

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3319/2022. (VI. 30.) 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 Köf.5022/2021/6. számú határozata alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó önkormányzat jogi képviselője (Petia Ügyvédi Iroda) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Kúria Köf.5022/2021/6. számú határozata alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás jelen alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából releváns elemei az alábbiak szerint összegezhetőek.
- [3] Gárdony Város Önkormányzat Képviselő-testületének a város vagyonáról, a vagyontárgyak feletti tulajdonosi jogok gyakorlásáról szóló 24/2004. (V. 26.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Rendelet) 2. számú mellékletének 5429/19. hrsz.-ú „beépítetlen terület” művelési ágú ingatlant szabályozó sora a törvényességi felügyeletet gyakorló Fejér Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: Kormányhivatal) szerint Alaptörvénybe és más jogszabályba is ütközött, ezért a rendelkezés jogszabályba ütközésének vizsgálatát és megsemmisítését indítványozta a Kúria Önkormányzati Tanácsánál. Álláspontja szerint (amellett, hogy formai szempontú jogszabálysértésre is hivatkozott) a Rendelet egy korábban közterületként nyilvántartott, zöldövezeti besorolású, közpark funkciójú, önkormányzati feladatellátást is szolgáló ingatlan, amely a Kormányhivatal szerint *ex lege* forgalomképtelen. Az indítványozó önkormányzat viszont ezt az ingatlant előbb a forgalomképes üzleti vagyonba sorolta át, majd a Kormányhivatal törvényességi észrevétele következtében (de az érintett ingatlant továbbra is forgalomképes üzleti vagyon körében szabályozva) a művelési ágát beépítetlen területre változtatta.
- [4] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította a támadott jogszabályi rendelkezés más jogszabályba ütközését és azt *ex tunc*, 2017. április 4. napjára visszamenőleges hatállyal megsemmisítette. Indokolása értelmében a helyi önkormányzat tulajdonában álló terek, parkok és közterületek a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonát képező nemzeti vagyonba tartoznak. Mivel a Kúria szerint a zöldterületként szabályozott ingatlan jogi helyzetére vonatkozó adatok ellentmondásosak voltak, így a vonatkozó jogszabályokat értelmezve azt állapította meg, hogy a zöldterület közpark vagy közkert lehet, ennél fogva pedig a nemzeti vagyonba, tehát a forgalomképtelen törzsvagyonba tartozik.
- [5] 1.2. Az indítványozó önkormányzat az alkotmányjogi panaszában a Kúria Köf.5022/2021/6. számú határozata alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta. Arra hivatkozott, hogy a Kúria határozata sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, XIII. cikk (1) bekezdését, 24. cikk (3) bekezdés a) pontját, 25. cikk (2) bekezdését, 32. cikk (1) bekezdés a), e), f) és g) pontjait, valamint a 32. cikk (6) bekezdését, az alábbiak szerint.
- [6] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés állított sérelme kapcsán arra hivatkozott, hogy egy demokratikus jogállamban a megszerzett jogosultságok korlátozásának, illetve elvonásának egyértelmű, objektív, világosan és következetesen alkalmazott szabályokon kell alapulnia. Szerinte ráadásul nem a zöldterület számít közparknak, hanem éppen fordítva, így szerinte a Kúria döntése emiatt is több jogszabállyal ellentétes.
- [7] A 24. cikk (3) bekezdés a) pontjának sérelmét az indítványozó azért állította, mert álláspontja szerint a Kúriának hatáskör hiányában vissza kellett volna utasítania az indítványt, ugyanis a Kormányhivatal alaptörvény-ellenességre is hivatkozott, amelynek vizsgálatára szerinte csak az Alkotmánybíróság lett volna jogosult. A 25. cikk (2) bekezdésének sérelmét szintén ebben látja az indítványozó.

- [8] A 32. cikk (1) bekezdés *a)*, *e)*, *f)* és *g)* pontjainak sérelmét azzal indokolta az indítványozó, hogy szerinte szükséges, hogy az önkormányzat az általa ellátandó feladataihoz megfelelő vagyonnal rendelkezzen.
- [9] Az indítványozó a XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét arra alapozta, hogy a Kúria az érintett ingatlan közpark jellegét mindössze az övezeti besorolásból szűrte le, amit az önkormányzat a helyi építési szabályzatban akár meg is változtathatna. A jogszabályi környezet általa helyesnek vélt értelmezését kifejtve azt állította, hogy az önkormányzat csak akkor tud a tulajdonában álló vagyonelemekkel a társadalmi célok figyelembevételével gazdálkodni, ha a tulajdon nem minősül forgalomképtelen törzsvagyonnak.
- [10] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [11] 2.1. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett bírói döntést követő 60 napon belül nyújtották be [Abtv. 30. § (1) bekezdés]. Az indítvány tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)* pont].
- [12] Az indítvány az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével, továbbá a 32. cikk (1) bekezdés *a)*, *e)*, *f)* és *g)* pontjával összefüggésben tartalmazza az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pont]. Ugyanakkor az indítványban megjelölt Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint csak a kellő felkészülési idő hiányával, illetve a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás tilalmával összefüggésben alapítható alkotmányjogi panasz {lásd például: 3045/2022. (I. 31.) AB végzés, Indokolás [12]}, ami jelen ügyben nem teljesült. Ezen túlmenően az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény 24. és 25. cikkei az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából nem tartalmaznak Alaptörvényben biztosított jogot {az Alaptörvény 24. cikke vonatkozásában lásd pl. 3381/2018. (XII. 5.) AB végzés, Indokolás [7]; a 25. cikk vonatkozásában lásd pl. 3295/2020. (VII. 17.) AB végzés, Indokolás [19]}. Mindezek alapján ezek az indítványi elemek nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pontja előírásainak.
- [13] Az indítvány tartalmazza az Alkotmánybíróság által az indítványozó szerint vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c)* pont]. Az indítvány tartalmazza az Alaptörvény megsértett rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d)* pont].
- [14] Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény 32. cikk (6) bekezdése sérelmére vonatkozóan önálló indokolást nem tartalmaz. Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésének felhívott pontjait is mindössze a tulajdonhoz való jog sérelmével összefüggésben sérelmezte, azt azonban alkotmányjogilag értékelhető indokolással nem támasztotta alá, hogy az indítványozó alkotmányosan védett hatáskörei miatt szenvedtek sérelmet a Kúria döntése nyomán. Az indítványban a 32. cikk (1) bekezdésének sérelmét és a XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét állító indokolás érdemben nem különül el egymástól, valójában csak utóbbira tartalmaz érveket. Ebben a körben a feladatok ellátásának biztosítékát jelentő vagyon jelentőségének felhívásán túl nem derül ki, hogy a 32. cikk (1) bekezdésének négy megjelölt pontja pontosan milyen okból szenvedett sérelmet. Ez alapján ezek az indítványi elemek nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pontja szerinti követelménynek.
- [15] Az indítvány tartalmaz kifejezett kérelmet a bírói döntés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f)* pont].
- [16] Az indítvány megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint – az indítványozó állítása alapján – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának vagy hatáskörének sérelme következett be [Abtv. 27. § (1) bekezdés *a)* pont]. Az indítványozó jogosultnak tekinthető [Abtv. 51. § (1) bekezdés]. Az indítványozó érintettnek tekinthető (Abtv. 27. §). Az indítvány továbbá megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva [Abtv. 27. § (1) bekezdés *b)* pont].
- [17] 2.2. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kétyele, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [18] Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően az Alkotmánybíróság hatáskörébe kizárólag a bírói döntéseknek az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekint

hető a bírósági szervezeten belül jogorvoslással (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamenyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]}. Az alkotmányjogi panasz vonatkozó részében az indítványozó egyet nem értését fejezte ki a Kúria jogértelmezésével kapcsolatban. Lényegében azt állította, hogy a Kúria tévesen értelmezte a vonatkozó jogszabályokat, ennél fogva helytelen következtetést vont le az érintett ingatlan jogi státuszát illetően. Önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a Kúria döntésével, valamint annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására {3364/2017. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [21]}. Az indítványozó ugyanis a Kúria indítványozóétól eltérő jogértelmezését vitatta, ami törvényességi, és nem pedig alkotmányjogi kérdésnek tekinthető, ekként az Alkotmánybíróság hatáskörén kétséget kizáróan kívül esik.

- [19] Az indítványozó érvelése tulajdonképpen azt a következtetést engedi sejtetni, mintha az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése alapján neki Alaptörvényben biztosított joga lenne rendeletben forgalomképes vagyonná minősíteni egyes ingatlanokat. Ebben a körben tehát nem magával az elidegenítéssel (mint a tulajdonnal való rendelkezés egyik módjával) kapcsolatos bírósági döntéssel szemben fogalmazta meg aggályait. A sérelmezett eljárásban ilyen döntés nem is születhetett volna, hiszen a Kúria határozata normakontroll hatáskörben született. Az indítványozó érvelése valójában az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésében biztosított, az önkormányzati autonómia egyes alkotmányosan védett elemeinek sérülésére tartalmaz utalásokat, de a sérülni vélt rendelkezést pontosan nem azonosította be, és ahhoz önálló, alkotmányjogilag értékelhető indokolást sem fűzött. Somásan utalt ugyan négy elem sérelmére, amely a fent rögzítettek fényében (mivel alkotmányjogilag értékelhető indokolást nem tartalmaz) önmagában nem nyitotta meg az utat az érdemi elbírálás előtt, míg a XIII. cikk (1) bekezdésének állított sérelme körében előadottak tartalmukban nem értelmezhetőek (mivel nem feleltethetők meg teljes egészében egymásnak) a 32. cikk (1) bekezdése által védett hatáskörök sérelmére vonatkozó indokolásnak.
- [20] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján arra a következtetésre jutott – figyelembe véve a Kúria ítéletében kifejtett indokolását –, hogy az indítványozó panasa a sérelmezett döntéssel kapcsolatban nem állított bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességi kételyt, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vetett fel, ennek megfelelően az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadhatósági feltételnek.
- [21] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. június 21.

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

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/4982/2021.

