



MINISZTERELNÖKSÉG

GULYÁS GERGELY
miniszter

**Dr. Sulyok Tamás úr,
az Alkotmánybíróság elnöke
és**

**Iktatószám: JHÁT-PDF/66/13 /2022.
Hivatkozási szám: IV/4153/2021.**

**Dr. Bitskey Botond úr,
az Alkotmánybíróság főtitkára
részére**

Alkotmánybíróság

Budapest
Donáti u. 35-45.
1015

Tisztelt Elnök Úr! Tisztelt Főtitkár Úr!

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 57. § (1b) bekezdésében foglaltak alapján

amicus curiae

beadvány keretében kívánom tájékoztatni Önöket szakmai álláspontomról az Alkotmánybíróság előtt folyamatban lévő IV/4153/2021. számú alkotmányjogi panasz ügyében.

Az Abtv. 57. §-ának (1b) bekezdése rögzíti, hogy ha a jogszabály megalkotója, illetve a törvény kezdeményezője – figyelemmel arra is, hogy az ügy a személyek széles körét érinti-e – az ügyvel kapcsolatos álláspontjáról az Alkotmánybíróságot tájékoztatni kívánja, véleményét az (1a) bekezdés szerinti közzétételtől számított 30 napon belül – soron kívüli eljárás esetén 15, illetve az Alaptörvény 6. cikkének (8) bekezdése szerinti eljárásban 5 napon belül – megküldi az Alkotmánybíróságnak.

A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 14. § (1) bekezdésének 5. pontja értelmében a Miniszterelnökséget vezető miniszter a Kormány építésügyi szabályozásért és építéshatósági ügyekért felelős tagja. A 19. § a) pontja alapján a miniszter az építésügyi szabályozásért és építéshatósági ügyekért való felelőssége keretében előkészíti a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű építési beruházásokra vonatkozó jogszabályokat.

Az indítvány az egyes gazdaságfejlesztési célú és munkahelyteremtő beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról, valamint egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű

ügyé nyilvánításról szóló 141/2018. (VII. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 6/S. §-a, 68. §-a, 3. §-ának (4) bekezdése, 4. §-ának (1) és (2) bekezdése, valamint 2. mellékletében foglalt táblázat 73. sora ellen irányul.

Az indítvány lényegében a Budapest XIII. kerület közigazgatási területén elhelyezkedő, az ingatlan-nyilvántartás szerinti belterület 25872/3 helyrajzi számú ingatlan fejlesztésére irányuló beruházással összefüggő közigazgatási ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánítását, valamint az ingatlanra megállapított egyedi beépítési szabályokat támadja.

I. Az indítvány befogadhatóságáról

I. 1. A jogbiztonságra való hivatkozás alkotmányjogi panaszok esetén

Az indítványozó a jogállamiságon belül a jogbiztonság és az egyes jogintézmények kiszámíthatóságának sérelmét panaszolja. Idézi az Alkotmánybíróság 5/2007. (II. 27.) határozatát, amely szerint: *„a jogalkotás diszfunkcionális, ha a jogalkotó normatív szabályozási tárgykörben [...] egyedi döntést hoz. A normatív aktus szükségképpen eleme ugyanis az, hogy a címzettek köre szélesebb, s nem közvetlenül és konkrétan meghatározott egy vagy több személy, vagyis a rendelkezés nem valamely konkrét egyedi ügyre vonatkozik. Ha a jogalkotó a hatályos jogszabály alkalmazását, vagy a jogszabály normatív módon történő módosítását kerüli meg az egyedi döntés jogszabályi formába öntésével, a megoldás visszaélészerűvé válik.”*

Ezen a logikai vonalon elindulva így érvel: *„azzal, hogy a jogalkotó egy meghatározott ingatlanra a kerületi építési szabályzattól eltérő beépítési paramétereket állapít meg, felveti, hogy normatív szabályozásban egyedi ügyben dönt.”* Továbbá hivatkozik a 31/1998. (VI. 25.) AB határozatra, mely szerint alkotmányellenesnek minősül az is, ha a jogalkotó valamely jogintézményt nem annak jogrendszeren belüli rendeltetése szerinti célra használja fel.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a *„jogbiztonság önmagában nem Alaptörvényben biztosított jog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben - a visszaható hatályú jogalkotás és a felkészülési idő hiánya esetén (...) lehet alapítani.”* {33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás: [16]}

Az indítványozó által a joggal való visszaélés körében hivatkozott AB határozatok nem alkotmányjogi panasz körében, hanem *„jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálata”* keretében, a jelenlegi Abtv. szerint az Alaptörvénnyel való összhang utólagos vizsgálata, azaz utólagos normakontroll eljárás során születtek.

Az indítványozó által hivatkozott AB határozatok felhívása jelen ügyben tehát irreleváns, továbbá figyelmen kívül hagyja a Korm. rendelet megalkotásához alapul szolgáló törvényi felhatalmazásokat; azaz az indítványozónak az alkotmánybírósági határozatokból idézett, a joggal való visszaélésre utaló hivatkozásai jelen ügyben nem alkalmazhatóak.

Az 5/2007. (II. 27.) AB határozatban foglalt joggal való visszaélésre való hivatkozás ráadásul nem teljes körű, mert az AB határozat pontos szövege az alábbi: *„Az Alkotmánybíróság a fenti megállapításra hivatkozással a most vizsgált rendelkezéssel összefüggésben a következőkre mutat rá: a jogalkotás diszfunkcionális, ha a jogalkotó normatív szabályozási tárgykörben (s kétségkívül ilyennek minősül a Hivatal elnöke és elnökhelyettese megbízási jogviszonyának tartalma) egyedi döntést hoz”*. A hivatkozott határozat alapja ugyanis annak jogi szabályozása volt, hogy a Magyar Energia Hivatal vezetőinek – elnökének és elnökhelyettesének – jogviszonyát jogalkotás útján szüntették meg, amely körben kimondta az Alkotmánybíróság, hogy *„A konkrét jogviszonyokat ezzel a módszerrel megszüntető*

jogszabályi rendelkezés [itt: a GET. 85. § (10) bekezdése] tartalmában jogalkalmazói (munkáltatói egyoldalú jognyilatkozatot helyettesítő) aktus, amely ellen viszont (tekintettel a jogszabályi formára) az érintettek jogorvoslattal nem élhetnek". Az ilyen módon jogszabályi formába öntött egyedi döntés valóban sérti a jogállamiság elvének szerves részét képező jogbiztonságot, azonban az indítványozó által kifogásolt Korm. rendelet nem tekinthető egyedi jogalkalmazói döntésnek, ekként a hivatkozott AB döntés a konkrét ügyben nem tekinthető irányadónak. A Korm. rendelet törvényi felhatalmazás alapján megalkotott végrehajtási jogszabály, amely a hatósági engedélyezési eljárást nem helyettesíti (azaz hatósági engedélyezési eljárás lefolytatása nélkül az építető a kivitelezni szándékozott épület megépítésére nem jogosult), az általános jogszabályi keretek érintetlenül hagyása mellett csupán néhány szabályozási elem (pl. beépítési követelmények, eljárási határidők, stb.) tekintetében tesz lehetővé eltérést. Az eltérés alapját ezekben az esetekben az adott helyszín, beruházás jellegével összefüggő sajátos körülmények adják, amelyek az általános szabályozásban annak absztrakciós szintjére tekintettel nem vehetőek figyelembe. Ezzel összefüggésben hívjuk fel a figyelmet arra, hogy egyes beruházások kiemelt ügyként kezelése, tehát az általános építésügyi szabályoktól való eltérő szabályozása Európában sem példa nélküli. Ilyen például az HS2 vasútvonal megépítésére vonatkozó brit The HS2 (London – West Midlands) Act 2017 törvény, vagy a német Das Gesetz über den Bau der „Südumfahrung Stendal“ der Eisenbahnstrecke Berlin-Oebisfelde vom 29. Oktober 1993 (Bundesgesetzblatt I Seite 1906), melyet a német Szövetségi Alkotmánybíróság BVerfGE 95, 1 számú határozatával a német alaptörvénnyel összhangban állónak ítélte meg.

A szintén hivatkozott 31/1998. (VI. 25.) AB határozatban a testület leszögezi: „*A megsemmisített rendelkezés azonban teljes mértékben elszakadt a jogi szabályozás tulajdonképpeni céljától*”. Az Alkotmánybíróság e határozatában szintén a jogbiztonságot sértő joggal való visszaélést vizsgálta, azonban vizsgálata metodikájának ismertetése az indítvánnyal érintett ügyben nem kerülhető el (lásd II.1. pont). A jogintézmények célhoz kötött felhasználási lehetősége a jogalkotói hatalom egyik alkotmányos korlátja, ezért az Alkotmánybíróság vizsgálatát az adó jogintézményéből kiindulva folytatta le.

Az indítványozó állításával szemben nem állapítható meg, hogy a Kormány bármilyen jogintézményt visszaélésszerűen alkalmazott volna. A Kormány egy már régóta a jogrendszer részét képező jogszabályi felhatalmazással élve járt el. A támadott Korm. rendelet nem sértheti a jogbiztonságot, mert az olyan jogintézményt alkalmaz, amely a fent említett európai példák alapján egyáltalán nem egyedülálló. Ennek pedig épp az a célja, hogy speciális szabályokat állapítson meg egyes beruházások tekintetében. Ezen jogát nem is korlátlanul tudja a jogalkotó gyakorolni, hiszen maga a – a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló 2006. évi LIII. törvény végrehajtására szolgáló – kormányrendelet határozza meg, hogy milyen feltételek teljesülése esetén és eljárásrend megtartásával válhat egy beruházás nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházássá. Vagyis a jogi norma magyar jogrendszerben léte önmagában determinálja, hogy egy ügy nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházássá nyilvánítása nem sértheti a jogbiztonságot.

Az indítványban foglaltakkal ellentétben tehát elmondható, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság sérelmére az indítványozó nem a kellő felkészülési idő vagy a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelme miatt hivatkozott, így a jogbiztonság sérelmére ezen indokolással alkotmányjogi panasz nem alapítható.

I. 2. Az Alkotmánybíróság korábbi, az Alaptörvény hatályba lépése előtt született döntéseinek hivatkozhatóságáról

Az indítványozó több, az Alkotmánybíróság által még a korábbi Alkotmány hatálya alatt, például 1992-ben, 1998-ban és 2007-ben közzétett határozatára is hivatkozik.

Az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezéseinek 5. pontja értelmében „*az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat veszítik*”. Az Alkotmánybíróság maga is esetről esetre vizsgálja, hogy az Alaptörvény hatályba lépése előtt meghozott határozatai hivatkozhatóak-e a korábban hatályos Alkotmány és az Alaptörvény releváns normaszövegének összevetésével.

A testület ezzel kapcsolatos következetes gyakorlata szerint az „*Alkotmánybíróság feladata az Alaptörvény védelme. Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben felhasználhatja azokat az érveket, amelyeket az Alaptörvény hatályba lépése előtt hozott korábbi határozata az akkor elbírált alkotmányjogi kérdéssel összefüggésben tartalmazott, feltéve, hogy az Alaptörvény konkrét – az előző Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései és értelmezési szabályai alapján ez lehetséges.*” {22/2012. (V. 11.) AB határozat, Indokolás: [40]}

Miután az indítványozó nem idézett olyan, az Alaptörvény hatályba lépése után született alkotmánybírósági határozatokat, melyekben az általa hivatkozott alkotmánybírósági döntéseket a hatályos Alaptörvény szövegével összevetve értelmezné a testület, így az indítványozó által hivatkozott 2012 előtti alkotmánybírósági döntések az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezéseinek 5. pontjára tekintettel nem relevánsak jelen ügyben.

I. 3. Az indítvány befogadhatósága az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése és a P) cikk sérelmével kapcsolatosan

Az indítványozó az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése és a P) cikk sérelmére is hivatkozik, amellyel összefüggésben rögzítendő, hogy az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint, „*Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése sem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot, ezért arra alkotmányjogi panasz nem alapítható*”.¹ A P) cikk szerinti védelmet az Alaptörvény alapvetően kötelezettségként határozza meg, de ezzel szemben nem állít konkrét jogosultat, hiszen a természet és a kulturális értékek védelme és az abból fakadó előnyök vagy hátrányok mindenki számára azonos módon realizálódnak, és nem lehet konkrét egyedi jogokat azonosítani. Az egyén helyzetére ezek legfeljebb reflexszerűen, a kötelezettség betartásából fakadó pozitív hatásokon keresztül háramlanak, azonban nem azonosíthatóak be olyan alanyi jogosultságok, amelyek sérelmére hivatkozni lehetne.

A XXI. cikk (1) bekezdésében foglalt egészséges környezethez való jog sérelmét az indítványozó elsősorban abban látja, hogy a támadott Korm. rendelet olyan módon változtatja meg az építési paramétereket, amelyek közvetlen hatással vannak a beépíthetőség mértékére, a zöldfelületek méretére, és ezáltal a környezetet negatív irányba befolyásoló hatása van.

Az indítványozó az Abtv. 26. §-ának (2) bekezdése alapján terjesztett elő alkotmányjogi panaszt. Az Alkotmánybíróság gyakorlata az ilyen alkotmányjogi panasszal összefüggésben következetes abban, hogy az alkotmányjogi panasz e formája kivételesen kérelmezhető. „*Az Alkotmánybíróság a panasz befogadhatóságának feltételeként vizsgálta az indítványozó érintettségét. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által*

¹ Ld. pl. 3395/2020. (X. 29.) AB végzés, Indokolás:[19] vagy 3200/2020. (VI. 11.) AB végzés, Indokolás: [15]

alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek. [...] „[A] panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az actio popularis-tól. A személyes érintettség az érintett saját alapjogában való sérelmét jelenti. [...] Ha a norma címzettje harmadik személy [...], a személyes érintettség követelménye akkor teljesül, ha az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn. [...] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése által kifejezetten nevesített közvetlenség követelménye szempontjából az a meghatározó, hogy a kifogásolt jogszabály maga érinti-e az indítványozó alapjogát. Ha a jogszabály érvényesüléséhez konstitutív hatályú végrehajtási aktus szükséges, az indítványozónak először a jogsértést közvetlenül megvalósító államhatalmi aktust kell megtámadnia, amelyet követően lehetővé válik a norma közvetett vizsgálata is. [...] Az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kellett állnia” {3053/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás: [10]} A fentiek szerint a közvetlenség azt a követelményt jelenti, hogy az indítványban állított alapjogi sérelemnek jogalkalmazói döntés nélkül közvetlenül kell bekövetkeznie az Alkotmánybíróság értékelése szerint. „Az olyan jogszabályok esetén ezért, amelyek közvetlenül nem hatályosulnak, vagyis nem a hatálybalépésükkel (ex lege), hanem valamely jogalkalmazói aktus folytán váltanak ki ténylegesen joghatást (keletkeztetnek, módosítanak vagy szüntetik meg jogot, illetve kötelezettséget), az Abtv. 26. § (2) bekezdésén alapuló alkotmányjogi panaszt eddig jellemzően nem lehetett igénybe venni.”²

Jelen esetben a támadott Korm. rendelet olyan szabályozást tartalmaz, amelynek alapján közvetlenül, azaz hatósági engedélyezési eljárás lefolytatása nélkül az építető a kivitelezni szándékozott épület megépítésére nem jogosult. Ebből kifolyólag az Abtv. 26. §-ának (2) bekezdése által megkövetelt közvetlen sérelem az Alaptörvény XXI. cikkével összefüggésben nem áll fenn. A már hivatkozott 3053/2018. (II. 13.) AB végzés értelmében az indítványozónak először a jogsértést közvetlenül kiváltó hatósági aktust kell megtámadnia, amelyet követően válik lehetővé a jogszabály alkotmánybírói vizsgálata.

A közvetlenség követelménye mellett a kivételes alkotmányjogi panasz esetében az alapjogsérelemnek aktuálisnak kell lennie, azaz az alkotmányjogi panasz benyújtásakor már fenn kell állnia. Az indítványozó pusztán állította, hogy a támadott jogszabályi változás miatt az ingatlant nagyobb mértékben lehet beépíteni és csökkenti a zöldfelületek arányát és ezzel sérti az Alaptörvény XXI. cikkét. Ezt az állítását semmivel nem támasztotta alá. Az indítvány egy elméleti okfejtésen alapul, azonban konkrét eljárás nélkül nem tudható, hogy a jövőben tervezett építés valóban az indítványozó által állított eredménnyel jár majd, ahogyan az sem, hogy a kivitelezés során ténylegesen milyen mértékű lesz a beépítettség, mennyi garázs épül meg, és azt sem, hogy az engedélyezésre pontosan milyen feltételek mellett kerül sor. Ezekre az indítványozó sem tudott pontosan hivatkozni, mindössze hipotetikus felvetésekbe bocsátkozott, ténylegesen és aktuálisan be nem következett jogsérelemeket említvén.

Az indítványban az sem kerül levezetésre, hogy az indítványozó Budapest Főváros XIII. Kerület Önkormányzatát mint települési önkormányzatot mennyiben illeti meg az egészséges környezethez való jog, továbbá az önkormányzat tekintetében a támadott szabályozás miképpen okozhatna közvetlen és személyes jogsérelmet az egészséges környezethez való joggal összefüggésben. Az egészséges környezethez való jogot az Alaptörvény ugyanis olyan módon határozza meg, mint amit Magyarország elismer és érvényesít, vagyis ezt elsősorban az állam felelősségeként deklarálja. Az egyes érintetteknek az egészséges környezethez való joga ennél fogva kevésbé egy anyagi jogi jogosultságot, ehelyett elsősorban eljárásjogi

² Ld. pl. 3246/2014. (X. 3.) AB végzés, Indokolás: [10] vagy 3170/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás: [10]

jogosultságokat jelent, amely olyan lehetőségekben manifesztálódik, amelyek révén a konkrét egyedi ügyekben az egészséges környezethez fűződő érdekét valaki érvényesíteni tudja. Ez különösen vonatkozik a jogi személyekre. A jogi személyek számára ugyanis az Alaptörvény I. cikkének (4) bekezdése alapján azok az alapvető jogok biztosítottak, amelyek természetüknél fogva nemcsak az emberre vonatkoznak. Egy jogi személy esetén, mint az önkormányzat, az egészséges környezethez való jog nem értelmezhető másként, csak, mint a területén lakó polgárok érdekeinek megjelenítéséhez való jogosultságként. Ezeket a konkrét eljárási jogosultságokat pedig az önkormányzat az építési engedélyezési ügyben érvényesítheti, vagyis nem beszélhetünk közvetlen és aktuális jogsérelemről.

Mindezek alapján az indítványozó személyes, közvetlen és aktuális érintettsége vagy jogséreleme a támadott rendelkezések vonatkozásában nem állapítható meg, továbbá a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségek kimerítésére sem került sor.

Álláspontom szerint ezért jelen ügyben a tárgybéli alkotmányjogi panasz indítvány visszautasításának van helye.

Amennyiben a Tisztelt Alkotmánybíróság mégis az indítvány befogadása és érdemi vizsgálata mellett döntene, az alábbiakban fejtem ki a támadott jogszabályi rendelkezések Alaptörvénnyel való összhangja melletti érveimet.

II. Az ügy érdemében

II. 1. A rendeletalkotási felhatalmazás

Jelen esetben a Korm. rendelet megalkotására *a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről* szóló 2006. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Ngtv.) 12. § (5) bekezdésének a), d) és f) pontja ad felhatalmazást. A kiindulópont a rendeletalkotásra tehát az Ngtv., melynek 1. § (1) bekezdése meghatározza az Ngtv. hatályát, a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházássá nyilvánítás (vagylagos) feltételeit. Az 1. § (1) bekezdésének e) pontja alapján a törvény hatálya kiterjed – egyebek mellett a „*legalább 90 millió forint teljes költségigényű és legalább 15 új munkahely megteremtését biztosító*” beruházásokra is, e jogalap tekintetében a beruházás finanszírozási forrására nem bír relevanciával. A törvényi indokolás értelmében a jogalkotói cél szerint „*kiterjesztésre kerül az Ngtv. hatálya a legalább 15 új munkahely megteremtését eredményező és 90 millió Ft teljes költségigényű beruházásokra*”. Az Ngtv.-nek a Korm. rendelet alkotására felhatalmazó 12. § (5) bekezdésének a) pontja rögzíti, hogy „*Felhatalmazást kap a Kormány arra, hogy rendeletben állapítsa meg a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyek körét*”. Jelen esetben a Korm. rendeletet módosító, a támadott rendelkezéseket beillesztő 523/2021. (IX. 6.) Korm. rendelet indokolása szerint „*a több mint 90 millió forint értékű projekt több mint 800 új munkahelyet teremt, de hatásában több mint ezer munkahely létrejöttét támogatja Pest megyében*”. A beruházás nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházássá nyilvánítására ekként az Ngtv. feltételeinek maradéktalanul megfelelően, a felhatalmazás keretei között került sor. Megállapítható tehát, hogy ellentétben az indítványozó vélekedésével, a Kormány nem önkényesen nyilvánította a beruházást nemzetgazdasági szempontból kiemeltté, és fel sem merülhet a joggal való visszaélés.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 4. §-ának (3a) bekezdése alapján „a magyar történelem kiemelkedő jelentőségű helyszínein lévő, a nemzeti vagyronról szóló törvény szerint az állam kizárólagos tulajdonába tartozó építmények vagy nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonnak minősülő műemlékek és műemlékegyüttesek, valamint a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló 2006. évi LIII. törvény szerint nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházás során építési tevékenységgel érintett telekre, valamint az országos jelentőségű kulturális és sport rendeltetésű építmények telkére, valamint az azok közvetlen környezetébe tartozó telkekre vonatkozóan az ott megvalósítandó közérdekű beruházás érdekében, valamint a nemzetbiztonsági célú építmények telkére vonatkozóan a Kormány rendeletben megállapíthatja a beépítés szabályait, az egyedi építési követelményeket és a területrendezési szabályokat”.

Az Étv. 62. § (1) bekezdésének 27. pontja pedig arra hatalmazza fel a Kormányt, hogy „az Ngtv. szerint nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházás során építési tevékenységgel érintett telekre (...) vonatkozóan a beépítés szabályait rendeletben állapítsa meg.”

Mindezek alapján a Korm. rendeletben foglalt beépítési szabályok meghatározása a törvényi felhatalmazás alapján, annak keretei között biztosítja az eltérő szabályok megállapítását.

II. 2. A jogszabály indokolása

Az indítványozó kifogásolja a módosító Korm. rendelet indokolását is. Álláspontja szerint követelmény, hogy „egy adott helyrajzi számú ingatlanra meghozott speciális jogszabály indokolásából mindenki megismerhesse a jogalkotás valódi célját, nem lehet csak leírni azt az állítást, hogy több mint 800 új munkahelyet teremt, de hatásában több mint ezer munkahely létrejöttét támogatja Pest megyében, ezt alá is kell támasztani.” Álláspontom szerint a jogállamiság sérelmének a jogszabály nem megfelelő indokolására történő alapítása is megalapozatlan.

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 18. §-ának (1) bekezdése szerint „a jogszabály tervezetéhez a jogszabály előkészítője indokolást csatol, amelyben bemutatja azokat a társadalmi, gazdasági, szakmai okokat és célokat, amelyek a javasolt szabályozást szükségessé teszik, továbbá ismerteti a jogi szabályozás várható hatásait, és az álláspontját az indokolás közzétételéről.” A Jat. 18. § (3) bekezdése kimondja, hogy a „jogszabály tervezetéhez tartozó indokolás nyilvánosságát jogszabályban meghatározottak szerint kell biztosítani”.

Az indítványozó álláspontja szerint a támadott Korm. rendelet indokolását „alá is kell támasztani”. A beruházás volumene, az építőipari munkaszükséglet, majd a beruházás keretében megvalósuló kereskedelmi- és kiszolgáló egységek, továbbá az épület üzemeltetése alátámasztja a munkahelyteremtéssel kapcsolatban az indokolásban tett megállapításokat. Megjegyezzük azonban, hogy az indokolásban csak azokat a társadalmi, gazdasági, szakmai okokat és célokat kell bemutatni, amelyek a jogszabály megalkotását szükségessé tették.

A jogszabály normatív tartalmát ugyanakkor kizárólag a jogszabály szövege hordozza, a Jat. 18. §-ának (4) bekezdése külön kiemeli, hogy a „*jogszabály tervezetéhez tartozó indokolás kötelező erővel nem rendelkezik.*” Az Alaptörvény 28. cikke szerint a „*bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambuluma, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni.*”

Az Alaptörvény 28. cikkében említett jogszabályi indokolások ugyanakkor elsősorban a bírósági jogalkalmazást hivatottak segíteni, a laikus jogalkalmazó állampolgárok jogkövető magatartásának segítése csupán másodlagos.

A módosító Korm. rendelet indokolása a szükséges mértékben kitér a Jat. 18. §-ának (1) bekezdésében foglalt szempontokra. Nincs olyan jogszabályi előírás, mely szerint a jogszabály indokolásában számításokat kellene szerepeltetni.

Ezzel összefüggésben megjegyzendő az is, hogy az Alkotmánybíróság a 3149/2013. (VII. 24.) AB határozatában (ld. Indokolás [19]) megállapította, hogy az „*alkotmányjogi panasz egyéni jogvédelmi eszköz és nem pedig bárki által kezdeményezhető elvont utólagos normakontroll. Ebből következően immanens eleme, hogy 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.*” Ebből következően alkotmányjogi panasz esetén közjogi érvénytelenségre csak Alaptörvényben biztosított jog sérelmének állítása mellett (azzal közvetlen összefüggésben), nem pedig ahelyett lehet hivatkozni, enélkül ugyanis a személyes, közvetlen és aktuális érintettség nem állapítható meg {ld. 10/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [17]}.

II. 3. Budapest Főváros XIII. Kerület Önkormányzatának Építészeti-műszaki Tervtanácsának állásfoglalása

Az indítványozó kiemeli, hogy a szabályozás „*egyedi döntés jellegét erősíti az a tény hogy a Korm. rendelet módosítására azt követően került sor, hogy az ingatlanon megvalósítani kívánt tervdokumentációt Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat Építészeti-műszaki Tervtanácsa teljes áttekintésre javasolta*”, továbbá, hogy a „*benyújtott dokumentáció alapján az épület az ingatlanon nem valósulhatott volna meg a benyújtáskor hatályos jogi környezetben*”.

Az indítványozó az Étv. 5. § (5) bekezdésének c) pontjára hivatkozással, mely szerint „*a tervtanácsok feladata különösen a településkép és a települési környezet védelme*”, alaptörvény-ellenesnek tartja, hogy „*a Korm. rendelet 3. §-a alapján településkép véleményezési eljárást nem kell lefolytatni és Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat Építészeti-műszaki Tervtanácsa sem járhat el a tervtanácsai szakaszban.*” Az indítványozó téves megállapításához a Korm. rendelet kontextuális értelmezésének hiánya vezetett. A Korm. rendelet 3. §-ának (4) bekezdésében foglalt szabály valóban engedményt tesz a településképi véleményezési eljárás lefolytatásával összefüggésben, azonban ezt megelőzően, az (1) bekezdésben foglaltak szerint az ingatlant érintő építészeti-műszaki dokumentáció véleményezését központi építészeti-műszaki tervtanács feladatkörébe utalja. A Korm. rendelet tehát biztosítja a szakmai kontrollt a beruházás felett, és a településrendezési és az építészeti-műszaki tervtanácsokról szóló 252/2006. (XII. 7.) Korm. rendelet (a továbbiakban:

Tervtanácsir.) 13. § (2) bekezdésének e) pontja alapján „tagként az Országos Építészeti Tervtanács ülésére meg kell hívni az illetékes önkormányzati főépítészt”, így jogszabály által biztosított a helyi önkormányzat által képviselt szempontok megjelenése a véleményezés során. A beruházást tehát, mivel országos jelentőségű, ezért az Országos Építészeti Tervtanács kell hogy megtárgyalja.

Az Étv. 5. §-ának (5) bekezdése rendelkezik a tervtanácsok feladatairól, amely a településképi és a települési környezet védelmét is magában foglalja [Étv. 5. § (5) bekezdésének c) pontja]. A Tervtanácsir. alapján a tervtanácsok Étv.-ben és Tervtanácsir.-ben meghatározott feladatait az Országos Építészeti Tervtanács, a területi tervtanács és a helyi építészeti-műszaki tervtanács látja el. A Korm. rendelet 3. -ának (1) bekezdése az Országos Építészeti Tervtanács hatáskörébe utalja az indítvánnyal érintett beruházás építészeti-műszaki dokumentációjának véleményezését, amely magában foglalja a településképi követelmények vizsgálatát is. Téves tehát az indítványozó azon állítása, hogy a településképi követelmények érvényesítésére nem kerül sor. A Tervtanácsir. 11. § (3) bekezdésének d) pontja rögzíti azt is, hogy – az Országos Építészeti Tervtanácshoz benyújtandó – építészeti-műszaki dokumentációnak be kell mutatnia és igazolnia kell a településképi követelményeknek való megfelelést. A településképi követelményeket Budapest Főváros XIII. Kerület Önkormányzatának településképi rendelete tartalmazza, ekként az abban foglalt településképi követelményeknek való megfelelést az Országos Építészeti Tervtanács vizsgálja és érvényesíti. Kiemelendő az is, hogy a Korm. rendelet sajátos beépítési szabályokat állapított meg, a településképi követelményektől való eltéréstől nem rendelkezett, ekként az önkormányzati rendeletben foglalt településképi követelmények alkalmazandóak és érvényesítendőek.

Megjegyzendő az is, hogy nemcsak az indítvánnyal érintett ügyben, hanem mindazon ügyekben, amelyekben a Tervtanácsir. általános szabályai alapján az Országos Építészeti Tervtanács jár el, kizárt a településképi véleményezési eljárás lefolytatása a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet 26. § (1) bekezdésének a) pontja alapján.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény P) cikkének (1) bekezdésével összefüggésben korábban már kimondta, hogy a környezetvédelmi hatósági jogkörök kormányhivatali integrációja önmagában nem ütközik a visszalépés tilalmába, így az nem alaptörvény-ellenes, mivel a „szervezeti és az eljárási szabályok az anyagi jog szolgáltatására hivatottak. Ezek közül az Alkotmánybíróság megállapította az Indokolás IV. pontjában, hogy a szervezeti szabályozás módosítása nem áll ellentétben az Alaptörvénnyel, amennyiben alkotmányos követelmény a biztosítéka a jövőben annak, hogy az anyagi rendelkezések tartalma az Alaptörvénynek megfelelően kifejeződik a hatáskör gyakorlásában.” {4/2019. (III. 7.) AB határozat, Indokolás: [71]}

Jelen ügyben a Korm. rendelet indítványozó által támadott passzusai településképi anyagi jogi szabályt, (vagyis Budapest Főváros XIII. Kerület Önkormányzata településképi rendeletének anyagi jogi szabályától való eltérést) nem határoznak meg, hanem kizárólag az eljáró szerv kijelölését határozza meg a településképi tekintetében, azaz az Országos Építészeti Tervtanács látja el a településképi vizsgálatával kapcsolatos hatáskört. Ahogy arra az Alkotmánybíróság

fenti határozata is rámutat, az anyagi jogi garanciák változatlansága bír jelentőséggel, nem pedig önmagában az eljáró hatóság meghatározása.

III. Az egészséges környezethez való jog védelméről

III. 1. Túlzó beépítés

Az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény XXI. cikkének (1) bekezdésében biztosított egészséges környezethez való jog sérelmére is, amelyet arra alapoz, hogy „*lehangoló az eltúlzott beépítés és az épület hatalmas*”. Kifogásolta továbbá a szinterület számításának, a tetőkerti zöldfelületek beszámításának, a terepszint alatti és feletti beépíthetőség, a zöldfelületi minimum, valamint a párkánymagasság meghatározására vonatkozó szabályokat, mert azok „*nagyobb épület megépítését teszik lehetővé vagy a zöldfelület csökkenését eredményezik*”.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a környezethez való jog nem sorolható a klasszikus, védelmi jellegű alapjogok közé: „elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatóságának feltételeit is. {ld. 3068/2013. (III. 14.) AB határozat, valamint 3374/2017. (XII. 22.) AB végzés. A 48/1998. (XI. 23.) AB határozatban kifejtettek szerint az egészséges környezethez való jog „nem alanyi alapjog, de nem is pusztán alkotmányos feladat (államcél), hanem az élethez való jog objektív, intézményvédelmi oldalának része, amely az emberi élet természeti alapjainak fenntartására vonatkozó állami kötelességet külön alkotmányos jogként nevesíti”. Az ún. non-derogation elv követelménye, amely szerint nem csökkenhet a környezetvédelem már elért színvonala, csak azt a visszalépést tiltja, amelyből a természet vagy a környezet orvosolhatatlan károsodása következhet {17/2018. (X. 10.) AB határozat}.

Jelen esetben álláspontom szerint relevanciával bír az Alkotmánybíróság 3300/2021. (VII. 22.) számú végzése, amelyben egy balatonvilágosi szállodafejlesztéssel összefüggő beruházás nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűvé nyilvánítását vizsgálta a testület, részben a védelmi szint csökkenésre történő hivatkozás miatt. Ebben az esetben az egészséges környezethez való jog sérelmére való hivatkozást az indítványozó az ingatlanok beépíthetőségi mértékének emelésére, az ingatlanok zöld területe mértékének csökkenésére, valamint arra is alapozza, hogy az ingatlanokkal érintett területek nem lesznek közterületként bárki számára hozzáférhetőek. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „*az indítványozó által hivatkozott indokok azonban nem elégségesek ahhoz, hogy a közvetlen, és tartalmi elbírálást lehetővé tevő alkotmányos kapcsolat a támadott rendeleti szabályozás és az egészséges környezethez való alapjog alkotmányos védelmi köre között megállapítható legyen, azok nem vetnek fel olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely az indítvány érdemi vizsgálatát indokolttá tennék.*”

Az egészséges környezethez való, alaptörvényi szinten is deklarált alapvető jog sérelméről egyrészt nem lehet pro futuro, egy még meg nem valósult beruházás kapcsán beszélni, másrészt az egészséges környezet egy olyan komplex fogalom, melyet egy-egy épület tömege, homlokzati kialakítása, környezetterhelése, ökológiai lábnyoma ugyan képes lehet befolyásolni, de az adott környék, negyed, fővárosi kerület egészének vizsgálata szükséges annak megállapításához, hogy egy-egy beruházás mennyiben képes befolyásolni a településképen keresztül az egészséges környezethez való jog érvényesülését. Az eddig elhanyagolt terület rehabilitálása, megújítása a beruházás megvalósulása révén épp az egészséges környezethez való jogot biztosítja.

Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság végzésének indokolása irányadó a jelen beadvánnyal érintett ügyben is, így megalapozatlan az indítvány.

III. 2. A hősziget vélelmezett kialakulásáról

Az indítványozó álláspontja szerint a megváltoztatott építési paraméterek hatása hozzájárul a terület „mikroklimájának negatív változásához, növelve a városi hőszigetelést, ezzel a környéken lakók egészséges környezethez való joga sérül, amellyel szemben nem áll olyan igazolt alapjogi érdek, amely arányban van a jog sérelmével”.

Az indítványozó az Alaptörvény XXI. cikkének (1) bekezdésének sérelmére alapítottan Budapest klímájának változására utal, megemlítve dr. Lakatos Mónika éghajlat szakértő munkásságát. Hivatkozik továbbá Dobó Eszternek az ELTE TTK Meteorológiai Tanszékén írt szakdolgozatára. Tudományosan bizonyított tény, hogy a Budapesten megfigyelhető felmelegedésben a globális felmelegedés extrém módon szerepet játszik, a hőszigetelést pedig nagymértékben függ Budapest jelenlegi adottságától, a már meglévő beépítettségétől. A különböző felületek és különböző területhasználatok más és más hőtartóképeséggel rendelkeznek és nem csupán a hőszigetelés az egyetlen, amely egy város klímáját befolyásolhatja. Az indítványozó az adott beruházásra vonatkozó konkrét szakértői vélemény hiányában állítja, hogy a Kormány mint jogalkotó „a környezet állapotát romlani engedi vagy legalábbis a romlás kockázatát megengedi”. Az indítványozó az általa hivatkozott publikációk építészeti szempontok szerinti helytállóságát és az adott ügyben támadott építési terv vonatkozásában történő alkalmazhatóságát semmilyen bizonyítékkal nem támasztotta alá.

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor kimondta, hogy „Az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdése az Alkotmánybíróság számára is irányadó, ennek megfelelően tudományos igazság kérdésében az Alkotmánybíróság sem jogosult dönteni, tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak. Az Alaptörvény értelmében tehát az alkotmánybírósági eljárás nem irányulhat arra, hogy a tudományos oldalról vitatott vagy vitatható kérdésekben állást foglaljon.” {17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás: [97]}

„Az Alkotmánybíróság tartva magát azon gyakorlatához, miszerint az eljárásának „célja nem lehet az, hogy a tudományos oldalról vitatott kérdésekben állást foglaljon” (...), de a testület az adott időpontban „meghatározó tudományos világkép” figyelembevételével jár el. (...) Az Alkotmánybíróság „a következetes gyakorlata szerint abban az esetben, ha szaktudományi kérdésekben mértékadó nemzetközi intézmény által képviselt álláspont egyértelműen azonosítható, azt elfogadja, mivel ezen álláspont szaktudományos megalapozottságának

elvitatása kívül esik az Alkotmánybíróság hatáskörén” {3537/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás: [54], [88]}

Egy egyetemi szakdolgozat és egy tudományos publikáció kontextus nélküli citálása álláspontom szerint nem jeleníti meg a tudományos konszenzust a városi hősziget jelenségével összefüggésben, különösen, hogy ezek az idézetek generális állításokat fogalmaznak meg a városi hősziget jelenségével kapcsolatban, így nem tekinthetők a tárgybeli építészeti beruházásról készült tudományos szakvéleménynek.

A hőszigetelés mint jelenség jelentős probléma, azonban egyetlen ingatlanon megvalósuló beruházással összefüggésbe hozni olyan mértékű hősziget kialakulását, amely az adott környék egészére kihatna, megalapozatlan feltételezés. Az, hogy egy-egy beruházás milyen irányban és mértékben képes hatni a hősziget kialakulásával kapcsolatban, csak tudományos vizsgálatok alapján lenne igazolható, ilyet azonban az indítványozó nem mutat be.

Erre tekintettel az indítványozó állításainak tudományos igazságtartalma, megalapozottságának megítélése nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.

IV. A helyi önkormányzati rendeletalkotási jogról, valamint a törvényben meghatározott további feladat- és hatáskörgyakorlásáról [32. cikk (1) bekezdésének a) és l) pontjaiban foglalt jogok sérelme]

Az indítványozó hivatkozott arra, hogy a támadott rendelet sérti az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésének a) és l) pontjaiban meghatározott jogait. Önkormányzati rendeletalkotáshoz fűződő jogának sérelmét abban látja, hogy a támadott Korm. rendelet a helyi építési szabályzattól való eltérést megengedi, így például a Korm. rendelet 6/S. §-ának (4) bekezdésében.

E körben hivatkozunk az Alkotmánybíróság 3264/2021. (VII. 7.) AB határozatára, amelyben egy hasonló ügyben azonos indokra alapította alkotmányjogi panaszát az indítványozó. Az Alkotmánybíróság kimondta: *„Az R. Balatonvilágos közigazgatási területén elhelyezkedő, meghatározott helyrajzi számú ingatlanokat illetően határoz meg az Ngvt. és az Étv. felhatalmazó rendelkezésein alapuló sajátos beépítési szabályokat és egyedi építési követelményeket, ugyanakkor nem terjed ki Balatonvilágos teljes közigazgatási területére. Az Étv. 62. § (6) bekezdés 6. pontja szerinti felhatalmazáson alapuló, az indítványozó által megalkotott HÉSZ Balatonvilágos közigazgatási területén továbbra is irányadó, az indítványozó által közvetlenül igazgatott terület építési szabályait magában foglaló jogszabály. Az R. megalkotásával a HÉSZ nem került hatályon kívül helyezésre, az abban foglaltaknak Balatonvilágos közigazgatási területén általánosan érvényesülniük kell, azonban az R. a 6/K. §-ában és a 2. mellékletének 49. sorában pontosan meghatározott helyrajzi számú ingatlanok tekintetében a HÉSZ-től eltérő szabályokat is magában foglal. Az R. 6/K. §-a azt is rögzíti, hogy a hatályos településrendezési eszköz vagy az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: OTÉK) rendelkezéseit nem kell alkalmazni, ha azok a beépítés és az egyedi építési követelmények R.-ben meghatározott sajátos szabályaival ellentétesek, vagy azokat korlátozzák, illetve azzal össze nem egyeztethető előírásokat tartalmaznak. Mindez tehát azt jelenti, az Ngvt. és az Étv. felhatalmazó rendelkezései által a jogalkotó ugyan korlátozta az indítványozó közigazgatási*

területéhez tartozó meghatározott ingatlanok tekintetében az indítványozó rendeletalkotási jogát, azonban az R. az indítványozónak a helyi építési szabályzat megalkotására vonatkozó jogát nem üresítette ki”. {3264/2021. (VII. 7.) AB határozat, Indokolás: [40]}

A fentiek alapján megállapítható, hogy az indítványozónak az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésének a) pontjában foglalt jogalkotási hatásköre a helyi építési szabályzat tekintetében továbbra is fennmaradt, azt ugyan a Korm. rendelet érinti, de nem üresítette ki. A fent idézett alkotmánybírószági határozat a tárgybeli ügygel analóg balatonvilágosi esetben elvi élel állapítja meg, hogy egyes gazdaságfejlesztési célú és munkahelyteremtő beruházások nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánítása nem üresíti ki a beruházás helye szerinti települési önkormányzat rendeletalkotási jogát, illetve további feladat- és hatásköreinek gyakorlását, hanem csupán az adott építési telek vonatkozásában ad lehetőséget a helyi építési szabályzattól (a továbbiakban: HÉSZ) való eltérésre.

Az Alaptörvény 28. cikke szerint a jogszabály céljának megállapítása során annak indokolását is figyelembe kell venni. A módosító Korm. rendeletnek a Jat. 18. §-a, valamint a *Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről* szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 20. § (2) bekezdésének b) pontja alapján közzétett indokolása szerint a „*több mint 90 millió forint értékű projekt több mint 800 új munkahelyet teremt, de hatásában több mint ezer munkahely létrejöttét támogatja Pest megyében.*” Továbbá a „*beruházás által létrejövő szolgáltatások kiemelt, nemzetgazdasági jelentőségű ipari termelő beruházások működését teszik lehetővé, ezért a megvalósítás ez évre szabott szűk időkerete a vonatkozó szakhatósági ügyintézési idők lerövidítését igényli*”. A HÉSZ-től való eltérés, az Önkormányzat rendeletalkotási joga korlátozásának mértéke az építési terület tekintetében arányos a beruházás értékével és munkahelyteremtő volumenével, melyek az adott beruházást nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűvé teszik.

Mivel az indítványozó által hivatkozott Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése a) pontjának alaptörvényi sérelme nem valósult meg, a 32. cikk l) pontjában foglalt további önkormányzati hatáskörök sérelmére történő hivatkozás sem lehet megalapozott.

Fontos hangsúlyozni, hogy az Alaptörvény 32. cikkének (1) bekezdése szerint a helyi közügyek intézése érdekében az önkormányzatok rendeletalkotási jogkörüket törvényi keretek között gyakorolhatják. Az indítványozó által támadott Korm. rendeletek pedig többek között az Étv. és az Ngtv. által adott törvényi felhatalmazáson alapulnak. Az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése szerint a helyi önkormányzat csak a „*törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot*”, a 32. cikk (3) bekezdése szerint pedig az „*önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes*”. A támadott szabályozás pedig megfelel a jogalkotás alaptörvényi kereteinek.

V. Összegzés

Álláspontom szerint az indítványozó Budapest Főváros XIII. Kerület Önkormányzata mint települési önkormányzat jogi személyként, alanyi oldalról nem lehet jogosultja az egészséges környezethez való jognak [Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése], az Abtv. 26. §-ának (2)

bekezdése szerinti kivételes alkotmányjogi panasz tekintetében pedig nem mutatja be az indítványozó azt, hogy milyen közvetlen jogsérelem érte egy olyan beruházás kapcsán, mely még meg sem valósult.

A jogállamiság részét képező jogbiztonságra [Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdése] való hivatkozás az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata esetén csak a kellő felkészülési idő hiánya vagy a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelme miatt lehetséges, jelen esetben ezeket azonban az indítványozó sem vélelmezi. Mindezek okán, állásponantom szerint a tárgybéli indítvány visszautasításának van helye.

Ha az indítványt az Alkotmánybíróság mégis befogadhatónak ítélné, akkor annak tartalmi állításai érdemben cáfolhatóak. Egy kivitelezés előtt álló beruházással összefüggésben a Korm. rendeletnek a kerületi építési szabályzattól eltérést engedő előírásai miatt az indítvány a városi hősziget jelenség fokozódását és az egészséges környezethez való jog sérelmét vélelmezi, anélkül, hogy ezt bármilyen, az adott beruházási tervre vonatkozó környezetvédelmi szempontú szakértői véleménnyel vagy szakmai tanulmánnyal alátámasztaná. Ehelyett az indítványozó a kontextusokból kiragadva idéz egy tudományos publikációból és egy egyetemi szakdolgozatból, melyek nyilvánvalóan semmilyen módon nem kapcsolódnak a támadott beépíthetőségi szabályozáshoz, arról nem formálnak szakmai véleményt.

Összefoglalva, a befogadhatóság formai kritériumainak hiánya miatt az alkotmányjogi panasz visszautasításának van helye, tartalmilag pedig az indítvány érvkészlete nem képes bizonyítani az általa támadott jogszabályok alaptörvény-ellenességét, ezért befogadása és érdemi vizsgálata esetén állásponantom szerint elutasításának van helye.

Kérem tájékoztatásom szíves elfogadását.

Budapest, 2022. február „18”

Tisztelettel:

