



MINISZTERELNÖKSÉG

GULYÁS GERGELY
miniszter

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: <u>IV/1023-7/2019</u>	
Érkezett: <u>2020 MÁJ 13.</u>	
Példány: <u>1</u>	Kezelőiroda:
Melléklet: <u>0 db</u>	<u>me!</u>

Tárgy: alkotmányjogi panasz
Iktatószám: JHÁT-PDF/9/18/2020
Hiv. szám: IV/1023/2019.

Alkotmánybíróság
Szalay Péter
alkotmánybíró úr részére

Budapest
Donáti utca 35-45.
1015

Tisztelt Alkotmánybíró Úr!

A IV/1023-3/2019. számú végzésben megfogalmazott kérdések és a kapcsolódó alkotmányjogi panasz kapcsán az alábbi tájékoztatást adom. Tájékoztatom Alkotmánybíró Urat, hogy válaszom a Miniszterelnöki Kormányiroda és az Igazságügyi Minisztérium szakmai álláspontját is tartalmazza.

I. A koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény módosításának célja

A koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 2018. december 19-én hatályba lépett módosítása szerinti 4. §-ának (3) bekezdése zártkörű pályázat kiírását teszi kötelezővé az önkormányzat számára, ha a nemzeti vagyronról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvt.) 18. §-ának (5) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelelő szerződés alapján a tulajdonszerzésre még nem került sor a törzsvagyon részét képező tereken, parkokon és egyéb közterületeken létesített építmény tekintetében. A módosítás kimondja továbbá, hogy annak érdekében, hogy a korábban szerződő felet jogsérelem ne érje, érdekeltnek kell tekinteni a hatályos építésügyi hatósági engedély engedélyesét.



A Ktv. 11/A. §-a szerint a pályázat eredményessége esetén a koncessziós szerződés megkötésével egyidejűleg az Nvt. 18. §-ának (5) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelelő szerződés megszűnik.

Ezzel összefüggésben fel kívánom hívni a figyelmet, hogy a 2011. december 11. napján hatályba lépett Nvt. a nemzeti vagyon védelmét a lehető legnagyobb mértékben, a legszigorúbb szabályozással biztosítja, lehetővé téve ugyanakkor az okszerű és célszerű gazdálkodást.

A kizárólagosan állami vagy önkormányzati tulajdonban álló nemzeti vagyon főszabályként nem idegeníthető el, korlátozott körben terhelhető meg, azon dologi jog vagy osztott tulajdon nem létesíthető. Minderre tekintettel az állam és önkormányzatok kizárólagos tulajdona fő szabályként kizárólag koncesszió útján hasznosítható.

Az Nvt. 18. §-ának (5) bekezdésével a jogalkotó azt tette lehetővé, hogy a szerződők jogszerű méltányos érdekeinek megfelelően, az Nvt. hatálybalépése előtt már megkötött (tehát a megkötéskor még az osztott tulajdon létesítésnek tilalmába nem ütköző) adásvételi szerződések alapján a tulajdonszerzések a közhiteles ingatlan-nyilvántartásba zavartalanul bejegyezhetőek legyenek, így az érintett, a nemzeti vagyonhoz tartozó ingatlanok esetében a gondos és átlátható vagyongazdálkodási kötelezettséget elnehezítő függő jogi helyzetek megszűnjenek.

Azonban az Nvt. 18. §-ának (5) bekezdése alapján az annak hatálybalépése óta eltelt időben, a jogalkotói szándék nem teljesült teljes körűen.

Mindazon tulajdonátruházó szerződések vonatkozásában, amelyek az Nvt. 18. § (5) bekezdésének hatálybalépését követően sem mentek teljesedésbe, azaz a tulajdonjog átvezetésére azóta sem került sor, a nemzeti vagyonhoz tartozó vagyoni kört tekintve, éppen a dolog feletti legerősebb hatalmat biztosító tulajdonjog vonatkozásában továbbra is függő jogi helyzet fenntartása volt lehetséges.

Ezért a jogalkotó a jövőre nézve azon szerződések vonatkozásában, amelyek esetén az Nvt. 18. §-ának (5) bekezdése alapján a szerződő felek a tulajdonátvezetéssel kapcsolatos várományukat elmulasztották érvényesíteni, előírta, hogy a jövőbeli jogszerzés feltétele a koncessziós eljárásban való részvétel.

Ezzel a jogalkotó, túl azon, hogy kifejezésre jutatta a tulajdonszerzésre vonatkozó függő jogi helyzetek megszüntetésére vonatkozó igényét, kifejezte, hogy nem áll fenn olyan jogszerűen méltányolható érdek, amely indokolná, hogy ezen szerződések a Ktv. jelenlegi hatálya alól továbbra is kivételt képezzenek.

Ezzel lehetővé vált, hogy egységesen teljesüljön az Nvt. 7. §-ának (1) bekezdése szerinti, a nemzeti vagyonnal felelős és rendeltetésszerű gazdálkodás kötelezettsége.

II. Az alkotmányjogi panasz értékelése

II. 1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése - a visszaható hatályú jogalkotás tilalma

Az indítványozó állítása szerint „*múltbéli szerződések megszüntetésével a jogalkotó evidens módon a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütköző magatartást valósított meg*”.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nincs akadálya annak, hogy a jogalkotó a múltban keletkezett jogviszonyokból származó jogokat és kötelezettségeket szabályozzon, amennyiben

az új szabályozás ezeket a jogokat és kötelezettségeket hátrányosan (*in malam partem*) csak a hatálybalépés utáni időtől fogva érinti, hiszen a visszaható hatályú jogalkotás tilalma nem értelmezhető akként, hogy a fennálló tartós, határozatlan időtartamú jogviszonyok a jövőre nézve semmilyen esetben sem alakíthatóak át, vagy változtathatóak meg. {3061/2017. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [11]-[12]}

Ezzel összefüggésben felhívom a figyelmet a 25/2015. (VII. 21.) AB határozatra, melynek alapjául szolgáló alkotmányjogi panasz állított hasonló szabályozás kapcsán visszaható hatályú jogalkotást a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Ámt.) 108. §-ának (2) bekezdése kapcsán. Az ezen ügyben érintett rendelkezés egyes szerződések törvény erejénél fogva történő megszűnéséről rendelkezett, melyet az indítványozó a jogbiztonság követelményének sérelme miatt az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését sértőnek vélt.

Az Alkotmánybíróság indokolásában leszögezte, hogy az Ámt. 108. §-a **nem tartalmaz visszaható hatályú rendelkezést**. Az Ámt. 108. §-a a **múltban keletkezett jogviszonyokat szüntet meg**, ugyanakkor **nem nyilvánít valamely magatartást jogellenessé, és a hatályba lépését megelőző időre nem állapít meg vagy tesz terhesebbé kötelezettséget**. {25/2015. (VII. 21.) AB határozat [70]}

II.2. Az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése - vállalkozáshoz való jog

Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint a vállalkozáshoz való jog alapjog, mely azt jelenti, hogy bárkinek Alaptörvényben biztosított joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése. A vállalkozás joga azonban egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti. A vállalkozás joga tehát nem abszolutizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy **az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást**. {ld pl: 33/2019. (XI. 27.) AB határozat [50]}

Mivel a korábban kifejtettek szerint a Ktv. 4. §-ának (3) bekezdése és 11/A. §-a szerinti rendelkezések a személyi hatályukat tekintve nem lezárt rendszert hoznak létre, és **a jogszabály törvényi erővel nem zárja ki, hogy az indítványozó a mélygarázs üzemeltetésére vonatkozó kötelmi várományát új szerződéses alapon a koncesszió jogosultjaként teljesedésbe vigye, ezért az indítványozó által állított joghátrány a jogszabály erejénél fogva nem következik be**.

II.3. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése - tulajdonhoz való jog

Az alkotmányjogi panaszban előadottak szerint az indítványozó bérleti szerződést kötött a bérbeadóval, amely a befektető jogutódja. A befektető ugyanakkor tulajdonjogot nem szerzett az érintett ingatlanon. Az indítványozó leendő bérlőként mindössze kötelmi jogviszonyt

létesített a bérbeadóval. Bérleti jogviszony esetében ennek megfelelően tulajdoni várományról, tulajdonjogról, illetve a tulajdonhoz való alkotmányos jog sérelméről sem beszélhetünk.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény XIII. cikke – a tulajdonhoz való alapjog – a már megszerzett tulajdont, illetve ***kivételes esetekben a tulajdoni várományokat védi***. Az Alaptörvény XIII. cikke által biztosított jogvédelem a már megszerzett tulajdonon kívül ***kizárólag az érdekeltek ellenszolgáltatásán, járulékfizetésén alapuló, társadalombiztosítási jogosultságokra vonatkozó közjogi várományokra terjed ki*** {ld pl. 3170/2019. (VII. 10.) AB végzés [19]}.

Az indítványozó által kifogásolt rendelkezések nem érintenek ebbe a körbe tartozó alkotmányos kérdéseket, így alkotmányjogi összefüggés ebben a vonatkozásban nem áll fenn.

Az indítványozó hivatkozása szerint a korábban fennállt bérleti kötelmi várománya alapján teljesítést nem eszközölt, gazdasági tevékenységet nem végzett.

Az indítványozó esetleges „*elmaradt haszna*” (*lucrum cessans*) kapcsán hivatkozom az Alkotmánybíróság azon gyakorlatára, amely szerint „*a vállalkozási tevékenység jövőbeni nyereségének a reménye, az ebből eredő várható profit nem tekinthető az alkotmányos tulajdonjog által elismert és védett tulajdoni várománynak*”. {3194/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [23]-[24]}

II. Összegzés

A fentiekben bemutatottakra tekintettel álláspontom szerint a támadott szabályozás nem ütközik az Alaptörvény felhívott rendelkezéseibe.

Kérem tájékoztatásom szíves elfogadását.

