingatlan megosztásának megakadályozása volt. A közigazgatási bíróság utalt ugyanakkor arra is, hogy a tulajdoni lap alapján a jogvita tárgyát képező út „kivett, saját használatú útként” az Önkormányzat tulajdonában áll, a térképmásolaton útként van feltüntetve, ezért jogi értelemben létezik. Az indokolás – a közlekedési hatóság határozatával egyezően – azt is kiemelte, hogy „[a]z I. fokú határozatban rögzítettek szerint a Ket. 32. § (1) bekezdése alapján törvény lehetővé teheti az eljárás felfüggesztését, ha az ügy érdemi eldöntése olyan kérdés előzetes elbírálásától függ, amelyben eljárás más szerv hatáskörébe tartozik, vagy ugyanannak a hatóságnak az adott ügygel összefüggő más hatósági döntése nélkül megalapozottan nem dönthető el. A közlekedési hatóság ügyi hatósági ügyeinek felfüggesztését ugyanakkor törvény nem teszi lehetővé, így a hatóságnak az újrafelvételi eljárás tárgyában döntést kellett hoznia. Amennyiben a folyamatban lévő bírósági eljárás jogerősen befejeződik és a döntés érinti a meglévő tulajdonjogot, az új tulajdonosnak lehetősége nyílik újabb kérelmet előterjeszteni.”
- [11] A közigazgatási bíróság a keresetet nem találta megalapozottnak, és arra hivatkozott, hogy bár az indítványozó valóban mezőgazdasági célra hasznosította – engedély nélkül – a kérdéses út egy szakaszát, új tényként pedig arra hivatkozott, hogy csak a közúttá minősítésről szóló határozatból értesült a forgalmi viszonyok megváltozásáról, de az ilyen jellegű mezőgazdasági célú hasznosítás nem eredményezhet jogszerű állapotot, az út területének más célú hasznosítása pedig az indítványozó előtt az átminősítést megelőzően is ismert volt. Hangsúlyozta a közigazgatási bíróság azt is, hogy a vizsgált határozat jogszerűségét nem érinti, hogy a jogvita tárgyát

képező út az átminősítést követően forgalomképes-e vagy sem, mert nem abban kellett állást foglalnia, hogy mi tartozik az Önkormányzat forgalomképtelen vagyona körébe, hanem az újrafelvételi kérelemről kellett döntenie.

- [12] 5. Az ítélettel szemben az indítványozó felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság a 2017. november 28-án kelt – az alkotmányjogi panasszal támadott –, Kfv.III.37.173/2017/6. számú ítéletével a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét helybenhagyta. A Kúria a döntésben jogszerűnek mondta ki az újrafelvételi kérelem elutasítását, rámutatva, hogy az indítványozó által hivatkozott új tény – miszerint korábban nem volt forgalom a kérdéses úton, így annak megváltozása is értelmezhetetlen – valójában az indítványozó jogellenes használatát jelenti. A jogvita tárgyát képező út ugyanis a hatósági nyilvántartásban útként szerepel, megszüntetéséről nem rendelkeztek, az jogi értelemben létezik, így az azt rendeltetészerűen használni kívánók közlekedési lehetőségét az indítványozó más irányú tevékenysége nem zárhatja ki. A Kúria megerősítette a közigazgatási bíróság azon érvelését is, hogy az átminősítés a kívülálló, harmadik személyek közlekedési feltételeiben változást nem idézett elő, az út továbbra is meg van nyitva a közforgalom előtt. Az indítványozó és az Önkormányzat közötti, az út tulajdonjogát érintő per kapcsán a Kúria kimondta: „[A]z alperesi hatóság határozata nem alapít tulajdonjogot, továbbá nem szünteti meg a[z indítványozó] tulajdoni igényét sem az ingatlanon, és tulajdonjogi tárgyú jogvita eldöntésére sem hat ki. A hatósági döntés pusztán a hatósági nyilvántartásban módosítja az ingatlan jogi minősítését, ugyanakkor a polgári per bírósága a perbe a dolog feletti tényleges hatalom fennállását vizsgálja, a hatósági nyilvántartás adatai a jogvitát önmagukban nem döntenek el.”
- [13] 6. Az indítványozó az alkotmányjogi panasza mellékleteként megküldött egy a Berettyóújfalui Járásbíróság által 2017. május 25-én meghozott, 7.P.20.084/2017/18. számú elsőfokú ítéletet is, amelynek rendelkező része értelmében az indítványozó a Hajdúbagos külterület 07/2 hrsz.-ú ingatlan (a fent említett, jogvita tárgyát képező út) 519/6502-ed tulajdoni illetőségét adásvétel címen megszerezte, miután azt jogelődai elbirtokolták, illetve megörökölték. A járásbíróság mindezek ingatlan-nyilvántartási bejegyzését, és párhuzamosan – az említett tulajdoni illetőség vonatkozásában – az Önkormányzat tulajdonjogának a törlését is elrendelte.
- [14] 7. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.173/2017/6. számú ítélete ellen terjesztette elő, mivel azt ellentétesnek tartotta az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével, XIII. cikk (1) bekezdésével és XXIV. cikk (1) bekezdésével.
- [15] Az alkotmányjogi panasz részletesen tartalmazza a történeti tényállást és a pertörténetet, kitérve a folyamatban lévő birtokvédelmi perre, a tulajdonjog megállapítása iránti eljárásra, a jogvita tárgyát képező út természetbeni és jogi státusza közötti különbségre, valamint az Önkormányzat kérelmére lefolytatott átminősítési eljárás részleteire.
- [16] 7.1. A tulajdonhoz való joga sérelme körében az alkotmányjogi panasz abból indul ki, hogy a támadott kúriai döntés eredményeként kell a perbeli utat a közforgalom számára ténylegesen megnyitni, ez pedig az indítványozó „tulajdoni várományában”, ezen belül a birtoklás és a használat részjogosítványaiában a közérdekkel nem indokolható és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének meg nem felelő korlátozáshoz vezet. A közöttük nyilvánítást szükségtelennek is tartja, mert a szóban forgó ingatlan nem része sem a helyi, sem az országos közúthálózatnak, évtizedek óta mezőgazdasági hasznosítás alatt áll. Az, hogy az indítványozó a továbbiakban azt mezőgazdasági termelés céljára nem használhatja, rá nézve aránytalan terhet jelent, ez pedig – az indítvány érvelése szerint – alaptörvény-ellenes. Az indítványozó sérelmezte, és az Alaptörvény 28. cikkében foglalt értelmezési szabállyal ellentétesnek tartotta azt is, hogy a Kúria interpretációjában a korábbi „kivett, saját használatú út” kategória jelenleg a közforgalom elől el nem zárt magánút kategóriájával lenne megfeleltethető, ugyanis a közforgalom előli elzártsága vagy megnyitásra utaló bejegyzés az ingatlan-nyilvántartásban nincs feltüntetve.
- [17] 7.2. Az Alaptörvény XXIV. cikkében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jog kapcsán az indítványozó a tisztességes és célszerű eljárás és a rendeltetészerű joggyakorlás követelményét, valamint a joggal való visszaélés tilalmát hívta fel, amelyeket az ügyben eljáró közlekedési hatóságra is irányadónak tart. E követelmények álláspontja szerint sérültek, mert a közlekedési hatóság valótlan tényekből indult ki az átminősítési eljárás során,

amikor azt állította, hogy nincs ellenérdekű fél. A közigazgatási döntés alapját képező ténymegállapítások tévességét az alkotmányjogi panasz szerint jól mutatja a szabályozási terv, a forgalmi viszonyok és a tényleges helyzet közötti különbség.

- [18] Mindezek alapján kérte az indítványozó a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.173/2017/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését.
- [19] 8. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése előírja, hogy az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálása előtt dönteni kell annak befogadásáról. Az alkotmányjogi panasz befogadásáról az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján – figyelemmel az Abtv. 47. § (1) bekezdésére, 50. § (1) bekezdésére, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 5. § (1) és (2) bekezdéseire – tanácsban eljárva dönt. A panaszt akkor lehet befogadni, ha az megfelel a törvényben előírt formai és tartalmi követelményeknek, különösen az Abtv. 26–27. és 29–31. §-aiban foglalt feltételeknek. Ezekon kívül az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt kritériumoknak.
- [20] Jelen esetben a panasz nem felel meg ezeknek a követelményeknek, az alábbiak miatt.
- [21] 9. Az Alkotmánybíróság az indítványozónak a tulajdonhoz való jog sérelme tárgyában előadott érvelésével összefüggésben rámutat, hogy – amint erre az alkotmányjogi panaszban az indítványozó maga is kitért – a jogvita tárgyát képező út tulajdonjogát egy másik eljárásban, a Berettyóújfalui Járásbíróságon tulajdonjog megállapítása és más iránt indult perben vizsgálja a bíróság. Ez a per az indítványozó tájékoztatása szerint az indítvány benyújtásakor jogerősen még nem zárult le, de abban 2017. május 25-én, 7.P.20.084/2017/18. számon már elsőfokú ítéletet született. Sem a közlekedési hatóság határozata, sem pedig az újrafelvételi eljárás – amelyet a fellebbezést, majd a bírósági felülvizsgálatot és az ott hozott ítélettel szemben előterjesztett felülvizsgálati kérelmet követően a Kúria alkotmányjogi panaszban támadott ítélete zárt le – az indítványozó tulajdonhoz való jogáról hangsúlyozottan nem döntött, és a jogvita tárgyát képező út felett fennálló vagy fenn nem álló tulajdonjogára közvetetten sem hatott ki. Ha a tulajdonjog megállapítása iránti per a jogvita tárgyát képező út vonatkozásában jogerősen befejeződik, akkor annak eredményét az ingatlan-nyilvántartásban – mind a jogerős ítéletben majdan megállapítandó tulajdonosi struktúra, mind pedig az ingatlan jogi jellege, művelési ága tekintetében – megfelelően át kell vezetni. Az Alkotmánybíróság megjegyzi továbbá, hogy az indítványozó a tulajdonjog megállapítása iránti per lezárultát követően sincs elzárva attól, hogy – a jogorvoslati lehetőségek kimerítését követően, határidőben, az Abtv. szabályainak megfelelően – a bírósági eljárást befejező döntéssel szemben alkotmányjogi panasszal éljen.
- [22] Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy a Kúria Kfv.III.37.173/2017/6. számú ítélete és az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése között nincs alkotmányjogi összefüggés, ezért ezen alapjoggal összefüggő sérelme az indítványozónak a Kúria támadott döntése miatt elvileg sem keletkezhetett. Az alkotmányjogi panasz ezen része nem felel meg az Abtv. 27. §-ában előírt feltételnek, ezért érdemben nem vizsgálható.
- [23] 10. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelme kapcsán az indítványozó a közlekedési hatóságnak még az újrafelvételi eljárás előtt meghozott és jogerőre emelkedett, a közöttá minősítésről rendelkező határozatát kritizálta, amiért az – álláspontja szerint – valótlan tényeken alapult, és tévesen állította azt, hogy az eljárásban nem volt ellenérdekű fél.
- [24] E kifogásokat illetően az állapítható meg, hogy azok nem a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott – és az újrafelvételi kérelem elutasításának jogszerűségét vizsgáló – Kfv.III.37.173/2017/6. számú ítéletére irányulnak, hanem az azt megelőzően, másik eljárásban hozott és jogerőre emelkedett közlekedési hatósági határozatra. Másrészt az indítványozó által felvetett kifogások tartalmukat tekintve a tényállás téves megállapítását és az abból levont következtetések helytelenségét sérelmezik. Az Alkotmánybíróság ezért a jelen ügyben is emlékeztet arra, hogy az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében, az Alaptörvény védelmének legfőbb szerveként, az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja szerint a bírói döntéseket is csak az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, hatásköre a bírói döntésben foglalt jogértelmezés alaptörvény-ellenességének, alapjogokkal való összhangjának vizsgálatára korlátozódik {például 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a]z eljárás lefolytatása, a tényállás megállapítása és értékelése, az alkalmazandó jog meghatározása és annak az értelmezése kizárólag a rendes bíróság feladata” {3037/2014. (III. 13.) AB határozat, Indokolás [29]}.

- [25] A fent kifejtettek alapján az indítványozó alkotmányjogi panaszának az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése sérelmét felvető része nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadási kritériumnak, amely szerint: „[A]z Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.”
- [26] 11. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az 56. § (2)–(3) bekezdései, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 5. § (1)–(2) bekezdései alapján eljárva – az alkotmányjogi panaszt, figyelemmel az Abtv. 27. §-ában és 29. §-ában foglaltakra, az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2018. október 30.

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/647/2018.

