

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3315/2023. (VI. 21.) AB HATÁROZATA

### alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a földmérési és térképészeti tevékenységről szóló 2012. évi XLVI. törvény 17. § (1)–(3) bekezdései és (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.
2. Az Alkotmánybíróság a Veszprémi Törvényszék 10.K.700.478/2021/27/II. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.
3. Az Alkotmánybíróság a földmérési és térképészeti tevékenységről szóló 2012. évi XLVI. törvény 17. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. A jogi képviselővel (Kende, Molnár-Bíró, Katona Ügyvédi Társulás, eljáró ügyvéd: dr. Sonnevend Pál) eljáró természetes személy indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó elsődlegesen, az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján a földmérési és térképészeti tevékenységről szóló 2012. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Fttv.) 17. §-a alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését kérte, míg másodlagosan, az Abtv. 27. §-a alapján, a Veszprémi Törvényszék 10.K.700.478/2021/27/II. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta, a Veszprém Megyei Kormányhivatal 630.055/8/2021. számú határozatára is kiterjedő hatállyal.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapját képező egyedi ügyben megállapított tényállás szerint egy kivett lakóház, udvar megnevezésű ingatlan az indítványozó, míg a vele szomszédos, ugyancsak kivett lakóház, udvar megnevezésű ingatlan az alperesi érdekelt tulajdonát képezi. A Veszprém Megyei Kormányhivatal Tapolcai Járási Hivatala mint elsőfokú hatóság egy földmérő jelzésére indította meg az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben az alapeljárást, aki egy földrészlet telekhatárainak kitűzésére irányuló terepi mérés során a megengedett eltérést meghaladó ellentmondást tapasztalt az ingatlan térképi ábrázolása és a helyszíni állapot között. Az elsőfokú hatóság az ügy kivizsgálása során összesen 27 ingatlanra vonatkozóan tapasztalt eltérést, és eljárásának eredményeként a 2018. december 15. napján kelt, 1332/16/2018. számú határozatával több ingatlan területét felmérési, térképezési és területszámítási hiba jogcímén megváltoztatta. A határozat az indítványozó tulajdonában álló ingatlan területét 598 m<sup>2</sup>-ről 539 m<sup>2</sup>-re csökkentette, míg az alperesi érdekelt tulajdonában álló ingatlan területét 515 m<sup>2</sup>-ről 530 m<sup>2</sup>-re növelte.
- [3] Az indítványozó fellebbezése folytán másodfokon eljáró Veszprém Megyei Kormányhivatal 2019. február 15. napján kelt 22/2/2019. ügyiratszámú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A határozattal szemben az indítványozó keresetet terjesztett elő, a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság azonban 10.K.27.354/2019/32. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. Az indítványozó felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria a Kfv.II.37.277/2020/9. számú ítéletével a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét, továbbá a másodfokú és az elsőfokú határozatot a két ingatlant érintő részében megsemmisítette, és az elsőfokú hatóságot e körben új eljárás lefolytatására kötelezte.

- [4] 1.2. A Kúria ítélete nyomán megismételt (az időközben bekövetkezett jogszabálmódosítás miatt immáron egyfokúvá vált) eljárásban a Veszprém Megyei Kormányhivatal 2021. február 8. napján kelt 630.055/8/2021. ügyiratszámú határozatával ismételten az érintett ingatlanok térképi ábrázolását terhelő térképezési és területszámítási hiba kijavításáról döntött, oly módon, hogy az indítványozó tulajdonában álló ingatlan területét 598 m<sup>2</sup>-ről 562 m<sup>2</sup>-re csökkentette, míg az alperesi érdekelt tulajdonában álló ingatlan nyilvántartott területét 515 m<sup>2</sup>-ről 538 m<sup>2</sup> területnagyságra változtatta, a térképi határvonal kiigazítása mellett, a változási vázrajznak megfelelően. térképezési és területszámítási hiba kijavítása jogcímén.
- [5] A határozattal szemben az indítványozó keresetet terjesztett elő, melyben kérte a Veszprém Megyei Kormányhivatal határozatának megsemmisítését és a Kormányhivatal új eljárásra kötelezését, valamint az indítványozó tulajdonában álló ingatlan adatainak és térképi ábrázolásának visszaállítását a 2008-as tulajdonba kerülésekor érvényes eredeti állapotra. A Veszprémi Törvényszék 10.K.700.478/2021/27/II. számú, 2022. május 20. napján kelt ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. Az ítélet szerint a Veszprém Megyei Kormányhivatal a megismételt eljárásban a Kúria ítéletében foglalt iránymutatásoknak eleget tett. Az Fttv. 17. § (1) bekezdése alapján a térképezési hiba bármikor hivatalból kijavítható, a kijavítás pedig az alperes hatóság jogszabályból fakadó kötelezettsége. Jelen esetben egyértelműen megállapításra került, hogy több ingatlant érintően is térképezési hiba terhelte a térképet, amely területszámítási hibával is járt, és az alperes Kormányhivatal azt is meghatározta, hogy ez mely ingatlanokat mekkora területnagyságban érintett (Veszprémi Törvényszék ítélete, Indokolás [26]). Az ítélet szerint az indítványozó helytelenül értelmezte a térképezési, területszámítási hiba kijavítására irányadó releváns jogszabályi rendelkezéseket, ezzel szemben az alperes Kormányhivatal határozata jogszerű (Veszprémi Törvényszék ítélete, Indokolás [33]). A bíróság ítéletében külön is kiemelte (az Fttv. rendelkezéseire történő utalással), hogy a térképezési hiba kijavítása kizárólag a térképi határvonalakat érinti, és nem változtatja meg a fennálló természetbeni határvonalat és a birtoklási viszonyokat, az ugyanis adott esetben polgári jogi útra tartozhat.
- [6] 2. Az indítványozó ezt követően terjesztette elő az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetőleg 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát, az alábbiak szerint.
- [7] 2.1. Az indítványozó elsődleges, az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszában az Fttv. 17. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta, az ugyanis álláspontja szerinti sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jogot. Az alkotmányjogi panasz szerint az Fttv. 17. §-a alapján az ingatlanügyi hatóság felmérési, térképezési vagy területszámítási hiba esetén az állami ingatlan-nyilvántartási térképi adatbázist, illetve a hozzá tartozó területi adatokat hivatalból bármikor kijavíthatja. A jogszabály nem határozza meg a változtatás maximális mértékét, és nem tartalmaz időbeli korlátozást sem arra vonatkozóan, hogy a kijavítást megelőzően mennyi idővel történt hibát lehetséges javítani, és teljességgel figyelmen kívül hagyja azt is, hogy kinek tudható be a hiba bekövetkezése. Az indítvány szerint a kijavítás szükségképpen jogi változást eredményez a tulajdonos tulajdonának tárgyában, függetlenül attól, hogy az Fttv. rendelkezései alapján a birtoklás egyébként változatlan marad. Az alkotmányjogi panasz szerint kifejezett jogszabályi rendelkezés hiányában nem válaszolható meg az a kérdés, hogy milyen jogcímen jogosult a volt tulajdonos birtokolni a tulajdonából kikerült területrészt, e birtoklás tekintetében bekövetkezhet-e jogutódlás, illetőleg az ingatlan tulajdonjogának átruházásakor vagy öröklésekor az új tulajdonos az elvesztett telekrész birtoklásának jogát is megszerzi-e. Az alkotmányjogi panasz szerint az Fttv. 17. §-a által lehetővé tett, lényegében korlátlan tulajdonkorlátozást nem indokolja kellő súlyú közérdek, hiszen az ingatlan-nyilvántartás megbízhatóságának általános céljával nem mérhető össze, hogy a jóhiszeműen, ellenérték fejében tulajdont szerző tulajdonosok tulajdona lényegében korlátlanul csökkenthető olyan hiba miatt, amelyet az ingatlanügyi hatóság saját maga követett el a tulajdonos tulajdonszerzését akár évtizedekkel megelőzően. Az indítványozó azt is kiemeli, hogy az Fttv. még abban az esetben sem ír elő kártalanítási kötelezettséget, ha a változtatás adott esetben jelentősen csökkenti az érintett ingatlan használhatóságát és ezzel annak forgalmi értékét is. Az alkotmányjogi panasz szerint az állam intézményvédelmi kötelezettségéből fakad, hogy az államnak meg kell teremtenie a tulajdonosi jogok létezésének, gyakorlásának és védelmének központi kereteit, mely kötelezettségét azonban az állam az Fttv. 17. §-ának megalkotásával megsértette azáltal, hogy az ingatlanügyi hatóság a tulajdonjog tárgyát saját hibájára hivatkozással bármikor szabadon csökkentheti és átalakíthatja.

- [8] 2.2. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz megalapozatlansága esetére az indítványozó az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt is előterjesztett, melyben a Veszprémi Törvényszék 10.K.700.478/2021/27/II. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, a Veszprém Megyei Kormányhivatal 630.055/8/2021. számú határozatára is kiterjedő hatállyal.
- [9] Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz szerint, amennyiben az Fttv. támadott rendelkezései nem alaptörvény-ellenesek, úgy az eljáró bíróság és hatóság hozott alaptörvény-ellenes döntést. Ennek oka, hogy az indítványozó az eredetileg két helyrajzi számon álló telkét 2009-ben egyesítette, és nem jelzett semmilyen térképezési vagy területszámítási hibát, majd utóbb, 2018-ban egy 1983-as megosztási dokumentációra hivatkozással mégis megváltoztatta az indítványozó tulajdonát képező ingatlan alapvető adatait. Az indítványozó a változtatáshoz nem járult hozzá, a területvesztés miatt kártalanításban nem részesült, és amennyiben a Veszprémi Törvényszék ítélete jogszerű, úgy jogellenesség hiányában közigazgatási jogkörben okozott kár miatt kártérítési igényt sem tud előterjeszteni. Azáltal, hogy a Veszprém Megyei Kormányhivatal, és végső soron a Veszprémi Törvényszék úgy döntött az indítványozó tulajdonjogának elvonásáról, hogy figyelmen kívül hagyta azt, hogy az indítványozó jóhiszeműen, ellenérték fejében szerzett tulajdont, továbbá figyelmen kívül hagyta azt, hogy az esetleges adminisztratív hibát maga az ingatlanügyi hatóság követte el, ráadásul ezt a hibát legkésőbb a két ingatlan egyesítésekor (2009-ben) észlelnie kellett volna, végső soron megsértette az indítványozó Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jogát.
- [10] Az indítványozó Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmának sérelmét is állítja. A Veszprémi Törvényszék (és korábban a Veszprém Megyei Kormányhivatal) az indítványozó 2008-ban szerzett tulajdonára az Fttv. 17. § (2) bekezdése 2020. január 1. napjával hatályba lépett rendelkezését alkalmazta, az indítványozóra terhes jogkövetkezményekkel. Ugyancsak a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalma sérelmének tekinti az indítványozó, hogy a Kúria ítélete alapján megismételt, 2018-ban indult közigazgatási eljárásban az eljáró hatóság annak ellenére alkalmazta az Fttv. 17. § (2) bekezdésének 2020. január 1. napjával hatályba lépett rendelkezését, hogy az az eljárás megindításakor még nem volt hatályos. Az alkotmányjogi panasz szerint a megismételt eljárás nem új ügy, hanem egy korábban megkezdett eljárás ismételt lefolytatása, ekként az alkalmazandó jogszabályokat nem a megismételt eljárás kezdetének időpontja, hanem az eredeti eljárás megindításának időpontja jelöli ki.
- [11] 3. Az Fttv. 17. §-a alaptörvény-ellenességét állító, Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz elbírálását megelőzően az Alkotmánybíróság az Abtv. 57. § (2) bekezdése alapján megkereste az igazságügyi minisztert.

## II.

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

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”

- [13] 2. Az Fttv. indítvánnyal érintett, 2020. január 1. napját követően hatályos rendelkezései:

„17. § (1) Felmérési, térképezési vagy területszámítási hiba megállapítása esetén az ingatlanügyi hatóság az állami ingatlan-nyilvántartási térképi adatbázist, illetve a hozzá tartozó területi adatokat hivatalból bármikor kijavíthatja.

(2) Az (1) bekezdés szerinti hiba kijavítása kizárólag a térképi határvonalakat érinti, és nem változtatja meg a fennálló természetbeni határvonalat és a birtoklási viszonyokat.

(3) Az (1) bekezdés szerinti hiba kijavítására irányuló eljárásban nincs szükség az eljárásba bevont ingatlanok jogosultjainak hozzájáruló nyilatkozatára.

(4) A 14. § (8) bekezdés szerinti eljárásban meghozott határozat térképi hibakiigazításnak minősül.

(5) A felmérési, térképezési vagy területszámítási hiba kijavításához nincs szükség előzetes hatósági engedélyre vagy bírósági határozatra.”

[14] 3. Az Fttv. indítvánnyal érintett, 2020. január 1. napját megelőzően hatályos rendelkezése:

„17. § (2) Az (1) bekezdés szerinti hiba kijavítása nem érinti és nem változtatja meg a fennálló természetbeni határvonalat és a birtoklási viszonyokat, kizárólag a térképi határvonalakat érintheti. Amennyiben a kijavítás ellentétes a fennálló birtoklási viszonyokkal, úgy a kijavítás a természetbeni határvonalat nem változtathatja meg, arra csak a kiigazítással érintett szomszédos földrészlet tulajdonosának hozzájárulása esetén, véglegessé vált közigazgatási határozat vagy jogerős bírósági ítélet alapján van lehetőség.”

### III.

[15] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt.

[16] 1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó a Veszprémi Törvényszék ítéletét 2022. július 11. napján vette át, melyhez képest az alkotmányjogi panasz határidőben, 2022. szeptember 8. napján került előterjesztésre. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek tekinthető, ugyanis saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő alkotmányjogi panaszát. Az indítványozó jogi képviselővel jár el, a jogi képviselő a meghatalmazását csatolta.

[17] 2. Az Abtv. 26. § (1) bekezdésének megfogalmazásából következően az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz elengedhetetlen feltétele, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezést a bíróság az indítványozó egyedi ügyében alkalmazza [lásd például: 3330/2022. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [20]]. Az Fttv. 17. § (4) bekezdése egy sajátos, az Fttv. 14. § (8) bekezdésére vonatkozó eljárásra utal vissza, mely eljárás nem azonos az indítványozó ügyében az ingatlanügyi hatóság által indított, az Fttv. 17. § (1) bekezdése szerinti eljárással. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően megállapítja, hogy az alkotmányjogi panaszra okot adó eljárásban az Fttv. 17. § (4) bekezdése nem tekinthető alkalmazott jogszabályi rendelkezésnek, ekként az alkotmányjogi panasz ebben az elemében nem teljesíti az Abtv. 26. § (1) bekezdése törvényi követelményét.

[18] Tekintettel arra, hogy az Fttv. 17. § (4) bekezdése önálló petitumot képez, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

[19] 3. Mind az Abtv. 26. § (1) bekezdése, mind pedig az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz egyebekben a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdése törvényi követelményét teljesíti. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésére, valamint a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmával összefüggésben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére alkotmányjogi panasz alapítható.

[20] 4. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételye vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja [3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]].

[21] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint kizárólag érdemi vizsgálat keretében állapítható meg, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszban foglaltak alapján az Fttv. 17. § (1)–(3) és (5) bekezdései sértik-e az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jogot azáltal, hogy a tulajdonos hozzájárulása nélkül, mindennemű korlátozástól mentesen jogosult az ingatlanügyi hatóság a térképezési hiba ingatlan-nyilvántartási kijavítására. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog sérelmét állító elemének elbírálhatósága pedig csak az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz érdemi elbírálását követően ítéltető meg.

[22] Érdemi alkotmányossági vizsgálatot igényel továbbá az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz keretében az a kérdés, hogy az eljáró hatóság, illetőleg bíróság megsértette-e az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát azáltal, hogy az eredetileg 2018-ban indult, a Kúria ítéletét követően megismételt eljárásban az Fttv. 17. § (2) bekezdésének 2020. január 1. napját követően hatályos (az indítványozó állítása szerint rá nézve hátrányosan megváltozott) rendelkezését alkalmazta.



[23] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panasznak mind az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti elemét, mind pedig az Abtv. 27. §-a szerinti elemét az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével, érdemben bírálta el.

#### IV.

[24] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése és az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz sem megalapozott.

[25] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti, az Fttv. 17. § (1)–(3) és (5) bekezdései alaptörvény-ellenességét állító alkotmányjogi panaszt bírálta el. Az alkotmányjogi panasz szerint azáltal, hogy a támadott szabályozás mindenféle korlátozás nélkül lehetővé teszi az ingatlanügyi hatóság számára az ingatlan-nyilvántartási térképi adatbázis, illetőleg a hozzá tartozó területi adatok hivatalbóli kijavítását, sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jogot.

[26] 2. A földmérési térképek készítésének kötelezettsége a földmérési és térképészeti tevékenységről szóló 12/1969. (III. 11.) Korm. rendelet 5. §-ára vezethető vissza Magyarországon. A Korm. rendelet végrehajtására kiadott 4/1980. (I. 25.) MÉM rendelet 3. § (6) bekezdése akként rendelkezett, hogy felmérési, térképezési vagy területszámítási hiba esetén a földhivatal a földmérési alaptérképet, illetve a hozzá tartozó területi adatokat bármikor, hivatalból is kijavíthatja. Ezen rendelkezés alkotmányosságát az Alkotmánybíróság a 1162/B/1991. AB határozatában vizsgálta, és arra a következtetésre jutott, hogy miután a jogszabály nem eredményez tulajdonváltást, ezért az nem hozható összefüggésbe a korábban hatályos Alkotmány 13. §-ával.

[27] Az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően az Alkotmánybíróság a 446/B/2003. AB határozatában ugyancsak vizsgálta az utóbb hatályba lépett, a földmérési és térképészeti tevékenységről szóló 1996. évi LXXVI. törvény egyes rendelkezéseinek alkotmányosságát. A határozat (az indítvány elutasítása mellett) kiemelte, hogy „az alkotmányos tulajdonvédelem minden tulajdonosra kiterjed, egyaránt megilleti azt a tulajdonost, aki a felmérés, térképezés során elkövetett hiba miatt annak kijavításáig hátrányt szenvedett és azt is, aki a hiba következményeként gazdagodott. Az államnak a földmérési, térképezési tevékenység szabályozása – beleértve a felmérési, térképezési, területszámítási hiba kijavításának szabályozását is – során olyan eljárást kell kialakítania, amely a tevékenységgel érintett valamennyi tulajdonos érdekeinek figyelembe vételét, tulajdonhoz való jogának védelmét biztosítja.” (ABH 2011, 1409, 1416) Az Alkotmánybíróság ebben a határozatában arra a következtetésre jutott, hogy figyelemmel a felmérési, térképezési, területszámítási hiba kijavítására vonatkozó részlet-szabályozás tartalmára, nem állapítható meg a korábban hatályos Alkotmány 13. §-ána sérelme.

[28] 3. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése értelmében „[m]indenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”

[29] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog 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 [lásd például: 3135/2023. (III. 27.) AB határozat, Indokolás [65]].

[30] Az Alkotmánybíróságnak egy, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító indítvány alapján elsőként azt kell mindig vizsgálnia, hogy a támadott szabályozás (jelen esetben az Fttv. rendelkezései) közvetlenül korlátozza-e a tulajdonhoz való jog gyakorlását. Amennyiben igen, úgy azt Alkotmánybíróságnak ezt követően azt kell értékelnie, hogy a korlátozás közérdekűsége, illetőleg arányossága indokolható-e.

[31] 3.1. Az Fttv. 17. § (2) bekezdése értelmében a felmérési, térképezési vagy területszámítási hiba kijavítása kizárólag a térképi határvonalakat érinti, és nem változtatja meg a fennálló természetbeni határvonalat és a birtoklási viszonyokat. Azáltal azonban, hogy a felmérési, térképezési vagy területszámítási hiba a hibával érintett ingatlan(ok) határvonalát, illetőleg területnagyságát érinti, utóbb szükségképpen befolyásolja (növeli vagy csökkenti, illetőleg adott esetben a területnagyság változása nélkül, pusztán a határvonalak megváltozása miatt átalakítja) az érintett ingatlan(ok)ra vonatkozó tulajdonhoz való jogot és más jogosultságokat. Az egyes ingatlanokra vonatkozó, az ingatlan-nyilvántartás által közhitelesen tanúsított jogok ugyanis minden esetben értelemszerűen arra a konkrét ingatlanra vonatkoznak, amelynek az adatait ugyancsak az ingatlan-nyilvántartás tartalmazza.

- [32] 3.2. Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inytv.) 5. § (4) és (5) bekezdése alapján az ingatlan-nyilvántartásban rögzített, az ingatlanra vonatkozó adatok nem megváltoztathatalan adatok. Éppen az szolgálja egyebek között az ingatlan-nyilvántartásba vetett bizalom megőrzését, hogy az igazoltan hibás ingatlanadatok korrekciójára adott esetben nem csupán a felek kérelmére, hanem (jogszabályban meghatározott feltételek teljesülése esetén) hivatalból is sor kerülhet. Ilyen esetben az ingatlanügyi hatóság nem csupán jogosult, hanem egyben köteles is a hiba kijavításáról intézkedni. Az ingatlan-nyilvántartási célú földmérési és térképészeti tevékenység részletes szabályairól szóló 8/2018. (VI. 29.) AM rendelet (a továbbiakban: AM rendelet) 56. § (5) bekezdése pedig azt is biztosítja, hogy a hatályos térképi ábrázolás és a földrészlet ingatlan-nyilvántartási adata felmérési, térképezési vagy területszámítási hiba jogcímén ingatlanügyi hatósági hatáskörben kizárólag akkor változtatható meg, ha a hiba bizonyíthatóan az alaptérkép vagy a változási munkarészek készítése, vagy annak átvezetése során elkövetett mulasztásból, vagy tévedésből származik. Mindez egyben azt is jelenti, hogy az AM rendelet 56. § (5) bekezdése kötött bizonyítást ír elő: egyértelműen meghatározza, hogy az ingatlanügyi hatóság mely bizonyítékok (nevezetesen, alaptérkép vagy változási vázrajz) megléte esetén javíthatja a nyilvánvaló, bizonyított, kétséget nem hagyó térképezési hibát.
- [33] Az AM rendelet 57. §-a pedig tételesen meghatározza a felmérési, térképezési vagy területszámítási hiba azon eseteit is, amelyek fennállása esetén az ingatlanügyi hatóság élhet az Fttv. 17. §-a szerinti hatáskörével. A vonatkozó jogszabályi környezet megkérdőjelezhetetlen célja a közhiteles ingatlan-nyilvántartás megbízhatóságának biztosítása. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság arra is utal, hogy az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 120. § (2) bekezdése értelmében törvény vagy kormányrendelet rendelkezése alapján valamely hatósági nyilvántartásba felvett téves bejegyzés javítására még abban az esetben is sor kerülhet, ha az jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot sértene. Jelen esetben éppen az Fttv. indítvánnyal támadott rendelkezése teremti meg az ingatlan-nyilvántartás egyes adatainak térképezési hiba jogcímén történő javítását. E körben annak a jogszabályi előírásnak is garanciális jelentősége van, hogy a téves bejegyzés javításáról az érintett ingatlanok tulajdonosai az Ákr. előírásainak megfelelően értesülnek, az ingatlanügyi hatóság döntésével szemben pedig jogorvoslat is rendelkezésükre áll (ahogyan az egyébként az alkotmányjogi panaszra okot adó egyedi ügyben is történt).
- [34] A felmérési, térképészeti vagy területszámítási hiba esetében a hiba nagyságára vonatkozó, az indítványozó alkotmányjogi panaszában felhívott korlátozás kifejezetten ellentétes lenne az ingatlan-nyilvántartásban foglalt adatok helyességébe vetett közbizalom megőrzésével, és egy ilyen jellegű korlátozás hatását tekintve éppen azt eredményezné, hogy az ingatlan-nyilvántartásban a jelentősebb hibák javítására a hatóságnak egyáltalán nem lenne lehetősége. Hasonlóan nem értelmezhető a hiba keletkezése (feltételezett) időpontjának figyelembe vétele sem: önmagában az a tény, hogy egy adott térképészeti hiba milyen hosszú ideje áll fenn, nem hat ki a hiba objektív (az ingatlan-nyilvántartás szempontjából vizsgált) jelentőségére, legfeljebb az egyes tulajdonosok szubjektív véleményét befolyásolhatja. A már említett kötött bizonyítás elve, valamint az AM rendelet korábban már ugyancsak idézett rendelkezései ugyanakkor egyértelmű, objektív korlátokat állítanak az ingatlanügyi hatóság hivatalbóli eljárása elé, így az ingatlanügyi hatóság csak a jogszabályok által tételesen meghatározott esetekben jogosult a térképészeti hiba hivatalbóli kijavításának kezdeményezésére, mely eljárás során az érintett ingatlantulajdonosok ügyféli jogállással rendelkeznek, és az ingatlanügyi hatóság határozatával szemben a jogorvoslatihoz való alaptörvényi jogukat is gyakorolhatják.
- [35] 3.3. A térképészeti hibának az Fttv.-ben és az AM rendeletben egyértelműen meghatározott szabályok szerinti kijavítása ugyanakkor önmagában, az Fttv. rendelkezéseiből egyenesen következően (még) csak az ingatlan-nyilvántartás adatait érinti, a tulajdoni, illetőleg birtokviszonyok megváltozását majd egy, a hiba kijavítását követő polgári peres eljárás fogja adott esetben befolyásolni. Az Alkotmánybíróság e körben megjegyzi: a vonatkozó szabályozás (az ingatlanügyi hatóság eljárásának szigorú kötöttsége és az ingatlantulajdonosok eljárási jogainak garanciális védelme mellett) nem rendel egy automatikusan alkalmazandó polgári jogi jogkövetkezményt a hiba kijavításához, hanem annak megítélését az egyes ügyek egyedi körülményei alapján mindig az eljáró bíróságokra bízta. Az egyedi polgári jogi jogvitában eljáró bíróság feladata ekként, hogy az adott ügy egyedi körülményei (így a felek akarata, az ingatlan adatai és rendeltetészerű használatra való alkalmassága, a ténylegesen fennálló birtoklás időtartama stb.) alapján, a Polgári Törvénykönyv rendelkezéseinek alapulvételeivel olyan jogi megoldást válasszon, mely a kereseti kérelem korlátai között figyelemmel van az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményekre is. Nem az Fttv. támadott rendelkezése, hanem adott eset-

ben az ennek alkalmazásával született közigazgatási határozatot követő egyedi polgári peres eljárásban meghozatalra kerülő bírósági döntés vetheti fel adott esetben az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése sérelmét, akkor, ha az eljáró bíróság nem az Alaptörvényből fakadó követelményeknek megfelelően hozza meg döntését.

- [36] 3.4. Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az Fttv. támadott rendelkezései azáltal, hogy közvetlenül nem befolyásolják a térképészeti hiba kijavításával érintett ingatlanokon fennálló tulajdonhoz való jog terjedelmét, az indítványban megjelölt okból nem ellentétesek az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével, ezért az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.
- [37] 4. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítványozó Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát vizsgálta meg. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában egyaránt állította az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése, valamint a B) cikk (1) bekezdése sérelmét.
- [38] 4.1. Az indítványozó az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése sérelmét azért állítja, mert a Veszprém Megyei Kormányhivatal, és végső soron a Veszprémi Törvényszék úgy döntött az indítványozó tulajdonjogának elvonásáról, hogy figyelmen kívül hagyta azt, hogy az indítványozó jóhiszeműen, ellenérték fejében szerzett tulajdont, valamint azt is figyelmen kívül hagyta, hogy az esetleges adminisztratív hibát maga az ingatlanügyi hatóság követte el, melyet legkésőbb 2009-ben a hatóságnak egyébként is észlelnie kellett volna.
- [39] Ahogyan arra az Alkotmánybíróság már utalt az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz elbírálása során, az Fttv. 17. § (2) bekezdéséből egyenesen következő módon a térképészeti hiba kijavítása „kizárólag a térképi határvonalakat érinti, és nem változtatja meg a fennálló természetbeni határvonalat és a birtoklási viszonyokat”. Az alkotmányjogi panaszra okot adó egyedi ügy tárgya annak vizsgálata volt, hogy fennállnak-e az Fttv. 17. §-ában foglalt speciális eljárás alkalmazásának szabályai, és amennyiben igen, úgy az eljáró hatóság a döntését jogszerűen hozta-e meg. Az indítványozó által az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése állított sérelme körében felhívott érveket nem a Veszprém Megyei Kormányhivatalnak, illetőleg a Veszprémi Törvényszéknek kellett vizsgálnia, hanem arról a térképezési hiba kijavítására irányuló eljárás jogerős lezárultát követően, a felek megegyezésének hiányában, polgári bíróságnak kell majd döntenie (ebben az értelemben lásd a Veszprémi Törvényszék ítélete indokolásának [30] bekezdését is). Ahogyan pedig arra az Alkotmánybíróság már maga is utalt az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz elbírálása során, az indítványozó által felhívott tulajdonjogi szempontokat ebben a következményperben kell az eljáró bíróságnak maradéktalanul érvényesítenie annak érdekében, hogy az ítélet kielégítse az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményeket.
- [40] 4.2. Az indítványozó az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmának sérelmét is állította, tekintettel arra, hogy a Veszprém Megyei Kormányhivatal, illetőleg a Veszprémi Törvényszék a Kúria ítélete nyomán megismételt eljárásban az Fttv. 17. § (2) bekezdésének 2020. január 1. napjától hatályos rendelkezéseit alkalmazta, annak ellenére, hogy a térképészeti hiba kijavítása iránti eljárás 2018-ban indult.
- [41] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a sérelme a visszaható hatályú szabályalkalmazással összefüggésben is felvethető, ha a jogviszony vagy a jogvita létrejöttékor még nem létező, vagy később hatályba léptetett előírás alapján bírálnak el ügyet a bíróságok. A visszaható hatályú jogalkalmazás tilalma esetében is követelmény azonban (a visszaható hatályú jogalkotás tilalmához hasonlóan), hogy az csak a jogalanyok helyzetét elnehezítő (*ad malam partem*) jogalkalmazásra vonatkozhat [3194/2022. (IV. 29.) AB határozat, Indokolás [48]]. Az Alkotmánybíróságnak ezért mindenképp azt kellett megvizsgálnia, hogy az Fttv. 17. § (2) bekezdésének 2020. január 1. napját követően hatályba lépett módosítása az indítványozó helyzetét elnehezítette-e, ugyanis csak ebben az esetben merülhet fel egyáltalán fogalmilag annak a lehetősége, hogy elviekben (az eljáró hatóság, illetőleg bíróság helytelen jogalkalmazásának következményeként) sérüljön az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése.
- [42] Az Fttv. 17. § (2) bekezdésének 2020. január 1. napját megelőzően hatályos rendelkezése még nem csupán azt írta elő, hogy az Fttv. 17. § (1) bekezdése szerinti hiba kijavítása kizárólag a térképi határvonalakat érintheti, és nem változtatja meg a fennálló természetbeni határvonalat és a birtoklási viszonyokat, hanem arról is rendelkezett, hogy „[a]mennyiben a kijavítás ellentétes a fennálló birtoklási viszonyokkal, úgy a kijavítás a természetbeni

- határvonalat nem változtathatja meg, arra csak a kiigazítással érintett szomszédos földrészlet tulajdonosának hozzájárulása esetén, véglegessé vált közigazgatási határozat vagy jogerős bírósági ítélet alapján van lehetőség.”
- [43] Az Fttv. 17. § (2) bekezdését az ingatlan-nyilvántartást, valamint egyes közigazgatási hatósági eljárásokat érintő egyes törvények módosításáról szóló 2019. évi LXXXII. törvény 10. §-a módosította. A módosítás jogalkotói indokolása szerint az Fttv. 17. § (2) bekezdése második mondatának törlésére azért került sor, mert ezt a „szövegrészt értelmezik úgy is, hogy a természetbeni határvonallal ellentétesen nem, vagy csak a tulajdonos hozzájárulása és hatósági, bírósági döntés alapján lehet térképezési hibát kijavítani, vagy ezektől függetlenül bármikor. A felmérési, térképezési, vagy területszámítási hiba kijavításának az a lényege, hogy az bármikor elvégezhető legyen. Az idézett – a módosítás szerint törölt – mondat arra utal, hogy a természetbeni állapottal ellentétes térképi hibajavítás esetén a természetbeni határvonal (például a kerítés) egyezséggel, vagy polgári jogi úton (például birtokvédelmi eljárás keretében) módosítható. Ez független a térképi hibajavítástól és félreértésre adhat okot, ezért a törlése indokolt.”
- [44] Az Fttv. 17. § (2) bekezdésének módosítása ennek megfelelően az indítványozó helyzetét a korábban hatályos szövegváltozathoz képest nem nehezítette el, csak egyértelművé tette a 17. § (2) bekezdése első mondatának helyes, a jogalkotó akaratával összhangban álló értelmezését. Ezt támasztja alá az is, hogy a 17. § (2) bekezdésének 2020. január 1. napjával törölt második mondatával tartalmilag azonos megállapítást tartalmaz az AM rendelet korábban már idézett 43. §-a, azaz az irányadó jogszabályi környezet tartalma összességében nem változott meg. Mindez pedig egyben azt is jelenti, hogy az Fttv. 17. § (2) bekezdését a jogalkotó szándéka szerint 2020. január 1. napját megelőzően sem akként kellett értelmezni, hogy felmérési, térképezési vagy területszámítási hiba esetén a térképi határvonal kijavításához szükséges lett volna az érintett hozzájárulása, ez az értelmezés pedig az Fttv. korábban hatályos 17. § (2) bekezdéséhez képest sem volt *contra legem* jellegű. Miközben az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése értelmében a bíróságok jogalkalmazása egységének biztosítása a Kúria feladata, a jogalkotó maga is előmozdíthatja az adott esetben az ítélezési gyakorlat alapján nem teljesen következetes gyakorlat egységesítését, a jogalkotói eredeti szándékainak megfelelően. Egy ilyen, valamely jogszabály korábban hatályos rendelkezésében eleve benne rejlő, és a jogalkotó akaratát tükröző jogi tartalom korábbiakhoz képest egyértelműbb megfogalmazása nem értékelhető akként, hogy a jogalkotó ezzel a jogalanyok helyzetét elnehezítette volna. Ez már csak azért is igaz, mert az Alaptörvény 28. cikkéből egyébként is egyenesen következik, hogy a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik, a jogszabályok céljának megállapítása során pedig elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni.
- [45] Mindez pedig egyben azt is jelenti, hogy *ad malam partem* jogalkotás hiányában a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmának egyik fogalmi eleme jelen esetben nem teljesült, függetlenül attól, hogy az eljáró hatóság és bíróság a megismételt eljárás keretében az Fttv. 17. § (2) bekezdésének 2020. január 1. napját megelőzően, vagy ezt követően hatályos szövegváltozatát alkalmazta-e. A jogalanyok (jelen esetben az indítványozó) helyzetének elnehezülése hiányában pedig az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz keretei között az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelme sem állapítható meg.
- [46] 5. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványozó Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.

Budapest, 2023. június 6.

Dr. Salamon László s. k.,  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,  
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,  
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2132/2022.

