

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 34/2015. (XII. 9.) AB HATÁROZATA

a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény 50/D. § (3) bekezdése szövegrészének alaptörvény-ellenessége megállapításáról és megsemmisítéséről, valamint folyamatban lévő ügyben történő alkalmazhatóságának kizárásáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes* és *dr. Stumpf István* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény 50/D. § (3) bekezdésének „illetve a (2) bekezdés szerinti megállapítása” szövegrésze alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti. A bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény 50/D. § (3) bekezdése a következő szöveggel marad hatályban: „A szolgalmi jog (1) bekezdés szerinti utólagos bejegyzése az ingatlannal kapcsolatban többlet jogokat és kötelezettségeket nem keletkeztethet, így nem teremt jogalapot kártalanítási igény érvényesítésére sem.”

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény 50/D. § (3) bekezdésének „illetve a (2) bekezdés szerinti megállapítása” szövegrésze a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 1.K.27.084/2014/13. számú, valamint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.830/2014/8. számú ügyében és a folyamatban lévő más ügyekben nem alkalmazható.

3. Az Alkotmánybíróság a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény 50/D. § (3) bekezdése „[A] szolgalmi jog (1) bekezdés szerinti utólagos bejegyzése” szövegrészének alaptörvény-ellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény 50/D. § (2) bekezdése 2013. december 3. napján hatályban volt rendelkezése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

5. Az Alkotmánybíróság a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 1.K.27.084/2014/13. számú ítélete, valamint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.830/2014/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

6. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

Indokolás

I.

[1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és – tartalmilag – a 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő. Ebben egyrészt az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapítottna a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény (a továbbiakban: Bnytv.) átmeneti rendelkezései között szereplő, az energetikai tárgyú törvények módosításáról szóló 2011. évi XXIX. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 19. § (2) bekezdésével, valamint a 26. és 36. §-aival a Bnytv.-be beiktatott, 50/D. § (2) és (3) bekezdéseiben foglalt rendelkezéseknek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe, továbbá a XIII. cikkébe ütközése folytán azok alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá az indítványozó ügyében az alkalmazhatósága kizárását, illetve tartalmilag az Abtv. 27. §-ára alapítottna a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 1.K.27.084/2014/13. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét ugyanazon alaptörvényi rendelkezések sérelmére hivatkozással állítva, annak megsemmisítését kérte. Az indítványozó – bár panaszában felhívja a B) cikk (1) bekezdését is – érdemben az Alaptörvény tulajdonjogot garantáló, valamint a kisajátítás feltételeit meghatározó XIII. cikkének sérelmét állítja. Ez utóbbi körben emellett érvel, hogy a strasbourgi bírósági és – ezzel megegyezően – az Alkotmánybíróság esetjoga alapján (számos példát megemlítve) az ügyben tartalmilag ellentételezés nélküli kisajátítás történt, és a jogalkotó nem volt figyelemmel az értékgarancia biztosítására. Az indítványozó nézete szerint a jogalkotó, illetve az ügyben eljáró bíróság nem tett eleget (1) a közérdek megfogalmazására, megléte ellenőrzésére irányadó alkotmányossági követelményeknek és

(2) sérült az alapjog-korlátozáskor irányadó arányosság – Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében megfogalmazott – követelménye is.

- [2] 2. Az ügy alapjául szolgáló bírósági ügy tényállása szerint az indítványozó 1993-ban szerezte meg a szatymazi ingatlant teher- és korlátozásmentesen, majd 1994-től kezdve beruházásokat hajtott végre az ingatlanon. Erdőt telepített, továbbá harminc férőhelyes lótenyésztő gazdaság számára építtetett infrastruktúrát, oktatási és turisztikai központot hozott létre. Az infrastrukturális beruházás keretében megvalósított istállóépítés a Szeged Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala által kiadott jogerős építési engedély birtokában történt, az erdőtelepítés az Állami Erdészeti Szolgálattal kötött támogatási szerződés alapján zajlott.
- [3] Az ingatlan-nyilvántartás adataival ellenkezően az ingatlanon 1983-ban földgáz szállítóvezeték helyeztek el a föld alatt, amelyre vonatkozóan szolgalmi jog nem keletkezett. A valós helyzetről a jóhiszemű vevő később szerzett tudomást. 2003-ban és 2007-ben az FGSZ Földgázszállító Zrt., a vezeték engedélyese (a továbbiakban: engedélyes) kérte az illetékes földhivataltól a bányaszolgalmi jog bejegyzését, azonban erre – a tulajdonos-indítványozó hozzájárulásának hiányában – nem került sor. Az indítványozó hivatkozása szerint a Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.21.273/2008/14. számú ítéletével kimondta, hogy tulajdonosi hozzájárulás hiányában visszajegyzésre nem kerülhet sor.
- [4] Az indítványozó több alkalommal, írásban kérte az engedélyestől és az illetékes közigazgatási hatóságtól a helyzet rendezését. Mivel megállapodás nem jött létre a felek között, ezért többször sürgette az üzemeltetési szolgalmi jog alapítását célzó hatósági eljárást megindítását, sikertelenül.
- [5] Ezt követően, 2008-ban a Szolnoki Bányakapitányság szabálysértési bíróságot szabott ki a gázvezeték biztonsági övezetében elhelyezett építményekre és erdőre tekintettel, továbbá kötelezte ezek eltávolítására az indítványozót. A szabálysértési szankció elleni kifogás tárgyában a Szegedi Városi Bíróság döntött. A bíróság úgy ítélte meg, hogy a beruházásokat az indítványozó jóhiszeműen és jogszerűen hajtotta végre, ezek szabályszerűen történtek, és a tőle elvárható gondossággal járt el. Az ítélet arra is kitért indoklásában, hogy az erdő eltávolítása már csak az 1999 (a telepítés időpontja) óta eltelt időre tekintettel sem írható elő, mert a szabálysértési felelősségre vonásnak két év elteltével nincs helye elévülés miatt. Az indítványozóra kiszabott bíróságot mellőzték, az eljárást megszüntették.
- [6] A Bnytv. átmeneti rendelkezései között szereplő 50/D. § (2) és (3) bekezdéseire hivatkozva a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal kártalanítás nélkül rendelte

el az indítványozó ingatlanán a bányaszolgalmom megalapítását, 2013. december 3-i határozatában „üzemeltetési szolgalmi jogot” állapítva meg az FGSZ Földgázszállító Zrt. mint engedélyes javára, amely érintette az indítványozó ingatlanát. A hatósági határozat rögzíti, hogy az ingatlan 1 ha 1761 m² területét érinti a szolgalmom. A határozat – a Bnyt. rendelkezésének megfelelően – kimondja továbbá, hogy a tulajdonost a szolgalmi jog megállapításáért kártalanítás nem illeti meg. A határozat indokolása szerint a földgázszállító vezeték még 1983-ban került megépítésre és üzembe helyezésre, azonban annak kapcsán bányaszolgalmi jog nem lett megállapítva és az az ingatlan-nyilvántartásba sincs bejegyezve. A határozat 2013. december 20. napján történt közlésével jogerőre emelkedett, és (esetleges bírósági felülvizsgálatának kérésétől függetlenül) végrehajthatóvá vált. A bányaszolgalmi jog birtokában és a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény végrehajtásáról szóló 203/1998. (XII. 19.) Korm. rendelet 19/A. §-ának megfelelően – a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező Bányakapitányság felszólítására – az engedélyes 2014. január 14-én kitűzte a szolgalmi terület határait, amely az indítványozó számára – egyebek mellett – ingatlanja elbontását, erdeje kivágását jelentette kilencven napos határidővel.

- [7] A Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az indítvány alapjául szolgáló bányaszolgalmi joggal összefüggő közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata tárgyában hozott 1.K.27.084/2014/13. számú ítélete az indítványozó mint felperes keresetét (a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal mint I. rendű alperes határozatának jogszabálysértés miatti felülvizsgálatára és akkénti megváltoztatása iránt, hogy a II. rendű alperes által előterjesztett kérelemnek azonnali, feltétlen és teljes kártalanítás mellett adjon helyt, illetve másodlagosan a határozat hatályon kívül helyezésére és új határozat hozatalára) elutasította. A jogerős ítélet indokolásában leszögezte, hogy a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal mulasztása (nevezetesen: a hatósági eljárásról történő értesítés hiánya) nem eredményezi a támadott határozat hatályon kívül helyezését. Hangsúlyozta, hogy a bányaszolgalmi jog alapítása iránti eljárás nem azonos a bányaszolgalmi jog megállapítása iránti, az előbbihez képest speciális eljárással. Utóbbi során történhet meg azon bányaszolgalmi jog ingatlan-nyilvántartási bejegyzése, melynek alapítása (és ennek következtében ingatlan-nyilvántartási bejegyzése) korábban elmaradt – a nem vitásan – 1983 óta létező gázszállító vezeték kapcsán. A bíróság álláspontja szerint a támadott határozatban felsorolt korlátozások a jövőre nézve tartalmaznak kötelezéseket, a múltra nézve nem, így a korábban telepített növényzet, épületek megszüntetésére törvényi lehetőség nincs.

- [8] A bírósági eljárás ideje alatt – „2014. májusi” kelezéssel – a Szolnoki Bányakapitányság határozatot hozott, amelyben a kijelölt szolgalmi területre vonatkozó előírásokra figyelemmel kötelezte az indítványozót, hogy az ingatlan érintett részén álló fákra vonatkozó kivágási engedélyt nyújtsa be, a kérelem érkezett példányát a Bányakapitánysághoz nyújtsa be, majd vágja ki a fákat. Hasonló eljárást írtak elő számára istállója tekintetében. Az indítványozó erdejének kivágása, illetve istállójának elbontására saját költségén, a jelenlegi állapot – a Bnytv.-beli rendelkezések – szerint kártalanítás nélkül kerül sor.
- [9] Az indítványozó jogi képviselője – az alkotmánybírósági eljárás ideje alatt, 2015. február 18-án érkezett tájékoztatásban – arról értesítette az Alkotmánybíróságot, hogy a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.830/2014/8. számú ítéletével hatályában fenntartotta a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét. A kúriai ítélet indokolásában kitért az Alkotmánybíróság 161/B/2006. AB határozatában foglaltakra, melyre nézve megállapította, hogy az a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvényre (a továbbiakban: Vet.) vonatkozóan, de az adott ügyben felmerülő jogkérdésben foglalt állást. Eszerint pedig a Vet. 172. § (3) bekezdésének rendelkezése nem sértette a korábbi Alkotmány 13. § (1) bekezdését, azzal, hogy már fennálló vezetékjog megállapítása, illetve annak utólagos bejegyzése nem keletkeztetett kártalanítási igényt.
- [10] Az indítványozó – a közigazgatási és munkaügyi bíróság jogerős ítéletével szemben előterjesztett, a fentiekben ismertetett érvek alapján – a kúriai ítélet alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is kérte.

II.

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

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„I. cikk (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

„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.”

[12] 2. A Bnytv. indítvánnyal támadott, az ügy elbírálásakor hatályban volt rendelkezései:

„50/D. § (2) 2004. január 1-je előtt idegen ingatlanon megépült és üzembe helyezett, az 50/C. § szabályozási körén kívüli, a törvény hatálya alá tartozó létesítmények tekintetében, amennyiben azok üzemeltetésére a szolgalmi jog alapítása nem történt meg, vagy az (1) bekezdésben meghatározott használatbavételi engedély nem lelhető fel, a fővárosi és megyei kormányhivatal az érintett létesítmények tekintetében a bányavállalkozó 2014. december 31. napjáig benyújtott kérelmére szolgalmi jogot állapít meg. A jogerős és végrehajtható határozattal a fővárosi és megyei kormányhivatal megkeresi az ingatlanügyi hatóságot a szolgalmi jog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzése iránt. (3) A szolgalmi jog (1) bekezdés szerinti utólagos bejegyzése, illetve a (2) bekezdés szerinti megállapítása az ingatlannal kapcsolatban többlet jogokat és kötelezettségeket nem keletkeztethet, így nem teremt jogalapot kártalanítási igény érvényesítésére sem.”

[13] 3. A Bnytv. jelenleg hatályos rendelkezései szerint:

„50/D. § (2) 2004. január 1-je előtt idegen ingatlanon megépült és üzembe helyezett, az 50/C. § szabályozási körén kívüli, a törvény hatálya alá tartozó létesítmények tekintetében, amennyiben azok üzemeltetésére a szolgalmi jog alapítása nem történt meg, vagy az (1) bekezdésben meghatározott használatbavételi engedély nem lelhető fel, a fővárosi és megyei kormányhivatal az érintett létesítmények tekintetében a bányavállalkozó 2016. december 31. napjáig benyújtott kérelmére szolgalmi jogot állapít meg. A jogerős és végrehajtható határozattal a fővárosi és megyei kormányhivatal megkeresi az ingatlanügyi hatóságot a szolgalmi jog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzése iránt.

(3) A szolgalmi jog (1) bekezdés szerinti utólagos bejegyzése, illetve a (2) bekezdés szerinti megállapítása az ingatlannal kapcsolatban többlet jogokat és kötelezettségeket nem keletkeztethet, így nem teremt jogalapot kártalanítási igény érvényesítésére sem.

(4) A (2) bekezdés szerinti eljárásban a kisajátításról szóló törvény eljárási szabályait kell alkalmazni.

(5) A Módtv2.-vel megállapított (4) bekezdést a Módtv2. hatálybalépésekor folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell.”

III.

- [14] Az Alkotmánybíróság teljes ülése az Abtv.-ben és az Ügyrendjében foglaltak alapján az alkotmányjogi panasz befogadásáról – a befogadhatóság előzetes vizsgálata során – már döntött. Az Alkotmánybíróság a befogadásáról szóló döntését az alábbiakra alapozta.
- [15] 1. Az indítványozó a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 1.K.27.084/2014/13. számú ítéletét 2014. május 14-én vette át, míg alkotmányjogi panaszát 2014. július 11-én – az Abtv. 30. § (1) bekezdésében és az Abtv. 26. § (1) bekezdése *b*) pontjában foglaltak szerint, a rendelkezésére álló hatvan napos határidőn belül – terjesztette elő.
- [16] Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1) bekezdésében támasztott, határozott kérelemre vonatkozó feltételeknek, mivel tartalmazza az Alkotmánybíróság Abtv. 26. § (1) bekezdésében, valamint az Abtv. 27. §-ában foglalt hatásköreire való hivatkozást, megjelöli a Bnytv. kifogásolt rendelkezéseit, továbbá az ügyében hozott bírósági ítéleteket, és az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésén túl – megjelöli az Alaptörvény XIII. cikkébe foglalt tulajdonhoz való jogának sérelmét, részletesen indokolva, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések és a bírósági ítéletek miért ellentétesek az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezésével.
- [17] Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörében vizsgálta továbbá az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen az Abtv. 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint az Abtv. 29–31. § szerinti feltételeket.
- [18] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az Abtv. 51. § (1) bekezdése szerinti jogosultnak tekintendő, mivel a bírósági eljárásban az indítványozó által alaptörvény-ellenesnek állított (és a konkrét ügyben alkalmazott) jogszabályokra alapítva az eljáró bíróság az indítványozót ítéletében szankcionálta (illetve fenntartotta a kifogásolt állapotot), így az érintettség kétséget kizáróan fennáll mind az Abtv. 26. § (1) bekezdése, mind (az érintettség kérdését vizsgálva) a 27. §-a szerinti kérelem esetén.
- [19] Az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdés *b*) pontjában és a 27. §-ában foglaltak szerinti rendes jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, mivel az alkotmányjogi panaszt az ügy érdemében hozott jogerős döntéssel szemben terjesztette elő.

- [20] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. A befogadhatóság e két követelménye vagylagos jellegű, így az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálta e feltételek teljesülését. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint alapvető alkotmányjogi jelentőséggel bír, hogy sérült-e az Alaptörvény XIII. cikkébe foglalt tulajdonhoz való jog a Bnytv. kifogásolt rendelkezései folytán azzal, hogy az állam a tulajdonjog gyakorlásának teljességét egy magánfél javára kártalanítás nélkül akként korlátozta, hogy a Bnytv. csak absztrakt módon hivatkozik a tulajdonkorlátozás alapjaként a közérdek fennálltára. Ugyanakkor az indítványozó a közérdek fennálltát nem, csak a tulajdonkorlátozás arányosságát vitatja.
- [21] 2. Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét is állította, erre vonatkozó alkotmányjogi érvelést azonban egyáltalán nem terjesztett elő, sőt az indítvány azt sem jelölte meg, hogy annak vizsgálatát mely alkotmányjogi panasz hatásköröként kéri lefolytatni.
- [22] Ezért az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét állító indítványi elemet – annak hiányos voltára tekintettel – az Abtv. 64. § d) pontja alapján, érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

IV.

- [23] Az alkotmányjogi panasz részben megalapozott.
- [24] 1. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti, jogszabály alaptörvény-ellenessége megállapítására irányuló eljárásában először áttekintette a Bnytv. indítvánnyal érintett, szolgalmi jog utólagos bejegyzésére és megállapítására vonatkozó szabályait.
- [25] A Módtv. 19. § (2) bekezdésével beiktatott, Bnytv. 50/D. §-a 2011. március 30-ától lehetőséget biztosít a szállítóvezetékkel, létesítményekkel kapcsolatos szolgalmak ingatlan-nyilvántartásba történő utólagos bejegyzésére.
- [26] A Bnytv. 50/D. § (1) bekezdése azon szolgalmi jog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzését teszi lehetővé, amely idegen ingatlanon 2004. január 1-je előtt megépült és üzembe helyezett, az 50/C. § szabályozási körén kívüli, a törvény hatálya alá tartozó létesítmények (a továbbiakban: létesítmények) üzemeltetését megelőzően már létrejött a szolgalmi jog alapítása, azonban az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésük ennek ellenére nem történt meg.

- [27] Míg az indítványozó által kifogásolt 50/D. § (2) bekezdése az ugyanezen időpont előtt idegen ingatlanon megépült azon létesítmények szolgalmi jogának ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzését teszi lehetővé, amelyek üzemeltetésére vonatkozóan egyáltalán nem történt meg a szolgalmi jog alapítása, avagy azokra nézve ugyan a szolgalmi jog megalapítása megtörtént, azonban a bejegyzésre vonatkozó, a bányafelügyelet által kiadott jogerős és végrehajtható használatbavételi engedély nem lelhető fel (amely alapján az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzés megtörténhetne). A szabályozás alapján a bányavállalkozó 2014. december 31. napjáig ilyen irányú kérelmére a fővárosi és megyei kormányhivatal megállapítja az érintett létesítmény tekintetében a szolgalmi jogot, ezt követően pedig az ingatlanügyi hatóság az erről szóló jogerős és végrehajtható határozat alapján a fővárosi vagy a megyei kormányhivatal megkeresésére bejegyezi az ingatlan-nyilvántartásba.
- [28] A Bnytv. 50/D. § (3) bekezdése értelmében sem az 50/D. § (1) bekezdésében szabályozott létesítmények szolgalmi jogának utólagos bejegyzése, sem az 50/D. § (2) bekezdésében szabályozott szolgalmi jog megállapítása nem keletkeztethet az ingatlannal kapcsolatban többlet jogokat és kötelezettségeket, továbbá kártalanítási igény érvényesítésére sem teremt jogalapot.
- [29] 2. Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a Bnytv. 50/D. § (2) bekezdését a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény és a termőföld védelméről szóló 2007. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2014. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban: Módtv.2.) 38. § 25. pontja 2015. január 11-től – visszaható hatállyal – úgy módosította, hogy a bányavállalkozó szolgalmi jog megállapítására vonatkozó kérelmét – 2014. december 31-e helyett – legfeljebb 2016. december 31-ig nyújthatja be az illetékes kormányhivatalhoz. Míg a Módtv.2. 26. §-a a Bnytv. 50/D. §-át (4) bekezdéssel egészítette ki, amely értelmében a második fordulat szerinti eljárásban (szolgalmi jog nem került megalapításra, vagy megalapításra került ugyan, de nem lelhető fel róla a használatbavételi engedély) a kisajátítási törvény eljárási szabályait kell alkalmazni, mégpedig – az ugyanezen időpontban beiktatott (5) bekezdés értelmében – a folyamatban lévő ügyekben is.
- [30] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben egyedi, konkrét normakontroll indítvány (vagyis a bírói ítéletben alkalmazott norma elleni panasz) alapján jár el, ezért az alkotmányjogi panasszal kifogásolt rendelkezéseknek nem a jelenleg hatályos, hanem a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal bányaszolgálat alapítására vonatkozó határozata meghozatala napján (2013. december 3.) hatályban volt rendelkezéseit kell elbírálnia. A támadott ítéletek alapjául szolgáló ügy

tárgya egy közigazgatási határozat, amelynek bírósági felülvizsgálatára a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) XX. fejezete az irányadó. A Pp. 339/A. §-a értelmében a bíróság a közigazgatási határozatot a meghozatalakor alkalmazandó jogszabályok és fennálló tények alapján vizsgálja felül. Mivel a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal 2013. december 3-án meghozott határozatában „állapított meg” kártalanítás nélkül „üzemeltetési szolgalmi jogot”, így az ekkor hatályos jogszabályt kellett a bíróságnak alkalmaznia; mely egyúttal meghatározza a jelen ügyben az alkotmányjogi panasz tárgyát, a vizsgált norma időállapotát is. Tekintettel arra, hogy a jogszabályváltozás csak a Bnytv. 50/D. § (2) bekezdését érinti (az is csak a szolgalmi jog bányavállalkozó általi benyújtási határidejére vonatkozik), ezért az Alkotmánybíróság a Bnytv. 50/D. § (2) bekezdésének a 2012. május 30. és 2014. január 11. között hatályban volt szövegét vizsgálta, ugyanakkor a jogszabályváltozás a Bnytv. 50/D. § (3) bekezdését nem érintette, ezért az Alkotmánybíróság a vizsgálatát a Bnytv. 50/D. § (3) bekezdése jelenleg hatályos rendelkezéseire nézve végezte el.

V.

- [31] Az Alkotmánybíróság vizsgálatához röviden áttekintette az alkotmányi tulajdonvédelemre vonatkozó gyakorlatát.
- [32] Az Alkotmánybíróság erre vonatkozóan a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatában megerősítette az Alkotmánybíróság több mint két évtizedes egyöntetű gyakorlatát, mely szerint „[a]z alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. A szükséges és arányos korlátozásnak, illetve a tulajdonjog lényeges tartalmának ugyanis nincs polgári jogi megfelelője. A tulajdonjog részjogosítványai [...] nem azonosíthatók a tulajdonhoz való jog alkotmányi védelmet élvező lényeges tartalmával. [...] Az alapjokként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A másik oldalról nézve: ugyanezen szempontoktól függően az adott fajta közhatalmi beavatkozás alkotmányos lehetősége a tulajdonjogba más és más.» [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 379–380.]” {20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [154]}
- [33] Az Alkotmánybíróság a 3125/2015. (VII. 9.) AB határozatában (Indokolás [29]) – idézve a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatának alábbi megállapításait – megerősítette arra vonatkozó korábbi következetes gyakorlatát is, hogy „a kisajátítás a tulajdon közjogi megterhelésének az a szélső esete, amikor

a teherviselés alkotmányossága elismerésre kerül, és emellett legfeljebb az állaggarancia értékgaranciával való helyettesítésére kerül sor, valamint hogy az állagelvonás ellen az Alkotmány nem ad feltétlen védelmet. A tulajdonhoz való alkotmányos jog védelme kapcsán ezért az a kérdés, milyen esetekben kell a tulajdonosnak a közhatalmi korlátozást minden ellenszolgáltatás nélkül eltűrnie, illetve mikor tarthat igényt kártalanításra tulajdonosi jogai korlátozásaért. Az Alkotmánybíróság emellett megállapította azt is, hogy bizonyos esetekben a tulajdon súlyos megterhelése is megkövetelheti a kisajátításhoz hasonló védelmet. (ABH 1993, 369, 379–381.)”.

- [34] Az Alkotmánybíróság a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatában (Indokolás [154]) ismételten hangsúlyozta – először a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatában (ABH 1993, 373, 381–382.) kifejtett – azon következetes álláspontját, hogy „[A]z alapjogi tulajdonvédelem sajátosságai miatt az állami beavatkozás alkotmányossága megítélésének súlypontja, az alkotmánybírósági értékelés voltaképpen tere a cél és az eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett. Az alapjog-korlátozás szükségessége, illetve elkerülhetetlensége vizsgálatánál itt eleve figyelembe kell venni, hogy az Alkotmány 13. § (2) bekezdése a kisajátításhoz csupán a közérdeket kívánja meg, azaz, ha az értékgarancia érvényesül, ennél szigorúbb szükségesség nem alkotmányos követelmény.”
- [35] A 20/2014. (VII. 3.) AB határozat (Indokolás [154]) megerősítette azt is, hogy „»[A] törvénnyel érvényesített közérdek alkotmánybírósági vizsgálata ezért nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességére irányul, hanem – még ha formálisan nem is a közérdek fennállására irányul, hanem a szükségesség-arányosság ismérveit alkalmazza – arra kell szorítkoznia, indokolt-e a közérdekre hivatkozás, illetve, hogy a közérdekű megoldás nem sért-e önmagában is valamely más alkotmányos jogot [...]. A közérdek és a tulajdonkorlátozás arányossága vizsgálatánál viszont az Alkotmánybíróság általában is meghatározhatja azokat az ismérveket, amelyek a beavatkozás alkotmányosságát eldöntik. Ezzel ellensúlyozhatja azt a kényszerű veszteséget, amelyet a jogbiztonság közérdek szükségességének korlátozott felülvizsgálata miatt szenved. Aránytalannak tekinti például az Alkotmánybíróság a tulajdonkorlátozást, ha annak időtartama nem kiszámítható. [...] Más esetekben a tulajdonkorlátozás arányosságához szükséges lehet a kártalanítás.« (ABH 1993, 373, 381–382.)”.
- [36] Az Alkotmánybíróság a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatában azt is megállapította, hogy „közérdekből – az értékgarancia érvényesítése mellett – akár a tulajdon teljes elvonása is alkotmányos lehet, ehhez képest a szövetkezeti hitelintézetek integrálása, tevékenységük összehangolása az önállóságukat

kisebb mértékben érintő intézkedés”. Utalt továbbá a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatában foglaltakra, mely szerint „[a] jogszabályi korlátozások sokasodására adott válaszként kitágul a »klasszikus kisajátítás« fogalma, amelyet az állam akkor alkalmazott a (rendszerint ingatlan-) tulajdon valamely közcélhoz elengedhetetlen megszerzésére, ha azt polgári jogi ügylettel nem tudta megszerezni. De ahogy egyre több tulajdonkorlátozásért jár a kisajátításhoz hasonló védelem, egyre több korlátozást kell minden ellentételezés nélkül elviselni” (ABH 1993, 373, 381.). Kifejtette továbbá, hogy „[e]z az alkotmányjogi érvelés felerősödött egyrészt az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének második mondata (»A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.«) által, másrészt a gazdasági-pénzügyi válság által fenyegetett szektorokban szükségessé vált gazdaságpolitikai intézkedéseknek köszönhetően” (Indokolás [174]).

- [37] Az Alkotmánybíróság jelenlegi gyakorlata a tulajdonjog állam általi korlátozásának három csoportját különíti el: a legsúlyosabb állami beavatkozásként tekinti a tulajdon elvételét (államosítás, kisajátítás), mely a tulajdon minden részjogosítványát teljes egészében megszünteti. A második csoporthoz tartoznak a tulajdon használatát szabályozó rendelkezések (tipikusan pl. építési előírások), illetve a tulajdont terhelő közterhek (pl. adók) fizetésére vonatkozó szabályok. E két klasszikus csoport mellett a harmadik csoportot azok az állami beavatkozások alkotják, amelyek nem sorolhatók az előző két csoportba, és jellemzőjük, hogy a tulajdonos dologhoz fűződő jogosítványait nem szüntetik meg teljes egészében, de mégis lényeges – akár a kisajátításhoz mérhető – módon érintik a tulajdon tárgyát, korlátozzák a tulajdonos jogait {lásd: 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [157]}.

VI.

- [38] Az Alkotmánybíróság – a fent ismertetett gyakorlatával összhangban – azt vizsgálta, hogy a Bnytv. indítványozó által kifogásolt 50/D. § (2) és (3) bekezdései sértik-e az Alaptörvény XIII. cikkébe foglalt tulajdonhoz való jogot azzal, hogy a létesítményekre vonatkozó szolgalmi jog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésénél az ingatlan magánfél tulajdonosának tulajdonjoga korlátozását úgy írják elő, hogy nem teszik lehetővé (kifejezetten megtiltják) arra vonatkozóan a kártalanítási igény érvényesítését.
- [39] 1. Az Alkotmánybíróság jelen ügy vizsgálatával összefüggésben megállapította, hogy több esetben foglalkozott már azzal a kérdéssel, sérti-e az ingatlan-tulajdonosnak – korábban az Alkotmányba, később pedig az Alaptörvénybe

foglalt – tulajdonhoz való jogát az, ha meghatározott közüzemi létesítményekre vonatkozó szolgálmi, illetve használati jog bejegyzését az adott jogszabály kártalanítási jog nélkül teszi lehetővé.

- [40] Az Alkotmánybíróság a 161/B/2006. AB határozatában (ABH 2009, 915.) nem találta az Alkotmány 13. § (1) bekezdésébe ütközőnek a Vet. 172. § (3) bekezdésének és 173. § (3) bekezdésének azon rendelkezéseit, amelyek kártalanítás kizárásával tették lehetővé a tíz éven belül idegen ingatlanon megépült és üzembe helyezett, vezetékjoggal rendelkező közcélú átviteli és elosztó vezeték, tartószerkezet, és azon elhelyezett átalakító- és kapcsoló-berendezésekre nézve a vezetékjog megállapítását, illetve utólagos bejegyzését. A tulajdonkorlátozás arányosságát vizsgálva az Alkotmánybíróság ugyanakkor utalt a Vet. 121. § (2) bekezdésének azon rendelkezésére, amely értelmében a vezetékjog gyakorlása során az ingatlan használatának akadályozásával vagy korlátozásával okozott kárt az engedélyes megtéríteni köteles, továbbá a Vet. azon felhatalmazó rendelkezésére, amely a Kormány számára előírta a kártalanítással kapcsolatos szabályok megalkotását. Jelen esetben a vizsgált szabályozás ilyen rendelkezéseket nem tartalmaz.
- [41] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapította, hogy jelen ügy tényállása az előbbieken ismertetett, 161/B/2006. számú ügyben foglaltakétól – a jogszabály látszólagos szövegbeli egyezősége ellenére – az előbbieken említettekén kívül (eltérő jogszabályi környezet, melyben a kártalanítás szabályozásra került) is jelentősen eltér, attól megkülönböztethető. Míg ugyanis az előbbieken ismertetett ügyben a vitatott vezetékjog az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzése hiányában is a tulajdonosok számára tudomással bírt [lévén az a föld felett jól látható, mivel az az ingatlan felszínén, illetve abból kiemelkedve (transzformátor állomás, vagy villamos vezeték) érzékelhető volt], ezért ez esetben a tulajdonosnak hatósági határozat hiányában is tudnia kellett, hogy az ingatlanon lévő, vagy felette húzódó idegen műtárgy az ingatlanán használati jogot keletkeztet. Ezzel szemben jelen ügyben az ingatlan tulajdonosa semmilyen formában, sem az ingatlan-nyilvántartásból, sem érzékeléssel nem értesülhetett a szállítóvezeték által keletkeztetett szolgálmi jogról, mivel az a föld felszíne alatt húzódik, azaz a tulajdonszerzése során semmilyen formában sem lehetett tudomása arról, hogy esetlegesen szolgálmi jog terhelné az ingatlant.
- [42] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor irányadónak tekinti a 18/2015. (VI. 15.) AB határozatában [továbbá ezen határozatában hivatkozott 25/2006. (VI. 15.) AB határozatában, ABH 2006, 368.] foglaltakat. Az Alkotmánybíróság ebben az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény 96. § (4) bekezdésének

az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe ütközését annak aránytalan korlátozására tekintettel állapította meg, hivatkozva arra, hogy az átjátszóantennák telepítőitől és működtetőitől „elvárható, hogy a kivétel nélkül, minden egyes telepítéssel szükségképpen együttjáró zavarás, – amennyiben az szomszédjog-sértésnek minősül – káros következményeit méltányos módon enyhítsék az érintettek számára” (Indokolás [44]).

- [43] 2. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy előidézték-e az Alaptörvény XIII. cikkének sérelmét a Bnytv. 50/D. § (2) és (3) bekezdései azzal, hogy kifejezetten megtiltották a Bnytv. 50/D. § (2) bekezdése szerinti szolgalmi jog megállapítására és ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzése esetére az ingatlanok tulajdonosai számára a kártalanítási igény keletkezését.
- [44] Mint az jelen határozat Indokolásának [24]–[28] bekezdéseiben már ismertetésre került, az adott ügy alapjául szolgáló – a közigazgatási határozat meghozatalakor hatályos – Bnytv. 50/D. § (2) bekezdése azt szabályozza, hogy milyen feltételek teljesítése esetén volt lehetőség a 2004. január 1-je előtt idegen ingatlanon megépült létesítményekre nézve a szolgalmi jog megállapítására és az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésre (azt szabályozza tehát, hogy a tulajdonkorlátozás milyen feltételek fennállása esetén lehetséges). Míg a kártalanítási igény érvényesítésének jogalapjára vonatkozó kifejezett tilalmat a Bnytv. 50/D. § (3) bekezdése állapítja meg (miután az a tulajdonkorlátozás arányosságával összefüggésben tartalmaz rendelkezést).
- [45] A Bnytv. 50/D. § (2) bekezdése egy olyan szolgalmi jog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzését teszi lehetővé, amely (már megépült és üzembe helyezésre is került létesítményekre vonatkozó) szolgalmi jog korábban még nem került „megalapításra” [szemben az 50/D. § (1) bekezdésével, ahol a szolgalmi jogot már megalapították, ugyanakkor nem történt meg annak az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzése], vagy amennyiben meg is történt a szolgalmi jog megalapítása, erre vonatkozóan nem lelhető fel használatbavételi engedély, amely alapján megtörténhetne annak ingatlan-nyilvántartási bejegyzése. A Bnytv. 50/D. § (2) bekezdésében foglalt szolgalmi jog akár az (utólag történő) megállapításával, akár a már meglévő szolgalmi jog bejegyzésével a tulajdonos autonómiáját, vagyoni jogi pozícióját, kizárólagos joggyakorlási lehetőségét korlátozza.
- [46] Jelen határozat Indokolása V. pontjában (Indokolás [31]–[37]) már kifejtésre került, hogy az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe foglalt tulajdonjog korlátozásának alkotmányos mércéje – a jogkorlátozás alapját vizsgálva – enyhébb követelményt

támaszt az alapjogok Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe foglalt szükségességi mércéjénél, mivel ez esetben elegendő a közérdek meglétét igazolni.

- [47] 3. Az Alkotmánybíróság erre figyelemmel azt vizsgálta, hogy volt-e és milyen közérdekű cél indokolta a Bnytv. 50/D. § (2) bekezdése kifogásolt szabályozását.
- [48] A Módtv.-javaslatához fűzött részletes indokolás hivatkozott a földgázellátásról szóló 2003. évi XLII. törvényben megfogalmazott, a már létesített vezetékekhez kapcsolódó vezetékjogok és szolgalmi jogok ingatlan-nyilvántartásba történő utólagos bejegyzési kötelezettségére, valamint a földgázellátásról szóló 2008. évi XL. törvényre, mely a Bnytv. szabályozási körébe vonta az elmaradt szolgalmak rendezését. Továbbá arra, hogy ezen ügyek jelentős száma miatt a bejegyzési kötelezettségre előírt határidőt az érintettek nem tudták tartani. Megemlítette továbbá, hogy a Módtv. a Bnytv. új 50/D. § beiktatásával lehetőséget biztosít a vezetékkel kapcsolatos szolgalmak ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésére.
- [49] Mindezek alapján megállapítható, hogy a vezetékes közművek lakosság számára történő folyamatos szolgáltatása, továbbá annak biztosítása érdekében a vezetékes rendszer biztonságos fenntartása, illetve biztonságos működtetésének előfeltételéül szolgáló átláthatósága olyan nyomós közérdek, amely a Bnytv. 50/D. § (2) bekezdésében foglalt tulajdonkorlátozást (jelen esetben a szolgalmi jognak az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzését) igazolja.
- [50] Az Alkotmánybíróság már a 15/1995. (III. 13.) AB határozatában megállapította, hogy az ingatlan-nyilvántartás – mint a nemzeti ingatlanvagyon leltára – egyebek között csak akkor tudja betölteni rendeltetését, ha az a közhitelesség és a nyilvánosság elve alapján működik. Az ingatlan-nyilvántartás közhitelessége és nyilvánossága az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való jog – közelebbről az ingatlantulajdonhoz való jog – egyik garanciális biztosítéka (ABH 1995, 90.).
- [51] 4. Ezt követően az Alkotmánybíróság a Bnytv. 50/D. § (3) bekezdése tulajdonkorlátozásra vonatkozó alkotmányosságát az arányossági mérce alapján vizsgálta. Nevezetesen, hogy az adott jogi norma, amely kifejezetten megtiltotta a kártalanítást a szolgalmi jognak az ingatlan-nyilvántartásba történő utólagos bejegyzése, illetve a szolgalmi jog megállapítása esetére, megkívánja-e a korlátozás adott terjedelmét.
- [52] Az Alkotmánybíróság jelen határozata indokolásában már kifejtette, hogy a Bnytv. kifogásolt 50/D. § (3) bekezdése a már létesített vezetékek, létesítmények utólagos, ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzési kötelezettségét

két fő esetkörre nézve (okból) írja elő: az egyik eset, amikor az idegen ingatlanra nézve az ott megépült és már üzembe helyezett létesítményekre korábban megtörtént a szolgalmi jog megalapítása, csak valamilyen egyéb okból annak ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzése elmaradt, azonban létezik a bányafelügyelet által kiadott jogerős és végrehajtható használatbavételi engedély, amely alapján megtörténhet a bejegyzés [50/D. § (1) bekezdés]. A második csoport maga is két esetet tartalmaz. Közös jellemzőjük, hogy nincs jogerős és végrehajtható használatba vételi engedély, vagy azért, mert nem történt meg a szolgalmi jog alapítása, vagy azért, mert nem lehet fel erre vonatkozóan használatbavételi engedély. Mindkét (utóbb felsorolt) esetben először a szolgalmi jogot (kérelemre) még meg kell állapítani (az illetékes kormányhivatallal), és csak ezt követően történhet meg annak bejegyzése az ingatlan-nyilvántartásba.

- [53] Az utólagos bejegyzés esetében a szolgalmi jog, s ezzel a tulajdonkorlátozás tehát már korábban is fennállt az ingatlan tulajdonosára nézve, melyről a tulajdonos értesülhetett a szolgalmi jog alapításáról szóló határozatból, és ezért már korábban élhetett – ilyen jogszabályi tilalom hiányában – a szolgalmi jog alapításakor keletkező, tulajdonkorlátozása jogalapján kártalanítási igénnyel. [Lásd a Bnyt. 38. és következő szakaszait, a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 108. § (1) bekezdését, 168. §-át, a közérdekű létesítményekre vonatkozó használati jog alapításra nézve 171. § (1) bekezdését, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 5:25. § (1) és (2) bekezdéseit, a közérdekű használatra nézve az 5:27. § (1) bekezdését.] Azaz az ingatlantulajdonos kártalanítása vélhetően (valószínűleg) már korábban megtörtént.
- [54] Ettől eltérően a Bnyt. 50/D. § (2) bekezdése szerinti esetekben a bejegyzést még meg kell előznie a szolgalmi jog hatósági határozatban történő megállapításának, amely jogkövetkezményét tekintve szolgalmi jog alapítás. Mivel egészen addig nem lehetett a tulajdonos olyan hatósági határozatnak a birtokában, amely alapján (annak ellenére, hogy az érintett létesítmények üzembe helyezése már jóval korábban megtörtént) korábban élhetett volna kártalanítási igénnyel. Ugyanakkor – annak ellenére, hogy a hatósági határozat hiányában korábban nem élhetett az ingatlan tulajdonosa kártalanítási igénnyel – a jogalkotó egy megdönthetetlen törvényi vélelmet állít fel, amely teljesen elzárja az ingatlan tulajdonosát a szolgalmi jog alapítása alapján a kártalanítási igény érvényesítésétől.
- [55] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az a tulajdonkorlátozás, amely a tulajdonos jogi autonómiáját annak beleegyezése nélkül egyoldalúan úgy korlátozza, hogy az a kártalanítási igény érvényesítésére vonatkozó jogalap

keletkezését kifejezetten megtiltja, aránytalanul tulajdonkorlátozó. Nincs (nem lehet fel) ugyanis semmiféle indoka annak, hogy a vizsgált norma célja miatt kívánja meg kényszerítően az ilyen mértékű – teljes – tilalmat, s az miért nem érhető el kevésbé alapjog-korlátozó módon, figyelemmel arra, hogy a jogalkotó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb – legkevésbé korlátozó – eszközt alkalmazni. Ezért – az Alkotmánybíróság álláspontja szerint – nem felel meg az alkotmányos tulajdonkorlátozás arányossági mércéjének a Bnytv. 50/D. § (3) bekezdésének az a rendelkezése, amely az ingatlan tulajdonosának tulajdonát oly módon korlátozza, terheli meg egyoldalúan, hogy az semmiféle értékgaranciával nem párosul. Ezért az Alkotmánybíróság az ingatlan tulajdonosának kártalanítási igényére vonatkozó kifejezett tiltást tartalmazó törvényi rendelkezést alaptörvény-ellenesnek minősítette, és a megdönthetetlen vélelemmel (mely szerint a tulajdonos kártalanítása már korábban megtörtént) szemben megnyitotta a kártalanítási igény érvényesíthetőségének lehetőségét a Bnytv. 50. § (2) bekezdése szerinti esetekben, ahol a szolgalmi jog ingatlan-nyilvántartási bejegyzésére a szolgalmi jog hatósági határozatba foglalás hiányában nem kerülhetett sor. Felhívja a figyelmet azonban az Alkotmánybíróság arra, hogy ez a kártalanítási igény nem szolgál jogcímül kétszeres kártalanítási igény érvényesítésére, azaz a vezetőkesnek bírósági eljárás keretében lehetősége van bizonyítani, hogy a szolgalmi jog alapítására figyelemmel keletkezett kártalanítást az ingatlanra nézve valamelyik (akár a korábbi) tulajdonos már érvényesítette, ugyanis ez esetben kártalanítás a szolgalmi jog alapítása alapján a tulajdonosnak kétszeresen nem jár.

- [56] 5. Ettől eltérően ítélte meg az Alkotmánybíróság a Bnytv. 50/D. § (3) bekezdésének azt a fordulatát, amely a már fennálló szolgalmi jog utólagos bejegyzésével összefüggésben mondta ki a kártalanítási igény érvényesítésének tilalmát. Ez esetben ugyanis nem tekinthető aránytalan tulajdonkorlátozásnak, ha a már régóta fennálló korlátozás esetében a jogalkotó nem teremti meg ismételten a kártalanítás lehetőségét.
- [57] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Bnytv. 50/D. § (3) bekezdése „illetve a (2) bekezdése szerinti megállapítása” szövegrésze alaptörvény-ellenes, mivel sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését, ezért azt megsemmisítette, míg ezt meghaladóan a Bnytv. 50/D. § (3) bekezdése vonatkozásában az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti indítványt elutasította.
- [58] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján rendelte el az alkotmányjogi panasszal támadott – az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe

ütközés folytán alaptörvény-ellenes – Bnytv. 50/D. § (3) bekezdése „illetve a (2) bekezdés szerinti megállapítása” szövegrésze *ex nunc* hatállyal történő megsemmisítését. Így e rendelkezés a határozat kihirdetését követő napon veszti hatályát.

- [59] Az Alkotmánybíróság – a 3147/2012. (VII. 26.) AB határozatában foglaltakhoz {3147/2012. (VII. 26.) AB határozat, ABH 2012, 700.}, valamint a 10/2014. (IV. 4.) AB határozatában (ABH 2014, 239.), és a 18/2015. (VI. 15.) AB határozatában {18/2015. (VI. 15.) AB határozat, Indokolás [47]} foglaltakhoz hasonlóan –, mivel az alkotmányossági vizsgálat eredményeként meghozott döntés jogkövetkezményeként a jogszabály megsemmisítése nem feltétlenül érinti az egyéni jogvédelem körét, az egyéni jogvédelem céljait szolgáló eljárásokban az Abtv. 45. §-a alapján a jogszabály alkalmazását is kizárhatja.
- [60] Az Alkotmánybíróság a 3147/2012. (VII. 26.) AB határozatában általános megállapításokat fogalmazott meg az Abtv. 45. § (2) bekezdésében található alkalmazási tilalom vonatkozásában, melyek irányadóak mind a bírói kezdeményezés, mind az alkotmányjogi panasz alapján indult eljárásokra: „[A]z Alkotmánybíróság az egyéni jogvédelem céljait szolgáló konkrét normakontroll eljárásokban az Abtv. alapján az alkotmányellenesnek minősített jogszabály megsemmisítése mellett a jogszabály alkalmazását is kizárhatja. Ebben a körben a megsemmisítést és az alkalmazási tilalmat kimondó határozat két következménnyel jár: az alkotmányellenes jogszabály főszabályként *ex nunc*, generális jelleggel veszti hatályát (az absztrakt normakontroll eljárásokkal azonos következmény) és – az Alkotmánybíróság jelenlegi gyakorlata szerint – a határozatban megjelölt egyedi jogvita nem dönthető el az alkotmányellenesnek minősülő norma alapján. Az alkotmányellenesség megállapítása és az alkalmazási tilalom kimondása lényegében azt jelenti, hogy a létrejött jogviszonyokból származó jogok és kötelezettségek megítélése, érvényesíthetősége az érintett jogszabály alapján a perben kétséggé válik. A konkrét normakontroll eljárásban kimondott alkalmazási tilalom tehát általában – az Alkotmánybíróság jelenleg alkalmazott jogértelmezése mellett is – visszamenőleges hatályú a már létrejött jogviszonyokat illetően, hiszen kizárja a már létrejött jogviszonyokból származó jogok és kötelezettségek érvényesítését a jogviszony keletkezésekor hatályos – utóbb alkotmányellenesnek minősülő – jog alapján” {Indokolás [35]}.
- [61] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz (mint a konkrét normakontroll speciális fajtája) alapjául szolgáló bírósági eljárásban a Bnytv. 50/D. § (3) bekezdése „illetve a (2) bekezdés szerinti megállapítása” szövegrésze alkalmazhatóságának kizárását az Abtv. 45. § (2) bekezdésében foglaltakra tekintettel rendelte el. Emellett

az Alkotmánybíróság – az Abtv. 45. § (4) bekezdésében foglaltakra tekintettel – az Alaptörvény védelme, a jogbiztonság érdekében elrendelte a Bnytv. 50/D. § (3) bekezdése „illetve a (2) bekezdés szerinti megállapítása” szövegrésze alkalmazhatóságának általános kizárását. A jelen ügyben alkotmányossági vizsgálat tárgyát képező jogszabály perbeli alkalmazhatóságára nézve tehát maga is két döntést tartalmaz: egyrészt megteremti a lehetőséget, hogy a konkrét ügyben az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazási tilalma révén a peres fél igényérvényesítési joga újra megnyíljon, mivel a Pp. 262/A. §-a alapján ez esetben a panasz benyújtója perújítással élhet. Amennyiben ugyanis az Alkotmánybíróság anyagi jogszabályt vagy rendelkezést semmisített meg [Pp. 361. § a) pont], és az ügyben kizárólag per (vagy nemperes eljárás) volt folyamatban –, a Kúria köteles értesíteni a panasz indítványozóját, hogy harminc napon belül perújítási kérelemmel élhet, ennek határidőben történő benyújtása teremti meg az igényérvényesítés lehetőségét.

[62] Másrészt annak érdekében – nem érintve a már korábban befejeződött bírósági ügyeket és az ebből teljesedésbe ment, korábban létrejött jogviszonyokból származó jogokat és kötelezettségeket –, hogy a még folyamatban lévő jogviták bírói/állami megítélésére azonos jogi környezetben kerüljön sor, az Alkotmánybíróság az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján az általános alkalmazási tilalom megállapításával az indítványozóval hasonló helyzetben lévő peres felek számára is megteremtette a lehetőséget az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított jogaik érvényesíthetőségére. Ennek alkalmazását továbbá az is indokolta, hogy a folyamatban lévő közigazgatási bírósági eljárásokban – a Pp. 339/A. §-ában foglaltak értelmében – a bíróság a közigazgatási határozatot a közigazgatási határozat meghozatalakor alkalmazandó jogszabályok alapján vizsgálja felül; így az általános alkalmazási tilalom megállapításának hiányában előfordulhatna olyan eset, hogy a jelen alkotmánybírósági határozatban megállapított jogszabályi rendelkezés alaptörvényellenességének megállapítása és megsemmisítése ellenére a még folyamatban lévő közigazgatási bírósági eljárásokban a bíróságnak alkalmaznia kellene az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezést.

[63] 6. Az indítványozó álláspontja szerint a bírói döntések az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe ütközésük folytán alaptörvény-ellenesek, ezért kérelmezte azok megsemmisítését is. Mivel a bírói döntés alaptörvény-ellenességét az indítványozó a jogszabály alaptörvény-ellenessége folytán állította, az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a szerinti hatáskörében eljárva az erre irányuló indítványt elutasította. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság az Abtv.

26. § (1) bekezdése szerinti hatáskörében jogkövetkezményként az Abtv. 45. § (2) bekezdés alapján jelen esetben alkalmazási tilalmat állapított meg, ezért a bírósági ítéletek megsemmisítését mint jogkövetkezményt már nem vizsgálta.

[64] 7. Az Alkotmánybíróság e határozatát az Abtv. 44. § (1) bekezdésének első mondata alapján közzé kell tenni.

Budapest, 2015. december 7.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Imre
alkotmánybíró helyett

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[65] Egyetértek a határozat rendelkező részével, azonban szükségesnek tartom az indokolás kiegészítését, mert álláspontom szerint az adott ügyben az Alkotmánybíróságnak figyelemmel kellett volna lennie arra, hogy döntésének jogkövetkezményei jogalkalmazási bizonytalanságot hordoz(hat)nak magukban, és ennek egyértelmű kiküszöbölése miatt az indokolásban erre utalni kellett volna.

[66] A problémakör véleményem szerint két alapvető jelentőségű kérdésre vezethető vissza. Egyrésztől, abban az esetben, ha az indítványozó egyszerre támadja az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezést, és az e rendelkezésen

alapuló bírói döntést, akkor az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 26. § (1) bekezdésén és az Abtv. 27. §-án alapuló hatásköre milyen szempontok mentén válik el egymástól (1. pont). Másrésztől, mennyiben követhető az adott ügyben az Alkotmánybíróságnak az a következetes gyakorlata, hogy az ún. szakjogi dogmatikához tartozó kérdésekben nem foglal állást (2. pont).

- [67] 1. Az Alaptörvény 24. cikkéhez fűzött indokolás szerint „[a]z Alaptörvény az alapjogvédelem új korszakát nyitja meg azért, hogy az alkotmányjogi panasz eljárás keretében az egyedi ügyben alkalmazott jogszabály (mint általában kötelező közhatalmi döntés) Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatán túl azt is lehetővé teszi, hogy az Alkotmánybíróság az egyedi ügyben hozott bírói döntés esetleges Alaptörvénybe ütközését is megvizsgálja. Ez a hatékony rendes jogorvoslati lehetőségeit már kimerítő panaszos számára egy olyan további különleges jogorvoslatot biztosít, amely a legsúlyosabb – alkotmányos – jogsérelmek esetén lehetőséget ad az Alaptörvénnyel összhangban lévő döntés meghozatalára.”
- [68] Az alkotmányjogi panasz tehát jogorvoslat, és mint ilyen – az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a esetén – szükségképpen visszahat a bírói döntésre. Ugyanakkor fontos hangsúlyozni, hogy az Alkotmánybíróság eljárása „nem lehet a bírósági per »folytatása«, az [Alkotmánybíróság] nem a szűkebb értelemben vett igazságszolgáltatás része” (az Abtv. 26–31. §-ához fűzött indokolás). Ennek megfelelően – kifejezésre juttatva a hatalommegosztás elvét – az Alkotmánybíróság döntésének konkrét eljárási jogkövetkezményét a Kúria határozza meg a Pp. 361. §-a alapján. E rendelkezések, igazodva az Alkotmánybíróság hatásköreihez, eltérően rendezik annak következményét, ha az Alkotmánybíróság (anyagi vagy eljárási) normát, vagy magát a bírói (hatósági) döntést semmisíti meg.
- [69] Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában, ha megállapította a bírói döntés alapjául szolgáló anyagi jogi norma alaptörvény-ellenességét, jellemzően rendelkezett a bírói döntés megsemmisítéséről. Egy ilyen ügyben az Alkotmánybíróság „megállapította, hogy a [bíróság] ítéletében az Alkotmánybíróság által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabályt alkalmazott, és ezáltal az indítványozónak az egyenlő méltóságú személyként való kezeléshez való joga sérült, [ezért] a jogerős bírói ítéletet megsemmisítette” {3086/2013. (III. 27.) AB határozat, Indokolás [44]}. Az Alkotmánybíróság e gyakorlatában ezért egybeestek az Abtv. 26. § (1) bekezdésén és a 27. §-án alapuló hatáskör-gyakorlás szempontjai. Önmagában az anyagi jogi norma alaptörvény-ellenes jellege

– függetlenül attól, hogy az eljáró bíró vétett-e jogalkalmazási hibát – megalapozta a bírói döntés alaptörvény-ellenességét is.

- [70] Álláspontom szerint az adott ügyben az Alkotmánybíróság indokoltan tért el ettől a gyakorlatától, mert a bírói döntés alaptörvény-ellenessége megállapításának és megsemmisítésének kizárólag akkor lehet oka, ha a bíró – az ügyben alkalmazandó jogi norma értelmezési keretén belül – maga vét olyan jogalkalmazási hibát, amely megalapozza döntésének alaptörvény-ellenességét. Önmagában azért, mert a jogalkalmazó egy később alaptörvény-ellenesnek minősített jogi normát alkalmazott, nem vet(het)i fel a döntés megsemmisítésének szükségét, ezért támogattam, hogy az adott ügyben az Alkotmánybíróság a 15/2015. (V. 29.) AB határozatban foglalt gyakorlatát kövesse. Ebben a határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy bizonyos esetekben az Alkotmánybíróság határozata önmagában alkalmas arra, hogy az alaptörvény-ellenes jogszabály által okozott jogsérelmet kiküszöbölje; más esetekben a jogsérelem orvosolására bírósági eljárás útján kerül sor a törvényben szabályozott módon (vö. Pp. 360–363. §, Be. 403–406. §). Az Alkotmánybíróság azonban – a hatalom megosztásának alkotmányos elvével összhangban – még alapvető jog sérelmének orvosolása érdekében sem járhat el egyedi ügyekben a bíróságok és hatóságok helyett; a döntéseinek jogkövetkezményeit csak az Alaptörvény és az Abtv. keretei között állapíthatja meg. {l. 15/2015. (V. 29.) AB határozat Indokolás [41] és 35/2014. (XII. 18.) AB határozat Indokolás [46]}.
- [71] Az indítványozó szempontjából a fentiekben kifejtettek gyakorlati jelentősége abban áll, hogy az Alkotmánybíróság döntését követően az indítványozó milyen eljárásban kérheti az alaptörvény-ellenesnek minősített norma egyedi ügyben történt alkalmazásából eredő jogsérelmének orvosolását. Az Alkotmánybíróság hatásköreihez igazodó jogkövetkezmények megállapításának lényeges eljárási joghatása tehát, hogy a peres (nemperes) eljárás megismételt eljárás [Pp. 361. § c) pont], vagy perújítási eljárás [Pp. 361. § a) pont] keretei között folyik-e tovább.
- [72] Az adott esetben – figyelemmel arra, hogy az Alkotmánybíróság anyagi jogi norma megsemmisítéséről rendelkezett – a jogkövetkezmények a Pp. 361. § a) pontjában foglaltakhoz igazodnak. Eszerint, ha az Alkotmánybíróság anyagi jogszabályt vagy rendelkezést semmisített meg, és az ügyben kizárólag per (vagy nemperes eljárás) volt folyamatban, a Kúria – az alkotmányjogi panasz orvosolása érdekében – értesíti a panasz indítványozóját, hogy harminc napon belül perújítási kérelmet terjeszthet elő a perben eljáró elsőfokú bíróságnál. Következésképpen a Kúria kizárólag akkor dönt a perújítás megindítása

- tárgyában, ha az indítványozó ezt határidőben és kifejezetten kéri. Ez esetben a Pp. 262/A. §-a értelmében a Kúria határozata alapján van helye perújításnak.
- [73] Abban az esetben, ha az adott ügyben a polgári eljárás perújítási szakba kerül, az eljáró bíróságnak a Pp. 267. § (1) bekezdése értelmében a pert a kérelem korlátai között kell újból tárgyalni azzal, hogy a keresetváltoztatásra a Pp. 247. § (1) bekezdése az irányadó. A per tárgyát tehát az Alkotmánybíróság döntése után is alapvetően az eljáró kormányhivatal határozatának bírósági felülvizsgálata jelöli ki.
- [74] A kormányhivatal határozatában – a Bnyt. 50. § (2) bekezdésére alapítva – az indítványozó ingatlanán 1983-ban megépített és üzembe helyezett földgázszállító vezeték „biztonsági övezetét biztosító üzemeltetési bányászati szolgalmi jogot” állapított meg. Az indítványozó abban látta ennek a határozatnak a jogszabálysértő jellegét, hogy a hatóság nem rendelkezett a kártalanításról. Álláspontja szerint ugyanis a Bnyt. 50/D. § (2) bekezdése szerinti megállapítás az valójában a Bnyt. 38. § (4) bekezdése szerinti alapítás, és a Bnyt. 50/D. § (3) bekezdésének általa helyes értelmezése szerint a kártalanítás mellőzésére a hatóságnak csak akkor van lehetősége, ha a szolgalmi jog alapítása többlet jogokat és kötelezettségeket az ingatlannal kapcsolatban nem keletkeztet. Miután az indítványozó ebben látta a közigazgatási hatóság határozatának a jogszabálysértő jellegét, ezért továbbra is ez a kérdés az ügy tárgya.
- [75] A fentiekből következően tehát a közigazgatási per tárgya a Bnyt. 50. § (3) bekezdésének értelmezése volt. Azzal, hogy az Alkotmánybíróság megsemmisítette a Bnyt. 50. § (3) bekezdésének érintett fordulatát, a közigazgatási per a keresetben felhozott jogszabálysértések vonatkozásában „tárgyaltanná” vált. A közigazgatási határozat jogszabálysértő jellegét, és ennek okán hatályon kívül helyezését ugyanis az adott esetben az a körülmény alapozhatja meg, ha a kormányhivatalnak a hatósági eljárásban a Bnyt. 50. § (3) bekezdésében foglalt, az eljárás során hatályban volt, és – amint erre a perben a kormányhivatal hivatkozott – „kógens” rendelkezése figyelmen kívül hagyásával kellett volna eljárnia.
- [76] Az Alkotmánybíróság döntése folytán az vált egyértelművé, hogy az indítványozó jogosult kártalanítás jogcímén a bányászati jog megállapítása miatti kárának a megtérítését kérni, jóllehet az Alkotmánybíróság azt nem tette egyértelművé, hogy az indítványozót ért jogsérelmet a perújítási eljárás keretében miként látja orvosolhatónak.
- [77] 2. Álláspontom szerint – a fentiekben hivatkozott eljárási kérdések mellett – az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett volna a jogsérelem orvosolhatóságának

egyres „szakjogi” kérdésektől függő szempontjait is. Az adott ügyben ugyanis meglátásom szerint az ügy alkotmányossági – elsősorban a tulajdonhoz való jog korlátozása arányosságának – megítélésére kiható szempontok vizsgálatának szüksége merült fel azzal összefüggésben, hogy az indítványozó polgári bíróság előtt érvényesíthet-e kártérítési igényt a bányaszolgalmi jog megállapítása miatt (2.1. pont), továbbá, hogy mi a különbség a bányaszolgalmi jog alapítása és megállapítása között (2.2. pont).

- [78] 2.1. Az Alkotmánybíróságnak az adott ügyben vizsgálni kellett volna, hogy az eljáró bíróságok szerint az a tény, hogy az indítványozó nem jogosult kártalanítás jogcímén kárának megtérítésére, nem zárja ki, hogy azt kártérítési igényként érvényesítse. Erre az elsőfokú bíróság következőképpen utalt ítéletében: az indítványozó a kártérítéssel kapcsolatos „igényét polgári peres úton érvényesítheti [a szolgalmi jogosultjával] szemben annak polgári jogi feltételei fennállása esetén. Ez azt is jelenti, hogy ezen igények, sérelmek figyelembe vételére sem a pert megelőző [...] közigazgatási szolgalmi megállapítási eljárásban, sem pedig a közigazgatási perben lehetőség nincs.” (elsőfokú ítélet 6. oldal). A kártérítési igény előterjesztésének lehetőségére az eljáró kormányhivatal is utalt a kereseti ellenkérelmében.
- [79] Álláspontom szerint, ha – a kormányhivatal és a bíróságok álláspontjára figyelemmel – az indítványozó valóban kérheti polgári perben a szolgalmi jog megállapításával összefüggésben előállt kárának a megtérítését kártérítés jogcímén, akkor nem állapítható meg a Bnytv. 50/D. § (3) bekezdésével összefüggésben aránytalan tulajdonkorlátozás. Erre tekintettel e kérdésnek az érintését szükségesnek tartottam volna.
- [80] Véleményem szerint a Bnytv. szabályozása alapján az állapítható meg, hogy a Bnytv. 50/D. § (3) bekezdése a kártérítési igény érvényesíthetőségével kapcsolatban értelmezési bizonytalanságot hordoz magában. A rendelkezés szerint ugyanis „[a] szolgalmi jog (1) bekezdés szerinti utólagos bejegyzése, illetve a (2) bekezdés szerinti megállapítása az ingatlannal kapcsolatban többlet jogokat és kötelezettségeket nem keletkeztethet, így nem teremt jogalapot kártalanítási igény érvényesítésére sem”. A rendelkezés tehát értelmezhető úgy, hogy az nem csak a kártalanítást, hanem a kár megtérítésével összefüggő minden igényérvényesítést („többlet jogot”) kizár. Ezen lehetséges jogértelmezésre tekintettel nem volt helye álláspontom szerint az alkotmányjogi panasz elutasításának.

- [81] 2.2. Az adott ügyben eljáró elsőfokú bíróság kifejezetten rámutatott: „a [Bnytv.] perbeli ügyben alkalmazandó 50/D. § (2) bekezdése szerinti eljárás, amely a bányaszolgalmi jog megállapításáról szól, nem azonos a bányaszolgalmi jog alapítására vonatkozó eljárással, melyet a [Bnytv.] 38. § (4) bekezdése szabályoz” (elsőfokú ítélet 5. oldal, és ezt megerősítette a Kúria is ítéletének 7. oldalán).
- [82] Álláspontom szerint az a kérdés, hogy a Bnytv. 50/D. § (2) bekezdése szerinti megállapítás tekinthető-e alapításnak, az ügyben meghatározó jelentőséggel bír. Ennek okát pedig a kártalanításra vonatkozó polgári jogi szabályokban látom. A hatályos szabályozás alapján – egyezően a korábbi szabályozással – „[h]a jogszabály a jogszerűen okozott kárért kártalanítási kötelezettséget ír elő, a kártalanítás módjára és mértékére a kártérítésre vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni.” (Ptk. 6:564. §) E rendelkezéshez fűzött indokolás a következőket hangsúlyozza: „A rendelkezés a törvényi szabályozásban is keresztülveteti – az egyébként dogmatikailag tisztázott – kártérítés-kártalanítás kategóriák különválasztását, és megállapítja, hogy a törvény által megengedett károkozási esetekben – ha ezt jogszabály külön rendeli – kártalanítás jár. A törvény ezen elvi tétel egyértelművé tételével komoly hiányosságot pótol, és ezzel megfelelő elméleti háttérrel teremt a különböző jogszabályokban foglalt kártalanítási tényállásokhoz. A törvény szerint a károkozások jogszabály által meghatározott esetköreiben kártalanítás jár. Ez a rendelkezés kifejezésre juttatja azt az alapvető tételt, hogy önmagában a károkozás jogszerűsége nem alapoz meg kártalanítási jogkövetkezményt, ahhoz ugyanis a jogellenesség hiánya mellett kifejezett jogszabályi rendelkezés szükséges.”
- [83] A Ptk. hivatkozott rendelkezése és ahhoz fűzött indokolás alapján tehát az Alkotmánybíróságnak az adott ügyben vizsgálnia kellett, hogy a Bnytv. 50/D. §-a szerinti szolgalmi jog megállapításához köthető-e kártalanítást előíró jogszabályi rendelkezés. A kérdés megítéléséhez álláspontom szerint a bíróságok „szakjogi” érvelését is vizsgálni kellett.
- [84] A Kúria ítéletében rámutatott, hogy a kormányhivatal előtti eljárás nem a Bnytv. 38. §-ának rendelkezésein alapult, vagyis „a közigazgatási eljárás tárgyát nem újonnan épült létesítményhez kapcsolódó szolgalmi jog, a szolgalmi jog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzése képezte, ezért a jogerős ítélet – [az indítványozó] álláspontjával szemben – nem sérti a [Bnytv.] 38. § (3) bekezdését, és (6a) bekezdését”. A Kúria emellett hangsúlyozta azt is, hogy nem sérült a [Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény] 171. § (1) bekezdése sem, mivel jelen esetben [...] a szolgalmi jog megállapításáról, és nem alapításáról döntött” a kormányhivatal.

- [85] A Kúria az előbbiek mellett rámutatott arra is – hivatkozva az Alkotmánybíróság által a 161/B/2006. AB határozatban kifejtettekre –, hogy az ingatlan-nyilvántartás egyik rendező szabálya a bejegyzés elve. Eszerint „egyes, a törvényben felsorolt jogok az ingatlan-nyilvántartásban a tulajdoni lapra történő bejegyzéssel keletkeznek, [amelyek] az ügynevezett konstitutív hatályú bejegyzések”. Ilyen jogok például az átruházáson alapuló tulajdonjog vagy hasznélvezeti jog. „Abban az esetben, ha ugyanezek a jogok nem átruházáson, szerződésen alapulnak, hanem például törvény alapján keletkeznek a jog, akkor bejegyzés nélkül is létrejönnek, azaz az ingatlan-nyilvántartás csupán megállapítja azok létezését (nem a bejegyzés létesíti azokat)”. Ilyenkor a bejegyzés deklaratív hatályú. A Kúria hangsúlyozta, hogy ide tartozik a vezetékjog és a használati jog bejegyzése is.
- [86] Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság annak megállapításával, hogy a Bnytv. 50/D. § (2) bekezdése szerinti szolgalmi jog megállapítása „jogkövetkezményét tekintve szolgalmi jog alapítás”, valójában eltért a Kúria hivatkozott jogi álláspontjától. Ugyanakkora Bnytv. rendszerén belül megteremtette a szolgalmi jog megállapítása miatti kártalanítás jogalapját. Ennek támogatása mellett ugyanakkor úgy gondolom, hogy az érintettek kártalanítás iránti igényérvényesítését a leghatékonyabban az szolgálja, ha ennek szabályait a jogalkotó alakítaná ki.
- [87] Az előbbiekben kifejtettek mellett egyetértek a határozat rendelkező részével, tehát azzal, hogy az indítványozó és a Bnytv. 50/D. § (3) bekezdésével érintettek vonatkozásában a bányaszolgalmi jog vagyoni kompenzáció nélküli megállapítása a tulajdonhoz való jog aránytalan korlátozását eredményezi. Emellett azonban szükségesnek tartottam volna, ha az Alkotmánybíróság határozatának indokolásában vizsgálja a fentiekben hivatkozott kérdéseket, és ezzel egyértelműbb szempontrendszert biztosít a kártalanítás kérdésében eljáró jogalkalmazó szerveknek.

Budapest, 2015. december 7.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [88] Egyetértek a határozat rendelkező részeivel, de álláspontom szerint a tulajdonhoz való jogot érintő alkotmánybírói vizsgálata során figyelembe kellett volna venni a következőket.

- [89] 1. A határozat Indokolásának VI.1. pontja (Indokolás [39]–[42]) áttekintette az Alkotmánybíróság gyakorlatát azokban az esetekben, amelyekben a tulajdonhoz való jog sérelme közüzemi létesítményekre vonatkozó szolgalmi jog bejegyzése folytán, kártalanítás nélkül következett be. Ezek közül kiemelés érdemel a 161/B/2006. AB határozat [a továbbiakban: ABh.], amelyben az Alkotmánybíróság többek között a Bnytv. jelen ügyben vizsgált szabályával szövegszerűen megegyező rendelkezést, a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény [a továbbiakban: Vet.] 172. § (3) bekezdését, valamint 173. § (3) bekezdését vizsgálta (ABH 2009, 1915.).
- [90] A határozat indokolása szerint az ABh.-ban foglaltak azért nem tekintetők irányadónak, mert eltér a két ügy tényállása. Az ABh.-ban vizsgált esetben ugyanis „a vitatott vezetékjog az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzése hiányában is a tulajdonosok számára tudomással bírt [lévén az a föld felett jól látható, mivel az az ingatlan felszínén, illetve abból kiemelkedve (transzformátor állomás, vagy villamos vezeték) érzékelhető volt], ezért ez esetben a tulajdonosnak hatósági határozat hiányában is tudnia kellett, hogy az ingatlanon lévő, vagy felette húzódó idegen műtárgy az ingatlanán használati jogot keletkeztet. Ezzel szemben jelen ügyben az ingatlan tulajdonosa semmilyen formában, sem az ingatlan-nyilvántartásból, sem érzékeléssel nem értesülhetett a szállítóvezeték által keletkeztetett szolgalmi jogról, mivel az a föld felszíne alatt húzódik, azaz a tulajdonszerzése során semmilyen formában sem lehetett tudomása arról, hogy esetlegesen szolgalmi jog terhelné az ingatlant.” (Indokolás [41])
- [91] A Bnytv. 50/A. § (2) bekezdésének *h*) pontjában kapott felhatalmazás alapján a szénhidrogén szállítóvezetékek biztonsági követelményeiről és a Szénhidrogén Szállítóvezetékek Biztonsági Szabályzata közzétételéről megalkotott 79/2005. (X. 11.) GKM rendelet (a továbbiakban: GKM rendelet) II. Fejezete szól a „Tervezés” cím alatti 1.2. alpontban a szállítóvezeték nyomvonalának megjelöléséről a következőképpen: „[m]inden föld alatt elhelyezett szállítóvezeték nyomvonalát (keresztezések, töréspontok helyét is) a talajszintből kiemelkedő jelzőoszloppal, táblával meg kell jelölni. A jelölés alapján a vezeték nyomvonala egyértelműen azonosítható legyen. [...] Belterületen vagy olyan külterületen, ahol a körülmények a veszélyeztetettség ezt indokolják, a földfelszín alatt fektetett szállítóvezeteket a cső felett, a felső alkotótól 50 cm-re, jelzőszalaggal meg kell jelölni”.
- [92] E GKM rendelet megalkotását, hatálybalépését megelőzően a gázenergiáról szóló 1969. évi VII. törvény végrehajtásáról szóló 1/1977. (IV. 6.) NIM rendelet [a továbbiakban: NIM rendelet] – amely alapján a jelen ügyben hivatkozott,

1983-ban létesített, szállítóvezeték építését engedélyezték – 27–30. §-ai állapították meg a szállító vezeték nyomvonalára jelölésének részletes szabályait. A NIM rendelet 27. § (1) bekezdése szerint „[a] föld alatt elhelyezett szállító vezeték nyomvonalát a talajszintből kiemelkedő táblával kell megjelölni olyan módon, hogy a tábla az áramlás irányát mutassa”; a 27. § (4) bekezdése pedig úgy rendelkezett, hogy „az egymás mellett létesített több szállító vezeték esetén minden vezeték nyomvonalát külön kell jelölni; a jelzőoszlopoknak egymás mellett kell lenni”. Nem csak a jelek elhelyezése, hanem ellenőrzése, megrongálódás esetén javítása, eltűnés esetén pótlása is kötelező volt a NIM rendelet 27. § (7) bekezdése alapján. Az ellenőrzési jog a Bányahatóság hatásköre volt. A szállító vezeték üzemeltetőjének a NIM rendelet 29. § (1) bekezdésében meghatározott kötelezettsége volt a vezeték nyomvonalának nyilvántartása.

- [93] Az ismertetettek alapján az ABh.-ban foglaltak figyelmen kívül hagyása indokként nem tartom elfogadhatónak a vezeték elhelyezkedésére történő hivatkozást, és azt, hogy emiatt a gázvezetékek nyomvonaláról érzékeléssel nem lehet tudomást szerezni. A földfelszín alatt elhelyezett létesítmények felszín feletti jelzésének kötelezettségét részletesen meghatározó jogszabályok gondoskodtak és a hatályos szabályok jelenleg is gondoskodnak azok megismerhetőségéről.
- [94] Ha a jogszabályokkal ellentétesen az ott részletesen, követelményként meghatározott jelölés mégis elmaradt, vagy károsodott, akkor az indítványozónak polgári peres úton kell érvényt szereznie az ebből fakadó kárigényének.
- [95] E következtetést fogalmazta meg az ABh. is: „[h]a az ingatlan tulajdonjogának átruházására, vagy más jog alapítására, illetve az ingatlan megterhelésére úgy kerülne sor, hogy az ingatlan tulajdonosa a másik felet nem tájékoztatja a vezetékjog alapításának tényéről, ezért az előző tulajdonos és a szerző közötti jogviszony keretei között felelősséggel tartozik”.
- [96] Mindez nem csupán az előbb vázolt szakjogszabályokból következik, hanem a polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) közérdekű használatra és az ingatlan-nyilvántartás alapelveire vonatkozó szabályokból. A Ptk. 5:170. §-a deklarálja a közhitelesség elvét [korábban az ingatlan nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 5. § (1) bekezdése tartalmazta], amelyet az ABh.-ban is idézett 8/1998. (III. 20.) AB határozat így értelmezett: „[s]zűkebb értelemben pedig az ingatlan-nyilvántartás közhitelességének szempontja abban fejeződik ki, hogy az ingatlan-nyilvántartást a jóhiszemű és ellenérték fejében jogot szerző személy javára – az ellenkező bizonyításáig – valónak kell elfogadni”. (ABH 1998, 102, 104.)

- [97] Mindezek mellett az ABh.-ban hangsúlyozta az Alkotmánybíróság, hogy „az ingatlan tulajdonosa szükségképpen értesül a vezetékjog alapítására irányuló eljárásról, valamint annak eredményéről, s felelősséggel tartozik a vele jogviszonyban álló személyek megfelelő tájékoztatásáról.” (ABH 2009, 1915, 1922.)
- [98] A szállítóvezeték elhelyezéséről, lefektetéséről a jelen ügyben érintett ingatlan előző tulajdonosa tudhatott, ám tájékoztatási kötelezettségének az indítvány szerint nem tett eleget.
- [99] 2. Az indítványozó által jóhiszeműen (nem tudva a gázvezeték létezéséről) megszerzett ingatlanon beruházásokat hajtott végre: „erdőt telepített, továbbá harminc férőhelyes lótenyésztő gazdaság számára építtetett infrastruktúrát, oktatási és turisztikai központot hozott létre”, hatósági engedélyek birtokában (Indokolás [2] pontja). Mind a jelenleg hatályos az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló 312/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet 8. melléklet I. 1.1.10. pontja, mind a korábban hatályban levő, az egyes építményekkel, építési munkákkal és építési tevékenységekkel kapcsolatos építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokról szóló 46/1997. (XII. 29.) KTM rendelet 2. melléklete, valamint az építési és a használatbavételi engedélyezési eljárásról szóló 12/1986. (XII. 30.) ÉVM rendelet 12. § (1) bekezdés e) pontja, továbbá 2. számú melléklet 10. pont a) alpontja, és az építési engedélyezési eljárásról szóló 2/1977. (I. 18.) ÉVM rendelet 2. számú melléklet f) pontja alapján „[a] kérelemhez – ha az építési engedélyezési eljárásról szóló rendelet más mellékletek csatolását nem írja elő – a következő mellékleteket kell csatolni: a tervezői egyeztetés során beszerzett közműnyilatkozatokat és szakhatósági hozzájárulásokat, illetőleg az ezeket tartalmazó jegyzőkönyvet egy-egy példányban.” Az építési szabályok alapján tehát az indítványozó nem kaphatott volna egyik épületére és az erdő telepítésére sem engedélyt a hatóságoktól, mert az engedély iránti kérelem (építészeti műszaki dokumentáció műszaki leírások része) kötelező melléklete (a fenti felsorolás alapján a mindenkorai szabályok szerint) a közművekkel való egyeztetés alapján elkészített jegyzőkönyv.
- [100] Ha igaz, amit az indítványozó állít, mind a telek tulajdonjogát, mind pedig a hatósági engedélyhez kötött építéshez való jogot jóhiszeműen szerezte. Így a hatósági döntésen alapuló anyagi jogát sértené az elrendelt bontási kötelezés, tehát jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogát sértené mindez [a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 4. § (1) bekezdése], a tulajdonjogon túl is.

- [101] 3. Az ABh. a kártalanítás jogszabályban biztosított lehetőségeit is részletesen vizsgálta. Utalt egyrészt a 785/B/1997. AB határozatában foglaltakra, amelyben a bírói úton történő igényérvényesítés lehetőségét kellő garancia-ként értékelte az Alkotmánybíróság. Jelen ügyben azonban – az ABh.-hoz hasonlóan – az igényérvényesítés jogalapját (a kártalanítást) maga a jogszabály (a Bnyt. támadott rendelkezése) zárta ki. A Vet. vizsgált rendelkezései alapján az ABh.-ban az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy „kifejezetten maga a Vet. rendelkezik a kártalanítás kötelezettségéről, jogalkotási felhatalmazással: a 170. § (1) bekezdés 30. pontja értelmében felhatalmazást kap a Kormány, hogy – többek között – a kártalanítással kapcsolatos részletes szabályokat rendeletben állapítsa meg, ennek a felhatalmazásnak a Kormány – az indítványozó által is támadott – R. egyes rendelkezéseivel eleget tett”. (ABH 2009, 1915, 1926.)
- [102] Így az Alkotmánybíróságnak jelen ügyben is vizsgálnia kellett volna, hogy a Bnyt. 50/A. § (1) bekezdésében meghatározott felhatalmazó rendelkezések alapján [6. és 9. pontok] a kormány megalkotta-e, és ha igen, milyen tartalommal a biztonsági övezetre és a védőpillérre, valamint a felszíni ingatlantulajdon korlátozására vonatkozó részletszabályokat.
- [103] Ez a vizsgálat elősegítette volna a tulajdonhoz való joggal összefüggő, megalapozott alkotmánybírósági állásfoglalást.

Budapest, 2015. december 7.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1343/2014.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2015. évi 193. számában.

