

ALKOTMÁNYJOGI PANASZ

INDÍTVÁNY

FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK 16.	
FŐLAJSTROMSZÁM	
KEZDŐIRATON:	
Postán / Gyűjtőládába / Személyesen / E-mailen / Faxon.	
Érkezett:	2016 JÚL 08.
PÉLDÁNY:	5 IV.
MELLÉKLET:	5x8 KÖZTÜK:
FŐLAJSTROMSZÁM	2.P.24981/13
UTÓIRATON:	

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	
10/1357-01/2016	
Érkezett:	
2016 JÚL 25.	
Példány:	5
Kezelőiroda:	
Melléklet:	5x10 + 12 db

FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK ELŐTTI ÜGYSZÁM:

2.P.24.981/2013.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG

1015 Budapest, Donáti u. 35-45.

Fővárosi Törvényszék útján

1055 Budapest, Markó u. 27.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott [REDACTED] R [REDACTED] [REDACTED] ő [REDACTED] t [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] i [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]: [REDACTED]) - [REDACTED] t
[REDACTED] l [REDACTED] t [REDACTED] i [REDACTED], [REDACTED] n [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] i [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]: [REDACTED] n [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] útján – az
Alkotmánybírósról szóló 2011. évi CLII. törvény 27.§ alapján az alábbi

alkotmányjogi panasz indítványt

terjesztem elő:

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.IV.20.118/2016/6. sz. ítélete alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt – az azzal felülvizsgált Fővárosi Ítéltábla 22.Pf.20.726/2015/9. sz. ítéletére és a Fővárosi Törvényszék 2.P.24.981/2013/63. sz. ítéletére is kiterjedő hatállyal –, mivel sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) és (2) bekezdését, XXIV. cikk (1) és (2) bekezdését, illetve XXVIII. cikk (7) bekezdését.

Rögzítem, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény 52. § (5) bekezdésére és 57. § (1a) bekezdésére, valamint az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013 (II. 27.) Tü. határozat 36. § (2) bekezdésére tekintettel jelen alkotmányjogi panasz indítványomban szereplő személyes adataim nyilvánosságra hozatalához, sem a magam, sem jogi képviselőm vonatkozásában nem járulok hozzá. Jelen jognyilatkozatomat külön is megteszem, amelyet 2. sz. mellékletként jelen beadványhoz csatolok.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

1. A megsemmisíteni kért bírói döntések megnevezése, a határidő-számításhoz szükséges adatok közlése:

A megsemmisíteni kért bírói döntések:

1.1. Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.IV.20.118/2016/6. sz. ítélete

1.2. Fővárosi Ítéltábla 22.Pf.20.726/2015/9. sz. ítélete

1.3. Fővárosi Törvényszék 2.P.24.981/2013/63. sz. ítélete

Az 1.2. és 1.3. pontokban megjelölt bírói döntéseket, mint a Kúria ítéletében felülvizsgált döntéseket kérem megsemmisíteni.

A Kúria 1.1. pontban rögzített ítéletével kapcsolatban rögzítem, hogy a Kúria ezen ítélete alkotmányjogi panasszal megtámadható az Alkotmánybíróság Ügyrendjének (Az Alkotmánybíróság 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozata az Alkotmánybíróság ügyrendjéről) 32.§ (2) a) pontja értelmében (mint a jogerős ítéletet hatályában fenntartó döntés).

A Kúria mint felülvizsgálati bíróság 2016. május 12. napján kelt Pfv.IV.20.118/2016/6. sz. ítéletének egy példányát az indítványozó [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] (jogi képviselője útján) az ügyben 2016. május 12. napján tartott ítélethirdetésen átvette. Hivatkozott ítélet postai úton 2016. június 7. napján került kézbesítésre indítványozó részére. Rögzítem, hogy a 2011. évi CLII. törvény 30.§ (1) szerinti határidő az ítélethirdetésen történő kézhezvételtől számítva is megtartottnak minősül.

2. Az Alaptörvényben biztosított jog megnevezése:

A Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.IV.20.118/2016/6. sz. ítélete sérti indítványozó alábbi, Alaptörvényben biztosított jogait:

[Alaptörvény] 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.

[Alaptörvény] 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.

[Alaptörvény] 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.

3. A közvetlen érintettség kifejtése *(a pertörténet röviden, az ügyben hozott bírói döntések):*

3.1. Indítványozó ezres nagyságrendű lakás építésére irányuló, ugyancsak ezres nagyságrendű munkahely létrehozására vezető beruházás (■■■■ ■■■■ ■■■■) megvalósításában volt érdekelt. A beruházás értelemszerű első lépése a területre vonatkozó szabályozási terv elfogadása, amely nélkül sem piaci alapú finanszírozás, sem semmilyen további engedélyezési vagy megvalósítási lépés nem képzelhető el.

Sem a szabályozási folyamatban, sem a perben nem merült fel, hogy indítványozó bármit mulasztott volna, tevékenységével kapcsolatban semmilyen minőségi kifogás nem volt, és a bíróság sem állapított meg ilyet. A szabályozás elfogadására irányuló folyamatban viszont több tekintetben az önkormányzatok mulasztottak, szabálytalanul, nem megfelelően jártak el. Érdemben indítványozó a perrel érintett területet semmilyen célra használni nem tudta és nem tudja, tulajdonosi rendelkezési, hasznosítási, használati jogaitól az önkormányzatok megfosztották. A perben felmerült és nem cáfolt adat szerint az eljárás teljes mértékben szokatlan és a hasonló jellegű és nagyságrendű beruházásoktól eltérően alakult, korábban nem tapasztalt akadályok merültek fel az önkormányzatok közötti eljárásban. Nem született az eljárásban döntés a szabályozási tervről (elutasító sem!).

Kártérítés iránt indított peres eljárásban – amely a tulajdonjog sérelme esetén annak orvoslására alkalmas eljárás – a jogsérelmet az eljáró bíróságok (ideértve a Kúriát) nem orvosolták, indítványozó keresete elutasításra került.

Fellebbezés alapján másodfokon az ügy az eredeti, általánosan alkalmazandó ügyelosztási rendben kijelölt ítélőtáblai tanácshoz került szignálásra. Ezt követően, még a fellebbezési tárgyalás előtt, ettől a tanácstól az ügy elvonásra, és egy OBH elnöki határozattal kirendelt bírói tanácsra szignálásra került, amelynek tagjai – noha a Fővárosi Ítélőtábla nevében hoztak

ítéletet – mindnyájan az ügyben az elsőfokú ítéletet meghozó elsőfokú bíróság bírái voltak. A peres eljárásban tehát az elsőfokon meghozott ítélet elleni fellebbezést egy, ténylegesen (fizikailag is) az ítéletet meghozó első fokon ülésező bírói tanács, nem pedig a másodfokú bíróságon ülésező tanács volt kijelölve elbírálni.

3.2. Egyrésztől indítványozó (valamint a peres eljárásban és jelen eljárásban részt nem vevő másik beruházó; együttesen mint beruházók) és másrésztől a [REDACTED] [REDACTED] között 2007. június 25-én Településrendezési szerződés [Szerződés] került aláírásra a [REDACTED] [REDACTED] [Beruházás] vonatkozásában. Indítványozó – ennek megfelelően – elkészítette a vonatkozó Kerületi Szabályozási Terv [KSZT] tervezet. A Szerződésben a [REDACTED] [REDACTED] vállalta, hogy a szerződésben foglaltakon túlmenően a Kerület a beruházókkal szemben semmilyen feltételt nem támaszt a Beruházással kapcsolatban, illetve hogy a beruházókkal fokozottan együttműködik, és minden elvárhatót megtesz annak érdekében, hogy a Beruházás megvalósuljon [Szerződés 11. és 14. pontok].

A Beruházással érintett terület vonatkozásában a Fővárosi Közgyűlés a Fővárosi Szabályozási Kerettervet [FSZKT] 2007. aug. 30-án módosította és a Beruházással érintett területet kiemelt szabályozást igénylő összfővárosi érdekű területnek [FSZT] minősítette. A Beruházással érintett területre vonatkozó KSZT módosítás elfogadása így megkövetelte a [REDACTED] [REDACTED] egyetértését is (az egyetértés jogának gyakorlása a közgyűlésre delegált főpolgármesteri hatáskör) az 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) 9. §, 14. §, 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 63/C.§ (3); 48/1998. (X. 15.) Főv. Kgy. rendelet (Kgyr.) 7. § (1) bekezdése értelmében és az ott foglaltaknak megfelelően.

2009. július 13-án a XV- Kerületi Önkormányzat megküldte a KSZT tervezetét az egyetértési jog gyakorlásához. 2009 augusztusában a Fővárosi Önkormányzat kérte az előterjesztés visszavonását, további egyeztetések állítólagos szükségessége miatt, a [REDACTED] [REDACTED] nem vonta vissza a benyújtott tervezetet, az egyetértési jog gyakorlására irányuló kérelmet, a [REDACTED] [REDACTED] arról nem döntött.

A [REDACTED] [REDACTED] folyamatosan ahhoz a feltételhez kötötte egyetértési joga gyakorlását, hogy a beruházók vele is településrendezési szerződést kössenek – miközben egyértelműen rögzítésre került felé, hogy ez jogellenes feltétel, ilyet nem támaszthat. Egyéb, utólagosan közölt kifogásait sem a beruházók, így indítványozó, hanem a [REDACTED] [REDACTED] előkészítő tevékenységével szemben hozta fel (előterjesztés hiányos, illetve késedelmes benyújtása).

Rögzítjük, hogy a beruházók és az önkormányzatok folytattak tárgyalásokat a [REDACTED] [REDACTED] szerződő félként történő bevonásával településrendezési szerződés megkötéséről, azonban ilyenre végül nem került sor (végső soron abból az okból, hogy a beruházók által felajánlott biztosítékokat a [REDACTED] [REDACTED] nem fogadta el).

A KSZT tervlapot a [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] 2010. augusztus 13-án ismételten megküldte [REDACTED] [REDACTED]; kifejezetten kérte a KSZT tervezet napirendre tűzését és az

- a 2009. évi felterjesztéssel kapcsolatban rögzítette, hogy az határidőben történt; noha tartalmilag – mivel az állami főépítész véleményét II.r. alperes nem szerezte be – az hiányos volt, de ebbéli aggályait I.r. alperes elutasító döntésben tudta volna kifejezésre juttatni [I.f. *Ítélet 19. old. első bek.*]; (ezzel az Ítélet megállapította a 48/1998. sz. Főv. Kgy. rendelet 7.§ (1) rendelkezése szerinti határidő megsértését I.r alperes oldalán!);
- I.r. alperes a négyoldalú településrendezési szerződés megkötéséhez kötötte a KSZT napirendre tűzését [I.f. *Ítélet 19. old. negyedik bek.*];
- II.r. alperes vonatkozásában pedig megállapította [I.f. *Ítélet 18.-19. old.*], hogy a 2009-es benyújtás az [REDACTED] [REDACTED] véleményének hiányában történt (még ha a Fővárosi Törvényszék álláspontja szerint ettől függetlenül dönthetett volna a KSZT-ről I.r. alperes); továbbá, hogy határidő sérelmével történt a 2010-es benyújtás.

Mindezek ellenére az első fokú bíróság Indítványozó keresetét elutasította. Indokolása szerint, miközben államigazgatási jogkörben történő eljárásnak a [REDACTED] [REDACTED] eljárása nem minősíthető, aközben a [REDACTED] [REDACTED]t Indítványozóval „polgári jogi viszonyban nem állt” [I.f. *Ítélet 18. old. első bek.*] [ezek szerint sem közjogi, sem magánjogi viszony nem állt fenn a felek között a bíróság értékelése szerint!]. Az elsődleges kérelem vonatkozásában rögzítette, hogy ésszerűnek tekinthető, hogy I.r. alperes négyoldalú településrendezési szerződés megkötéséhez kötötte az egyetértési jog gyakorlását, ennek „logikus és elfogadható oka volt” [I.f. *Ítélet 21. old. második bekezdés*], mivel álláspontja szerint „nincs olyan jogszabályi rendelkezés, amely konkrétan meghatározná, keretek, alapelvek közé szorítaná az együttdöntési jog gyakorlását, módját, azt, hogy az együttdöntési jog meddig szolgálhat, használható és milyen érdekek érvényesítésére.” [I.f. *Ítélet 20. old. harmadik bek.*]. A másodlagos kérelem tekintetében rögzítette, hogy joggal való visszaélés jog nem gyakorlásával nem valósítható meg és nem volt olyan alanyi jog, amellyel a [REDACTED] [REDACTED]t visszaélt volna. A bíróság rögzítette továbbá azon álláspontját, hogy a [REDACTED] [REDACTED]t által kifejtett mulasztások és bármely keletkezett károk tekintetében okozati összefüggés nem állhat fenn, a döntés vagy annak elmaradása kizárólag Indítványozó, mint beruházó kockázatát képezi [?!] [I.f. *Ítélet 18. old. első bek.*]. A [REDACTED] [REDACTED]l, mint II.r. alperessel szembeni kereseti kérelmekkel kapcsolatban pedig rögzítette az első fokú ítélet, hogy miközben „A fokozott gondossági követelmény alapján II.r. alperes feladata az volt, hogy egyebek mellett a KSZT tartalmának szabályozása érdekében megfelelő gondossággal és a felperes érdekének megfelelően járjon el.” [Ítélet 24. old. második bek.] – és fennálltak a fent hivatkozott mulasztások! – a szerződést II.r. alperes „teljes körűen” teljesítette.

Az I.f. Ítéletet 3/4. sz. csatoljuk.

3.4. Az I.f. Ítélettel szemben Indítványozó fellebbezett, ismételten hivatkozva tulajdonhoz fűződő emberi joga sérelmére (a fellebbezés I. részében). A 2015. május 29-én kelt fellebbezést 3/5. sz. csatoljuk.

A fellebbezés 2015. május 29-én érkezett a bíróságra. Megállapítható, hogy eredetileg a 6. Pf. számú (folyamatosan a Fővárosi Ítéltáblán működő, oda kinevezett bíróból álló) tanácshoz volt szignálva az ügy. Kérelmező 2015. július 28-án eljáró iratbetekintés iránt a Fővárosi Ítéltáblán, ennek keretében kapott arról (szóbeli) tájékoztatást, hogy az ügyirat továbbításra került az Ítéltáblától az elsőfokú ítéletet hozó Fővárosi Törvényszékhez.

Az Országos Bírói Hivatal Elnöke a Fővárosi Törvényszéken 57.Pf. alatt tárgyaló tanács tagjait a 304/2015. (VII. 3.) OBHE határozattal a Fővárosi Ítéltáblára kirendelte. [Megjegyezzük, hogy a bírói tanács egyik tagjaként eljáró eredetileg a helyi szinten eljáró PKKB (elsőfokú) bírása, eleve kirendelés útján látta el egyébként járásbírói szinten működő (így értelemszerűen) elsőfokú bíróként a másodfokú tanácsbeli teendőit; a másodfokú tárgyaláson szóbeli tájékoztatást kaptunk arról, hogy időközben a Fővárosi Törvényszékre kinevezésre került.] A fellebbezési szakaszban is a peres felek beadványaikat a Fővárosi Törvényszéken (vagyis az elsőfokú bíróságon) nyújthatták be, az eljáró tanács a Fővárosi Törvényszéken ülésezett.

A kirendelt bírói tanács a Fővárosi Ítéltábla 22. Pf. sz. tanácsaként tárgyalta. Az eljáró tanács a Fővárosi Törvényszék ügyelosztási rendjében 57. Pf. sz. alatt szerepel (kiemelt ügyekben történő eljárásra vonatkozó mindennemű utalás nélkül, miközben jelen ügy kiemelt ügynek minősült); a Fővárosi Ítéltábla ügyelosztási rendjében végig nem szerepelt (abban mindvégig összesen 17 másodfokú tanács volt feltüntetve). A Fővárosi Ítéltábla ügyelosztási rendje kiegészítésre, kihirdetésre nem került.

3.5. A Fővárosi Ítéltábla 22.Pf.20.726/2015/9. sz. jogerős ítéletével (a továbbiakban: II.f. Ítélet) az I.f. Ítéletet hatályában fenntartotta. A II.f. Ítéletnek az ügy érdemére vonatkozó, mintegy másfél oldalas indokolása [II.f. Ítélet 12.-13.] alapján a döntés következő megfontolásokon alapult:

- mivel I.r. alperes tevékenységét jogalkotási tevékenységnek minősítette a másodfokú bíróság, azzal kapcsolatban előadta, hogy azzal kapcsolatban kártérítési felelősség semmilyen esetben, sem a Ptk. 349.§ (1), sem a Ptk. 339.§ (1) alapján nem vizsgálható;
- I.r. alperessel szembeni másodlagos kereseti kérelem vonatkozásában arra hivatkozott, hogy „a Ptk. 4. és 5. §-ai, mint alapvető jellegű szabályozások önmagukban nem szolgálhatnak kártérítési felelősség alapjául”, szerződéskötési kötelezettség hiányában nem jogellenes magatartás, ha a felek vélt vagy valós szempontjaik figyelembe vétele nélkül nem kötnek szerződést;
- II.r. alperessel szemben pedig a II.r. alperes magatartása és a felperest ért kár között a „közvetlen okági kapcsolat” hiánya miatt nem tartotta teljesíthetőnek a keresetet, a felelősség további elemeit nem vizsgálta.

A II.f. Ítéletet 3/6. sz. csatoljuk.

3.6. Felülvizsgálati kérelmében Indítványozó panaszolta a következőket.

- A II.f. Ítélet alapján bármely beruházási folyamatban bármely állami szereplő bármilyen jogellenes magatartásának kockázatát a beruházó viseli. Alperesek eljárása jogellenes és felróható károkozás, és emellett adott esetben olyan mértékű csökkentése az ingatlanhoz kapcsolódó jogok gyakorlása lehetőségének, olyan mértékű korlátozása a tulajdon használatának, hasznosításának, amely már az emberi jogok, nevezetesen a tulajdonhoz fűződő jog, mint emberi jog sérelmét valósítja meg.

- Az eljárás során súlyos és az érdemi megítélést befolyásoló eljárási szabálysértés történt, amelyet Indítványozó kifogása ellenére sem orvosolt a másodfokú bíróság. Az ügyelosztás során alaptörvényi és törvényi feltételek sérültek, amikor a tárgyalás ügyelosztási rendtől eltérően és az ügyfél által előre nem megállapítható módon olyan, formálisan az Ítéletábra nevében eljáró tanács került kirendelésre és járt el az ügyben, amelynek ítélkező bírái másodfokú tanácsként a fellebbezéssel hozott határozatot hozó bíróságon működnek. Ezzel sérült az Alaptörvény XXVIII. cikke, valamint a 2011. évi CLXI. tv. 8-11.§ rendelkezései. Az eljárásban sérült a jogorvoslatot elbíráló bíróságok intézményi függetlenségének és pártatlanságának alapelve az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmével.

A felülvizsgálati kérelmet 3/7. sz. csatoljuk.

3.7. A Kúria felülvizsgálati eljárás eredményeként meghozott, jelen alkotmányjogi panasz beadvánnyal támadott Pfv.IV.20.118/2016/6. sz. ítéletében a panaszolt jogsértéseket nem orvosolta, hatályában a jogerős ítéletet fenntartotta.

A Kúria ítéletében alapvetően a jogerős ítéletet követve (a) a [REDACTED] [REDACTED] at tevékenységét jogalkotási tevékenységnek minősítette, erre tekintettel magánjogi felelőssége fel sem merülhet, míg (b) a [REDACTED] [REDACTED] t tekintetében azt rögzítette, hogy nem a kerületi önkormányzat mulasztásai, hanem a [REDACTED] [REDACTED] t döntésének hiánya okozta a kárt. Hivatkozik (egyébíránt iratellenesen) a bírói döntés arra is, hogy Kérelmező nem volt hajlandó bankgaranciát nyújtani a [REDACTED] [REDACTED] k [miközben a KSZT tekintetében egyetértési joga gyakorlásához (annak napirendre tűzéséhez) ilyen feltételt nem is támaszthatott volna a [REDACTED] [REDACTED]]. A Kúria ítélete arra is hivatkozik, hogy Kérelmező tulajdonjoga nem sérült, hiszen alperesek eljárása "nem korlátozza" az ingatlan használatát, hasznosítását az emberi jogokat sértő mértékben [ez messzemenően figyelmen kívül hagyja, hogy különösen építési, de gyakorlatilag bármilyen üzleti célú használat megvalósíthatatlan az ingatlanon].

A Kúria megállapította, hogy garanciális jellegű eljárási szabály megsértése történt(!), mivel a kirendelt tanács nem szerepelt az ítéletábra ügyelosztási rendjében. Ugyancsak megállapította, hogy ez "elvileg" (sic) "sértheti az előreláthatóság követelményét és a pártatlanság sérelmének látszatát keltheti". Ennek ellenére nem orvosolta a jogsértést a Kúria (!), arra hivatkozással, hogy a jelen beadványban fent már hivatkozott, a tanácsot az ítéletábrára kirendelő 304/2015. (VII. 3.) OBHE határozat közzétett, tehát előzetesen

megismerhető határozat volt. Megállapításra került mindenestre, hogy a jelen ügyben megsértették a bíróságok eljárására vonatkozó fontos szabályokat - csak a megfelelő következtetést nem vonta le a Kúria. Nem is tárgyalta ugyanakkor a Kúria ítélete azon kifogásokat, amelyek abból eredtek, hogy érdemben nem is tekinthető fellebbezési fórumnak olyan bírói tanács, amely ténylegesen az első fokú bíróságon működik és annak tagjaiból áll.

A Kúria ítéletét 3/8. sz. csatoljuk.

4. Indokolás arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével:

Alábbi levezetéseink háttereként hivatkozunk arra, hogy az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság a korábbi alkotmányon alapuló határozatai tekintetében kimondta, hogy az újabb ügyekben felhasználhatja az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott határozataiban szereplő érveket, ha 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]).

4.1. A Kúria döntése ellentétes az Alaptörvény XIII. cikkének és XXIV. cikk (1) bekezdésének rendelkezésével

A Kúria ítélete az adott ügyben jóváhagyja azt, hogy önkényes eljárással állami szereplők magánszemély tulajdonjogát kiüresítsék, miközben megtagadja a tulajdonjogban bekövetkezett sérelem kompenzációját.

Közismert, hogy a „tulajdon” alkotmányjogi fogalma a polgári jogi fogalomtól eltérő, a „tulajdonhoz való jog” mint Alaptörvényben biztosított jog (emberi jog) védelme a vagyoni jellegű jogok széles körének alkotmányos védelmét jelenti.

A jelen ügyben releváns megkülönböztetés szerint különösen a tulajdonhoz való jog a tulajdon részjogosítványaihoz (birtoklás, használat és hasznok szedése, rendelkezési jog) való jogot is jelenti, vagyis alkotmányellenesen ezek sérelme sem valósítható meg. Nem kizárólag a tulajdonjog teljes elvonása (kisajátítás) valósíthatja meg a tulajdonhoz fűződő jog sérelmét.

„A polgári jogi tulajdonfogalomtól való elhatárolás azonban nem eredményezi a tulajdonjog részjogosítványai alkotmányos védelmének teljeskörű hiányát. A tulajdonhoz való jog – azon belül a tulajdonjog részjogosítványainak – korlátozása akkor alkotmányellenes (alaptörvényellenes), ha az elkerülhetetlen, tehát kényszerítő ok nélkül történik, továbbá, ha a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan.” (5/2016. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [31])

„A tulajdonjogot érintően a korlátozásoknak klasszikusan két csoportját lehet elkülöníteni. A tulajdon elvétele (államosítás, kisajátítás) a legsúlyosabb beavatkozás, hiszen ez a tulajdon feletti – rendelkezési – jogosultságokat, a tulajdon minden részjogosítványát teljes egészében megszünteti. A második csoportba a tulajdon használatát szabályozó rendelkezések (tipikusan pl. építési előírások), illetve a tulajdont terhelő közterhek (pl. adók) fizetésére vonatkozó szabályok tartoznak. Ugyanakkor e hagyományos csoportosítás mellett létezik egy harmadik csoport is: ezt a csoportot azok az állami beavatkozások képezik, melyek nem sorolhatók az előző két csoportba, nem szüntetnek meg teljes mértékben a tulajdonosnak a dologhoz fűződő jogosítványait, de mégis lényeges – akár a kisajátításhoz mérhető – módon érintik a tulajdon tárgyát, korlátozzák (pl. gyengítik) a tulajdonos jogait.”

Jelen ügyben önmagában a Kúria ítélete is implicit módon megállapítja, hogy az ingatlan használatát, hasznosítását egyébként az a tény, hogy a területre nem készült szabályozási terv, korlátozza. Nem állja meg a helyét viszont az, hogy ez a korlátozás ne lenne olyan mértékű, hogy az már a tulajdonjog, mint emberi jog megsértését jelenti, mint az a Kúria jelen beadvánnyal támadott Ítélete indokolásának [40] bekezdésében rögzítésre került. Belterületi, az ingatlan-nyilvántartásban „kivett” területként nyilvántartott területről van szó, amely lényegében építési telkekből áll. Indítványozó egyértelműen építési beruházást kívánt a területen megvalósítani, erre tekintettel vásárolta a területet és más, üzleti értelemben ésszerű hasznosítása a területnek nem áll fenn. Bármely építési beruházásnak (belterületen) elengedhetetlen feltétele az érintett területre szabályozási terv rendelkezésre állása.

Evidenciaként hívjuk fel, hogy a szabályozási terv a helyi építési szabályzat melléklete, amely jogszabályok által kötelezően előírt tartalmi elemekkel rendelkezik [314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet 11.§ (3), 13.§ (2)]. Evidenciaként hívjuk fel, hogy a helyi építési szabályzat – így a szabályozási terv! – rendelkezéseit még egyes épületek megvalósításánál is be kell tartani. [1997. évi LXXVIII. tv. (Étv.) 13.§ (2)] és azokat az egyes hatóságoknak is be kell tartania döntéshozataluk során [Étv. 8.§ (6)]. Ennek hiányában építési beruházás a területen bizonyosan nem valósítható meg, más ésszerű hasznosítása viszont a területnek nincsen. Különösen: bármely hatósági döntési folyamat szabályozási terv hiányában kiszámíthatatlanná válik (hivatkozunk különösen az 50/2007. (VII. 10.) AB határozat Indokolás 3.3. pontjában foglaltakra!)

Gazdasági értelemben a terület érdemi használatát, hasznosítását a szabályozási terv hiánya (amelyhez az egyetértési jog gyakorlásának hiánya vezetett) kizárta, az Indítványozó tulajdonhoz való jogát ez korlátozta.

Felhívjuk különösen a már említett 50/2007. (VII. 10.) AB határozatot. Adott ügyben az érintett indítványozó által ingatlanok megvásárlását követően az érintett önkormányzat képviselő-testülete a szabályozási terv hatályon kívül helyezéséről határozott önkormányzati rendelet formájában, miután sikertelenül próbálta rábírní a gazdasági társaságot, hogy közérdekű kötelezettségvállalás formájában járuljon hozzá a település fejlesztéséhez (50/2007. (VII. 10.)

AB határozat Indokolás 1.1.-1.2.). A határozat a következők szerint foglalta össze a követendő alkotmányos értelmezési gyakorlatot:

„A 42/2006. (X. 5.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) alapján a kisajátítást el nem érő tulajdonkorlátozásnál figyelemmel kell lenni arra, hogy az Alkotmány 13.§ (1) bekezdése a tulajdonhoz való jog biztosításának általános tételét tartalmazza, de nem rendelkezik a tulajdonjog kisajátítást el nem érő korlátozásának mércéjéről. (ABH 2006, 520, 528.) Az Alkotmány 8. §-ának (2) bekezdése határozza meg — többek között — az alapvető jogok korlátozása alkotmányossága mércéjének általános szabályát, a szükségesség-arányosság tesztjét. E szerint az alapvető jog korlátozása csak akkor marad meg az alkotmányos határok között, ha a korlátozás elkerülhetetlen, azaz más alkotmányos alapjog, valamint alkotmányos érték vagy cél védelme vagy érvényesülése, illetve az Alkotmányból következő feladat megvalósítása más módon nem biztosítható, továbbá, ha az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya arányban áll egymással. Az alapjog sérelme megállapítható akkor is, ha az alkalmazott korlátozás a cél elérésére alkalmatlan, vagy a törvényhozó a korlátozás során nem az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt választotta ki [legutóbb összefoglalóan a 74/2006. (XII. 15.) AB határozatban; ABH 2006, 870, 878.J.]”

Az Alkotmánybíróság adott ügyben – miközben önkormányzati rendelettel történt a szabályozási terv visszavonása! – megállapította a rendelkezési és használati jogok gyakorlásának egyik közjogi feltételét jelentő, sajátos építési (eljárás-indítási) jog sérelmét, arra is tekintettel, hogy (50/2007. (VII. 10.) AB határozat Indokolás 3.4.), arra is tekintettel, hogy nem volt megállapítható olyan, a tulajdonkorlátozás közérdekűségének szükségességét igazoló ok, amely alkotmányossá tette volna az alapjog-korlátozást (50/2007. (VII. 10.) AB határozat Indokolás 4.3.).

Jelen ügyben a szabályozási terv hiánya az önkormányzatok mulasztásának eredményeként állt elő, amely viszont – alább kifejtettekben részletezett módon – maga is Alaptörvény-ellenes.

Megvalósult tehát a tulajdonjog korlátozása, viszont az ekkor felmerülő kérdéseket, így különösen a tulajdonjog korlátozásának szükségességét és arányosságát a Kúria ítélete még csak nem is vizsgálta.

A tulajdonhoz való jog korlátozása jelen ügyben a tulajdonhoz való jog sérelmének minősül, tekintettel arra is, hogy arra messzemenően önkényes eljárás eredményeként került sor.

Az egyetértési jog gyakorlásának jogszabályban meghatározott célja, rendeltetése van, nevezetesen azt a Fővárosi Közgyűlés (az Ötv. 63/C.§ (3) bekezdéséből és magából a 48/1998. sz. Főv. Kgy. rendeletből eredően) a fővárosi feladatok ellátásához szükséges szabályozási elemek biztosítása érdekében gyakorolja.

Az egyetértési jog biztosításának nem célja (függetlenül attól, hogy egyébiránt Indítványozó ezt is vállalta!), hogy az infrastruktúrák megépítését áttérhelhetővé tegye, biztosítsa azt, hogy azt ne a Fővárosnak kelljen megépítenie (akár településrendezési szerződés megkötésének kikényszerítésével) – erre egyéb eszközök állnak rendelkezésre, csak utalunk itt az Étv. 28.§ rendelkezéseire. Ha ez utóbbi lett volna a jogalkotói szándék, a vonatkozó jogszabályok szerződéskötési kötelezettséget állapítottak volna meg. Ez lehet felek megállapodásának tárgya, de jogszabály azt nem teszi kötelezővé, sem az Ötv., sem a többször hivatkozott közgyűlési rendelet, sem más jogszabály. Ha ez utóbbi célból köti ki a Fővárosi Önkormányzat az egyetértési jog gyakorlásához, vagy annak mikénti gyakorlásához feltételül a településrendezési szerződés megkötését, akkor ezt jogellenesen (és visszaélészerűen) teszi.

A Kúria ítélete figyelmen kívül hagyta, hogy Alaptörvény-ellenes, ha az önkormányzatok parttalanul, saját belátásuk szerint valósítanak, valósíthatnak meg tulajdonelvonást, - korlátozást (vö. pl. 38/2012. (XI. 14.) AB határozat Indokolás [92]). A Kúria ítélete sérti az Indítványozó Alaptörvény XIII. cikkében foglalt jogát. Rámutatunk különösen, hogy kompenzációban Indítványozó nem részesült, az annak érvényesítésére alkalmas eljárás jelen esetben éppen a kártérítési kereset volt, amelyet az I.f. és II. f. Ítélet, valamint a Kúria ítélete is érdemben elutasított, így a tulajdonjogban esett sérelem orvoslásra nem került és az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése szerinti jogelv is sérült.

A Kúria ítélete figyelmen kívül hagyta, hogy Alaptörvény-ellenes volt az önkormányzatok (különösen, de nem kizárólagosan a [REDACTED] [REDACTED]) az alábbiakra tekintettel is. Az ügyben a döntéshozatal elmaradása, az egyetértési jog gyakorlása tekintetében annak napirendre tűzésének elmaradása megállapíthatóan kizárólag az önkormányzatok egymás közötti együttműködésében mutatkozó fennakadások eredménye volt, és ennek kockázatát terhelte a Kúria döntése kizárólagosan az Indítványozóra.

Alkalmazandónak látjuk a t. Alkotmánybíróság gyakorlatát (önkormányzati társulással – vagyis önkormányzatok együttműködésével – kapcsolatos ügyben):

„Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint, ha a helyi önkormányzat képviselő-testülete hosszú időn keresztül nem tart képviselő-testületi üléseket, vagy azokat kizárólag a fővárosi és megyei kormányhivatal összehívása alapján tartja meg, a képviselő-testület nem hoz ülésein döntéseket, akkor a 3. pontban kifejtettekén túl a képviselő-testület döntése meghozatalának elmulasztása más helyi önkormányzatok és önkormányzati társulások működését is hátrányosan befolyásolja, és ezzel sérti más helyi önkormányzatok választópolgárai közösségének a helyi önkormányzathoz való jogát és a társulásban ellátott feladatkörök, hatáskörök által érintetteknek az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében biztosított azon jogát is, hogy ügyeiket ésszerű határidőn belül intézzék.” (18/2013. (VII. 3.) AB határozat Indokolás [14])

Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) az önkormányzati, így az önkormányzati képviselő-testületi döntéshozatal tekintetében is alkalmazandó tehát. Az ésszerű határidőn belüli ügyintézéshez az érintetteknek (így Indítványozónak) e tekintetben is joga van, az ezzel ellentétes eljárás Alaptörvényben biztosított jog sérelmét valósítja meg.

Az Alkotmánybíróság korábbi, felhívható gyakorlata alapján megalapozott az, hogy az önkormányzati testületek működésének hiánya (amely jelen ügyben megvalósult) alkotmányellenes.

„Valamely önkormányzati képviselő-testület működésének hiánya, az Ötv.-nek megfelelő működés tartós mellőzése, a működőképesség helyreállításának, a működés folytatásának tartós kilátástalansága ellentétes az Alkotmánnyal” (1220/H/1992. AB határozat, ABH 1992, 630, 631)

„Alkotmányellenességet idéz elő, ha a képviselő-testület huzamosan nem gyakorolja alkotmányos jogait és nem teljesíti alkotmányos kötelezettségeit.” (771/H/2004. AB határozat III.)

A 18/2013. (VII. 3.) AB határozattal összhangban álló értelmezés szerint amennyiben fentiek nem általánosan, hanem egy meghatározott ügyben érvényesülnek, úgy az az érintett ügy tekintetében az Alaptörvény XXIV. cikk (1) sérelmével jár.

Az önkormányzatok az ilyen jellegű működési zavarokat kötelesek saját hatáskörben elhárítani, saját működésük zavartalanságát biztosítani. Mint azt analóg esetben az Alkotmánybíróság kimondta:

„Az Alkotmánybíróság megállapítja: a helyi képviselő-testület és a polgármester közötti viszony tartós megromlása kétségtől kívül konfliktushelyzetet eredményez, amely megzavarja a helyi önkormányzás folyamatos fenntartását, feltételeinek biztosítását. [...] A helyi önkormányzás gyakorlásának zavartalansága ugyanakkor megkívánja, hogy ne terheljék konfliktusok a helyi képviselő-testület és a polgármester kapcsolatát. Erre tekintettel - külön erre való kötelezés nélkül is - a helyi képviselő-testületnek - az Alkotmány 42. §-ára és 44. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezéseire figyelemmel - meg kell indítania (és ésszerű időben le is kell zárnia) azokat az eljárásokat, amelyek alkalmasak a konfliktusok kezelésére és megszüntetésére.” [24/2000. (VII. 6.) AB határozat III. 3.)

A Kúria jelen beadvánnyal támadott bírói döntése súlyosan sértette az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését, amennyiben a fenti követelményeket az eljáró önkormányzatokkal szemben nem érvényesítette.

A hivatkozott jogsértések már az I.f. és a II.f. Ítéletben is megjelennek, így azok hatályon kívül helyezése is indokolt.

4.2. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata

A 4.1. pontban kifejtetteken túl hivatkozunk arra is, hogy a Kúria ítélete a tulajdonjog korlátozása tekintetében nem felel meg az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatának sem. Ezen hivatkozó gyakorlat felhívhatóságát kifejezetten tulajdonjoggal kapcsolatos ügyekben az Alkotmánybíróság elismerte és megerősítette, érdemben azonosnak minősítve azt saját gyakorlatával:

„Az Alkotmánybíróságnak a tulajdonhoz való jog védelmére kialakított gyakorlata megfelel az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) első kiegészítő jegyzőkönyve 1. cikkében foglaltaknak, és összhangban áll az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: Bíróság) határozataiban kifejtett elvekkel.” (42/2006. (X. 5.) AB határozat, III. 3.)

Rámutatunk a következőkre.

A tulajdon fogalmába, a javak körébe tartozik egy üzlet folytatásához fűzött gazdasági érdekek összessége, vagyis egy vállalkozás, projekt, üzleti érdekelttség is, amely egy gazdasági egységként a vállalkozó által megszervezett jogok, kötelezettségek, jogviszonyok, engedélyek összességét jelenti (Iatridis v. Greece, 1999. március 25., §54).

A tulajdon zavarásának minősül a tulajdon de facto kisajátítása is, nem csak a de iure tulajdonelvonás (Papamichalopoulos v. Greece, 1993. június 24., §45). A javak zavartalan élvezetét a tulajdon részjogosítványainak, használatának, hasznosításának korlátozása is sérti, ha ez a tulajdon kiüresedéséhez, vagy a tulajdonosi jogosultságok tényleges gyakorlásának jelentős akadályához vezet, ideértve azt is, ha a vagyontárgy ténylegesen nehezebben értékesíthetővé válik, ilyen lehet az építési tilalom (Sporrong and Lönnroth v. Sweden 1982. szeptember 23., §60, §63) vagy alkoholárusítási engedély visszavonása is (Tre Traktörer Aktiebolag v. Sweden, 1989. július 9., §55).

Jelen ügyben a többszöri kötelezettségszegést, mulasztást megvalósító önkormányzatok - különösen, de nem kizárólagosan, az éppen a [REDACTED] [REDACTED] által elfogadott(!) 48/1998. (X. 15.) Főv. Kgy. rendelet (Kgyr.) 7. §-ban foglalt kötelezettségeik megszegésével - jogellenesen akadályozták abban a Kérelmezőt, hogy ingatlanvagyonára tekintetében tulajdonosi jogosultságaival, különösen a használat és hasznosítás jogával ténylegesen élhessen. Értelemszerűen semmilyen további beruházási lépés (közművesítés, tényleges építkezés, értékesítés) nem valósulhatott meg mindaddig, amíg megfelelő szabályozási terv nem születik a területre - ez a használat, hasznosítás jogának nagyon súlyos korlátozása; az hogy valamilyen - inkább hipotetikus, mint valóságos - maradványa ezen jogoknak fennmaradt-e, nem érinti az emberi jogok sérelmét. A jogelvonás viszont az eljáró önkormányzatok visszaélészerű magatartásainak közvetlen következményeként következett be. Önkényesen tagadta meg a [REDACTED] [REDACTED]t a szabályozási terv napirendre tűzését 2009/2010-ben, majd ugyancsak önkényesen tagadta meg a [REDACTED] [REDACTED]t

annak ismételt előterjesztését 2011-ben és azt követően. Az önkormányzatok folytatólagos jogsértést követtek el, de ez nem akadályozta a tulajdonjog mint emberi jog megsértése megállapíthatóságának (Loizidou v. Turkey, 1996. december 18., §63).

Az intézkedés (jelen esetben: az intézkedés elmaradása) a jogállamiság követelményének nem felelt meg, az önkormányzatok eljárása önkényes volt, így a tulajdon korlátozása nem jogszerű (James v. United Kingdom, 1986. február 21, §67). Ennek megfelelően a szükségesség és arányosság fel sem merülhet, de rögzítjük, hogy az önkormányzatok mulasztása különösen nagy és egyedi terhet rótt az Indítványozóra, amely általános jelleggel nem alkalmazott és nem elfogadható mértékű volt, és a mai napig is az.

Mindezek figyelmen kívül hagyásával a Kúria ítélete (és korábban az I.f. Ítélet, II.f. Ítélet) sérti az Indítványozó Alaptörvény XIII. cikkében foglalt jogát.

4.3. A Kúria döntése ellentétes az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésének rendelkezésével

Az Alaptörvény nívuma a korábbi Alkotmányhoz képest, hogy az az Európai Unió Alapjogi Chartájának (annak 41. cikk (3) bekezdésének) megfelelően külön cikkben rendelkezik a hatóságok tisztességes eljárásának megsértésével jogellenesen okozott kár megtérítésének kötelezettségéről.

Az államigazgatási jogkörben okozott kár megtérítéséhez fűződő jog tehát Alaptörvényben biztosított jog. A Kúria által e körben alkalmazott értelmezés – különösen a támadott ítélet indokolása [37] bekezdése – ezzel ellentétesen, indokolatlanul akadályozta Indítványozó ezen jogának érvényesülését, különös tekintettel arra, hogy a „jogalkotási immunitásra” hivatkozással a [REDACTED] [REDACTED]t felelősségét eleve kizárta.

Mint arra már felülvizsgálati kérelmünkben (is) hivatkoztunk, ez az értelmezés téves és túlterjeszkedő volt.

Az elsődleges ok, ami miatt „immunitására” e körben nem lehet hivatkozni, hogy a [REDACTED] Önkormányzat adott, egyetértési jogra irányuló tevékenysége – a 2009/2010-es időszakra vonatkozó jogszabályok értelmében – nem jogalkotási tevékenység.

Az akkor hatályos szabályok szerint az 1997. évi LXXVIII. törvény [Étv.] 14.§ (4) c) pontja és Ötv. 63/C.§ (2) bekezdése alapján a kerületi szabályozási tervet egyedül a kerületi önkormányzat (jelen esetben a [REDACTED] [REDACTED]) jogosult elfogadni, jóváhagyni, az erre vonatkozó rendeletet megalkotni.

Az akkor hatályos szabályok szerint az 1990. évi LXV. tv. [Ötv.] 63/C.§ (3) adott felhatalmazást a [REDACTED] [REDACTED] r. alperesnek] arra, hogy „rendeletében szabályozza a főváros általános rendezési terve, a kerületi alaptervek és a részletes rendezési tervek összhangjához szükséges követelményeket. Ebben meghatározza, hogy a tervezési folyamatban a kerületi és a

fővárosi önkormányzatot mely esetekben illeti meg véleményezési, egyetértési jog, és mely esetekben kötelező a kölcsönös tájékoztatási, illetve tervezési együttműködés."

Ezen felhatalmazó rendelkezés alapján kiadott jogszabály egyedül a 48/1998. sz. Főv. Kgy. rendelet.

Az 56/1996. (XII. 12.) AB határozat a következőket rögzíti e körben. Megerősíti elsőként, hogy a KSZT elfogadása a kerületi önkormányzat jogosultsága:

„A fővárosi és a fővárosi kerületi önkormányzatokat a fővárosi településrendezésben megillető jogokat és kötelezettségeket az Ötv. 63/A. §-ának) pontja, valamint 63/C. §-a szabályozza. E rendelkezések alapján a főváros egységes településpolitikájának biztosítása érdekében a főváros általános rendezési tervének meghatározása - a Kormány és a kerületi képviselő-testületek véleményének kikérésével - a fővárosi közgyűlés hatáskörébe tartozik, a kerületi önkormányzat az általános rendezési terv keretei között kerületi alaptervet és kerületi részletes rendezési tervet készít."

A két települési önkormányzat között együttműködési kötelezettség áll fenn, az eltérő szintű tervek összhangjának biztosítása érdekében:

„Az Ötv. alapján tehát a rendezési tervezés során a fővárosi önkormányzatokat együttműködési kötelezettség terheli, a tervek összhangjának biztosítása az általános rendezési terv megalkotására jogosult fővárosi önkormányzat feladata."

A jogalkotási jogosultság arra terjed ki, hogy a két önkormányzat közötti koordináció eszközeit szabályozza a fővárosi közgyűlés és kiemelten fontos e körben, hogy éppen az önkényes joggyakorlás megelőzése a cél:

„Az Ötv. e törvényi kötelezettség teljesítése, az együttműködés spontaneitásának elkerülése érdekében - annak érdekében, hogy az érdekegyeztetés ne a fővárosi önkormányzat esetenkénti, aktuális gazdasági, politikai érdekeitől függjön -, a kerületi önkormányzati érdekek érvényesítésének garanciájaként írja elő a fővárosi közgyűlés számára, hogy rendeletében a kerületi önkormányzatok számára előre kiszámítható, normatív módon határozza meg a tervek összhangjához szükséges követelményeket, és az önkormányzatok közötti együttműködés formáit, eszközeit."

Ugyancsak fontos megállapítás, hogy célja és lehetséges tartalma szerint a megalkotott rendelet alapján a fővárosi önkormányzat joggyakorlása korlátozott:

„Az Ötv. 63/C. § (3) bekezdése tehát nem arra ad jogot a fővárosi közgyűlésnek, hogy a törvényi szabályozáshoz képest új jogot, vagy kötelezettséget állapítson meg a fővárosi kerületi önkormányzatok számára, hanem arra kötelezi a fővárosi közgyűlést, hogy garanciális okokból jogszabályban határozza meg a rendezési tervezés törvényben előírt koordinációjának követelményeit és formáit."

Az Ötv. 63/C.§ felhatalmazása alapján a [REDACTED] jogosult volt elfogadni egy jogszabályt, a kerületi önkormányzatokkal való koordinációt szabályozó rendeletét, a 48/1998. sz. Főv. Kgy. rendeletet. A továbbiakban, ezen utóbbi rendelet alapján eljárva már nem jogszabályt alkot, nem normatív szabályt állapít meg, hanem koordinációt folytat le minden adott esetben egy meghatározott személlyel (egy adott kerületi önkormányzattal) egy meghatározott ügyben (egy adott KSZT elfogadásában).

A [REDACTED] által a koordináció körében, tehát a kerületi önkormányzat felé címzetten teljesített, teljesítendő bármely további intézkedés, legyen szó tájékoztatásról, tervezési együttműködésről, véleményezésről vagy egyetértésről, már nem jogszabályalkotás, hanem a jogszabály, nevezetesen a 48/1998. sz. Főv. Kgy. rendelet alkalmazása.

Ide említendő, hogy nincs jogköre az egyetértési jog gyakorlása során a [REDACTED] [REDACTED]k arra, hogy tartalmilag alakítsa (módosítsa, az előterjesztettől eltérő tartalommal fogadja el) a KSZT-t, vagyis abban alkotó, különösen jogalkotó módon lépjen fel.

Ide tartozik, hogy nem jogszabályi formájában dönt a [REDACTED] [REDACTED] maga nem alkot önkormányzati rendeletet a KSZT tárgyában), hanem egyedi határozat formájában dönt (miközben a 2009-2010-es időszakra alkalmazandó, a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. tv. értelmében az önkormányzati rendelet volt az egyedüli, önkormányzat által elfogadott jogszabálynak minősülő szabályozási eszköz).

Ha úgy értelmeznénk a rendelkezést, hogy az egyetértési joggal jogalkotási hatáskört állapíthatott meg magának a [REDACTED] [REDACTED]kor ezzel azt kellene elfogadnunk, hogy a [REDACTED] kifejezett törvényi rendelkezés ellenére más önkormányzat jogalkotási hatáskörébe utalt kérdésben állapíthat meg magának jogalkotási hatáskört, ami nyilvánvaló abszurdum. Ezzel szemben a helyzet az, hogy az egyetértési jog szabályozásával nem jogalkotási, hanem koordinációs hatáskört állapíthatott meg magának a fővárosi önkormányzat. E körben a [REDACTED] [REDACTED]t tevékenységének célja – annak bármely szerve is járjon el – a településrendezési harmonizáció megvalósítása államigazgatási eszközökkel; a jogszabályi felhatalmazásból adódó feladatát látja el, de nem normát hoz létre.

Ezzel nem ellentétes és ezen nem változtat az, hogy egyetértés hiányában nem lehetett a KSZT-t elfogadni, hiszen az Étv. 9.§ (7) az általánosan alkalmazandó véleményeztetési eljárással kapcsolatban is tartalmazza azt a rendelkezést, miszerint a nélkül nem lehet a településrendezési eszközt elfogadni; ennek ellenére a véleményezés nem jogalkotás, a véleményezők (pl. érdek-képviselői szervek, Állami Főépítész) nem jogalkotók.

Ide tartozik, hogy a 841/b/2009. AB határozat III.1.b) pontjában rögzítettek szerint nem alkotmányellenes kerületi szabályozási tervek elfogadása körében az egyetértési jog fővárosi főpolgármesternek átadása – ha az egyetértési jog „jogalkotásnak” minősülne, úgy ez nem állhatna fenn, tekintettel az Ötv. 10.§ (1) bekezdésére, 1987. évi XI. tv. 15.§ (1) bekezdésére.

Fenntartjuk, hogy tartalmilag a [REDACTED] tevékenysége államigazgatási jogkör gyakorlása (jelen esetben: annak elmulasztása!) volt, mivel tartós értelmezés szerint [így: BH1990. 314.; BH1975. 415.; BDT2013. 2869; BH1976. 207.] a településrendezési terv megállapítására irányuló tevékenység ilyen tevékenység, és a tevékenység tényleges tartalma szerint kell a felelősség fennállását vizsgálni. Utalunk rá, hogy a jogirodalom arra az esetre is irányadónak tekintette a fentieket, ha önkormányzati rendelet formájában történik a tervek megállapítására irányuló tevékenység, [Dr. Lajer Zsolt: A jogalkotó kárfelelőssége. Magyar Jog 42. 1995. 3. 170-173. old.] de jelen esetben erről sincs szó. Érdemben az adott KSZT tekintetében az egyetértési jog gyakorlása egyedi ügy volt, arra is tekintettel, hogy az érdemben meghatározott jogalanyok (így Indítványozó és a másik beruházó, mint az építési telkek tulajdonosai) jogainak és kötelezettségeinek megállapítására irányult.

Arra a nem várt esetre viszont, ha önmagában „jogalkotási tevékenység”-nek minősülhetne is a [REDACTED] [REDACTED] eljárása, magunk részéről rögzítjük, hogy jogalkotási tevékenységgel okozott károkozás esetében sem beszélhetünk arról, hogy a felek „nincsenek magánjogi jogviszonyban”: a károkozás maga (bármilyen formában, bármilyen tevékenység keretében történjék is!) jogviszonyt és különösen kötelmet keletkeztető tényállás.

Mindvégig nem vette figyelembe sem az első fokú, sem a másodfokú bíróság, sem a Kúria a következőket:

- nem az I.r. alperes döntését, hanem annak eljárását kifogásoltuk;
- ennek keretében nem I.r. alperes döntéshozó szervének, hanem döntéselőkészítő szerveinek, személyeinek eljárását kifogásoltuk;
- kifogásunk tárgya az, hogy I.r. alperes működésében miért és miként nem jutott el még a közgyűlés napirendjére tűzésére sem a javaslat a 2009/2010-es időszakban. Ennek keretében tártuk fel és bizonyítottuk a jogellenes és felróható magatartást.

Jelen esetben keresetünk alapja tehát nem a bárhogy minősülő döntéshozatal volt (annak „jogalkotási” minősítését a fentiek szerint továbbra is messzemenően vitatjuk), hanem ehhez képest egy eltérő, ún. többlettényállás; az, hogy a döntéselőkészítés során felróható és jogellenes módon kárt okozott I.r. alperes. Ilyen esetre a jogalkotási immunitás (amennyiben van ilyen) nem vonatkozik.

Előzőekkel ellentétes értelmezésével (különösen a támadott kúriai ítélet indokolásának [37] bekezdésében) a bírósági döntés (és korábban az I.f. Ítélet, II.f. Ítélet) akadályozta az Indítványozó az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésében biztosított jogának érvényesülését, megsértette az Alaptörvény hivatkozott rendelkezését.

Hivatkozunk itt arra is, hogy – mint arra rámutattunk – az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése kifejezetten közösségi (uniós) jogi eredetű rendelkezés. A nemzeti bíróságoknak kötelességük, hogy a közösségi jog szövegének és céljának fényében, szellemében

értelmezzék a tagállami jogot annak érdekében, hogy a közösségi jog a lehető legteljesebb mértékben érvényesüljön (*effet utile*) (vö. pl. Sabine von Colson és Elisabeth Kamann kontra Land Nordrhein-Westfalen eset). Jelen esetben a Kúria ezen követelményt sajnálatosan nem teljesítette, az Alkotmánybíróságnak szükséges ezt pótolnia.

4.4. A Kúria döntése ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikkének rendelkezésével

Mint azt a Bszi. 8.§ (2) is rögzíti – a törvény által felállított bíróság, vagyis a törvény által rendelt bíró az eljárási szabályok szerint a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend alapján kijelölt bíró. Jelen ügyben törvényes bíró (másodfokon) a Fővárosi Ítéltáblán működő, a Fővárosi Ítéltábla 2015. évi ügyelosztási rendjében feltüntetett és annak megfelelően kijelölésre került bíró; a ténylegesen eljáró 22. Pf Tanács ilyenek nem minősül.

Úgy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése, mint az Egyezmény 6. Cikk 1. pontja alapján az eljáró bíróságnak egyben „függetlennek és pártatlannak” kell lennie.

Az Alkotmánybíróság a 36/2013. (XII. 5.) AB határozatban (Indokolás [32]) kimondta, hogy *„a bíró és az ügy egymáshoz rendelése alkotmányosan csak előre meghatározott, általános szabályok alkalmazásával objektív alapokon történhet.”*

Az ennek megfelelően érvényesülő követelményrendszert az alábbiak szerint foglalta össze más ügyben az Alkotmánybíróság:

„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 bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: 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, }.“ (21/2014. (VII. 15.) AB határozat Indokolás [76])

Ténylegesen jelen ügynek mint meghatározott ügynek a törvény által rendelt bíróságtól való elvonását valósítja meg, hogy más bíróságon működő, nem mellékesen ténylegesen máshol ülésező teljes tanács vette át a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság ügyelosztási

rendjében szereplő tanácstól az ügyet. A kirendelés és ügyelosztás hivatkozott szabályai mellett, különösen jelen ügyben, ügycsoport átadásáról nem beszélhetünk – mivel ügyelosztási rend ilyen nem tükröz – a kirendelt bírói tanács esetében csak konkrét ügyszűz (ügyekhez) hozzárendelésről lehet szű. Mindezt súlyosabb jűgsértésnek tekintjűk, mint a 36/2013. (XII. 5.) AB határozattal elbírált kérdést, hiszen most ugyanűgy elvonásra kerül az űgy a megismerhető ügyelosztási rend szerint eljárni jogosult bírűságtól (annak a 17 tanácsnak a bármelyikétől, amely a Fűvárosi Ítéltűtblán másodfokon polgári űgyben ítélezik, sűt konkrétan attól a 6.Pf. tanácstól, amelyhez az űgy eredetileg kiszignálásra került), de jelen esetben ráadásul konkrét tanács kerül konkrét űgy(ek)hez kirendelésre.

Tekintettel ugyanerre a körűlményre, az Alaptűrvény XXVIII. cikk (7) bekezdése sérelmével a jogorvoslat nem minűsűl hatékonnak, hiszen ténylegesen nem egy, az elsőfokű döntést meghozű bírói fórumtól elkűlűnűlt bírói fórum tárgyalja és bírálja el a fellebbezést.

Az eljárű tanács kijelűlése ad hoc módon, az automatizmusok mellűzésével történt.

Fentiek tekintetében az alábbi alkotmánybírószági gyakorlatra támaszkodunk.

„A pártatlan bírűsághoz való alkotmányos alapjog az eljárás alá vont személy iránti elűítéletmentesség és elfogulatlanság követelményét támasztja a bírűsággal szemben. Ez egyrészt magával a bírűval, a bírű magatartásával, hozzáállásával szembeni elvárás, másrészt az eljárás szabályozásával kapcsolatos objektív követelmény: el kell kerűlni minden olyan helyzetet, amely jogos kétséget kelt a bírű pártatlansága tekintetében.” (67/1995. (XII. 7.) AB határozat ABH 1995, 346, 347.)

Kifejezetten rögzítésre került az Alkotmánybírószág által, hogy fentieket az űj Alaptűrvény alapján is irányadónak tekinti (21/2014. (VII. 15.) AB határozat Indokolás [105]).

Az ügyelosztással kapcsolatos követelmények egyszerre szűlgállják a kiszámíthatűság és az elűreláthatűság (21/2014. (VII. 15.) AB határozat Indokolás [88]), valamint az objektivitás és a személytelenség biztosítását, az önkényesség kizárását (21/2014. (VII. 15.) AB határozat Indokolás [76]). Ezek tekintetében már a jogos kétségeket is el kell kerűlni.

A Kűria döntésében ezt hagyta figyelmen kívűl, különösen az indokolás [32]-[34] pontjaiban. A súlyos eljárási szabálysértést tulajdonképpen észlelte(!), azonban mellűzte az annak megfelelő jogkövetkezmény levonását, nevezetesen legalább a II.f. Ítélet hatályon kívűl helyezését és legalább a másodfokű bírűság űj eljárásra utasítását. Döntését kizárűlag arra alapozta, hogy az adott bírűkat a Fűvárosi Ítéltűtblához felrendelű határozat megismerhető volt, de figyelmen kívűl hagyta, hogy ettűl még az Alaptűrvény által biztosított értékek súlyosan sérűltek.

„A pártatlanság objektív követelménye ugyanis csak akkor teljesűl, ha a szabályozás kellű garanciát biztosít minden kétely kizárásához.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint tehát önmagában az a tény, hogy a ténylegesen eljáró bírói tanács konkrét pervezetésével szemben a folyamatban levő eljárásban nem fogalmaznak meg kifogást, még nem tudja sem kimenteni, sem ellentételezni a 'nullum iudicium sine lege' elven esett eredendő sérelmet." (36/2013. (XII. 5.) AB határozat Indokolás [55]-[56])

Még az alkotmányvétség körébe tartozik annak vizsgálata, hogy lehetséges-e a tisztességes eljáráshoz való jog korlátozása más jog vagy cél alapján. E tekintetben egyértelmű eligazítást nyújt a – bevett alkotmánybírói gyakorlatot rögzítő és megismétlő – 36/2013. (XII. 5.) AB határozat (Indokolás [31]): *„a tisztességes eljáráshoz való joggal szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog, vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye”.*

Ami pedig a kiemelt ügyekkel kapcsolatban általában felhívott, az ügyelosztást is érintő cél [a Bszi. 11.§ (3) alapján is], így amelyet a 3/2012. (II. 20.) OBH Elnöki ajánlás 2.1.-2.2. pontjai is felhívott, az eljárás gyors elintézése, rögzítjük, hogy ez egyrészt más alapvető célok sérelmére nem felhívható; de ráadásul jelen ügyben éppen az alkalmazott intézkedések folytán maga is sérült, hiszen a Fővárosi Törvényszék által hozott 2.P.24.981/2013/2-I. határozat ellenére a másodfokú eljárás során nem érvényesültek a soron kívüliségre vonatkozó rendelkezések, ezek érvényesülését az ügyelosztás adott lebonyolítása éppen hogy akadályozta, nemhogy elősegítette volna.

A Kúria ítélete (és a II.f. Ítélet) sértette Indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében rögzített jogait.

5. Annak bemutatása, hogy az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva:

A jelen alkotmányjogi panasz indítvánnyal támadott Kúria Pfv.IV.20.118/2016/6. sz. ítélettel szemben indítványozónak jogorvoslati lehetősége nincsen, mivel az – felülvizsgálati eljárásban a Kúria által hozott határozatként – nem tartozik a fellebbezéssel megtámadható határozatok körébe (1952. évi III. tv. [Pp.] 233.-233/A.§§), illetve az ellen felülvizsgálatnak nincs helye (Pp. 271.§ (1) e) pontja).

Az eljárás egészét tekintve a Fővárosi Törvényszék (2.P.24.981/2013/63. számú) első fokú ítélettel szemben a felperes Indítványozó 2015. május 29-én kelt fellebbezéssel élt. A fellebbezés folytán az ügyben másodfokon (formálisan!) a Fővárosi Ítéletábra járt el, jogerős (22.Pf.20.726/2015/9. számú) ítéletével az első fokú bíróság ítéletét helyben hagyta. A jogerős ítélettel szemben Indítványozó 2015. december 22-én kelt felülvizsgálati kérelemmel élt. A Kúria felülvizsgálati eljárás eredményeként meghozott Pfv.IV.20.118/2016/6. sz. ítéletében az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét nem orvosolta, hatályában a jogerős ítéletet fenntartotta.

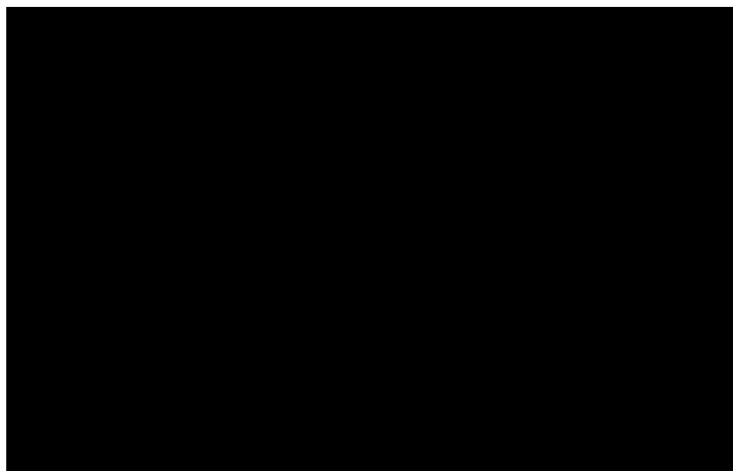
A teljesség kedvéért rögzítjük, hogy a tisztességes eljáráshoz fűződő jog sérelme a másodfokú eljárás során merült fel. Indítványozó elsőként eljárási kifogás benyújtásával kísérelt meg jogorvoslatot nyerni, amelyet érdemi indokolást nem tartalmazó, 2015. szeptember 11-én kelt 22.Pf.20.726/2015/5-I. számú végzésével utasított el a Fővárosi Ítéltáblaként eljáró bírói tanács (az indokolást a jogerős ítélet tartalmazta). A jog sérelme miatt ezt követően a Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 155/B.§ szerinti kérelem benyújtásával keresett jogorvoslatot az indítványozó, amelyet a 2015. október 29-i tárgyaláson kihirdetett végzéssel utasítottak el. A jogsérelmet fent hivatkozott felülvizsgálati kérelmében továbbra is panaszolta Indítványozó, melyet fent már rögzítettünk.

6. Nyilatkozat arról, hogy az ügyben van-e folyamatban felülvizsgálati eljárás a Kúria előtt, illetve arról, hogy kezdeményeztek-e perújítást (jogorvoslat a törvényesség érdekében) az ügyben:

Az ügyben nincs folyamatban felülvizsgálati eljárás a Kúria előtt (a felülvizsgálati eljárás a jelen alkotmányjogi panasz indítvánnyal támadott Kúria Pfv.IV.20.118/2016/6. sz. ítélettel lezárult).

Az ügyben perújítást (jogorvoslatot a törvényesség érdekében) nem kezdeményeztek.

Kelt: Budapest, 2016. július 7.



Mellékletek:

1. Ügyvédi meghatalmazás másolata
2. Nyilatkozat az indítvány és a személyes adatok nyilvánosságra hozhatóságáról
3. Érintettséget alátámasztó dokumentumok