

4. ■■■■

KÚRIA

Köf. 5022/2021 / 7

Erkezett: 2021 DEC 20.

Példány: 1	Melléklet: 5	Közlök: 5
------------	--------------	-----------

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG

Alkotmánybíróság
 Ügyszám: IV/04982-0/2021

A Kúria Önkormányzati Tanácsa,
 mint első fokon eljáró bíróság
 Erkezett: 2021 DEC 20.

Példány: 1
 Kezelőiroda: *ju*

Tisztelt Alkotmánybíróság!
 25 db

Alulírott, mint a Gárdony Város Önkormányzat (2483 Gárdony, Szabadság út 20-22., képviseli: Tóth István polgármester), mint érintett önkormányzat (a továbbiakban: Önkormányzat) M/1. sz. alatt mellékelten csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselője (dr. Petia Csaba ügyvéd, [REDACTED])

[REDACTED] az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény 27. § alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő.

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5022/2021/6. sz. határozatának alaptörvény-ellenességét, és az Abtv. 43. §-ának megfelelően azt semmisítse meg.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

1. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

a) A pertörténet és a tényállás rövid ismertetése, a jogorvoslati lehetőségek kimerítése

- [1] A Fejér Megyei Kormányhivatal (továbbiakban: FMKH) önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálatára irányuló eljárást kezdeményezett a Kúria Önkormányzati Tanácsánál tekintettel arra, hogy a Gárdony Város Önkormányzat Képviselő-testületének „a város vagyonáról, a vagyontárgyak feletti tulajdonosi jogok gyakorlásáról” szóló 24/2004. (V. 26.) számú rendelete 2. sz. mellékletének 5429/19. hrsz-ú „beépítetlen terület” művelési ágú ingatlant szabályozó sora Alaptörvénybe és jogszabályba ütközik és kérte annak megsemmisítését.
- [2] Az FMKH az indítványában - az egyéb, Alaptörvéynél alacsonyabb szintű jogszabályok megsértésén túl - önállóan hivatkozott az Alaptörvény B) cikke, R) cikk (2) bekezdése, 28. cikke, 32. cikk (1), (3) és (6) bekezdése, valamint a 38. cikk (1) bekezdése sérelmére, továbbá az FMKH az indítványának indokolásában kifejtette az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek önálló megsértésére vonatkozó álláspontját.
- [3] A Gárdony Város Önkormányzata védiratában hivatkozott arra, hogy az FMKH nem jelölte meg pontosan, hogy a felülvizsgálni kért önkormányzati rendelet mely rendelkezése mely magasabb szintű jogszabályba ütközik. Az FMKH az indítványában általánosságban hivatkozott az önkormányzati rendelet Alaptörvény ellenességére.



- [4] Mivel az FMKH az érintett önkormányzati rendelet Alaptörvény-ellenességére közvetlenül is hivatkozott, ezért a Gárdony Város Önkormányzata azon állásponton volt, hogy a döntéshozatal a Mötv. 136. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintettel nem tartozik a Kúria hatáskörébe.
- [5] Fentiekén túlmenően Gárdony Város Önkormányzata a védőiratában hivatkozott arra is, hogy az FMKH az eljárás megindítására rendelkezésre álló határidőben nem jelölte meg a jogsérelem mibenlétét [Kp. 48. § (1) bekezdés k) pont].
- [6] Egyebekben pedig Gárdony Város Önkormányzata hivatkozott arra, hogy a Gárdony belterület 5429/19. hrsz. alatti ingatlan – amely az ingatlan-nyilvántartás adatai szerint kivett, beépítetlen területként van nyilvántartva – sem a törvény erejénél fogva, sem más jogi tények alapján nem minősült közparknak vagy közkertnek, ugyanis az ingatlan zöldterületi övezetbe tartozása nem jelenti azt, hogy egy adott ingatlan („telek”) ingatlan-nyilvántartási státusza, illetve funkciója kizárólag park, vagy kert lehetne. Ezzel szemben az FMKH az indítványában rendre kifejtette, hogy az érintett telek „*de jure et de facto közterület és közpark*”, miközben a ténylegesen fennálló körülményeket, tényeket semmiféle bizonyítékkal nem támasztotta alá, csupán a helyi építési szabályzatra utalt.
- [7] Gárdony Város Önkormányzat Képviselő-testületének Gárdony Város Építési Szabályzatáról szóló 3/2009 (I. 28.) önkormányzati rendelete 23. § (1) bekezdése értelmében a Z2 jelű zöldterületen a pihenést, testedzést szolgáló építmény, vendéglátó épület, a terület fenntartásához szükséges épület elhelyezhető, ami nem zárja ki, hogy az adott területen kivett, beépítetlen terület besorolású ingatlanok legyenek megtalálhatóak, és nem minősíti azokat automatikusan közparkká.
- [8] Az FMKH az indítványát fenntartotta.
- [9] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5022/2021/6. sz. határozatával megállapította, hogy a Gárdony Város Önkormányzat Képviselő-testületének a város vagyonáról, a vagyontárgyak feletti tulajdonosi jogok gyakorlásáról szóló 24/2004. (V.26.) önkormányzati rendelete 2. sz. mellékletének az 5429/19. hrsz-ú, „beépítetlen terület” művelési ágú ingatlant szabályozó sora más jogszabályba ütközik, ezért azt a hatálybalépése napjára visszamenőlegesen, 2017. április 4-i hatállyal megsemmisítette, egyben elrendelte a határozatnak a Magyar Közlönyben történő közzétételét.
- [10] A Kúria döntésének elvi tartalma: „*A helyi építési szabályzatban zöldterületbe sorolt közpark, vagy közkert – az ingatlannyilvántartási megnevezésétől függetlenül – a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonát képező nemzeti vagyonba tartozik, ezáltal a helyi önkormányzat forgalomképtelen törzsvagyonát képezi.*”

b) A jogorvoslati lehetőségek kimerítése

- [11] A Kúria Önkormányzati Tanácsának döntésével szemben további jogorvoslatnak – így felülvizsgálati eljárás kezdeményezésének – helye nincs.
- [12] Az előbbiekre tekintettel a határozattal szemben felülvizsgálati eljárás nincs folyamatban.



c) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

- [13] Az indítványozó jogi képviselője az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló döntést 2021. november 2. napján vette át elektronikus úton a jogi képviselő tárhelyéről való letöltéssel.
- [14] Egyebekben megjegyezzük, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló döntés 2021. október 19. napján kelt, így kétséget kizáróan megtartásra került az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje.

d) Az indítványozó érintettségének bemutatása

- [15] Az alkotmányjogi panaszban támadott bírói döntés az alkotmányjogi panaszt benyújtó személy (önkormányzat) jogait közvetlenül érinti, mivel az ügyben Gárdony Város Önkormányzat képviselőtestületének rendelete került megsemmisítésre, a bíróság döntése az önkormányzat vagyonával való rendelkezésének lehetőségeit érinti, erre tekintettel álláspontunk szerint az indítványozó érintettsége nem kíván külön bizonyítást.
- [16] A bírói ítélet az önszabályozás (önkormányzatiság), valamint a tulajdonnal való rendelkezés Alaptörvényben biztosított körében sérti a panaszos jogait és érdekeit.

e) Annak bemutatása, hogy az állított alapjogsérelem a bírói döntést érdemben befolyásolta vagy a felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés

- [17] Az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntés két szempontból is alapjogsértő, egyrészt: a FMKH indítványozó az Alaptörvény sérelmére közvetlenül is hivatkozott, másrészt pedig a kérdés alkotmányjogi jelentőségűnek minősül, hiszen az általános tulajdonhoz való jog és az önkormányzatok tulajdonjoga verseng egymással.

1. Hatáskör-elvonás tilalma

- [18] Az Abtv. 37. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság kizárólagos döntési kompetenciájába tartozik az önkormányzati rendelet Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata.
- [19] A FMKH az indítványában nem csupán más jogszabályok megsértésére hivatkozott, hanem konkrétan és közvetlenül az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek megsértését is felhívta. Értelmszerűen alacsonyabb szintű jogszabályok megsértésének láncolata alapján közvetett módon lehet hivatkozni az Alaptörvény megsértésére, azonban jelen esetben a FMKH az indítványában az Alaptörvény közvetlen megsértésére is hivatkozott.
- [20] A Mötv. 136. § (1) bekezdése szerint: *„Ha a kormányhivatal az önkormányzati rendeletet az Alaptörvénnyel ellentétesnek találja, – a törvényességi felügyelet 132. § (1) bekezdés a) és b) pontjában meghatározott eszközeinek eredménytelen alkalmazását követően – az önkormányzati rendelet alkotmánybírósági felülvizsgálatának Kormány általi kezdeményezése iránti javaslatát az Alkotmánybíróságról szóló törvényben meghatározott formai és tartalmi követelményeknek megfelelő indítvány tervezetének megküldésével terjeszti elő a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős miniszternél.”*



[21] A fenti jogszabályhelyek alapján – mivel az FMKH az indítványában Alaptörvény-ellenességre közvetlenül, önállóan is hivatkozott – az önkormányzati rendelet Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára kizárólag az Alkotmánybíróság jogosult, melyre tekintettel a Kúriának hatáskör hiányában vissza kellett volna utasítani az indítványt.

2. Tulajdonhoz való jog terjedelme és az önkormányzati vagyonnal való gazdálkodás jogának konkurálása

[22] Az Alaptörvényben két jelentős jog, az általános tulajdonhoz való jog és a szűkebb értelemben vett, az önkormányzat közfeladatainak ellátása céljára átadott javak feletti tulajdonjog verseng egymással. Noha az Alaptörvény 32. cikk (6) bekezdése kimondja, hogy a helyi önkormányzatok tulajdona köztulajdon, mely a feladataik ellátását szolgálja, nem zárja ki, hogy az önkormányzat a tulajdoni jogosítványait a lehető legszélesebb körben gyakorolja. Az önkormányzat a feladatainak ellátása céljából, ha szükséges, akkor az érintett vagyon vagyoni jellegét törzsvagyonból üzleti vagyonba is átminősítheti.

[23] A Kúria támadott határozata sérti az Önkormányzat tulajdonhoz való jogát és az azzal való rendelkezési jogosultságát, amikor minden alap nélkül arra helyezkedett, hogy az érintett Gárdony belterület 5429/19 hrsz-ú ingatlan, mivel az közpark, ezért az kizárólag törzsvagyon lehet.

[24] Szükséges megjegyezni, hogy a Kúria határozatában foglalt okfejtés tautológiának tekinthető, tekintettel arra, hogy az adott ingatlan közpark jellegét a döntés azon tényből vezeti le, hogy az adott ingatlan milyen övezeti besorolással rendelkezik.

[25] A határozat logikája alapján az önkormányzatok – amelyek a helyi építési szabályzat megállapítása körében az önkormányzatiság keretében tág mozgástérrel rendelkeznek – lényegében önkormányzati törzsvagyonná tehetnének egyes ingatlanokat, illetve az önkormányzatok más körben tett aktusai (ti. az ingatlanok övezeti besorolásának meghatározása) a tulajdonjog terjedelmére vonatkozó korlátozásokat is eredményeznének (a zöldövezetbe sorolt ingatlanok forgalomképtelenné válnának), amely értelmezés nyilvánvalóan nem egyeztethető össze sem az önkormányzatiság, sem a tulajdonjog alkotmányos alapelveivel. Különösen jelentős e körben a Kúriai határozatban rögzített értelmezésnek a jogbiztonság elvének érvényesülésére gyakorolt hatása, tekintettel arra, hogy az önkormányzati tulajdonú ingatlanokat is érintő övezeti besorolások már megtörténtek, amely döntések meghozatala során az érintett önkormányzatok nyilvánvalóan nem lehettek tekintettel arra, hogy jogi aktusaik olyan következménnyel járnak, amit a Kúria döntése most azoknak tulajdonítani kell.

[26] A Kúria határozatában foglalt érvelés tarthatatlanságára mutat rá továbbá, hogy a határozat szerinti érvelés logikáját követve az önkormányzatok egy egyszerű övezeti átsorolással megváltoztathatnák a forgalomképtelen önkormányzati törzsvagyon körét, a zöldövezeti besorolás megszüntetésével és az adott ingatlan más övezetbe átsorolással. A határozat logikáját követve, ha egy az ingatlannylévántartásban beépítetlen területként nyilvántartott ingatlan, amely zöldövezeti besorolásba tartozik a helyi építési szabályzat alapján,



forgalomképtelen önkormányzati törzsvagyon. Amennyiben az önkormányzat az ingatlant magában foglaló terület övezeti besorolását a HÉSZ módosításával átsorolja, úgy a határozat logikájából következően megszüntethetné az ingatlan forgalomképtelen státuszát. Nyilvánvaló, hogy az önkormányzati vagyon forgalomképtelen körére vonatkozó szabályozás kiüresítését eredményezné, és nem egyeztethető össze a tulajdonjog és annak korlátozására vonatkozó alkotmányos szabályozással.

- [27] A Kúria döntése amiatt is Alaptörvény-ellenes, mivel az alacsonyabb szintű jogforrás által, önkormányzati rendelettel létrehozott helyi építési szabályzatban rögzített övezeti besorolásoknak jelentősebb jogforrási szerepet tulajdonít, mint a magasabb szintű jogforrás által (Ptk., Inyvtv., Inyvtv. vhr.) által létrehozott közhiteles ingatlan-nyilvántartásnak.
- [28] Továbbá álláspontunk szerint a Kúria tévesen értelmezte az OTÉK és a Gárdony Város Építési Szabályzata rendelkezéseit, ezáltal történhetett meg az, hogy a helyi építési szabályzatban rögzített övezeti besorolás alapján, a közhiteles ingatlan-nyilvántartásban nyilvántartott adattal ellentétesen minősítette a döntés az adott ingatlan jellegét. Gárdony Város Önkormányzat Képviselő-testületének 4/2021. (III. 19.) önkormányzati rendeletéhez fűzött melléklete az érintett ingatlant beépítetlen terület művelési ágú, forgalomképes ingatlanként rögzítette – a közhiteles ingatlan-nyilvántartási adatokkal egyezően.

2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

a) Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése

- [29] Az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntés sérti Magyarország Alaptörvényének B) cikk (1) bekezdését, 24. cikk (3) bekezdésének a) pontját, 25. cikk (2) bekezdését, valamint 32. cikk (1) bekezdésének a), e), f), g) pontjait, és (6) bekezdését, XIII. cikk (1) bekezdését.

B) cikk

(1) Magyarország független, demokratikus jogállam.

24. cikk

(3) Az Alkotmánybíróság

a) a (2) bekezdés b), c) és e) pontjában foglalt hatáskörében megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést;

25. cikk

(2) A bíróság dönt büntetőügyben, magánjogi jogvitában, a közigazgatási határozatok törvényességéről, az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről, a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról és törvényben meghatározott egyéb ügyben.

32. cikk

(1) A helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között

a) rendeletet alkot;

e) gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat;

f) meghatározza költségvetését, annak alapján önállóan gazdálkodik;



g) e célra felhasználható vagyonával és bevételeivel kötelező feladatai ellátásának veszélyeztetése nélkül vállalkozást folytathat;

(6) A helyi önkormányzatok tulajdona köztulajdon, amely feladataik ellátását szolgálja.

XIII. cikk

(1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

b) A megsemmisíteni kért bírói döntés alaptörvény-ellenességének indokolása

B) cikk

(1) Magyarország független, demokratikus jogállam.

- [30] Noha az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére tekintettel csak kivételesen lehet hivatkozni, azonban az indítványozó álláspontja szerint a kérelmében megjelölt tételes Alaptörvény-sértések értékelése körében a jogállamiságra hivatkozással előadottak relevanciával bírnak, nem mellesleg az FMKH a Kúriához benyújtott indítványában szintén közvetlenül hivatkozott ezen rendelkezés megsértésére is.
- [31] Egy demokratikus jogállamban a megszerzett jogosultságok – jelen esetben tulajdonjoggal kapcsolatos rendelkezési jogosultságok – korlátozásának, illetve elvonásának egyértelmű, objektív, világosan és következetesen alkalmazott szabályokon kell alapulnia.
- [32] Jelen esetben a Kúria arra alapítottan hozta meg a határozatát, hogy *a helyi építési szabályzatban zöldterületbe sorolt közpark, vagy közkert – az ingatlannyilvántartási megnevezésétől függetlenül – a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonát képező nemzeti vagyonba tartozik, ezáltal a helyi önkormányzat forgalomképtelen törzsvagyonát képezi.*
- [33] A Kúria döntése az OTÉK rendelkezéseivel is ellentétes, hiszen nem a zöldterületbe sorolt terület közpark, közkert, hanem fordítva: a közpark és közkert több funkciót szolgáló, vagy meghatározott funkcióval rendelkező közterületi zöldterület. Funkció hiányában a zöldterület nem közpark, közkert!
- [34] A Kúria nem vizsgálta meg két önkormányzati rendelet és az ingatlan-nyilvántartás összhangját, így a Gárdony Város Építési Szabályzatáról szóló 3/2009. (I. 28.) sz. önkormányzati rendeletének és a Gárdony Város Önkormányzat Képviselő-testületének 4/2021. (III. 19.) önkormányzati rendeletének, valamint az ingatlan-nyilvántartás adattartamának összhangját. Álláspontunk szerint a két önkormányzati rendelet, az OTÉK és az ingatlan-nyilvántartás tartalma nincs ellentmondásban.
- [35] A fentiekből kiderül, hogy a Gárdony Város Önkormányzat Képviselő-testületének 4/2021. (III. 19.) önkormányzati rendelete az ingatlan-nyilvántartás tartalmával összhangban van, ami azt jelenti, hogy az érintett telekingatlan valóban kivett beépítetlen terület és valóban forgalomképes vagyon, annak eltérő minősítése pedig az önkormányzat tulajdonosi jogosítványainak Alaptörvény-ellenes csorbítását eredményezi.





- [36] E körben hivatkozni kívánjuk, hogy a helyi építési szabályzatot az érintett település képviselőtestülete minden egyéb korlátozás nélkül módosítani tudja, ezzel szemben a jogbiztonságot szolgálja az, hogy az ingatlan-nyilvántartásban, mint közhiteles nyilvántartásban nyilvántartott adat módosítása csak megfelelő eljárásrend megtartásával történhet.
- [37] A Gárdony belterület 5429/19 hrsz-ú ingatlan megnevezése „kivett beépítetlen terület”. Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII. 29.) FVM rendelet (Inytv. Vhr.) 50. § részletesen felsorolja, hogy mi minősül művelés alól kivett területnek, így a közpark is kivett beépítetlen terület.
- [38] Mindazonáltal minden alapot nélkülöz a Kúria döntésének elvi tartalma, mikor a helyi építési szabályzatban rögzített övezeti besorolásokat a közhiteles ingatlan-nyilvántartás adatai elé helyezi, különös tekintettel arra is, hogy a jogforrási hierarchiában az önkormányzati rendelet alacsonyabb szinten áll, mint az ingatlan-nyilvántartás törvényi szintű szabályozása.
- [39] A HÉSZ primátusának rögzítése a Kúria határozata által a jogbiztonságot is sérti, hiszen az ingatlan-nyilvántartás, mint közhiteles nyilvántartás az abban foglalt tényeket, adatokat közhitelesen tanúsítja.

24. cikk

(3) Az Alkotmánybíróság

a) a (2) bekezdés b), c) és e) pontjában foglalt hatáskörében megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést;

- [40] Az FMKH az indítványában hivatkozott arra, hogy az önkormányzati rendelet az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését, 32. cikk. (1) bekezdésének a) pontját, valamint (3) és (6) bekezdésére, a 38. cikk. (1) bekezdését sérti.
- [41] Azonban a Mötv. 136. § (1) bekezdése szerint, ha a kormányhivatal az önkormányzati rendeletet az Alaptörvénnyel ellentétesnek találja, akkor az önkormányzati rendelet alkotmánybírósági felülvizsgálatának Kormány általi kezdeményezése iránti javaslatát helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős miniszternél terjesztheti elő.
- [42] Sem az Mötv., sem az Abtv. nem ad közvetlen lehetőséget a kormányhivatalnak arra, hogy az önkormányzati rendeletek alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezze az Alkotmánybíróság előtt. A kormányhivatalnak a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős miniszter útján a Kormánynál történő normakontroll-kezdeményezési joga arra vezethető vissza, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja szerint az Alaptörvénnyel való összhang utólagos vizsgálatát csak a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti. A Kormány indítványozási jogához "csatlakozik" a kormányhivatalnak az Mötv. 136. § (1) pontjában adott felhatalmazás. A kormányhivatal az alkotmánybírósági indítvány tervezetének elkészítésével él kezdeményezési jogával. Az Abtv. –



szemben a korábbi Abtv.-vel – meghatározza az indítvány kötelező tartalmi elemeit is. Így az indítványnak azon túl, hogy határozott kérelmet kell tartalmaznia, egyértelműen meg kell jelölnie. a) azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza, b) az eljárás megindításának indokait, c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó önkormányzati rendeletet, önkormányzati rendeleti rendelkezést, d) az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit, e) indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett önkormányzati rendelet, önkormányzati rendeleti rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével vagy a nemzetközi szerződéssel valamint f) kifejezett kérelmet a önkormányzati rendelet, önkormányzati rendeleti rendelkezés megsemmisítésére, illetve az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára [Abtv. 52. § (1) bek.]. – *A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata (HVG-ORAC, 610 B/5 oldal, 2016)*

25. cikk

(2) A bíróság dönt büntetőügyben, magánjogi jogvitában, a közigazgatási határozatok törvényességéről, az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről, a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról és törvényben meghatározott egyéb ügyben.

- [43] Az alkotmányos és törvényi konstrukció különválasztja az alkotmányt és más jogszabályt sértő önkormányzati rendeletek vizsgálatának rendszerét, azonban a FMKH indítványozó az indítványában egyértelműen az önkormányzati rendelet Alaptörvény-ellenességére hivatkozott, tételesen megjelölve, hogy álláspontja szerint a felülvizsgálni kért önkormányzati rendelet az Alaptörvény mely rendelkezéseit sérti.
- [44] Az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés a) pontja és a 25. cikk (2) bekezdése egyértelműen különválasztja az Alkotmánybíróság és a Kúria hatásköreit.
- [45] Álláspontunk szerint azzal, hogy az FMKH fenntartotta azon indítványát, hogy a Gárdony Város Önkormányzatának érintett rendelete Alaptörvény-ellenes, a Kúria ez ügyben nem dönthetett volna, ugyanis ezzel elvonta az Alkotmánybíróság azon hatáskörét, melyben az önkormányzati rendelet Alaptörvény-ellenességének vizsgálatára vonatkozik.
- [46] Álláspontunk szerint az lett volna a helyes eljárás, ha a Kúria felhívja az FMKH indítványozó figyelmét arra, hogy az önkormányzati rendeletnek, vagy csak és kizárólag más jogszabályba ütközésének megállapítását, vagy csak és kizárólag Alaptörvény-ellenességének megállapítását kérheti. Ez utóbbi esetben pedig a Mötv. 136. § (1) bekezdése szerinti eljárásrendet kell tartania.





32. cikk

(1) A helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között

a) rendeletet alkot;

e) gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat;

f) meghatározza költségvetését, annak alapján önállóan gazdálkodik;

g) e célra felhasználható vagyonával és bevételeivel kötelező feladatai ellátásának veszélyeztetése nélkül vállalkozást folytathat;

(6) A helyi önkormányzatok tulajdona köztulajdon, amely feladataik ellátását szolgálja.

[47] Szükséges, hogy az önkormányzat az általa ellátandó feladataihoz, hogy megfelelő vagyonnal rendelkezzen.

[48] Nvt. 5. § (1) A helyi önkormányzat vagyona törzsvagyon vagy üzleti vagyon lehet.

(2) A helyi önkormányzat tulajdonában álló nemzeti vagyon külön része a törzsvagyon, amely közvetlenül a kötelező önkormányzati feladatkör ellátását vagy hatáskör gyakorlását szolgálja, és amelyet

a) e törvény kizárólagos önkormányzati tulajdonban álló vagyonnak minősít,

b) törvény vagy a helyi önkormányzat rendelete nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonnak minősít (az a) és b) pont a továbbiakban együtt: forgalomképtelen törzsvagyon),

c) törvény vagy a helyi önkormányzat rendelete korlátozottan forgalomképes vagyonelemként állapít meg.

[49] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Gárdony Város Önkormányzat Képviselő-testülete 24/2004. (V. 26.) önkormányzati rendeletének 2. sz. mellékletének az 5429/19. hrsz-ú, „beépítetlen terület” művelési ágú ingatlant szabályozó sorának adott indokokra alapított megsemmisítésével az önkormányzatiság és a tulajdonhoz való jog Alaptörvényben védett jogának sérelmét megvalósítva korlátozta az indítványozó önkormányzatot vagyonával történő rendelkezésében és tulajdonosi jogosultságainak gyakorlásában.

XIII. cikk

(1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

[50] Az általános tulajdonhoz való jog nem csak a természetes személyeket, hanem a jogi személyeket is megilleti, az önkormányzat pedig jogi személy, így a tulajdonjog tekintetében is védelemre számíthat. Mindezekon túlmenően az önkormányzatok önállóságához is szükséges, hogy valamiféle vagyonnal gazdálkodhassanak a céljaik megvalósítása érdekében.

[51] Az önkormányzat nem csak a közhatalom birtokosa, hanem magánjogi szerződő fél is.

[52] A tulajdonjog három részjogosítványt foglal magába: i. birtoklás és a birtokvédelem joga, ii. hasznosítás, használat, hasznok szedésének joga, iii. rendelkezés joga.



- [53] Az indítványozó önkormányzat tulajdonhoz fűződő egyik részjogosultságát sérti a Kúria támadott döntése, mivel a Kúria –a közhiteles ingatlan-nyilvántartás adataitól eltérően – közparknak minősítette az érintett Gárdony belterület 5429/19 hrsz-ú ingatlant, ezáltal forgalomképtelen törzsvagyon körébe minősítette át. A Kúria döntése e körben minden alapot nélkülöz, amikor az ingatlan tényleges vizsgálata nélkül kimondta, hogy az érintett terület közpark és ezáltal forgalomképtelen, ezáltal az önkormányzat az ingatlannal kapcsolatos rendelkezési jogát elvonta. Ismételten utalni kívánunk arra a fentiekben már kifejtett ([35]–[38]) érvelésre, amely szerint a Kúria az ingatlan övezeti besorolásából vezette le annak közpark (és ezáltal forgalomképtelen vagyontárgy) jellegét, az ingatlan-nyilvántartás adataival ellentétesen, és az adott övezeti besorolásnak tulajdonosi jogosultságot korlátozó hatást tulajdonítva.
- [54] Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezése kimondja, hogy a tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Ahhoz, hogy az önkormányzat a tulajdonában álló vagyonelemekkel a társadalmi célok figyelembevételével gazdálkodni tudjon, az szükséges, hogy az ne minősüljön forgalomképtelen törzsvagyonnak, mivel a forgalomképtelen törzsvagyonnal az indítványozó önkormányzat rendelkezni nem tud, így azt a társadalmi felelősségvállalás jegyében, közérdekből hasznosítani sem tudja.
- [55] Az érintett, Gárdony belterület 5429/19 hrsz-ú ingatlant az indítványozó Önkormányzat a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 107. § (2) bekezdésén alapulva szerezte meg, azonban ez nem jelenti azt, hogy az ingatlan ne tartozhatna az Önkormányzat üzleti vagyonába.
- [56] Az Nvtv. 5. § (3) bekezdése b) pontja szerint a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonát képező nemzeti vagyonba tartoznak a helyi önkormányzat tulajdonában álló terek, parkok, közkertek, azonban figyelemmel kell lenni arra, hogy az érintett ingatlan ingatlan-nyilvántartásbeli megnevezése: kivett beépítetlen terület, továbbá a Gárdony Város Önkormányzat Képviselő-testületének 4/2021. (III. 19.) önkormányzati rendelete szintén forgalomképes vagyon körébe sorolta az érintett beépítetlen terület ingatlant. Mindezek alapján az ingatlan az önkormányzat üzleti vagyonába tartozik.
- [57] Az önkormányzat a céljaival összhangban ezen területet – az övezeti besorolásra meghatározott építési lehetőségek figyelembevételével – hasznosítani kívánja, az övezeti besoroláshoz igazodó módon és keretek között.
- [58] A művelés alól kivett terület fogalmát az Inyvtv. Vhr. 50. §-a határozza meg, a (2) bekezdés a)–g) pontjai felsorolják mindazon terület fajtákat, melyek művelés alól kivettnek minősülnek. E bekezdés szerint művelés alól kivett területnek minősül a beépítetlen földrészlet, de a közparkok, közkertek és arborétumok is.
- [59] A fentiek alapján az ingatlan-nyilvántartás adataiból – miszerint az adott ingatlan kivett beépítetlen terület –, mint gyűjtőfogalomból nem lehet következtetni, hogy az érintett ingatlan közpark volna és ezzel együtt a telekingatlan az önkormányzat forgalomképtelen törzsvagyonába tartozna.



[60] Gárdony Város Önkormányzat Képviselő-testületének Gárdony Város Építési Szabályzatáról szóló 3/2009.(I. 28.) számú rendelet 22. §-a egyáltalán nem rendelkezik arról, hogy a zöldövezetbe sorolt területek kizárólag közterületek, közparkok lehetnek, épp ellenkezőleg: az ilyen ingatlanokon létesíthető pihenést, testedzést szolgáló építmény, vendéglátó épület, de a terület fenntartásához szükséges épület is.

[61] A FMKH az indítványában téves megközelítést alkalmazott a zöldterület fogalmának meghatározásakor. Az FMKH indítványában foglaltak szerint a zöldterület közpark, ezzel szemben az OTÉK-hez fűzött melléklet éppen fordítottan rendelkezik:

„1. számú melléklet a 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelethez

Fogalommeghatározások

71. Közpark: több funkciót szolgáló, közhasználatú közterületi zöldterület, amelyet bárki használhat.”

[62] A fenti fogalommeghatározás szerint a közpark zöldterület, de a zöldterület nem feltétlenül közpark. Ahhoz, hogy egy zöldterület közparknak minősüljön további feltételeknek is meg kell felelni. Az egyéb feltételeket az OTÉK 27. §-a határozza meg.

[63] Mindazonáltal az értelmezésünket erősíti az OTÉK 27. §-ának adott címe: *„A közpark zöldterület és a közkert zöldterület”* is, ugyanis a közpark, közkert irányából határozza meg a zöldterületi követelményt és nem fordítva!

[64] A Gárdony Város Építési Szabályzata az OTÉK rendelkezéseivel nincs ellentétben.

[65] Mindezek alapján az érintett telek nem közpark, ezért nem minősülhet forgalomképtelen törzsvagyonnak, ezért a Kúria Önkormányzati Tanácsának határozata a Gárdony Város Önkormányzatának tulajdonjoghoz fűződő jogosítványok széles körét Alaptörvény-ellenesen korlátozta.

3. Egyéb nyilatkozatok és mellékletek

a) Nyilatkozat arról, ha az indítványozó kezdeményezte-e a bíróságon az alkotmányjogi panasszal támadott bírósági ítélet végrehajtásának felfüggesztését.

[66] Az indítványozó a Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5022/2021/6. sz. határozatának felfüggesztését – jogszabályi lehetőség hiányában – nem kezdeményezte.

b) Ügyvédi meghatalmazás eredeti példánya, vagy jogtanácsosi igazolvány másolata, ha az indítványozó jogi képviselővel jár el. (Melléklet)

[67] Az indítványozó M/1. sz. alatt csatolja az Alkotmánybíróság előtti eljárásra vonatkozó ügyvédi meghatalmazást.

c) Nyilatkozat az indítványozó személyes adatainak nyilvánosságra hozhatóságáról (Melléklet)

[68] Jelen alkotmányjogi panasz eljárásban – figyelemmel arra, hogy önkormányzat a panaszos – védendő személyes adatok nincsenek.



d) Az érintettséget alátámasztó dokumentumok egyszerű másolata (Mellékletek)

[69] Az indítványozó a csatolt Kúriai határozattal igazolja a közvetlen érintettséget, mivel panaszos a megelőző eljárásokban eljárás alá vont érintett volt, az érintettség további igazolása nem szükséges.

Kelt: Székesfehérvár, 2021. december 17.

Gárdony Város Önkormányzata
indítványozó képviselőjében:

dr. Petia Csaba
ügyvéd
Petia Ügyvédi Iroda

(beadvány elektronikusan aláírva)

Mellékletek:

- M/1. Ügyvédi meghatalmazás
- M/2. FMKH indítványa önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálatára irányuló eljárásban
- M/3. Gárdony Város Önkormányzatának védirata
- M/4. FMKH fenntartó nyilatkozata
- M/5. Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5022/2021/6. sz. határozata

