




Magyarország Alkotmánybírósága  
1015 Budapest, Donáti u. 35-45.  
Budapest Környéki Törvényszék útján

<b>ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG</b>		
Ügyszám:	IV/ 0 0 4 1 2 - 0 / 2023	
Érkezett:	2023 FEBR 22.	
Érkezés módja		
<input type="checkbox"/> POSTÁN	<input type="checkbox"/> @	<input type="checkbox"/> EGYÉB:
Példány:	Melléklet:	Kezelőiroda:
1	3	<i>lu</i>

Tisztelt Alkotmánybíróság!



– a P/1. sz. csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselőm, a Karsai Dániel Ügyvédi Iroda útján (képv.: dr. Karsai Dániel, )



 az alábbi, az

Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) és 27. §-a szerinti

**alkotmányjogi panaszt**

terjesztem elő.


Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az alábbiakban részletesen kifejtendő indokok alapján Diósd város Helyi Építési Szabályzatáról szóló 23/2015. (XII.17.) önkormányzati rendelet 190/2018. (VII. 13.) határozattal jóváhagyott módosítás 3339 helyrajzi számú telek átminősítésére vonatkozó rendelkezését (a továbbiakban: HÉSZ módosítás) mint Alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezést semmisítse meg, egyúttal a Fővárosi Ítéltábla 2022. november 15. napján 1.Pf.20.622/2022/4. számú jogerős ítéletét, mint olyan alaptörvény-ellenes bírói döntését, amelyekben az alaptörvény-ellenes HÉSZ módosítással okozott állapotot fenntartja az eljáró bíróság, semmisítse meg.

Kérelmem anyagi jogi jogalapja Magyarország Alaptörvényének a XIII. cikk (1) és (2) bekezdései (tulajdonhoz való jog), valamint azzal összes függésben az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdése.

Kérelmem eljárásjogi alapja az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja, valamint az Abtv. 26. § (1) bekezdése, amely alapján az Alkotmánybíróság felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazott



jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját, valamint az Abtv. 27. § (1) bekezdése, amely alapján az Alkotmánybíróság felülvizsgálja az alaptörvény-ellenes bírói döntést.

Az Indítványozók személyes érintettségét igazolja, hogy a megtámadott jogszabályi rendelkezés kifejezetten őket érintő módosítást eszközölt, az ingatlanukat U-alakban körbevevő  szám alatti telek átminősítésével. Továbbá a HÉSZ módosítással okozott sérelmet, az Indítványozók felperesi részvételével zajló eljárásban nem orvosolták. A Fővárosi Ítéltábla ítéletével az Indítványozók keresetét elutasította, ezzel pedig Diósd Város Önkormányzat által elfogadott HÉSZ módosítással, káruk nem került megtérítésre, tulajdonhoz való joguk sérelme változatlanul fennáll. Ezzel sérült az alábbiakban részletesen kifejtendők szerint az Indítványozók Alaptörvényben foglalt tulajdonhoz való joga, ezen joggal összefüggésben pedig megállapítható a támadott jogszabály közjogi érvénytelensége.

Indítványozók a jogorvoslati lehetőségeket kimertették. Mivel bírósági út előtt a jogszabály törvényességének vizsgálata érdekében az Indítványozók megkeresték mind a Pest Megyei Kormányhivatalt, mind a Pest Megyei Főügyészség Közérdekvédelmi Osztályát. A Pest Megyei Kormányhivatal a megalkotott HÉSZ-módosítás vonatkozásában többszöri megkeresés ellenére törvényességi észrevételt nem tett, továbbá Kúria megkeresése is eredménytelen volt. Majd az Indítványozók 2020. december 9-én keresetet terjesztettek elő Diósd Város Önkormányzattal szemben közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése iránt. A Fővárosi Ítéltábla 1.Pf.20.622/2022/4. számú jogerős ítéletét P/6. számon mellékelem. A Fővárosi Ítéltábla a másodfokú ítéletet 2022. november 15. napján hozta meg, amelyet 2022. december 9. napján kézbesítettek az Indítványozók részére így az Abtv. 30. § (1) alapján az alkotmányjogi panasz határidőben kerül benyújtásra. Az Abtv. 53. § (2) bekezdése értelmében jelen beadvány a Budapest Környéki Törvényszéknél került előterjesztésre.

A jelen ügy tárgyát képező alkotmányossági kérdés „alapvető alkotmányjogi jelentőségű”, mivel az Indítványozók tulajdonhoz való jogát a Helyi Építési Szabályzatról szóló 23/2015. (XII. 17.) számú önkormányzati rendeletet 190/2018. (VII. 13.) sz. határozattal jóváhagyott módosítással alaptörvény-ellenes módon korlátozták, továbbá ezen korlátozásra normatív aktusban került sor, ugyanakkor annak célja egyedi élethelyzet szabályozása volt. Az Indítványozóknak ezután az egyedi ügyre vonatkozó, normatív aktusban szabályozott alaptörvény-ellenes tulajdonjog korlátozása folytán nem volt lehetsége a jogalkotás folytán bekövetkezett kár tekintetében kártérítése igénytelni, így közigazgatási jogkörben okozott kárának megtérítése folytán fordultak a bírósághoz. Az

[REDACTED]

eljáró bíróságnak nem volt lehetősége az önkormányzati rendeletet célszerűségi, hatékonysági célból vizsgálni, mivel jogalkotással okozott kárról van szó jelen ügyben. A normatív szabályozás folytán pedig az Indítványozóknak arra sem volt lehetőségük, hogy igényüket közigazgatási úton érvényesítsék. *Tehát a vonatkozó jogszabálmódosítás folytán Diósd Önkormányzatnak lehetősége volt arra, hogy az Indítványozók egyedi ügyében megvalósuló tulajdonjogkorlátozást normatív aktusban szabályozza, amellyel szemben az Indítványozóknak nincsen jogorvoslati lehetősége.*

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII törvény 52. § (5) bekezdése értelmében az Indítványozók kéri adataik zártan kezelését.

\* \* \*

### Tények

1. Az Indítványozók tulajdona a [REDACTED] helyrajzi számon nyilvántartott, Lke (kertvárosias lakóterület) övezetbe sorolt ingatlan. A mellette elhelyezkedő, [REDACTED] helyrajzi számú ingatlan szintén Lke övezeti besorolású volt. Diósd város önkormányzatának képviselő-testülete a Diósd Város Helyi Építési Szabályzatáról szóló 23/2015. (XII. 17.) számú önkormányzati rendeletének (a továbbiakban: HÉSZ) módosítását 190/2018. (VII. 13.) számú határozatával elfogadva a [REDACTED] helyrajzi számú ingatlan övezeti besorolását, Vt-2 (vegyes, településközpont terület) övezetre változtatta. A [REDACTED] helyrajzi számú ingatlan tulajdonosa az [REDACTED] amely gazdálkodó szervezet építőanyag kereskedéssel foglalkozik, és az átminősített területen építőanyag telepet kívánt kialakítani nyíltszíni anyagtárolással és anyag mozgatással.
2. Az Indítványozók több alkalommal is tiltakoztak a HÉSZ módosítással szemben az önkormányzatnál, valamint a helyi főépítésznél. Az átminősítéssel kapcsolatban Diósd Város Önkormányzata 2018 június 26-án hirdetett meg egy településrendezési eszközök módosítása kapcsán elkészült munkaanyag véleményezést a diósd lakosok és tulajdonosok részére. A nyílt ülés előtti napon az Indítványozók felkeresték személyesen az akkori polgármestert, akinek elmondták, hogy az ingatlanukat teljesen ellehetetlenítené a tervezett építőanyag telep, hiszen körbezárná a területüket. Ugyanakkor az akkori polgármester az Indítványozók ezen jelzését nem vette figyelembe. Ezért az Indítványozók és a környéken lakók beadvánnyal fordultak az önkormányzathoz, hogy a kérdéses ingatlant ne minősítsék vegyes használatú övezetté, ne járuljanak hozzá az építőanyag telep létrehozásához.



3. A fentiekén túl az Indítványozók megkeresték a [REDACTED] főépítészt, [REDACTED] is, akit váratlanul ért az a hír, hogy az Indítványozók telkén már két éve ikerház áll. Így megállapítható, hogy az önkormányzat 2016. év előtti térképekből dolgozott, amelyen az Indítványozók ingatlana nem volt feltüntetve. Vagyis mindebből egyértelműen az derült ki, hogy az a sokszori helyszíni bejárás, amire az eljárás során hivatkoztak, valójában egyszer sem történt meg. Továbbá az átminősítés megszavazásakor az Indítványozók a helyszínen is elmondták a problémájukat, amellyel a képviselő testület néhány tagja egyet is értett, és melléjük állt, azonban a szavazás végeredménye a megosztottság ellenére is az átminősítés lett.
4. Így az Indítványozók tulajdonát képező [REDACTED] hrsz Lke övezetbe sorolt lakóház ingatlan melletti [REDACTED] hrsz ingatlan Lke övezetből Vt-2 településközponti vegyes övezetbe való átsorolását a Diósdai önkormányzat elfogadta, ezzel gyakorlatilag az ingatlan hrsz szempontjából két Vt-2 övezeti besorolású ingatlan közé került besorolásra, ennek következtében az Indítványozók ingatlanának értéke jelentősen csökkent.
5. Az átminősítéssel kapcsolatban összességében megállapítható, hogy a diósdai önkormányzat sem környezetvédelmi, sem forgalomtechnikai, sem egyéb hatástanulmányt előzetesen nem készített, nem is készíttetett. A helyi lakosokat nem kérdezte meg közvetlenül, csupán a Diósdhéz közéleti lapban tett közzé egy homályos hirdetést, felhívást településfejlesztési eszközök módosításáról. *Az Indítványozók álláspontja szerint a diósdai önkormányzat több ízben is hibákat vétett, illetve figyelmen kívül hagyta, „hanyagul kezelte” az átminősíteni kívánt terület környezetében kialakult, illetve már adott viszonyokat, és a lakosság véleményét, igényeit, mely oda vezetett, hogy az Indítványozók ingatlana, a [REDACTED] hrsz-ú ingatlan körbe lett véve az ún. vegyes használatú övezettel, melyen már építőanyag telep üzemel, ezáltal az Indítványozók ingatlanának értéke jelentősen csökkent, valamint az életminőségük is nagymértékben romlott.* Továbbá a korábbi főépítész nem győződött meg a helyi viszonyokról, nem járta be egyszer sem a kérdéses területet, holott ez álláspontunk szerint kötelessége lett volna az ilyen központi helyen lévő átminősítésnél, valamint további mulasztás az is, hogy a város központjában történő – de bárhol is történjék ez – területek átminősítésekor hatástanulmányt szoktak és kellett volna készíteni a változtatás miatt kialakuló lehetséges problémákról.
6. Az Indítványozók a hatástanulmány lefolytatását az eljáráshoz nélkülözhetetlennek tartották, melyet többször jeleztek a diósdai önkormányzat felé, amelytől az önkormányzat eleinte elzárkózott mondván „A szakigazgatási szervektől érkezett vélemények nem kértek környezeti vizsgálatot”.


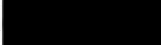


Az Indítványozók álláspontja szerint az önkormányzat tehát saját hatáskörében döntött. A diósdai önkormányzat a beadott lakossági tiltakozások ellenére úgy határozott, hogy nincs szükség ilyen vizsgálatra. Az előterjesztésben ugyan leírták, hogy volt egy „vélemény” a partnerségi egyeztetés során, de ennek ellenére a testületi szavazásnál ezt sem vették figyelembe. A problémát végül úgy próbálták feloldani, elhárítani, hogy utólag – az eljárás lefolytatását, és átminősítést követően – írtak egy úgynevezett környezetértékelést és arra hivatkoztak, hogy ezt az eljárás teljes időtartama alatt – amíg íródott -- végig figyelembe vették. Természetesen itt is felmerülhetne akkor a kérdés, hogy miért nem vették észre az Indítványozó telkén lévő házakat.

7. Az átminősítés eredménye pedig: por és a zaj okozta szennyeződés, amely egyértelmű a hozzá nem értők számára is, hiszen senki nem szeretne egy építőanyag telep mellett lakni, és reggelente arra ébredni, hogy a targoncák, teherautók szinte az ágya mellől hordják az építőanyagot. Gyakorlatilag mindennapos a rakodás és zörgés. Szél esetén pedig szinte látni sem lehet néha a különféle anyagok porától. A csapadékvíz okozta károkat azonban csak néhány év múlva (5-10 év) lehet tapasztalni, hiszen ennyi idő elteltével az altalajba vezetett víz átstrukturálja a rétegeket, a közelben álló épületek megrepedhetnek. Az [REDACTED] jelenlegi területén nincs vízszikasztási lehetőség. Ez most 2000 négyzetméter, amiről valamerre el kell, hogy vezessék a csapadékvizet. Most még csak az alatta elhelyezkedő pizzéria területét önti el a víz eső esetén, de a [REDACTED] hrsz-ú telekre már megtörtént a csapadékvíz átvezetése, melyet 300-as csövön keresztül a betonszint alatt az árokba irányítottak. Az újonnan létrehozott 2000 négyzetméter betonfelület szintén nagy mennyiségű csapadékvizet fog eredményezni. Az így keletkezett mennyiséget állítólag a [REDACTED] hrsz-ú ingatlan megmaradt részén akarják elszikkasztani (kb 800 m<sup>2</sup>). A következmények beláthatatlanok, tehát továbbra sem érthető, hogy miért nem készítettet az önkormányzat környezeti hatástanulmányt.
8. Mindezekon felül szükséges megjegyezni, hogy [REDACTED] van ipari terület, ahol szintén megvalósítható lett volna egy telephely létesítése. Az [REDACTED] jelenleg is bérel területet a [REDACTED] gyár területén, tehát anyagaik raktározására van más terület is, nem beszélve arról, hogy lakóingatlanok között egy ingatlan átminősítése, és építőanyag teleppé változtatása nem szolgálja a lakosság érdekeit. Illetve a környékbeli lakosok közül sokan akkor értesültek az építőanyag telep bővítéséről, amikor kezdődtek az átalakítások. Ingatlanjaikat a közelben lakók néhányan megpróbálták értékesíteni.
9. Az Indítványozók által készítettett ingatlan értékbecslési szakvélemény tanúsága szerint a [REDACTED] hrsz-ú ingatlan az eredeti Lke besorolás szerint 143.550 000 Ft-ot ért, azonban az átsorolással az ingatlan értéke jelentősen csökkent, az értékcsökkenéséért nyilvánvalóan a diósdai



önkormányzat a felelős, hiszen a fent írtak szerinti előkészítésben alapvető hiányosságok voltak, az átminősítést pedig ezekre a hiányosságokra alapozták. A készített ingatlan értékbecslés aktualizálása alapján az Indítványozók ingatlanjának értéke 116 400 000 Ft-ra csökkent a Helyi Építési Szabályzat módosításával.

10. Az Indítványozók 2020. december 9. napján kereseti kérelmet terjesztettek elő Diósd Város Önkormányzat alperessel szemben, amelyben elsődlegesen kérték, hogy a bíróság kötelezze az alperest kártalanítás jogcímén 27.150.000 forint tőke, valamint ezen összeg 2018.06.30-tól a kifizetés napjáig járó, a Ptk. 6:47.§ szerinti késedelmi kamatok és a perköltségek megfizetésére. Hivatkoztak az 1997. évi LXXIII. tv. 30.§ (1) és (2) bekezdése, valamint a Ptk. 6:47.§ (1), (2), (3) bekezdésére a kártalanítás iránti igényükkel összefüggésben. Másodlagosan kérték kötelezni az alperest a kártérítés jogcímén 27.150.000 forint tőke és 2018.06.30-tól járó kamatai megfizetésére (kereseti kérelem P/2. számon mellékelve).
11. A Budapest Környéki Törvényszék 22.P.20.535/2020/52. számon a Pp. 341.§ (2) bekezdése alapján az elsődleges kereseti kérelem tekintetében részítélettel határozott és az Indítványozók elsődleges kereseti kérelmét elutasította (P/3. számon mellékelve). A Pp. 341.§ (4) bekezdése szerint a bíróság a másodlagos kereseti kérelem körében közbenső ítéletet hozott, mivel a keresettel érvényesített jog fennállása elbírálható volt és megállapította, hogy az ügy alperese felel a felperesek  alatti ingatlanában a  hrsz alatti ingatlan Lke övezetből a Vt-2 településközponti vegyes övezetbe a 190/2018 (VII.13.) számú határozattal (HÉSZ) történt átsorolása következtében bekövetkező károkért.
12. Az elsőfokú bíróság rész- és közbenső ítélete ellen az alperes fellebbezett (P/4. számon mellékelve), amelynek folytán a Fővárosi Ítéltábla 2022. november 15-én kelt, 1.Pf.20.622/2022/4. számú ítéletében megállapította, hogy a fellebbezés alapos, az elsőfokú bíróság rész- és közbenső ítéletének fellebbezett rendelkezéseit megváltoztatta és a keresetet teljesen elutasította. A jogerős ítéletet 2022. december 9. napján kézbesítették az Indítványozóknak.

\* \* \*

## Jogi Érvelés

### XIII. cikk (1) és (2) bekezdés

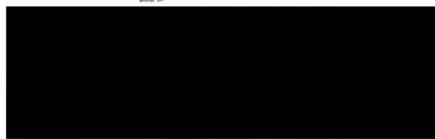
#### *Az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlata*

13. Az Alkotmánybíróság klasszikus megfogalmazásában: „Az Alkotmány a tulajdonjogot, mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti védelemben. Az alkotmányos védelemnek úgy kell követnie a tulajdon társadalmi szerepének változását, hogy közben ugyanezt a védelmi feladatot elláthassa.” Illetve: „A tulajdonhoz való alapvető jog védelmében a minőségi határvonal ma már nem a tulajdon korlátozása és polgári jogi értelemben vett elvonása között húzódik. Az alkotmányossági kérdés az lett, hogy milyen esetekben kell a tulajdonosnak a közhatalmi korlátozást minden ellenszolgáltatás nélkül eltűrnie, illetve mikor tarthat igényt kártalanításra tulajdonosi jogai korlátozásáért.” (64/1993. (XII. 22.) AB-határozat.).
14. A testület következetes gyakorlata, hogy a tulajdonjog védelme tágabb kört ölel föl, mint a polgári jogi védelem. Az alkotmányos tulajdonvédelem kiterjed minden olyan jogosítványra, amely a jogosult jogi pozícióját meghatározza [17/1992. (III. 30.) AB határozat, 40/1997. (VII. 1.) AB határozat]. Ebben a határozatában az AB ezt így fogalmazta meg: „Az Alkotmánybíróság elvi élel mutat rá arra, hogy az Alkotmány 13. § (1) bekezdése nemcsak a tulajdonjog, hanem az azzal összefüggő minden vagyoni jog biztosítására vonatkozik”. Így az alkotmányos tulajdonvédelem magában foglalja a tulajdonjog egyes részjogosítványait, tehát a birtoklás, a használat, és a hasznok szedésének jogait is, akárcsak a tulajdonjog kevéssé részjogosítványa, mind inkább annak eleme, a jogos váromány védelmét.
15. Az Alkotmánybíróság a 3194/2014. (VII. 15.) határozatában kimondta, hogy az Alaptörvény XIII. cikke tekintetében továbbra is fenntartja azt a korábbi gyakorlatát, amelynek értelmében a tulajdonhoz való alapjog a már megszerzett tulajdont, illetve kivételes esetekben a tulajdoni várományokat védi.
16. A tulajdonhoz való jog nem korlátlan és korlátozhatatlan. Az alapjogként védett tulajdonjog tartalmát annak köz- és magánjogi korlátaival együtt kell értékelni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától. Erre is utal a tulajdonhoz való joghoz kapcsolódó azon alaptörvényi mondat, „A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.” – [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés], amely a korábbi Alkotmányhoz képest új elem a tulajdonjog alkotmányos rögzítésében.
17. A tulajdonnak az állam által történő korlátozása kapcsán az Alkotmánybíróság a korlátozás céljával és arányosságával kapcsolatos megfontolásokat vizsgálta több határozatában. A 64/1993. (XII. 22.) AB-



határozat szerint „Az állami beavatkozás alkotmányossága megítélésének súlypontja, az alkotmánybíróági értékelés voltaképpen tere a cél és az eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett.

18. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy a tulajdonhoz való jog **nem minősül korlátozhatatlan alapjognak**: az Alaptörvényben foglalt megfelelő alapjogi garanciák tiszteletben tartása esetében az állami beavatkozás nem kizárt. Az Alkotmánybíróság az 5/2021. (II. 9.) AB határozatában is kiemelte, hogy a tulajdon védelmére vonatkozik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében szabályozott alapjog-korlátozási (-mérlegelési) teszt, az ún. szükségességi-arányossági teszt, ám a tulajdonhoz való jog esetében a szükségesség mércéje a puszta közérdekűséghez igazodik: amennyiben a tulajdon korlátozása közérdekű célból történik, úgy a korlátozást pusztán ennek okán **szükségesnek** kell tekinteni. A szükséges tulajdonkorlátozásnak is **arányosnak** kell azonban lennie, mely kisajátítás, illetve tényleges hatásaiban a kisajátításhoz hasonló más korlátozások, különösen a polgári jogi tulajdon egyes részjogosítványainak (birtoklás, használat és hasznok szedése, rendelkezés) jogszabályi korlátozása esetében a korlátozással arányos kártalanítás biztosításának kötelezettségét rója a jogalkotóra {5/2021. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [21]}.
19. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a közérdek követelményének a hagyományos értelemben vett közhasznú és közcélú korlátozásokon túl olyan korlátozások is megfelelhetnek, amelyek közvetve oldanak meg társadalmi problémákat [ld. fent hivatkozott 64/1993. (XII.22.) AB határozat]. Az arányosság kérdésével több határozatában is foglalkozott az Alkotmánybíróság [pl. 7/2006. (II.22.) AB határozat, ABH 2006, 181., 13/1998. (IV.30.) AB határozat, ABH 1998, 429, 435., 3/2000. (II.25.) AB határozat, ABH 2000, 38.]. Ezekből arra a következtetésre lehet jutni, hogy a tulajdonkorlátozás arányossága olyan vizsgálat, amely alapvetően a konkrét eset körülményeitől függ, teret engedve a kazuisztikának.
20. A testület töretlen gyakorlata, hogy az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonjog korlátozásának alkotmányos mércéje – a jogkorlátozás alapját vizsgálva – enyhébb követelményt támaszt az alapjogok Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe foglalt szükségességi mércéjénél, mivel ez esetben elegendő a közérdek meglétét igazolni {34/2015. (XII. 9.) AB határozat, Indokolás [46]}. Arra is rámutatott az Alkotmánybíróság, hogy a mindenkori kormánynak kell azt igazolnia (adott esetben a vonatkozó szakmai álláspontok megfelelő ütköztetését követően), hogy a tervezett változtatások miért és mennyiben járulnak hozzá ezen közérdek érvényesítéséhez. Az Alkotmánybíróságnak ugyanakkor nem lehet feladata annak vizsgálata, hogy valamely, korábban önkormányzati feladat- és hatáskör állami feladattá válása mennyiben segíti elő az adott feladat- és hatáskör korábbiaknál



hatékonyabb ellátását, ennek mérlegelése ugyanis a mindenkori jogalkotó kompetenciájába tartozó kérdés. Az Alkotmánybíróság hatásköre kizárólag valamely, a jogalkotó által választott szabályozási modell Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára terjedhet ki.

21. A tulajdonviszonyokba törvényi úton történő beavatkozás során az alkotmányos követelményeket minden esetben figyelembe kell venni. Amint azt a 25/2015. (VII. 21.) AB határozat is leszögezte: „[a] **jogalkotói beavatkozás felelősséggel jár, az nem okozhat a céljával nem indokolható hátrányokat**” (Indokolás [67]).
22. Az Alkotmánybíróság következetes arra vonatkozó gyakorlatára, hogy az alapjogok érvényesülésének minimális mércéjeként fogadja el a nemzetközi szerződésben fogalt, illetve az ahhoz kapcsolódó ítélkezési gyakorlatban kibontott jogvédelmi szintet {32/2012 (VII. 4.) AB határozat, Indokolás [41]; 3206/2014. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [30]; 32/2014 (XI. 3.) AB határozat, Indokolás [50]}. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye, amelynek Magyarország 1992-től a részese, Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 1. Cikkében rögzíti, hogy: „Minden természetes vagy jogi személynek joga van javai tisztelben tartásához. Senkit sem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik. Az előző bekezdésben foglaltak nem korlátozzák az államok jogát olyan törvények alkalmazásában, melyeket szükségesnek ítélnék ahhoz, hogy a javaknak a köz érdekében történő használatát szabályozhassák, illetőleg az adók, más közterhek vagy bírságok megfizetését biztosítsák.”
23. Az Emberi Jogok Európai Bírósága – más egyezményes jogokhoz hasonlóan – a tulajdonjog kapcsán is leszögezte, hogy az **államnak nem pusztán az a feladata, hogy ezt a jogot ne sértse meg, hanem tevőleges kötelezettsége van az egyezményes jog érvényesülésének előmozdítására, akár magánfelek között folyó perekben is.** A tulajdonjogot akkor védi jog, ha megfelelő jogorvoslat áll rendelkezésre az esetleges sérelmek orvoslására, ideértve a kártérítést is. A hosszán tartó bizonytalan állapot fontos tényező az állam felelősségének vizsgálatánál egy peres eljárás kapcsán. A tevőleges kötelezettség különösen olyan állami lépésekre vonatkozik, amelyeket egy panaszos jogosan várhat el a hatóságoktól és amelyek közvetlen kapcsolatban vannak a tulajdonhoz való jog békés élvezetével (Hunguest Zrt. V. Magyarország, no.66209/10, 2016. augusztus 30-án kelt ítélet). A **tevőleges kötelezettségre vonatkozó teszt** nem tér el lényegesen az általános tulajdonjog-korlátozási tesztől. Az államoknak ebben az esetben is **van mérlegelési szabadsága**, de a Bíróság ilyenkor is **hatékony és gyakorlati jogokat véd. Aránytalan és egyéni terhet a panaszos nem viselhet**, amelynek eldöntésekor a **beavatkozás jellege**, a **panaszos és a**



hatóságok eljárása a legfontosabb szempontok (Szkórits v. Magyarország, no. 58171/09, 2014. szeptember 16-án kelt ítélet. §§ 34-40.).

24. A **tevéleges kötelezettségre vonatkozó teszt** nem tér el lényegesen az általános tulajdonjogkorlátozási tesztől. Az államoknak ebben az esetben is **van mérlegelési szabadsága**, de a Bíróság ilyenkor is **hatékony és gyakorlati jogokat véd**. **Aránytalan és egyéni terhet a panaszos nem viselhet**, amelynek eldöntésekor a beavatkozás jellege, a panaszos és a hatóságok eljárása a legfontosabb szempontok (Szkórits v. Magyarország, no. 58171/09, 2014. §§ 34-40.).

**B) cikk (1) bekezdése a XIII. cikk (1) (2) bekezdésével összefüggésben**

*Az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlata*

25. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „az indítványozó elsősorban egyéni jogsérelmére alapozva kérheti a norma vizsgálatát, a jogalkotási eljárás vélt vagy valós hiányosságaira, közjogi érvénytelenségre hivatkozással – Alaptörvényben biztosított jog egyéni jogsérelme nélkül – közvetlenül nem” {3149/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [19]}. Az Alkotmánybíróság mindezekből korábban arra a következtetésre jutott, hogy alkotmányjogi panasz eljárásban „közjogi érvénytelenségre csak Alaptörvényben biztosított jog sérelmének állítása mellett (azzal közvetlen összefüggésben), nem pedig ahelyett lehet hivatkozni, enélkül ugyanis nem lehet szó személyes, közvetlen és aktuális érintettségről” {10/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [17]}. Ennek megfelelően alkotmányjogi panasz eljárásban a közjogi érvénytelenségre való hivatkozás járulékos formában valamely, az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jognak minősülő alaptörvényi rendelkezéssel közvetlen összefüggésben helye lehet. Ez utóbbi vizsgálathoz az alkotmányjogi panaszok két konjunktív feltételt kell teljesítenie: egyfelől, a panaszok valamely, az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított joggal összefüggésben önmagában (tehát a közjogi érvénytelenségre történő hivatkozástól függetlenül) is teljesítenie kell az alkotmányjogi panaszok befogadásával szemben az Abtv. 52. § (1b) bekezdéséből és 29. §-ából fakadó követelményeket; másfelől pedig közvetlen, alkotmányjogilag is értékelhető összefüggésnek kell fennállnia az Alaptörvényben biztosított jog sérelmére történő hivatkozás és a közjogi érvénytelenség állítása között. Az Alkotmánybíróság ugyanis „akkor tartja befogadásra alkalmasnak ezt a petitumot, ha az indítványozó a közjogi érvénytelenségre az Alaptörvényben biztosított joggal közvetlen összefüggésben hivatkozik, de még ekkor is fennáll az a kötelezettsége, hogy az indítvány



alkotmányjogilag értékelhető indokolást tartalmazzon.” {3311/2019. (XI. 21.) AB határozat, Indokolás [19]}.

26. Alkotmánybíróság a 45/1997. (IX.19.I AB határozat, a 6/1994. (II.18.) AB határozata is kimondta, hogy a jogalkotói megatartás működése polgárjogilag jogellenessé teszi azon formailag alkotott jogszabályt, amely formailag ugyan jogszabályi normaként kerül elfogadásra, azonban a címzett kör megállapíthatóan egy vagy kettő konkrét személy, ily módon ilyen esetekben az Alkotmánybíróság álláspontja, hogy a jogszabályi hely tartalmában ugyan jogalkotói aktusnak minősül, de gyakorlatilag egyedi ügyben rendelkezett, mely egyértelműen a közhatalom gyakorlásának azon jogalkalmazói területére esik, ahol ezen magatartással a sérelmet szenvedett fél a közigazgatási jogkörben okozott kár szabályai szerint is eljárhat.
27. Továbbá az Alkotmánybíróság megsemmisíti a jogszabályt, ha a jogalkotási eljárás során olyan súlyos eljárási szabálytalanságot követtek el, amely a jogszabály közjogi érvénytelenségét idézte elő, illetőleg, amely másként nem orvosolható, mint a jogszabály megsemmisítésével [...] A jogalkotási törvény rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyása csak akkor eredményezheti a jogszabály alkotmányellenességének megállapítását, ha az adott jogszabály egyben az Alkotmány valamely rendelkezését is sérti.” [39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 349.]

*Fenti elvek vonatkozása jelen ügyre*

28. Az Indítványozók a [redacted] helyrajzi számon nyilvántartott, Lke. övezetbe sorolt telek tulajdonosai 2008. szeptember 10. napjától kezdve, a területen pedig 2016. óta áll lakóingatlan. A tulajdonosokat így megilletik a tulajdonjog részjogosítványai is, nevezetesen a birtoklás, a használat, a hasznosítás, a hasznok szedésének és a rendelkezés joga. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján a szerzett tulajdont és annak részjogosítványokat, továbbá jogos várományt is alkotmányjogi tulajdonvédelemben részesíti. Ugyanakkor a testület álláspontja alapján főszabályként a szerzett tulajdont és csak kivételesen részesíti a jogos várományt is ilyen védelemben. A tényállásban részletesen kifejtettek alapján látható, hogy jelen ügy tárgya az Indítványozók tulajdonában, a HÉSZ módosításkor már 10 éve álló telekkel kapcsolatban bekövetkező tulajdonjogkorlátozás. Így a fentiek alapján megállapítható, hogy szerzett jogról van szó, tehát az megfelel az Alkotmánybíróság által főszabályként alkalmazott standardnak [3194/2014. (VII. 15.)].



29. Jelen ponton szükséges leszögezni, hogy a tulajdonjog nem korlátozhatatlan alapjog, továbbá a garanciák betartása mellett az állami beavatkozás sem kizárt. Ugyanakkor a tulajdonjog korlátozásnál alapjog-korlátozási (-mérlegelési) teszt helyett, csupán a közérdekűséget kell figyelembe venni, illetve ahhoz mértén kell szükségesnek lenni [5/2021. (II. 9.) AB]. A közérdekűséggel kapcsolatban szükséges kiemelni, hogy közvetlenül lakóingatlanok melletti terület átsorolása azzal a céllal, hogy ott építőanyag telep épüljön egyértelműen nem szolgálja a helyi lakosság érdekeit. Mindezt alátámasztja, hogy az átminősítéssel kapcsolatban tartott fórumon huszonkettő, környéken élő tulajdonos terjesztette elő az átminősítést ellenző álláspontját. Továbbá a szükségesség tekintetében le kell szögezni, hogy magára az építőanyag telep létrehozatalára a településen máshol is lett volna lehetőség, ugyanis [REDACTED] településen máshol is van ipari terület, ahol szintén megvalósítható lett volna egy telephely létesítése. Az [REDACTED] jelenleg is bérel területet a [REDACTED] gyár területén, tehát anyagaik raktározására lett volna más opció is.
30. Továbbá jelen korlátozás nem állt arányban a tulajdonjog egyes részjogosítványainak korlátozásával {5/2021. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [21]}. A 2018-ban végbemenő HÉSZ módosítás következményeképp súlyosan sérült az Indítványozók használathoz, valamint rendelkezéshez való joga. Ugyanis a 2018. július 13-án elfogadott módosítással a Panaszosok ingatlanát körülvevő [REDACTED] helyrajzi számú ingatlan Lke övezeti besorolásból Vt-2 besorolású övezetre változtatta, ezzel lehetővé téve azt, hogy a Panaszosok szomszédságában az [REDACTED] építőanyag telepet hozzon létre. Ennek következtében *a Panaszosok alvása, pihenése, továbbá az ingatlanon való szabadidő töltése jelentősen korlátozásra került, mivel a szomszédos, immár Vt-2 besorolású ingatlanon a reggeli óráktól kezdve targoncák és teherautók szállítják az építőanyagot, amely jelentős zajjal jár. A szeles idő esetén gyakorlatilag nem lehet látni a felszálló portól. Továbbá ezen szomszédos telken jelenleg nincsen vízszikkasztási lehetőség, amely az a közeljövőben várhatóan jelentős károkat fog okozni, mivel víz átstrukturálja a rétegeket, a közelben álló épületek megrepedhetnek.* A rendelkezési jog tekintetében pedig szükséges kiemelni, az Indítványozók által készített ingatlan értékbecslési szakvélemény alapján az átminősítést megelőzően ingatlanuk 143.550 000 Ft-ot ért, majd értéke 116 400 000 Ft-ra csökkent. Tehát a HÉSZ módosítás következtében 27.150.000.- Ft kár érte a Panaszosokat. *Továbbá a rendelkezési jog kapcsán fontos kiemelendő tény az értékcsökkenéssel összefüggésben, hogy az átminősítésről értesült környéken lakó tulajdonosok az arról való tudomásszerzést követően egyből értékesíteni próbálták ingatlanjaikat.* Ebből következik, hogy a Panaszosok a megváltozott körülmények miatt csak korlátozottan tudnak élni a rendelkezési jogukkal.



31. Tehát megállapítható, hogy az önkormányzat általi HÉSZ módosítás következtében az Indítványozók aránytalan egyéni terhet viselnek, amely megnyilvánult összességében mind ingatlan értékvesztéséből, mind a tulajdonjog és annak részjogosítványainak korábban ismertett korlátozásából. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata alapján az államnak tevőleges kötelezettsége van arra, hogy a tulajdonjog érvényesüljön. A tevőleges kötelezettség teszt alapján megállapítható, hogy a jelen ügyben megvalósult beavatkozás tulajdonjog korlátozást valósít meg, amely rendkívül rövid idő alatt, rendkívül hátrányosan változtatta meg a Panaszosok életkörülményeit (Szkórits v. Magyarország, no. 58171/09, 2014.). Az Indítványozók és a hatóságok magatartását vizsgálva kitűnik, hogy az eljáró önkormányzat öncélúan, a lakosok érdekeire hivatkozva valósította meg az átminősítést, azonban mikor a környező területeken lakó tulajdonosok és a Panaszosok ellen-észrevételeket fogalmaztak meg, azokra nem volt tekintettel. Továbbá a hatóság részéről a „közérdekre” való hivatkozást aláássa az átminősítési eljárás során megmutatkozó negligencia. Így az a tény, hogy a lakosság és az Indítványozók kérésre sem készítettek környezetvédelmi hatásvizsgálatot, majd később készítettek egy úgynevezett környezetértékelést és arra hivatkoztak, hogy ezt az eljárás teljes időtartama alatt – amíg íródott -- végig figyelembe vették. Továbbá az átminősítés során 2016 előtti térképet vettek figyelembe, amelyeken még nem szerepelt az Indítványozók [REDACTED] helyrajzi számon lévő ingatlanja. ***Tehát az átminősítéskor az eljáró önkormányzat egyáltalán nem volt figyelemmel az átminősítésre kerülő telek közelében élő lakosság érdekeire hiszen, ha tekintettel lett volna, akkor kellő súllyal értékelnie kellett volna a tényt, hogy az Indítványozók lakóövezeti besorolású ingatlanát a Vt-2 övezet kiterjesztésével körbezárja, így pedig jelentősen korlátozza az ott élők tulajdonhoz való jogát.***
32. Jelen ügyben a korábban kifejtettek alapján megállapítható, hogy a [REDACTED] helyrajzi számú ingatlan átminősítésével, sor került az Indítványozók tulajdonjogának korlátozására. Ugyanakkor az azt lehetővé tevő normával kapcsolatban is több alkotmányossági probléma felmerült. Először is ezzel kapcsolatban szükséges leszögezni, hogy a diósdói önkormányzat egy egyedi ügyről, így egy konkrét terület átminősítéséről normatív aktusban rendelkezett, amelyeknek legfőbb jellemzői, hogy kötelező érvényűek, valamint a másik, jelen ügyben releváns tulajdonsága az általános alkalmazhatóság. Ezen a ponton szükséges leszögezni, hogy az átminősítés közvetlenül kizárólag az átminősített, [REDACTED] helyrajzi számú telket, valamint az Indítványozók [REDACTED] helyrajzi számú telkét és ingatlanát érintette, mivel az immáron Vt-2 besorolású terület U alakban vette azt körbe [45/1997 (IX.19.I AB határozat, a 6/1994. (II.18.) AB határozata)]. Így ez alapján elmondható, hogy ***a HÉSZ módosítása egy normatív aktusba bújtatott, egyedi rendelkezés volt, amelynek hiányában nem következett volna be az Indítványozók Alaptörvényben biztosított, tulajdonhoz való jogának sérelme.***



33. Továbbá a jogerős ítéletet hozó Fővárost Ítéltábla, ítéletének 75. pontjában hangsúlyozta, hogy az önkormányzat módosítást elfogadó határozata a Mötv. 1. § 3. pontja szerint egyedi határozat. Ugyanakkor a Helyi Építési Szabályzatot önkormányzati rendeletben kell meghatározni, így annak módosításáról is önkormányzati rendeletben szükséges dönteni. Tehát önmagában az a tény, hogy a módosító javaslatot az önkormányzat határozat formájában fogadja el, a HÉSZ módosítása nem minősülhet egyedi aktusnak. Továbbá egy önkormányzati rendelet határozattal való módosítása ellentétes is lenne a jogforrási hierarchiával. Így mivel egy nem egyedi döntésről van szó, az Indítványozók nem is élhették az Ítéltábla ítéletének 90. pontjában említett jogorvoslattal.
34. Az Indítványozók ügyében tehát járulékosan, a tulajdonhoz való jog sérelmével közvetlen összefüggésben megállapítható, az azt megvalósító HÉSZ módosítás közjogi érvénytelensége {10/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [17]}.
35. Összeségében elmondható, hogy a diósi önkormányzat a rábízott jogalkotói hatalommal visszaélt, mivel közérdekekkel nem indokolható, tulajdonjogkorlátozást valósított meg [25/2015. (VII. 21.) AB határozat]. Magára a tulajdonjog korlátozásra pedig egy közjogilag érvénytelen normában került sor. Továbbá a HÉSZ módosítással így együtt járó tulajdonjog korlátozást a Fővárosi Ítéltábla is fenntartotta. Ezzel kapcsolatban fontos leszögezni, hogy az eljáró bíróság véleménye szerint más lehetősége nem volt, hiszen nem jogosult polgári perben a jogszabályok formális követelményeinek megfelelő jogalkotási termékek alkotmányossági szempontú megítélésére. Egyedi aktus hiányában pedig a közigazgatási úton való igényérvényesítésre sem volt lehetősége az Indítványozóknak. Így a közjogilag érvénytelen, tulajdonjogkorlátozást megvalósító HÉSZ módosítással létrehozott alaptörvény-ellenes helyzet megszüntetésének körében immár az egyetlen jogorvoslat, ahogy az Ítéltábla ítéletének 95. pontjában is kifejtette, az Alkotmánybíróság általi megsemmisítés lehet.

## V. Kérelem

Összegezve a fentebb részletesen kifejtett indokaimat, a Helyi Építési Szabályzatról szóló 23/2015. (XII. 17.) sz. önkormányzati rendelet 190/2018 (VII.13.) sz. határozatával elfogadott módosítás 3339 helyrajzi számú telek átminősítésére vonatkozó rendelkezését, és az abban kialakított alaptörvény-ellenes állapotot fenntartó ítélet, azaz a Fővárosi Ítéltábla 2022. november 15. napján kelt, 1.Pf.20.622/2022/4 számú jogerős ítélete sérti Alaptörvény XIII. Cikkének (1) és (2) bekezdésébe foglalt tulajdonhoz való jogot, valamint azzal összefüggésben a B) cikk (1) bekezdését, mivel az Indítványozók tulajdonhoz való jogának sérelmét, közjogilag érvénytelen norma okozta.

Tisztelt Alkotmánybíróság, a beadványban részletesen kifejtett indokok alapján kérem, hogy a Helyi Építési Szabályzatról szóló 23/2015. (XII. 17.) sz. önkormányzati rendelet 190/2018 (VII.13.) sz. határozatával elfogadott módosítás 3339 helyrajzi számú telek átminősítésére vonatkozó rendelkezését, mint alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezést, valamint a Fővárosi Ítéltábla 2022. november 15. napján kelt, 1.Pf.20.622/2022/4. számon meghozott jogerős ítéletét, mint alaptörvény-ellenes bírói döntést semmisítse meg.

### Melléletek:

P/1.: Ügyvédi Meghatalmazás

P/2.: Az Indítványozók keresete

P/3.: A Budapest Környék Törvényszék 22.P.535/2020/52. sz. rész-közbenső ítélete

P/4.: Diósd Város Önkormányzatának fellebbezése

P/5.: Indítványozók fellebbezési ellenkérelme

P/6.: A Fővárost Ítéltábla 1.Pf.20.622/2022/4. sz. ítélete

Budapest, 2023. január 7.

Tisztelettel,

Az Indítványozók képviselőjében:

Karsai Dániel Ügyvédi Iroda

képv: dr. Karsai Dániel András

ügyvéd

