

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3128/2020. (V. 15.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.20.118/2016/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Németh H. Gábor ügyvéd) eljáró indítványozó gazdasági társaság az Alkotmánybíró-ságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz a Kúria Pfv.IV.20.118/2016/6. számú, valamint azzal összefüggésben a Fővárosi Ítéltábla 22.Pf.20.726/2015/9. számú és a Fővárosi törvényszék 2.P.24.981/2013/63. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] Kérelmét az indítványozó az Alaptörvény XIII. cikkének, XXIV. cikkének, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseinek sérelmére alapította.
- [3] 2. Az indítványozó és egy másik gazdasági társaság (a továbbiakban: Beruházó II.) mint beruházók ingatlan-tulajdonosként, illetve kivitelezőként 1997-től tervezték egy nagyszabású, lakóparkból és a kapcsolódó alapintézményekből, irodaépületekből, Hi-Tech Parkból, kereskedelmi és kiszolgáló létesítményekből, oktatási és konferencia központból álló ingatlan-beruházási projekt megvalósítását. A jelen ügy szempontjából mellékes korábbi akadályok elhárultával 2007-ben – egy időközben jelentősen átalakult szabályozási környezetben – a beruházók Településrendezési Szerződést (a továbbiakban: TRSZ) kötöttek a későbbi II. rendű alperes Budapest Főváros XV. kerület Rákospalota-Pestújhely-Újpalota Önkormányzattal (továbbiakban: Kerület) az említett kertváros projekt megvalósítása érdekében, a fejlesztési területet érintő jövőbeni Kerületi Szabályozási Terv (a továbbiakban: KSZT) tartalmának szabályozása, valamint a kapcsolódó közút-fejlesztési munkálatok és a területcserék kérdésének rendezése tárgyában. A beruházók kötelezettséget vállaltak arra, hogy a módosított Fővárosi Szabályozási Keretterv (a továbbiakban: FSZKT) alapján, annak tartalma figyelembevételével, saját költségükön elkészítetik a KSZT-t. A Kerület nyilatkozatot tett, miszerint a szerződésben foglaltakon túlmenően a beruházókkal szemben semmilyen feltételt nem támaszt a módosított FSZKT alapján készíteni szándékolt KSZT Kerület általi elfogadásához, illetve annak alapján a beruházás megvalósításához szükséges bármilyen, a Kerület hatáskörébe tartozó engedély kiadásához. A felek azt is rögzítették, hogy a későbbi I. rendű alperes Budapest Főváros Önkormányzata (a továbbiakban: Főváros) szerződő félként történő bevonásával a lehető legrövidebb időn belül, újabb – immár négyoldalú – településrendezési szerződést kívánnak kötni egymással.
- [4] A Fővárosi Közgyűlés a beruházással érintett terület vonatkozásában elfogadta a Fővárosi Szabályozási Kerettervről szóló 46/1998. (X. 15.) Főv. Kgy. rendelet módosításáról szóló 47/2007. (IX. 12.) Főv. Kgy. rendeletet, amely a tervezett beruházással érintett területet kiemelt szabályozást igénylő összvárosi érdekű területnek (a továbbiakban: FSZT) minősítette, aminek következtében a területre vonatkozó KSZT elfogadásához a Főváros (közgyűlésének) egyetértésére is szükség volt.

- [5] Az indítványozó és a Beruházó II. a Budapest Fővárosi Városépítési Tervező Kft-vel elkészítette és benyújtotta a KSZT tervezetét a Kerületnek. A Kerület a KSZT véleményezési eljárást 2008 februárjában megkezdte, az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 9. § (4) bekezdése szerinti egyeztető tárgyalást 2008 júniusában lefolytatta és a KSZT tervezetét a TRSZ-szel 2008. június 25-én megküldte a Fővárosnak. Az állami főépítész 2008. július 23-án kelt levelében hiányolta a Fővárosi Közgyűlés egyetértését tartalmazó dokumentációk megküldését, azt kérte pótolni, mivel az Étv. 9. § (6) bekezdése szerinti végleges szakmai véleményét annak birtokában tartotta kialakíthatónak.
- [6] 2008. augusztus 21-én az indítványozó és a Beruházó II. kérte a Kerülettől, hogy vonja vissza a KSZT elfogadására vonatkozó kérelmet, ezért a Kerület kérelmére a Főváros a KSZT-t 2008-ban nem tűzte (közgyűlése) napirendjére. 2008. október 2-án a Budapest Főváros Városépítési Tervező Kft. megküldte a Kerület főépítésének a Főpolgármesteri Hivatal Főépítész Irodájának észrevételei alapján javított tervanyagot. A Főváros 2008. december 19-én megküldte a Kerület részére a négyoldalú TRSZ általa készített tervezetét. 2009. június 24-én a Kerület a képviselő-testületi ülésén az indítványozó, a Beruházó II., a Főváros és a jómaga között kötendő TRSZ-t elfogadta és 2009. július 13-án megküldte a végleges KSZT és TRSZ tervezetét a Fővárosnak, kérve annak napirendre tűzését az egyetértési jog gyakorlása érdekében. 2009. augusztus 14-én a Főváros kérte a Kerülettől az előterjesztés visszavonását, és további egyeztetések lefolytatását javasolta. A Kerület nem vonta vissza az egyetértési jog gyakorlására irányuló kérelmét. Ezt követően további egyeztetések folytak, majd a Kerület a KSZT tervezetét és az Étv. 9. § (4) bekezdése szerinti egyeztetési jegyzőkönyvet 2010. június 7-én megküldte az állami főépítésznek.
- [7] A Kerület a korrigált KSZT tervezetét 2010. augusztus 3-án küldte meg a Fővárosnak, majd 2010. augusztus 13-án továbbította a KSZT tervlapot is és 2010. augusztus 17-én kelt levelével kérte, hogy a Főváros a KSZT-t és a négyoldalú TRSZ-t a 2010. augusztus 26-i ülés napirendjére vegye fel. A Főváros tájékoztatta a Kerületet, hogy a 2010. augusztus 26-án megtartásra kerülő közgyűlésen a vonatkozó határidők be nem tartása miatt nem terjeszthető elő a módosított kerületi szabályozás. Egyben kifogásolta, hogy a módosított rendelettervezet szövegéből a fővárosi feladatok ellátását érintő szabályozások kerültek törlésre. Szükségesnek tartotta a fővárosi feladatokat érintő kötelezettségek teljesítésének részletes rendezését a TRSZ-ben.
- [8] Ezt követően a négyoldalú TRSZ-el kapcsolatos tárgyalások folytatódtak ugyan, azonban a Főváros által igényelt banki garanciát mint feltételt a beruházók nem kívánták teljesíteni. Az álláspontok a felek későbbi tárgyalásai során sem közeledtek, mindezek eredményeképpen a területre vonatkozóan KSZT ezt követően sem került elfogadásra, illetve annak tervezete a Főváros (közgyűlése) napirendjén sem szerepelt. Erre tekintettel az indítványozó 2013. januárjában felszólította a Fővárost és a Kerületet a keletkezett kára megtérítésére, e felszólítás eredménytelensége okán pedig 2013. júliusában keresetet terjesztett elő a Fővárosi Törvényszéken, kérve a bíróságtól az alperesek 1 052 618 197 Ft és ezen összeg törvényes kamatainak megfizetésére való egyetemleges kötelezését államigazgatási jogkörben, illetve szerződésszegéssel okozott kár megtérítése jogcímén.
- [9] A bíróság az indítványozó keresetét – valamint a Kerület permegszüntetés iránti kérelmét – elutasította. Az elsőfokú ítéletet az indítványozó és a Kerület fellebbezése folytán eljáró Fővárosi Ítéltábla – az Országos Bírósági Hivatal elnöke 304/2015. (VII. 3.) OBHE határozatával a Fővárosi Törvényszékről kirendelt bírákból álló tanácsa által meghozott – másodfokú ítéletében részben eltérő indokok alapján helyben hagyta, az indítványozó felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria pedig a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. A Kúria az indítványozó által támadott döntésében osztotta az alsóbb fokú bíróságok jogi álláspontját a Főváros egyetértési jogának gyakorlása, illetve e joga gyakorlása hiányának jogi megítélése tekintetében. A Kúria által a 46/1991. (IX. 24.) AB határozatra, a 39/2006. (IX. 27.) AB határozatra és a 124/2008. (X. 14.) AB határozatra történő hivatkozással megfogalmazott álláspont lényege, hogy a Főváros egyetértési jogával kapcsolatos döntés, bár formailag a közgyűlés által egyedi ügyben meghozandó döntésnek, nem pedig önálló jogalkotási aktusnak tekinthető, azonban, mint ilyen is a Főváros és a Kerület – a KSZT megalkotására irányuló, jogalkotás körébe tartozó – együttdöntési tevékenységének része, ami, mint jogalkotási hatáskör, a közhatalom gyakorlásának minősül. Erre tekintettel a bíróságok egybevágo jogértelmezése szerint a Főváros e joggyakorlása olyan közjogi jellegű tevékenység, aminek tekintetében az indítványozó által a keresetben hivatkozott polgári jogi rendelkezések sem az általános, sem pedig az államigazgatási jogkörben okozott kárra vonatkozó felelősségi szabályok alapján nem alapozhatták meg a Fővárossal szemben kártérítési felelősség megállapítását.
- [10] A Kúria egyetértett a II. rendű alperes Kerülettel szemben előterjesztett kereset tárgyában született elutasító döntések indokolásával is. A támadott ítéletben foglaltak szerint helytálló volt a korábban eljáró bíróságok azon érvelése, miszerint az indítványozó által állított kár (az időmúlás következtében az érintett területtel kapcsolat-

ban felmerült többletkiadások) bekövetkezése és a Kerület magatartása közötti közvetlen okozati összefüggés hiányában – vagyis tekintettel arra, hogy a KSZT elfogadására nem a Kerület döntése, hanem egy tőle független harmadik fél, a Főváros hiányzó egyetértése okán nem került sor – a Kerület kártérítési felelőssége sem volt megállapítható. Megállapította továbbá, hogy az alperes önkormányzatok magatartása, illetve azok következményei (a beruházás jogszerű megvalósításához szükséges feltételek megteremtésének hiánya) az indítványozónak a tulajdonát képező ingatlana használatát, hasznosítását nem korlátozták a tulajdonhoz való joga sérelmét megvalósító módon. A Kúria állást foglalt továbbá a felülvizsgálati kérelemben előterjesztett azon érvelés tekintetében is, amelyben az indítványozó a másodfokú bírósági eljárás során tett eljárási kifogásával, illetve a jogerős döntés indokolásában az ennek figyelmen kívül hagyásával kapcsolatban írtakkal összefüggésben a tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelmét is állította. Ezzel összefüggésben a Kúria megállapította, hogy az eljáró bíróságok függetlensége és pártatlansága tekintetében az Alkotmánybíróság és az Emberi Jogok Európai Bírósága által korábban, az OBH elnökének ügyáttételi jogkörével kapcsolatban tett elvi megállapításoknak megfelelően vonatkozni kell az olyan esetekre is, amikor nem az ügy kerül áttételre egy másik bírósághoz, hanem egy másik bíróság bírját „vagy egy meghatározott tanácsot rendelnek ki [valamely bíróságra] egy adott ügy, illetve ügyek bizonyos csoportjának elbírálására egyedi jelleggel vagy meghatározott időre. Ugyanis a bíró, vagy a teljes tanács kirendelése sem eredményezheti a függetlenség és a pártatlanság elve megsértésének látszatát.”

- [11] A konkrét ügy kapcsán a Kúria kifejtette, hogy bizonyos, az ügyelosztási renddel összefüggésben rögzített garanciális szabályok nem érvényesültek, amikor a Fővárosi Ítéltábla ügyelosztási rendje nem került a törvényi előírásoknak megfelelően utólag módosításra az ügyben eljáró bírók törvényszékről történő kirendelésére, és az ítéltáblán végzett ítélezési tevékenységére tekintettel. Megállapította ugyanakkor azt is, hogy álláspontja szerint a jelen esetben ez mégsem eredményezte az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét, mivel az iratokból megállapítható volt, hogy az indítványozó számára az eljárás során mind a bírók kirendelésének ténye, mind pedig az ezen tanácsra osztott ügyek (így az indítványozó ügyének) ügyszáma ismert volt; sőt, az ezzel kapcsolatos beadványában az indítványozó kifejezetten úgy nyilatkozott, hogy az eljáró tanács személyi függetlenségét, pártatlanságát illetően részéről aggály nem merült fel. Ebből a Kúria azt a következtetést vonta le, hogy „a konkrét ügyben sem az előreláthatóság, sem a pártatlanság követelménye nem sérült, a hivatkozott eljárási szabálysértésnek az ügy érdemi elbírálására lényeges kihatása nem volt, így az nem eredményezi a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését”.
- [12] Az indítványozó a Kúria felülvizsgálati döntésével szemben nyújtott be az Abtv. 27. §-ára alapítottan alkotmányjogi panaszt, melyben kérte ugyanakkor a támadott felülvizsgálati döntéssel összefüggésben az alsóbb fokú bíróságok által hozott ítéletek megsemmisítését is [Abtv. 43. § (4) bekezdés].
- [13] Az indítványozó az alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény XIII. cikke és XXIV. cikke (1) bekezdésének sérelmét egymással összefüggésben állította. Az egyetértési jog gyakorlásának, és ennek következtében a KSZT megalkotásának az elmaradása indítványozó szerint az érintett önkormányzatok – mint állami szereplők – önkényes eljárásának, mégpedig az ő tulajdonhoz való jogának kiüresítését eredményező mulasztásának volt tekinthető. Álláspontja szerint a Főváros a négyoldalú TRSZ megkötésével kapcsolatos tárgyalások során jogellenesen olyan feltételekhez (bankgarancia, önkormányzati feladatok, terhek átvállalása) kötötte egyetértési joga gyakorlását, amely feltételeket jogszabály számára nem nevesít. Sérelmezte továbbá, hogy a Főváros az egyetértési joga gyakorlása tárgyában a – saját eljárására saját maga által – jogszabályban [48/1998. (X. 15.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: Főv. Kgy. rendelet) 7. § (1) bekezdés] meghatározott határidőn belül nem hozott döntést. Az indítványozó a támasztott feltételek jogellenessége okán tekintette a Főváros joggyakorlását visszaélésszerűnek, a területet érintő KSZT tervezet napirendre tűzésének elmaradását eredményező magatartását önkényesnek és jogszabálysértőnek. Mindezek álláspontja szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét okozták.
- [14] Tekintettel arra, hogy az érintett önkormányzatok magatartása következtében nem jöhetett létre a beruházással érintett területre vonatkozóan KSZT; érvényes szabályozási terv hiányában pedig semmilyen építési beruházás nem valósítható meg jogszerűen és a területnek más észszerű hasznosítása nincsen, ezért a tulajdonhoz való jogának (és részjogosítványainak) korlátozása kétség kívül megállapítható. Mivel ez a korlátozás álláspontja szerint egyrészt az érintett önkormányzatok önkényes és jogszabálysértő eljárásának eredménye volt, másrészt pedig „a tulajdonjog korlátozásának szükségességét és arányosságát a Kúria ítélete még csak nem is vizsgálta”, továbbá elesett a tulajdonhoz való jogának sérelme miatti kártérítés lehetőségétől, így érvelése szerint mind az Alaptörvény XIII. cikkének, mind pedig a XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelme a támadott döntés kapcsán megállapítható.

- [15] Az indítványozó a fentiekkel összefüggésben az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdése sérelmét külön is megállapíthatónak találta. A hatósági jogkörben okozott kár megtérítése iránti jogának sérelme tekintetében lényegében a Kúria ítéletének azon érvelését kifogásolta, amely szerint az egyetértési jog gyakorlása, mint a KSZT elfogadásához szükséges együttdöntési tevékenység része, olyan, a jogalkotás körébe tartozó tevékenység, amely kapcsán (vagy akár amelynek eredménytelensége, esetleg elmaradása esetén) a polgári jog szabályai alapján az önkormányzat kártérítési felelőssége nem állapítható meg. Az indítványozó álláspontja ezzel ellentétes. Szerinte maga az egyetértési jog gyakorlása tárgyában meghozandó döntés egyedi döntésnek, nem pedig normatív szabály megalkotásának minősül (mivel a döntés maga is a jogszabály alkotmányjogi kategóriájába nem tartozó egyedi határozati formában születik), a Főváros szempontjából pedig a KSZT mint jogszabály megalkotása tekintetében a hatályos törvényi felhatalmazások alapján semmilyen jogalkotói hatáskör nem került megállapításra, a Kúria vonatkozó érvelése téves. Utalt továbbá arra is, hogy a Kúria – és a korábban eljáró bíróságok – nem vették figyelembe, hogy az indítványozó nem magát a Főváros (egyébként meg sem született) döntését, hanem az azt megelőző eljárást kifogásolta a keresetében. Ennek keretében nem a közgyűlés, hanem a döntése előkészítését végző személyek, szervek eljárását, végső soron pedig azt sérelmezte, hogy a tervezet még csak a döntésre jogosult Fővárosi Közgyűlés napirendjére való kitűzésig sem jutott el. Mivel a támadott ítélet az indítványozó szerint az általa sérelmezett okfejtés eredményeképpen végső soron elzárta őt az általa jogosnak tekintett – az Alaptörvényben külön is nevesített – kártérítési igénye érvényesítésétől, ezért sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdését is.
- [16] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelme tekintetében az indítványozó előadta, hogy az ezen rendelkezésben rögzített törvényes bíróhoz való joga sérelmét okozta, hogy ügyében a Fővárosi Ítéltábla nevében másodfokon olyan, az egyébként első fokon eljáró Fővárosi Törvényszékről kirendelt bíróból álló bírói tanács járt el, amely az ítéltábla éves ügyelosztási rendjében nem szerepelt. Az indítványozó az Alkotmánybíróság által a törvényes bíróhoz való jog és a bírósági eljárások pártatlansága kapcsán korábban [a 36/2013. (XII. 5.) AB határozatban, a 21/2014. (VII. 15.) AB határozatban és a 67/1995. (XII. 7.) AB határozatban] tett elvi megállapításokat idézve kifejtette: azon felül, hogy már pusztán az a tény is sérti az eljáró bíróság pártatlanságának látszatát, hogy az ítéltáblára kirendelt bírók eredetileg a korábban eljáró bíróságon végeztek ítélkező tevékenységet, a fenti, Alaptörvényben rögzített jogai sérültek az eljárás során azáltal is, hogy a törvényszéki bíróból álló tanács kirendelésére és az ítéltábla nevében folytatott ítélkezési tevékenységére tekintettel nem került sor a vonatkozó törvényi előírásoknak megfelelően az ügyelosztási rend év közben történő módosítására. Tekintettel arra, hogy szerinte a kirendelés következtében „ténylegesen nem egy, az elsőfokú döntést meghozó bírói fórumtól elkülönült bírói fórum” döntött a fellebbezése tárgyában, a jogorvoslat lehetősége sem volt hatékonyan tekinthető. Ezek a körülmények, valamint az, hogy az ügyelosztási renddel kapcsolatos garanciális szabályok maradéktalan be nem tartását a Kúria nem tekintette olyan (lényeges) eljárási szabálysértésnek, ami a felülvizsgált döntés hatályon kívül helyezését megalapozta volna, álláspontja szerint egyaránt eredményezték az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz és a jogorvoslat-hoz való joga sérelmét is.
- [17] 3. Az Alkotmánybíróság az ügyelosztással összefüggésben megkereste a Fővárosi Ítéltábla elnökét, aki válaszában az alábbi tájékoztatást adta.
- [18] A törvényes bíró a köztársasági elnök által kinevezett hivatásos bíró, aki beosztás vagy kirendelés alapján jár el az adott bíróságon. A törvény által rendelt bíró az eljárási szabályok szerint a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend alapján kijelölt bíró [a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 8. § (2) bekezdés]. A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény (a továbbiakban: Bjt.) 31. § és 32. § rendelkezései lehetőséget adnak a bíróknak más szolgálati helyre történő kirendelésére, illetve a Bszi. 76. § (5) bekezdés h) pontja biztosítja az OBH elnöke számára a jogkört a bíró más szolgálati helyre történő kirendelésére. A Bjt. 31. § (2) bekezdése szerint pedig a bírót a bíróságok közötti ügyteher egyenletes elosztásának biztosítása vagy szakmai fejlődésének elősegítése érdekében más szolgálati helyre lehet kirendelni.
- [19] Az OBH elnöke a bírák Fővárosi Ítéltáblára történő kirendeléséről szóló 304/2015. (VII. 3.) OBHE határozatával (a továbbiakban: OBHE határozat) ezen jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően rendelt ki kilenc bírót – köztük az indítványozó által sérelmesnek ítélt határozatot hozó bírót is – a Fővárosi Törvényszékről a Fővárosi ítéltáblára. Az indítványozó megalapozatlan hivatkozásával ellentétben az OBH elnöke ezen határozatában nem bírói tanács, hanem bírók kirendeléséről döntött. Mivel pedig a Bjt. 31. § (1) és (2) bekezdése, illetve

az OBHE határozat is bírók kirendeléséről rendelkezik, aggálytalanul megállapítható, hogy az indítványozónak sem a tisztességes eljáráshoz való joga, sem a törvényes bíróhoz való joga nem sérült. A Fővárosi Ítéltábla elnökének az ügyelosztási rend mellékletében alkalmazott téves szóhasználata – „kirendelt tanács” megfogalmazás – nem eredményezi a hivatkozott alapjogok sérelmét, ugyanis az OBH elnöke a Bjt. 31. § (1)–(2) bekezdésének megfelelően bírók kirendeléséről határozott. Így önmagában az a körülmény, hogy a Fővárosi Ítéltáblának az ügyelosztási rendben meghatározott másodfokú tanácsa munkaszervezési okokból esetlegesen nem a Fővárosi Ítéltábla épületében, hanem a más bírósági épületben tartotta meg az ügy tárgyalását, tanácsulást, nem eredményezi a törvényes bíróhoz való jog sérelmét.

- [20] Az ügyelosztási rend a tárgyévben szolgálati érdekből vagy a bíróság működését érintő fontos okból módosítható. A Bszi. 9. § (2) bekezdése alapján, ha a bírót a bíróságra az ügyelosztási rend meghatározását követően rendelik ki, az ügyelosztási rendet ennek megfelelően ki kell egészíteni. A Fővárosi Ítéltábla 2015. augusztus 25. napján kelt, és az interneten közzétett ügyelosztási rendje tartalmazta, hogy „[a] Fővárosi Ítéltáblára kirendelt bírák a beosztási helyüknek megfelelő bírósággal kötött együttműködési megállapodás szerint kiosztott ügyekben járnak el, melyet az ügyelosztási rend melléklete rögzít”. A Fővárosi Ítéltábla ezen ügyelosztási rendje alapján a 22. Pf. tanács járt el az alkotmányjogi panasszal érintett ügyben és hozott döntést 2015. október 29. napján. Az ügyelosztási rend mellékletében egyúttal feltüntetésre kerültek az eljáró tanács tagjai és az általuk elbírálásra kerülő ügyek ügyszámmal megjelölve, melyek között szerepelt a jelen alkotmányjogi panaszeljáráásban támadott másodfokú eljárás ügyszáma is. Megalapozatlan tehát az indítványozó azon hivatkozása, hogy az ügyelosztási rendben ne szerepelt volna az eljáró másodfokú tanács.
- [21] Az ügyek kiosztása biztosította azt is, hogy megfelelő szakértelemmel rendelkező bíró járjon el az ügyben. A kirendelt bírók olyan típusú ügyeket kaptak, amelyek a helyi (Fővárosi Törvényszéki) ügyelosztási rend szerint is a tanácsuk referációjába tartoztak.

II.

- [22] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.
(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

„XXIV. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

(2) Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

[...]

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

- [23] 2. A Bszi. 2015. július 1.–2017. december 31. között hatályos, érintett rendelkezései:

„8. § (1) Senki sem vonható el törvényes bírójától.

(2) A törvény által rendelt bíró az eljárási szabályok szerint a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend alapján kijelölt bíró.”

„9. § (1) Az ügyelosztási rendet – a bírói tanács és a kollégiumok véleményének ismeretében – a bíróság elnöke határozza meg, legkésőbb a tárgyévet megelőző év december 10. napjáig. Az ügyelosztási rend a tárgyévben szolgálati érdekből vagy a bíróság működését érintő fontos okból módosítható.

(2) Ha a bírót a bíróságra az ügyelosztási rend meghatározását követően rendelik ki, az ügyelosztási rendet ennek megfelelően ki kell egészíteni.”

„10. § (1) Az ügyelosztási rend tartalmazza, hogy az adott bíróságon milyen összetételű és számú tanácsok működnek, a bírák, a tanácsok – ideértve a kirendeléssel foglalkoztatott bírákat is – és a törvényben meghatározott ügyben az egyesbíró hatáskörében eljáró bírósági titkárok melyik ügycsoportba tartozó ügyeket intézik, akadályoztatásuk esetén ki jár el helyettük, az ügyek elosztására melyik bírósági vezető jogosult, továbbá, hogy az ügyek elosztása milyen módon történik. Az ügyelosztási rend a tárgyalási tevékenységet folytató bírósági vezetők által tárgyalt ügyek körét és az ezekre vonatkozó elosztási módot is magában foglalja. Az ügyelosztási rend rögzíti mely tanácsok, bírák járnak el a polgári perrendtartásról szóló törvény szerinti kiemelt jelentőségű perekben, továbbá a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény [...] szerinti kiemelt jelentőségű ügyekben.

(2) A Kúria ügyelosztási rendjében meg kell jelölni azt is, hogy az önkormányzati tanács és az elvi közzétételi tanács tagjaként mely bírák járnak el, továbbá azt, hogy az egyes bírák melyik szakágú jogegységi tanácsban járhatnak el.

(3) Az ügyelosztási rend kialakítása során figyelembe kell venni az ügyek jelentőségét, munkaigényességét – különös tekintettel a kiemelt jelentőségű perekre és kiemelt jelentőségű ügyekre –, az ügyérkezés statisztikai adatait, emellett törekedni kell az arányos munkateher megvalósítására is.”

„11. § (1) Az ügyelosztási rendet és annak módosítását, kiegészítését az érintettekkel haladéktalanul ismertetni kell és a bíróságon, a felek által is hozzáférhető helyen ki kell függeszteni, továbbá a bíróságok központi internetes honlapján [...], valamint – ha a bíróság azzal rendelkezik – az érintett bíróság honlapján közzé kell tenni.

(2) Az ügyelosztási rendtől az eljárási törvényekben szabályozott esetekben, továbbá igazgatási úton a bíróság működését érintő fontos okból lehet eltérni.”

[24] 3. Az Étv. 2008 és 2010 között hatályos, érintett rendelkezései:

„7. § (1) A településrendezés célja a települések terület-felhasználásának és infrastruktúra-hálózatának kialakítása, az építés helyi rendjének szabályozása, a környezet természeti, táji és épített értékeinek fejlesztése és védelme, továbbá az országos, a térségi, a települési és a jogos magánérdekek összhangjának megteremtése, az érdekütközések feloldásának biztosítása, valamint az erőforrások kíméletes hasznosításának elősegítése.

[...]

(3) A településrendezés eszközei:

[...]

c) a helyi építési szabályzat és a szabályozási terv, amelyet a településszerkezeti terv alapján a települési önkormányzat képviselő-testülete dolgoztat ki, és rendelettel állapít meg (2. § 11. és 20. pont).”

„9. § (1) A helyi építési szabályzatot és a településrendezési terveket az országos településrendezési szakmai előírások figyelembevételével, továbbá a külön jogszabályban meghatározott fogalmak és jelkulcsok alkalmazásával kell elkészíteni.

(2) A településrendezési eszköz kidolgozása előtt meg kell határozni a rendezés alá vont területet, ki kell nyilvánítani a rendezés általános célját és várható hatását, hogy az érintettek azzal kapcsolatban javaslatokat, észrevételeket tehessenek. Ennek során:

a) az érintett népesség, szervezetek, érdek-képviselői szervek véleménynyilvánítási lehetőségét biztosítani kell, ezért a helyben szokásos módon az érintettek tudomására kell hozni a településrendezési eszköz kidolgozásának elhatározását,

b) az államigazgatási szerveket, valamint az érintett települési önkormányzati szerveket az előkészítésbe be kell vonni úgy, hogy azok a megkeresés kézhezvételétől számított 30 napon belül írásos tájékoztatásukban ismerjék a település fejlődése és építési rendje szempontjából jelentős terveiket és intézkedéseiket, valamint ezek várható időbeli lefolyását, valamint a hatáskörükbe tartozó kérdésekben a jogszabályon alapuló követelményeket.

(3) A készítés alatt lévő településrendezési tervet és helyi építési szabályzatot a polgármesternek (főpolgármesternek) – külön jogszabályban meghatározottak szerint – véleményeztetnie kell az 5. § (4) bekezdésében említett tervtanáccsal. Az elkészített helyi építési szabályzatot és településrendezési terveket a megállapítás, illetve

a jóváhagyás előtt a polgármesternek (főpolgármesternek) véleményeztetnie kell a külön jogszabályban meghatározott közigazgatási, az érintett települési önkormányzati és az érdek-képviselői szervekkel, valamint a társadalmi szervezetekkel, – amelyek 45 napon belül adhatnak írásos véleményt.

(4) Az eltérő vélemények tisztázása érdekében a polgármesternek (főpolgármesternek) egyeztető tárgyalást kell tartania, amelyre a hely és az időpont megjelölésével a véleményezési eljárás valamennyi érdekeltjét a tárgyalás előtt legalább 8 nappal meg kell hívnia. Az egyeztető tárgyalásról jegyzőkönyvet kell készíteni, amelynek tartalmaznia kell valamennyi elfogadott és el nem fogadott véleményt azok indoklásával együtt.

(5) Azt az érdekeltet, aki a véleményezési eljárás során írásbeli véleményt nem adott, és az egyeztető tárgyaláson sem vett részt, kifogást nem emelő véleményezőnek kell tekinteni.

(6) A véleményezési eljárás befejezése után a településrendezési eszközöket az elfogadásuk előtt – a (3)–(4) bekezdés alapján beérkezett, de el nem fogadott véleményekkel és azok indoklásával együtt – a polgármesternek (főpolgármesternek) legalább egy hónapra a helyben szokásos módon közzé kell tennie azzal, hogy az érintettek a közzététel ideje alatt azokkal kapcsolatban észrevételt tehetnek, továbbá meg kell küldenie szakmai véleményezés céljából:

- a) a főváros, a fővárosi kerület, a megyei jogú város igazgatási területének egészére egyszerre készített szabályzatot és terveket a jogszabályban meghatározott állami főépítész (a továbbiakban: állami főépítész) útján a miniszternek, a fejlesztési koncepciókat a településfejlesztésért és településrendezésért felelős miniszternek,
- b) egyéb szabályzatot és terveket az állami főépítésznek.

A miniszter 90, az állami főépítész 30 napon belül, a 9/A. § szerinti esetekben 15 napon belül adhat véleményt; ha e határidőn belül nem nyilatkozik, úgy véleményét egyetértőnek kell tekinteni. A véleményt a döntésre jogosult testülettel ismertetni kell.

(7) A településrendezési eszköz a (2)–(6) bekezdésben előírt véleményeztetési eljárás lefolytatása nélkül nem fogadható el.”

„14. § (4) A fővárosi településrendezési tervek:

[...]

c) a fővárosi kerületi önkormányzat által jóváhagyott kerületi szabályozási terv.”

„30/A. § (1) A települési önkormányzat egyes, a településrendezési eszközökben rögzített célok megvalósítására településrendezési szerződést (a továbbiakban: szerződés) köthet az érintett ingatlan tulajdonosával, illetve az ingatlanon beruházni szándékozóval (a továbbiakban együtt: a cél megvalósítója).

(2) A szerződés tárgya lehet különösen:

a) településrendezési tevékenység előkészítése a cél megvalósítója által, saját költségére, a telekviszonyok rendezése vagy megváltoztatása, a talaj megtisztítása, valamint a településrendezési tervek, helyi építési szabályzat – egyeztetett program alapján történő – kidolgozásának finanszírozása;

b) a településrendezési tervekben, helyi építési szabályzatban rögzített célok – a telek felhasználásának az ökológiai hálózat működőképességének fenntartása, szerkezetének funkcionális és területi megőrzése mellett történő támogatása és biztosítása, időbeli korlátozás és feltétel esetén is;

c) azon egyéb költségeknek vagy egyéb ráfordításoknak a cél megvalósítója általi átvállalása, amelyek a cél megvalósításának előfeltételei vagy következményei és az önkormányzatot terhelik.

(3) A szerződés alapját a cél megvalósítója által készített tanulmányterv képezi. Az önkormányzat a szerződésben arra vállal kötelezettséget, hogy a cél megvalósítójának kezdeményezésére az általa készített tanulmányterv alapján a szükséges településrendezési eljárást a szerződésben megállapított határidőn belül megindítja.

(4) A szerződésben kikötött, illetőleg vállalt kötelezettségek és a megvalósuló településrendezési cél között közvetlen összefüggésnek kell lennie.

(5) A szerződésben rendelkezni kell a településrendezési eszközök véleményezési eljárása során a véleményezők részéről felmerülő, jogszabály által alátámasztott észrevétel kapcsán szükséges intézkedésekről, a településrendezési eszközökön végrehajtandó változtatások kötelezettségéről, a változtatás miatti esetleges ismételt véleményeztetési kötelezettségről.”

[25] 4. A Főv. Kgy. rendelet 2008 és 2010 között hatályos, érintett rendelkezései:

„6. § (1) A Fővárosi Szabályozási Kerettervben kijelölt, a főváros kiemelt szabályozást igénylő, összvárosi érdekű területeit érintő, valamint új magasépítmény létesítését lehetővé tevő Kerületi Szabályozási Terv tervezési területének lehatárolását előzetesen egyeztetni kell a Fővárosi Önkormányzattal. Az egyeztetés során a Fővárosi Önkormányzat rögzíti azon szabályozási elemeket, amelyek a Fővárosi Önkormányzat egyetértési jogát érintik. Ezen szabályozási tervek készítése során a kerületi önkormányzat és a Fővárosi Önkormányzat együttműködik.”

„7. § (1) A Fővárosi Szabályozási Kerettervben megjelölt, kiemelt szabályozást igénylő összvárosi érdekű területekre (FSZT) vonatkozó, valamint új magasépítmény létesítését lehetővé tevő Kerületi Szabályozási Terv jóváhagyásához a Fővárosi Közgyűlés egyetértése szükséges. A kerületi önkormányzat a Fővárosi Közgyűlés éves munkatervében meghatározott mindenkoris rendes testületi ülése előtt legkorábban 44 nappal, legkésőbb 30 nappal előbb nyújthatja be a Kerületi Szabályozási Tervét. A Fővárosi Közgyűlés az egyetértési jogát az FSZT lehatárolású területeken az e rendelet 2. számú mellékletében felsorolt fővárosi feladatok ellátásához szükséges szabályozási elemek biztosítása érdekében, új magasépítmény létesítését lehetővé tevő Kerületi Szabályozási Terv esetében – a fővárosi feladatok ellátásához szükséges elemeken túlmenően – a városképi látvány szempontjából, az átvételtől számított 45 napon belül gyakorolja.”

III.

- [26] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Ennek keretében az Alkotmánybíróság mindenekelőtt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai és tartalmi feltételeit vizsgálja. Ezekkel kapcsolatban a következőket állapította meg.
- [27] Az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság formai feltételeinek [Abtv. 30. § (1) bekezdés, valamint 52. § (1b) bekezdés a)–f) pont] eleget tesz. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt határidőn belül adta postára, megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést (Abtv. 27. §) és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [XIII. cikk, XXIV. cikk, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdései], az indítvány továbbá tartalmaz a támadott ítélet alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtést, valamint kifejezett kérelmet a Kúria támadott döntése alaptörvény-ellenességének megállapítására, és a döntés, valamint azzal összefüggésben a korábbi ítéletek megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjai].
- [28] Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29. § szerinti feltételeket.
- [29] Az Abtv. 27. §-ában meghatározott egyedi ügyben való érintettség megállapítható: az indítványozó, mint az alkotmányjogi panasz benyújtásának alapjául szolgáló per felperese, nyilvánvalóan érintettnek tekinthető.
- [30] Az indítványozónak nem áll rendelkezésre további jogorvoslati lehetőség, a Kúria támadott döntésével szemben további (rendes) jogorvoslati eljárás nem vehető igénybe, ezért a panasz az Abtv. 27. § b) pontjában és az Ügyrend 32. § (2) bekezdés b) pontjában foglalt követelményeknek eleget tesz.
- [31] Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a jelen ügy kapcsán alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, és ezért érdemben vizsgálandó, hogy az indítványozó törvényes bíróhoz való jogának sérelme megállapítható-e, továbbá, hogy az indítványozó által a Főváros egyetértési jogának gyakorlásával, illetve ennek hiányával összefüggésben előadott érvek megalapozzák-e az Alaptörvény XIII. cikkében és XXIV. cikkében rögzített alapvető jogai sérelmének megállapítását. Mindezekre tekintettel, figyelemmel az Abtv. 29. §-ára, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt befogadta.

IV.

- [32] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [33] 1. Az Alkotmánybíróságnak elsőként az indítványozó Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére vonatkozó érvelése tekintetében kellett állást foglalnia. Amennyiben ugyanis az indítványozó e rendelkezésben

rögzített alapjoga sérelmével kapcsolatos érvelésének helyt ad, és a támadott ítéletet (ítéleteket) annak (azoknak) anyagi jogi megállapításaitól függetlenül, eljárási szempontú alaptörvény-ellenesség miatt megsemmisíti, az indítványozónak az ilyen ítélet anyagi jogi tartalmával kapcsolatos egyéb alaptörvényi hivatkozásai tekintetében az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálatot állandó gyakorlatának megfelelően abban az esetben sem folytat le, ha annak feltételei egyébként fennállnak.

- [34] Az Alkotmánybíróság a rendelkezésre álló iratok, a törvény által felállított bíróságra vonatkozó alaptörvényi és törvényi rendelkezések, valamint saját korábbi irányadó gyakorlata alapján az alábbiak szerint bírálta el az indítványnak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével és az azzal összefüggésben hivatkozott (7) bekezdésének sérelmével kapcsolatos elemeit.
- [35] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal – amelynek immanens elemét képezi a törvény által felállított bírósághoz való jog is – alaposan kimunkált gyakorlat áll az Alkotmánybíróság rendelkezésére. Az Alkotmánybíróság elsőként az ezzel összefüggő, a jelen ügy szempontjából legfontosabb – már az Alaptörvény hatálya alatt is többször megerősített [vö. pl.: 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [24]; 21/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]–[53], [59]] – megállapításait foglalta össze, az alábbiak szerint.
- [36] Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való jog lényegéről kialakított álláspontját elvi jelentőséggel a 6/1998. (III. 11.) AB határozatában rögzítette, amelyet utóbb több döntésében [pl.: 5/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 75 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 108 15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116, 118–120; 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 211] megerősített és továbbfejlesztett. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálya alatt (tekintettel annak negyedik módosításában a korábban hozott alkotmánybírósági határozatok hatályvesztésével kapcsolatos rendelkezésében foglaltakra) már a 7/2013. (III. 1.) AB határozatában – kifejezetten az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontján és az Abtv. 27. §-án alapuló hatáskörével összefüggésben – megerősítette a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal kapcsolatos gyakorlatát. Megállapította, hogy a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadó, az Alkotmánybíróság által korábban kimunkált alkotmányos követelmények nemcsak a szabályozási környezettel, hanem az egyedi bírói döntésekkel szemben is érvényesíthetők {Indokolás [27]; vö. továbbá: 2/2017. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [48]}.
- [37] A 2/2017. (II. 10.) AB határozatában az Alkotmánybíróság leszögezte, hogy „[a] tisztességes eljáráshoz való jog több garanciális szabályból áll. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványai különösen: a bírósághoz fordulás joga, a tárgyalás igazságossága, a tárgyalás nyilvánosságának és a bírói döntés nyilvános kihirdetésének a követelménye, a törvény által létrehozott bíróság, a bírói függetlenség és a pártatlanság kívánalma, továbbá az észszerű határidőn belüli elbírálás követelménye. A szabály *de facto* nem állapítja meg, de az Alkotmánybíróság értelmezése szerint része a tisztességes eljárásnak az is, hogy az eljárásban biztosítva legyen a fegyverek egyenlősége {22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]}.” {2/2017. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [50]}
- [38] Az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részjogosítványai közül a törvény által létrehozott bírósághoz (más néven a törvényes bíróhoz) való jog kapcsán a 21/2014. (VII. 15.) AB határozatban összefoglalta az általa – a nemzetközi jog alapelveire és gyakorlatára is tekintettel – korábban, például a 36/2013. (XII. 5.) AB határozatban megtett legfontosabb elvi megállapításokat. Az itt rögzítettek szerint az Alkotmánybíróság a 993/B/2008. AB határozatában megállapította, hogy »a „törvényes bírótól való elvonás tilalma” [...] – az önkényes ügyelosztási renddel szemben – az eljárás résztvevőit megillető biztosíték, aminek csak egyik eleme a Bszi. szabályaira épülő szolgálati beosztás szisztémája. Annak megítélésekor, hogy a konkrét ügyben ki tekinthető törvényes bírónak, ugyanilyen súllyal jönnek számításba – többek között – az eljárási törvénynek a hatáskörre, illetékességre, a jogorvoslati rendre és a tisztességes eljárás követelményének biztosítására vonatkozó további rendelkezései. Az pedig éppen a törvény előtti egyenlőség érvényesülését szolgálja, hogy az említett jogszabályok mindenki számára olyan bíró közreműködését garantálják, akitől az ügy tárgyilagos megítélése nyilvánvalóan elvárható«. {idézi a 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [33]}
- Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyét a törvény által felállított bíróság bírálja el. A törvény által felállított bíróságra vonatkozó követelmény magában foglalja a törvényes bíróhoz való jogot, vagyis azt, hogy egy konkrét ügyben az eljárási törvényekben megállapított általános hatásköri és illetékességi szabályok szerint irányadó bíróság járjon el. Ezt az alkotmányos elvet a [...] Bszi. az Alapelvek között úgy fogalmazza meg, hogy senki sem vonható el törvényes bírójától [8. § (1) bekezdése]. Ezen túlmenően a Bszi. ismeri a törvény által rendelt bíró fogalmát, aki pedig az eljárási szabályok szerint a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend alapján

- kijelölt bíró [8. § (2) bekezdés]. Az ügyelosztási rendet az objektivitás és a személytelenség biztosítása, az önkényesség kizárása érdekében előző évben állapítja meg a bíróság elnöke, amely a tárgyévben kizárólag szolgálati érdekből vagy a bíróság működését érintő fontos okból módosítható [9. § (1) bekezdés] [36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [32]].” [21/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [75]–[76].
- [39] Az Alkotmánybíróság több határozatában is vizsgálta az ügyelosztási rend és a törvényes bíróhoz való jog összefüggéseit. A 21/2014. (VII. 15.) AB határozatban a testület alaptörvény-ellenességet állapított meg, ugyanis az adott ügyben az elsőfokú szolgálati bíróság elnöke – függetlenül attól, hogy a szolgálati bíróság rendelkezett-e ügyelosztási tervvel – azzal, hogy saját mérlegelése alapján jelölte ki az elsőfokú szolgálati bíróság tanácsát és a vizsgálóbiztost (Indokolás [81]). A 3003/2019. (I. 7.) AB határozatban, illetve a 3357/2017. (XII. 22.) AB határozatban ugyanakkor, érdemi vizsgálatot követően, nem állapított meg alaptörvény-ellenességet. Az idézett döntések konklúziója az, hogy ha az ügyet elvonják attól a bírótól (bírói tanácstól), akinek a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon érvényes ügyelosztási rend alapján el kellene járnia, akkor ez adott esetben a törvényes bíróhoz való jog sérelmének a megállapítására vezethet, ugyanakkor az ügyelosztási rendtől való eltérés megfelelő indokok esetén elfogadható. Az alapvető jogra vonatkozó alkotmányossági vizsgálat fókuszában az a kérdés áll, hogy történt-e olyan beavatkozás, jellemzően külső behatás a konkrét ügyben, amely érintette, befolyásolta az eljáró bíró személyét (az eljáró bíróságot, bírói tanácsot, esetleg annak összetételét), és ez a külső behatás nem igazolható, önkényes változást eredményezett az ügy elbírálásában [lásd például: 21/2014. (VII. 15.) AB határozat; 36/2013. (XII. 5.) AB határozat; 33/2012. (VII. 17.) AB határozat]. Az alapjogi kérdések e szempont mentén különíthetők el az Alkotmánybíróság által nem vizsgálható törvényességi kérdésektől [3076/2020. (III. 18.) AB határozat, Indokolás [20]–[22]].
- [40] 2. A jelen ügy kapcsán az Alkotmánybíróság a fentiek alapján – arra is tekintettel, hogy az indítvány nem jogszabály, hanem bírói döntés vizsgálatára irányul –, szem előtt tartva továbbá azt a fentebb idézett elvi tételt, hogy a tisztességes eljárás (*fair trial*) olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek a figyelembevételével lehet csupán megítélni, az alábbiakat állapította meg.
- [41] A rendelkezésre álló iratok alapján kitűnik, hogy az indítványozó ügyében másodfokon, a Fővárosi Ítéletábrán olyan bírói tanács járt el, melynek tagjai ezen ítélezési tevékenységüket az OBHE határozatban foglaltak szerint – az eredeti beosztásukból eredő ítélezési tevékenységük megtartása nélkül, hozzájárulásukkal –, meghatározott időtartamra történő kirendelésük alapján végezték a Fővárosi Ítéletábrán. Kirendelésükre a Bszi. 76. § (5) bekezdésének *h* pontja, valamint a Bjt. 31. § (1) bekezdése, vagyis a korábbi, alaptörvény-ellenesség megállapítására vezető alkotmánybírósági vizsgálat által nem érintett, jelenleg is hatályos sarkalatos törvényi rendelkezések alapján került sor.
- [42] Az Alkotmánybíróság a korábbi gyakorlatával és a Kúria támadott ítéletében foglaltakkal összhangban megállapította továbbá, hogy a Bszi. 8. § (1)–(2) bekezdései alapján törvényes bírójától senkit nem lehet elvonni, a törvény által rendelt bíró fogalma pedig az eljárási szabályok alapján hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend alapján kijelölt bírót jelenti. Ettől eltérően, az ítélezési tevékenységet valamely konkrét bíróságon, a törvény szerinti, szabályszerű kijelölés alapján igazságügyi érdekből (pl. ügyhátralék feldolgozása, az ügyek észszerű időn belül való befejezésének elősegítése) végző bíró(k) – meghatározott, garanciális tartalmú előírások érvényesülése esetén – szintén beleértendő(k) a törvény által rendelt bíró fogalmába. A kirendelésre ugyanis kizárólag (sarkalatos) törvény rendelkezése alapján (Bjt. III. Fejezet, 17. cím), ebben meghatározott célból [Bjt. 31. § (2) bekezdés], garanciális tartalmú előírásoknak [Bjt. 31–33. §] megfelelő módon kerülhet sor; az ezekre vonatkozó rendelkezések alaptörvény-ellenességét pedig az indítványozó sem állította. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában (és már a bírósági eljárás során is) a kirendeléssel összefüggő egyéb, az eljárás törvényességéhez (és magával a kirendelés jogintézményével kapcsolatos törvényi rendelkezések alkotmányosságához) szükséges garanciális előírások, az ügyelosztási renddel összefüggő egyes törvényi rendelkezések megsértésére hivatkozott.
- [43] Törvényi szinten a Bszi. 9–11. §-ai tartalmazzák azokat az előírásokat az ügyelosztási renddel kapcsolatban, amelyek a tisztességes bírósági eljárással összefüggésben korábban felidézett alapelvek érvényesülését, a ténylegesen eljáró tanácsok összetétele és bírók személye tekintetében pedig az előreláthatóságot, kiszámíthatóságot, nyilvánosságot hivatottak biztosítani. Ezek az előírások a bírók más bíróságra történő kirendelésének lehetőségére is tekintettel kerültek megfogalmazásra; ezekre az esetekre számos speciális rendelkezést tartalmaznak. Ilyen esetekre ugyanis a Bszi. előírja, hogy a főszabályként a tárgyévet megelőző év december 10. napjáig meghatározandó ügyelosztási rendet a kirendelés(ek)re tekintettel kell megalkotni, illetve, amennyiben

a kirendelésre ezt követően kerül sor, ki kell azt egészíteni (Bszi. 9. §). A törvény 11. §-a előírja továbbá, hogy az ügyelosztási rendet, illetve annak módosítását, kiegészítését az érintettekkel haladéktalanul ismertetni kell, a bíróságokon a felek által is hozzáférhető helyen ki kell függeszteni, illetve a bíróságok központi internetes honlapján, valamint – amennyiben azzal rendelkeznek – az érintett bíróság honlapján is közzé kell tenni.

- [44] Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében a tisztességes eljáráshoz való jog az eljárás minőségét jelenti, melynek vonatkozásában kiemelendő, hogy az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, ugyanakkor egy-egy eljárási szabálysértés esetén is lehet az eljárás egészében *fair*, méltányos, tisztességes {6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]; 3001/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [40]}. Mint arra az Alkotmánybíróság fentebb már utalt, az adott bíróságon szabályszerű kirendelés alapján ítélező tevékenységet végző bírók (vagy bírói tanácsok) tekintetében a szabályozási környezet megteremtí annak lehetőségét, hogy e tevékenységüket az egyes konkrét eljárásokban a törvényes (törvény által rendelt) bíróként lássák el. Garanciális okokból, a vonatkozó sarkalatos törvényi előírások alapján azonban általában ehhez az szükséges, hogy a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságra történő szabályszerű kirendelés tényén felül – mivel a törvényes bírói minőségnek fogalmi eleme az ügyelosztási rendben történő megjelenés is, vagy a más módon tudomásszerzés lehetősége az eljáró bíróról – a kirendelésekkel kapcsolatos, az ügyelosztási rend módosítására, kiegészítésére és hozzáférhetővé, illetve közzétételére vonatkozó előírások is teljesüljenek.
- [45] Az Alkotmánybíróság a rendelkezésre álló iratokból megállapította, hogy az indítványozó ügyében másodfokon eljáró bírói tanács esetében nem merült fel olyan körülmény, amely megalapozhatta volna a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét. Az érintett bírók kirendelése törvényi rendelkezéseken, illetve az OBH elnökének a Bírósági Közlönyben megjelent OBHE határozaton alapult, vagyis törvényes bírónak minősültek, eljárási és döntéshozatali jogosultsággal bírtak. A kirendelést követően a Fővárosi Ítéltábla, még az ítélezési szünet alatt, vagyis az ügy érdemi tárgyalását megelőzően, kiegészítette az ügyelosztási rendjét (2015. augusztus 25.), mely feltüntette az ügyben eljáró tanácsot, illetve tanácsra osztott nagyszámú ügy között az indítványozó ügyét is. Ugyan az ügyek kiosztására az ügyelosztási rend kiegészítését megelőzően került sor, ugyanakkor a rendelkezésre álló adatok alapján nem állapítható meg, hogy nem objektív szempontok alapján, hanem önkényesen, a pártatlanság követelményét sértő módon döntött volna erről a bíróság. Az ügyek „vakon” találtak meg bíróikat. A Fővárosi Ítéltábla megkeresésre adott válasza értelmében az ügyek elosztásának automatizmus nem kérdőjelezhető meg: annak ellenére, hogy az ügyelosztási rend csak a későbbiekben módosult, a hátralékos ügyek nem egyedi vezető döntés alapján, hanem az ügyszámok adta automatikus csoportokban kerültek a kirendelt bírókból összeállított tanácsokhoz. Alapjogi szempontból az ügyelosztási rend intézményének célja az ügyek befolyástól mentes megítélésének biztosítása, ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy pusztán az ügyelosztási renddel kapcsolatos formai szabályok feltétlen követelményt képeznének, melyek megsértése automatikusan a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét képezné. Erre utal az is, hogy maga a Bszi. is lehetővé teszi, hogy az ügyelosztási rendtől, többek között, a bíróság működését érintő fontos okból, el lehessen térni. A konkrét ügyben még a tárgyalás érdemi megkezdését megelőzően igazolhatóan orvosolták a szabálytalanságot, és az indítványozó ezzel kapcsolatos érvét a Kúria is felülvizsgálta. Az ügy összes körülményére tekintettel ezért az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelme az indítványban felhívott érv alapján nem állapítható meg.
- [46] Az indítványozó a kirendeléssel összefüggésben sérelmezte továbbá, hogy „ténylegesen nem egy, az elsőfokú döntést meghozó bírói fórumtól elkülönült bírói fórum” döntött a fellebbezése tárgyában, ezért a jogorvoslat lehetősége sem volt hatékonyan tekinthető. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapította, hogy a Bszi. és a Bjt. fent hivatkozott rendelkezései alapján, figyelemmel az OBH elnökének kirendelő döntésére, a tanácsot törvényesen hozták létre, tagjai továbbá mentesültek eredeti ítélezési tevékenységük alól is, vagyis tevékenységük egyértelműen elkülöníthető a Fővárosi Törvényszék tevékenységétől. A bírók az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdése szerint függetlenek, csak a törvényeknek vannak alárendelve, ítélezési tevékenységükben nem utasíthatóak, így az érintett bírók kirendelésével összefüggésben az indítványozó alapvető jogai valójában csak akkor sérülhettek volna, ha az eljáró bírók a saját döntésüket bírálták volna felül, mely objektív kizárási okot képez, egyebekben viszont, önmagában amiatt, mert a korábbi szolgálati helyük szerinti bíróság volt az ügyben első fokon hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság, az általuk az Ítéltáblán meghozott döntés nem tekinthető az elsőfokú bíróság újabb döntésének, ezért nem állapítható meg az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) cikk szerinti jogorvoslathoz való jog sérelme sem.

V.

- [47] Az indítványozó hivatkozott továbbá az Alaptörvény XIII. cikkének és XXIV. cikkének együttes sérelmére is. Álláspontja szerint az egyetértési jog gyakorlásával összefüggésben a Főváros eljárása önkényes volt, a hozzájárulás elmaradása pedig kárt okozott számára: olyan feltételeket határozott meg a Főváros jogellenesen, amelyeket jogszabály számára nem nevesít, továbbá nem hozott döntést a jogszabályban meghatározott határidőn belül. Az önkényes eljárás kiüresítette a tulajdonhoz való jogát, hiszen ellehetetlenítette az ingatlan hasznosítását, KSZT hiányában ugyanis nem valósítható meg semmilyen építési beruházás az érintett ingatlanon. Mindezt a Kúria nem értékelte, amikor az egyetértési jog gyakorlását a jogalkotási folyamat részének tekintette, nem vizsgálta továbbá, hogy a tulajdonhoz való jog sérelme megfelelt-e a szükségesség és arányosság követelményének. Sérült továbbá az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésében foglalt kártérítési követelmény is: álláspontja szerint az egyetértési jog gyakorlása a jogalkotási eljárást megelőző eljárás, a Fővárosnak nincs jogalkotási felhatalmazottsága a KSZT megalkotásával összefüggésben, éppen ezért az egyetértési jog megadása egyedi döntésnek, illetve jelen esetben annak elmulasztásának minősül, ezért a Kúria döntésével szemben lehet kártérítési felelősség alapja. Mindezeket túl a Kúria nem vette figyelembe, hogy nem magát a Főváros döntését, hanem az azt megelőző eljárást kifogásolta az indítványozó a keresetében.
- [48] 1. Az Alkotmánybíróság felhívott alapjogokkal összefüggő, a jelen ügy megítélése szempontjából figyelembe vehető gyakorlata az alábbi.
- [49] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt követelmény alapvetően a hatóságokkal szemben rögzíti, hogy részrehajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű határidőn belül intézzék az ügyeket, vagyis a hatósági jogalkalmazással szemben támaszt alkotmányos feltételeket, arra alkotmányjogi panasz akkor alapítható, ha a sérelmesnek vélt bírósági eljárás közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt zajlott {7/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [30]–[31]}. A településrendezés keretében jelen ügyhöz kapcsolódó cselekmények, egyes, rendeleti szintű szabályozási eszközök elfogadásának lépései (egyetértési jog gyakorlása, KSZT elfogadása, a rendelet mint jogszabály alapján TRSZ megkötése) ugyan közigazgatási szerv cselekményei, de erre irányuló kifejezett rendelkezés hiányában e rendeletek megalkotása vagy ennek a hiánya a rendelet létrehozására irányadó feltétel teljesülése hiányában nem hatósági eljárás, ebből fakadóan a rendelet meghozatalára irányuló eljárási cselekmények nem vonhatóak a tisztességes hatósági eljárás alkotmányos követelménye alá. Ugyanakkor az indítványozó a Főváros önkényesnek tekintett eljárásával és ekként a KSZT mint rendelet elfogadásának elmaradásával összefüggésben hivatkozott a tulajdonhoz való jogának sérelmére, mellyel összefüggésben az alapjogsérelemhez vezető magatartás vonatkozásában vizsgálható annak jogszerűsége, közigazgatási szerv vonatkozásában pedig ekként a közigazgatás joghoz kötöttségének, törvény alá rendeltségének abszolút követelménye. Utóbbi követelmény alapvetően a jogállamiság elvéből fakad, ugyanakkor mivel kiterjed a közigazgatási szervek minden olyan cselekményére, amelyeket a közhatalmuk gyakorlásával valósítanak meg, az alapjogok gyakorlásával, illetve azok sérelmével összefüggésben is figyelembe veendő követelmény. A közigazgatási szervek tevékenységével kapcsolatosan a jogállamiság elvéből fakadó követelmény a közigazgatás törvény alá rendeltségének követelménye. A társadalmi viszonyokba közhatalom birtokában beavatkozó közigazgatási szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által szabályozott eljárási rendben, az anyagi jog által megállapított keretek között hozzák meg döntéseiket {38/2012. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [72]; 14/2018. (IX. 27.) AB határozat, Indokolás [23]}.
- [50] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése alapján mindenkinek joga van a tulajdonhoz, és a tulajdon egyben társadalmi felelősséggel is jár. A tulajdonhoz való jog tartalmát a mindenkori közjogi és (alkotmányos) magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. A tulajdonvédelem alkotmányjogi terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. Ugyanezen szempontoktól függően az adott fajta közhatalmi beavatkozás alkotmányos lehetősége a tulajdonba más és más {26/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [161]; 3012/2017. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [46]; 3/2020. (I. 3.) AB határozat, Indokolás [79]}. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése a tulajdonhoz való jog alkotmányos biztosítására vonatkozik. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor kezdetektől fogva különbséget tett a tulajdonjog és annak részjogosítványai alkotmányjogi megítélése között. A tulajdon feletti rendelkezési jog a tulajdonhoz való joghoz tartozó részjogosítvány, amely a tulajdon feletti döntés szabadságát foglalja magában, ebből következően ennek a rendelkezési jognak a korlátozása is eredményezhet alaptörvénysértést. A tulajdonjog valamely elemének korlátozása azonban csak akkor jár magának a tulajdonjognak mint alaptörvényi jognak a korlátozásával, és ezáltal csak akkor

alaptörvény-ellenes, ha az nem elkerülhetetlen, kényszerítő ok nélkül történik, továbbá ha a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan {3150/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [16]; 3232/2016. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [11]}.

- [51] Az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdése deklarálja egyrészt a hatóság kártérítési kötelezettségét jogellenes károkozás esetén, másrészt kötelezi a jogalkotót az erre vonatkozó törvényi szabályozás megalkotására {3218/2014. (IX. 22.) AB határozat, Indokolás [26]}. Az Alkotmánybíróság szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdése olyan, alapvető jogot deklaráló rendelkezés, melyet tényleges tartalommal a polgári jog közhatalom gyakorlásával okozott kárért való felelősségre vonatkozó szabályai töltenek ki, biztosítva ezen alkotmányos jog teljességét. Az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdése megteremti annak lehetőségét, hogy a hatósági eljárásban érintettek – „törvényben meghatározottak szerint” – érvényesíthessék kárigényüket a bíróságok előtt. A kártérítésre való konkrét jogosultságot – jogvita esetén – jogerős bírói döntés állapítja meg {3105/2018. (IV. 9.) AB határozat, Indokolás [32]–[33]}. Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéséből a hatóságok kártérítési kötelezettsége fakad, vagyis itt is irányadó a XXIV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben rögzített megállapítás, hogy a közigazgatási szervek egyéb, közhatalmi cselekményeivel okozott kár megtérítésével kapcsolatos igényekre nem alkalmazható. Az indítványozó ugyanakkor a tulajdonhoz való joggal összefüggésben is utalt arra, hogy kára keletkezett. A kártérítés és az alkotmányos tulajdonvédelem összefüggése tekintetében az Alkotmánybíróság gyakorlata, hogy a kártérítéshez való jog nem vezethető le alapjogként az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdéséből {32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [135]}, a tulajdonhoz való jog alkotmányos szintű védelméből nem lehet levezetni a tulajdon polgári jogi sérelmének kártérítési értékgaranciáját, a polgári jogi kártérítés nem a tulajdon alkotmányos értékgaranciája és alkotmányosan nem is kell hogy az legyen {3025/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [28]; 3041/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [26]}.
- [52] 2. Az eljáró bíróságok mindegyike arra alapította döntését, hogy az ügyben a Főváros egyetértési joga a jogszabály-alkotásban való együtdöntési jog, vagyis a jogalkotási folyamat része, melyre kártérítés nem alapítható, ugyanis nem keletkezett polgári jogi jogviszonyt a jogalkotó és a károsult között. Ebből fakadóan nem volt helye a Főváros egyetértési joggal kapcsolatos eljárása érdemi vizsgálatának sem. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben elsőként kiemeli, hogy következetes gyakorlata értelmében a jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör egyrészt nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor állítólagos jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, másrészt azt is jelenti, hogy a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]}. E körbe tartozik annak a megítélése is, hogy a polgári jog szabályai szerint (ez jelen ügyben a régi Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény szabályait, illetve az azokhoz kapcsolódó bírói gyakorlatot jelenti) volt-e lehetőség jogalkotással okozott kár megítélésére, különös tekintettel a kártérítés alapjogi összefüggéseivel kapcsolatos, fent idézett alkotmánybírói gyakorlatra is.
- [53] Másrészt ugyanakkor a bírói jogértelmezés kirívó eltérése a törvénytől alapjog sérelemhez vezethet, jelen esetben ezen előkérdés, vagyis az egyetértési jog természetének az indítványozó által állított téves megítélése, felveti egyrészt a tulajdonhoz való jog részjogosítványainak sérelmét, másrészt az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésének sérelmét.
- [54] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ebben az ügyben nem állapítható meg, hogy a bíróságok jogértelmezése elszakadt volna a törvénytől. Az Étv. a szabályozási terv elfogadásával összefüggésben számos szereplő együttműködésére épít: a kerületi önkormányzat elkészíteti, illetve jóváhagyja a KSZT-t, annak elfogadását megelőzően sokszereplős egyeztetési eljárást kell lefolytatni, mely nélkül a KSZT nem fogadható el. Emellett, mivel az adott területet a Főváros összvárosi érdekű területnek nyilvánította, az egyeztetési folyamat részeként, a Főv. Kgy. rendelet értelmében a Főváros egyetértési jogát is be kell szerezni. Az egész folyamat a KSZT-t tartalmazó önkormányzati rendelet elfogadására irányul, melynek a fent felsorolt szereplők mindegyike részese. Maga a jogalkotási folyamat a KSZT elkészítésével kapcsolatos döntéssel veszi kezdetét, ez egyszersmind jogviszonyt keletkeztet a szabályozási tervet elkészítő önkormányzat és az azt elkészítő személy, illetve szervezet között, ezen jogszabályalkotásra irányuló jogviszony részesei lesznek a véleményezésben résztvevők, illetve az egyetértési jogot gyakorló Főváros is. Ebből fakadóan az e jogviszony egyes szereplőinek cselekményei nem ragadhatók ki és függetleníthetők magától a jogalkotási folyamattól, ebből fakadóan nem merülhet fel annak vizsgálata sem, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésében meghatározott hatósági feladat

esetleges *sui generis* értelmezésével a Főváros egyetértési jogának gyakorlása e rendelkezés hatálya alá vonható legyen.

- [55] A tulajdonhoz való jog részjogosítványainak sérelmét illetően az Alkotmánybíróság elsőként rámutat arra, hogy az elsőfokú bíróság által megállapított tényállás szerint az indítványozó befektetési céllal vásárolta az akkor még a tervezett beruházásra nem alkalmas, más besorolású, érintett ingatlant, a KSZT elfogadásának elmaradása alapvetően a vásárláskori állapotot konzerválta, vagyis alapjogi értelemben nem a fennálló tulajdona sérült vagy szenvedett közjogi korlátozást, sokkal inkább a lehetséges várománytól, vagyis a tervezett ingatlanfejlesztési beruházás megvalósításától esett el. A tulajdoni váromány ugyanakkor kizárólag akkor részesül alapjogi védelemben, ha jogszabályon alapul [23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [74]; 3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [34]; 3021/2017. (II. 17.) AB határozat, Indokolás [62]; 3209/2017. (IX. 13.) AB határozat, Indokolás [20]], jelen esetben ugyanakkor nem állt fenn olyan jogszabályi kötelezettség, amely alapján a tervezett beruházást lehetővé kellett volna tenni, vagy akár a KSZT-t, akár az ahhoz kapcsolódó TRSZ-t kötelesek lettek volna az érintett önkormányzatok elfogadni, illetve megkötni.
- [56] Nincs olyan jogszabály, amely valamely ingatlan besorolásának a megváltoztatására, a változás következtében a kellő közművekkel való ellátására kötelezne önkormányzatot a saját költségén. Azzal az indítványozói érveléssel összefüggésben pedig, mely szerint a Kúria nem végezte el a tulajdonhoz való jognak a szükségesség és arányosság szempontjából történő vizsgálatát, az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó az Emberi Jogok Európai Egyezményére (a továbbiakban: Egyezmény) hivatkozott, melyet a Kúria idézett, illetve megállapította, hogy az alperesek eljárása nem korlátozta az indítványozó tulajdonát képező ingatlan használatát, hasznosítását oly módon, hogy az a tulajdonhoz való jog emberi jogát sértené. Bár tény, hogy a Kúria nem indokolta meg részletesen, hogy miért nem sérül a tulajdonhoz való jog, azonban az indítványozó a károkozásal összefüggésben hívta fel az Egyezmény rendelkezéseit, az eljáró bíróságok pedig a károkozást illetően az indítványozó keresetének lényegi részeit, vagyis a kártérítés jogalapját megvizsgálták, ezzel összefüggésben érdemben indokolták döntéseiket, érvelésüket pedig a Kúria a jogszabályszerűség szempontjából megvizsgálta és helyben hagyta. A korábban ismertetettek szerint a bíróságok nem vizsgálhatták a Főváros tevékenységét, ezen a pedig tulajdonhoz való jog részletes értelmezése sem változtatható volt.
- [57] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította. Az Alkotmánybíróság a döntést az Abtv. 47. § (1) bekezdése, az Ügyrend 5. § (1) bekezdése, valamint 31. § (6) bekezdése alapján eljárva hozta meg.

Budapest, 2020. április 28.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Hörchneré dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Imre
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Varga Zs. András
előadó alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1357/2016.

