4.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

[redacted] (a továbbiakban: az „*Indítványozó*") kívül jegyzett és a jelen indítványhoz csatolt meghatalmazással (lásd I/1. sz. melléklet) igazolt jogi képviselőjeként az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő:

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének c) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: „*Abtv.*") 26. § (1) bekezdése alapján állapítsa meg, hogy a Veszprémi Törvényszék 10.K.700.478/2021/27/II. számú jogerős ítéletével (a továbbiakban: „*Ítélet*") alkalmazott, a földmérési és térképészeti tevékenységről szóló 2012. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: „*Fttv.*") 17. §-a alaptörvény-ellenes, és azt az Abtv. 41. § (1) bekezdése, valamint 45. § (4) bekezdése alapján a kihirdetés időpontjára visszamenő hatállyal semmisítse meg, mivel ellentétes az Alaptörvény XIII. cikkével.

Ennek hiányában kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján állapítsa meg, hogy az Ítélet alaptörvény-ellenes, és az Abtv. 43. § (1) és (4) bekezdései alapján semmisítse meg az Ítéletet, valamint a Veszprém Megyei Kormányhivatalnak az Ítélet által elbírált 630.055/8/2021. számú határozatát, mivel ezek ellentétesek az Alaptörvény XIII. cikkével, valamint B) cikk (1) bekezdésével.

Az Indítványozó az Abtv. 52. § (5) bekezdésének megfelelően nyilatkozik arról, hogy az adatai nyilvános kezeléséhez és az indítvány nyilvánosságra hozatalához nem járul hozzá.

Az Alkotmánybíróság eljárása az Abtv. 54. § (1) bekezdésének rendelkezése értelmében illetékmentes.

1. Az alkotmányjogi panasszal támadott Ítélet, illetve az általa alkalmazott jogszabály lényege

A jelen alkotmányjogi panasszal támadott Ítélet lényege, hogy jóváhagyja az Indítványozó 2008-ban adásvétel útján, az ingatlannyilvántartás alapján szerzett ingatlantulajdonának részleges elvonását, „*térképezési és területszámítási hibára*" hivatkozva, ezzel figyelmen kívül hagyva az ingatlannyilvántartás közhitelességét és megsértve az Indítványozó tulajdonhoz való jogát. Az Ítélet, illetve az általa jóváhagyott közigazgatási határozat alapján ugyanis az Indítványozó jóhiszeműen, az ingatlannyilvántartás alapján, ellenérték fejében több, mint 14 éve megszerzett tulajdona csökkent az ingatlannyilvántartás adatainak és az ingatlannyilvántartási térképnek az egyoldalú, hatósági megváltoztatásával. A jelen

alkotmányjogi panasz lényege tehát az a kérdés, hogy az ingatlanügyi hatóság az Alaptörvény alapján időbeli korlát és az érintett tulajdonos beleegyezése és kártalanítása nélkül csökkentheti-e az ingatlannyilvántartás alapján, ellenérték fejében jóhiszeműen szerzett ingatlan területét és megváltoztathatja-e annak alakját arra hivatkozva, hogy a tulajdonos tulajdonszerzését megelőzően akár évtizedekkel hiba történt az ingatlannyilvántartási térkép rajzolásakor.

Az Ítélet által alkalmazott jogszabály az Fttv. 17. §-a, mely időbeli korlát és a tulajdonos beleegyezése nélkül lehetővé teszi az ingatlanügyi hatóság számára, hogy *„felmérési, térképezési vagy területszámítási hiba megállapítása esetén [...] az állami ingatlan-nyilvántartási térképi adatbázist, illetve a hozzá tartozó területi adatokat hivatalból bármikor"* kijavíthassa. Az Fttv. 2020. január 1-étől hatályos 17. §-a szerint:

„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."

Az Fttv. 17. § (2) bekezdésének jelenleg hatályos szövegét az ingatlan-nyilvántartást, valamint egyes közigazgatási hatósági eljárásokat érintő egyes törvények módosításáról szóló 2019. évi LXXXII. törvény (Módtv.) 10. §-a állapította meg 2020. január 1-i hatállyal. Ezt megelőzően az Fttv. 17. § (2) bekezdése a következőképp rendelkezett:

„(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." (kiemelés hozzáadva)

A Módtv. 10. §-ához fűzött indokolás tanúsága szerint a módosítás oka az volt, hogy *„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."*

Az Indítványozó 2008. február 9-én kelt adásvételi szerződéssel szerezte meg az akkori címjegyzékben [redacted] szám alatt található ingatlant (jelenleg [redacted]), mely az adásvétel időpontjában két helyrajzi számon ([redacted]

[redacted] helyezkedett el. Az adásvételt követően még 2008-ban az Indítványozó az ingatlannyilvántartás adatai alapján kitűzette az ingatlant, majd 2009-ben közigazgatási eljárást kezdeményezett a két helyrajzi szám összevonására (Á[redacted], mely eredményesen zárult. Ennek alapján a Földhivatal 2009-ben hozott határozata a két egyesített telek összesített területének megfelelően, és azok külső határainak megváltoztatása nélkül egyesítette a két telket anélkül, hogy bármilyen hibát jelzett volna a telek térképi ábrázolásában vagy területében.

2018. október 26-án a Tapolcai Járási Hivatal Földhivatali Osztálya (a továbbiakban: „*elsőfokú hatóság*") eljárást indított összesen 27 ingatlant – köztük az Indítványozó ingatlanát – érintően „*felmérési, térképezési vagy területszámítási hiba*" kijavítására, melynek eredményeképpen az Indítványozó tulajdonában álló [redacted]helyrajzi számú ingatlan területét 598 m²-ről 539 m² területnagyságra csökkentette, a vele szomszédos[redacted]helyrajzi számú ingatlan területét pedig 515 m²-ről 530 m² területnagyságra növelte, egyúttal megváltoztatva az ingatlanok közötti határvonal lefutásának irányát is. Ezek eredményeképpen az újonnan megállapított határvonal metszett az Indítványozó ingatlanán található több tereptárgyat (kőfal, pergola, kapu és parkoló), lényegében a jelenlegi formájában jogilag használhatatlanná téve az ingatlant.

Indokolásában az elsőfokú hatóság megállapította, hogy a változtatásra egy 1983-ban (!) kelt dokumentum, a 60.240/1983. számú megosztási dokumentáció alapján került sor, melyet sem a határozatához (a továbbiakban: „*elsőfokú hatósági határozat*") nem mellékelt, sem pedig nem csatolt be az elsőfokú határozattal szemben folyó közigazgatási eljárásban.

Az elsőfokú hatóság határozatát a fellebbezés alapján eljáró Veszprém Megyei Kormányhivatal 2019. február 15-én kelt határozatában (a továbbiakban: „*másodfokú hatósági határozat*") helyben hagyta, a Veszprém Megyei Törvényszék pedig elutasította az Indítványozónak a másodfokú határozat elleni keresetét (a továbbiakban: „*elsőfokú ítélet*").

A felülvizsgálati jogkörben eljáró Kúria ugyanakkor 2021. október 21-én kelt ítéletében (a továbbiakban: „*Kúria ítélete*") hatályon kívül helyezte az elsőfokú ítéletet, valamint az első és másodfokú hatósági határozatot az [redacted] és [redacted]helyrajzi számú ingatlanok határvonalát és területét érintő részében megsemmisítette, az elsőfokú hatóságot pedig e körben új eljárás lefolytatására kötelezte. A Kúria ítélete kifejezetten hivatkozott az Fttv. 17. § (2) bekezdésének az eljárás megindításakor hatályos szövegére, mely alapján a hatóság „*a birtoklási viszonyokat és a természetbeni határvonalat nem változtatja meg, illetőleg ez esetben a természetbeni határvonal megváltoztatására csak a kijavítással érintett, szomszédos földrészlet tulajdonosainak hozzájárulása esetén van lehetőség.*" (Kúria Ítélete [32] bekezdés) A Kúria ítélete megállapította azt is, hogy „*a rendelkezésre álló változási vázrajz alapján az is megállapítható, hogy a kijavítással érintett telekhatárt metsző kőfal, pergola, kapu és parkoló természetbeni állapotának és használati (birtoklási) viszonyainak tisztázására az eljárás során egyáltalán nem került sor annak ellenére, hogy azok tényszerű megléte a rendelkezésre álló – felperes által csatolt – fényképfelvételek alapján is egyértelműen megállapítható.*" (Kúria Ítélete [35] bekezdés)

A Kúria ítélete elvi jelleggel szögezte le a következőket:

„Az ingatlan-nyilvántartási térkép kiigazítására abban az esetben kerülhet sor, amennyiben az érintett ingatlanokat bizonyíthatóan felmérési, térképezési, illetve területszámítási hiba terheli. Amennyiben a felmérési, térképezési, területszámítási hiba megállapításához szükséges iratok hiányosak, vagy nem állnak rendelkezésre, úgy a hatóság a döntését erre nem alapíthatja.

A döntést megelőzően azt is szükséges tisztázni, hogy a telekhatár a térképi, illetőleg a természetbeni állapottal megegyezik-e. Amennyiben attól eltér, valamennyi érintett ingatlan tulajdonos nyilatkozatának beszerzése nélkül, valamint a felmérési, térképezési és területszámítási hiba konkrét megjelölése hiányában az érintett ingatlanok telekhatárának kiigazítására nem kerülhet sor." (Kúria ítélete [42]-[43] bekezdés)

A Kúria ítélete nyomán – a jogszabályváltozások miatt immáron egyfokúvá vált – eljárásban a Veszprém Megyei Kormányhivatal Tapolcai Járási Hivatala 2021. február 8-án kelt határozatában (a továbbiakban: „*megismételt első fokú határozat*") újra csökkentette az Indítványozó tulajdonában lévő ingatlan területét, és egyúttal megváltoztatta annak határvonalait is. Ennek eredményeképpen a földrészlet területe az eredeti térképi ábrázolás szerinti állapothoz képest 598 m2-ről 562 m2-re csökkent, a szomszédos telek pedig 515 m2-ről 538 m2-re nőtt, valamint a térképi határvonalat is kiigazította a megismételt első fokú határozat. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a hatóság az első eljárásban meghatározott 1,50 méter helyett 0,80 méterben állapította meg a szomszédos ingatlanhoz tartozó nyél szélességét, és ennek megfelelően változtatta meg az Indítványozó ingatlanának területét és annak alakját. E változtatás eredményeképpen jogilag egy olyan nyél található az Indítványozó telkén, mely megakadályozza az ingatlanon a meredek hegyoldalban jelentős munkával kialakított autóbeálló használatát úgy, hogy az autóbeálló a telken található egyéb tereptárgyak miatt csak aránytalan költséggel és nehézséggel alakítható ki. Ez a változtatás továbbra is jelentős mértékben megnehezíti az Indítványozó ingatlanának használatát. Jogcímként a határozat az Fttv. 17. §-ára, és ezen belül térképezési és területszámítási hiba kijavítására hivatkozott.

A megismételt elsőfokú határozat hivatkozott arra, hogy a korábbi eljárásban alapul vett, de a korábbi eljárás iratai között a felekkel nem megosztott 60.240/1983-as keltezésű mérési jegyzet az eredeti ügyiratban rendelkezésre állt. (megismételt elsőfokú határozat 7. oldal). Leszögezte ugyanakkor a megismételt elsőfokú határozat azt is, hogy a határozat hozatalakor érvényben lévő digitális térkép 2007-ben készült digitális átalakítással, melynek alapja az a papír alapú ingatlannyilvántartási térkép, ami [redacted] belterületére 1972-ben készült „fotós" (sic!) újfelméréssel. ((megismételt elsőfokú határozat 10. oldal). Ezt követően aztán az 1972. évi újfelmérésre, valamint a „*jelenlegi természetbeni régi mohás lépcső helyzetére*" tekintettel döntött úgy a megismételt elsőfokú határozat, hogy a korábbi eljárásban hozott határozathoz képest kisebb mértékben, de csökkenti az Indítványozó ingatlanát.

A jelen alkotmányjogi panasszal támadott Ítélet elutasította az Indítványozónak a megismételt elsőfokú határozat elleni keresetét. Az Ítélet indokolása is kiemeli, hogy most már rendelkezésre áll a 60.240/1983. számú megosztási dokumentáció (Ítélet [22] bekezdés), valamint, hogy a megismételt elsőfokúhatározat szerint „*a nyilvántartás szerinti térkép és a valós természetbeni állapot egymástól eltért.*" (Ítélet [25] bekezdés) Az Ítélet [25] bekezdése külön is hangsúlyozza, hogy „*teljes mértékben irreleváns, hogy személy szerint ki és mikor rögzítette helytelenül az adatokat vagy rajzolta rosszul a térképen a vonalakat.*"

A jelen alkotmányjogi panasz kontextusában különösen fontos, hogy az Ítélet az Fttv. 2020. január 1-én hatályba lépett 17. § (2) bekezdése alapján irrelevánsnak minősíti azt, hogy az érintett ingatlan tulajdonosa hozzájárult-e ingatlana határainak és területének a természeti és birtokviszonyoktól eltérő megváltoztatásába. Az Ítélet [35] bekezdése idézi a Módtv. 10. §-ához fűzött, fent idézett indokolást, és ez alapján leszögezi, „*ez a jogintézmény éppen arra szolgál, hogy amennyiben a hatóság a hiba fennálltát észleli, úgy azt javítani kell.*" (Ítélet [36] bekezdés) Az Ítélet ugyenezen [36] bekezdése szerint „*[u]gyanezt erősíti a 17. § (3) bekezdés rendelkezése, ami éppen ezért nem teszi szükségessé a hiba kijavításához az eljárásba bevont ingatlanok jogosultjainak hozzájáruló nyilatkozatát.*" Mi több, szintén az Ítélet [36] bekezdése úgy értelmezi a Kúria ítéletét is, hogy az nem szabta volna feltételül az érintett ingatlantulajdonos hozzájárulását.

Mindezek alapján egyértelmű, hogy az Ítélet értelmezésében az Fttv. 17. §-a alapján az ingatlanok ingatlannyilvántartásban szereplő ingatlanok határait és területét felmérési, térképezési vagy területszámítási hiba miatt időkorlátokra tekintet és az érintett tulajdonos beleegyezése nélkül a tulajdonos kárára is bármikor módosítani lehet, ezzel adott esetben csökkentve az ingatlan használhatóságát és így értékét is. Ezt az értelmezést – ahogyan az Ítélet indokolása is rámutat – nem csak az Fttv. 17. §-ának hatályos szövegét megállapító Módtv. 10. §-ához fűzött indokolás, hanem az Fttv. 17. § (3) bekezdése is alátámasztja.

2. Az Alkotmányjogi Panasz benyújtásának jogalapja, a vonatkozó törvényi feltételek teljesülése

2.1. Az alkotmányjogi panasz jogalapja az Fttv. 17. §-a ellen irányuló részében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének c) pontja, valamint Abtv. 26. § (1) bekezdése. Az Alkotmányjogi panasz jogalapja emellett az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a.

2.2. Az Abtv. 26. § (1) bekezdésében, 27. §-ában és 30. § (1) bekezédésben foglalt feltételeknek az alkotmányjogi panasz megfelel.

2.2.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése értelmében „*az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán*

a) az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és

b) jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva."

Az Abtv. 27. §-a szerint:

„*(1) Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat*

az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés

a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és

b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

(2) Jogállásától függetlenül érintettnek minősül az a személy vagy szervezet,

a) aki (amely) a bíróság eljárásában fél volt,

b) akire (amelyre) a döntés rendelkezést tartalmaz, vagy

c) akinek (amelynek) jogára, kötelezettségére, magatartása jogszerűségére a bíróság döntése kiterjed."

Az Ítélet az Indítványozó keresetét utasítja el, az eljárásban az Indítványozó félként vett részt, így az egyedi ügyben érintett személynek minősül.

A lentebb bemutatott indokok alapján az Ítéletben alkalmazott Fttv. 17. §-a, illetve annak Ítélet általi alkalmazása sérti az Indítványozó tulajdonhoz való jogát, valamint a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát. Az alaptörvény-ellenes rendelkezések, illetve azok alkalmazása a fent bemutatott módon ügydöntő volt az eljárásban, ezek hiányában az Indítványozó javára kellett volna ítélni a bíróságnak.

Az Ítélet ellen a Kp. 99. § (1) és (2) bekezdése alapján – külön törvényi rendelkezés hiányában – nincs helye fellebbezésnek, így az Indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. Az Indítványozó egyúttal nyilatkozik arról, hogy nem nyújt be felülvizsgálati kérelmet mint rendkívüli jogorvoslatot az Ítélettel szemben.

2.2.2. Az Abtv. 31. § (1) bekezdése szerint „[a]*z alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül, a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani.*"

Az Indítványozó részére az Ítéletet 2022. július 11-én postai úton kézbesítették. Ennek megfelelően az Indítványozó nyilatkozik arról, hogy az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőt megtartotta.

2.3. A jelen alkotmányjogi panasz az Alaptörvény olyan rendelkezéseire hivatkozik, melyek az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz tárgyát képezhetik.

Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja értelmében az alkotmányjogi panasz csak az Alaptörvényben biztosított jog sérelme esetén nyújtható be. Az Indítványozó által hivatkozott, az Alaptörvény XIII. cikke által biztosított tulajdonhoz való jog kétséget kizáróan – az Alkotmánybíróság gyakorlata által is elismert módon - az Alaptörvényben biztosított jog. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata értelmében emellett a B) cikk (1) bekezdésének a

sérelmére is alapozható alkotmányjogi panasz, amennyiben az indítványozó visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára hivatkozik.[1]

3. Az Fttv. 17. §-a alaptörvény-ellenes

Az Fttv. 17. §-a alapján a földügyi hatóság időbeli korlát, a tulajdonos beleegyezése és kártalanítás nélkül megváltoztathatja a magántulajdon tárgyát képező telkek határait és csökkentheti (vagy növelheti) ezek méretét. Ez nem csak az Alaptörvény XIII. cikkében biztosított tulajdonhoz való jog aránytalan és ezért alaptörvény-ellenes korlátozása, de egyúttal a közhitelesség elvének parttalan áttörésével sérti az államnak a magántulajdon mikénti kialakításához kapcsolódó intézményvédelmi kötelezettségét is.

3.1.A tulajdonhoz való jog védi a védi az ingatlantulajdont, és egyúttal intézményvédelmi kötelezettséget teremt

A tulajdon normatív meghatározottságából következik, hogy tulajdon mindaz, amit a jogszabály egy adott időpontban tulajdonnak minősít. Miután az ingatlantulajdon a polgári jog rendszerében az egyik leghagyományosabb és legfontosabb tulajdoni forma, nem lehet kétség afelől, hogy az ingatlantulajdont korlátozó jogszabályi rendelkezések az Alaptörvény XIII. cikkében garantált tulajdonhoz való jogot érintik.

Az egyes tulajdonosi jogosultságok tiszteletben tartásán túl az állam kötelezettsége az intézményvédelmi garancia biztosítása, a tulajdon intézményének a fenntartása is.[2] Az intézményvédelmi garancia a szabadságjoghoz képest kiegészítő jellegű, és azt garantálja, hogy álljon rendelkezésre olyan jogintézmény, melynek keretei között az alapjog-jogosultak a vagyoni viszonyokban őket megillető szabadságot gyakorolhatják. Ezért az intézményvédelmi garancia a tulajdonhoz való jog esetében megköveteli, hogy létezzen a jogrendszerben egy olyan jogintézmény, ami a tulajdon nevet megérdemli.[3] A tulajdon jogintézménye természetesen nem vezethető le minden részletében az Alaptörvényből, és rugalmas kell, hogy maradjon azért, hogy szükség esetén követni tudja a változó társadalmi és gazdasági körülményeket. Ugyanakkor a tulajdon alapvető strukturális elemeinek mindenképpen biztosítva kell lenni.

A magyar Alkotmánybíróságnak eddig nem kellett állást foglalni abban a kérdésben, az Alaptörvény XIII. cikke alapján miként határozhatóak meg az alkotmányos értelemben vett tulajdon alapvető strukturális ismérvei. Segítségül hívható ugyanakkor a német Alkotmánybíróság és az Európai Bíróság egybehangzó gyakorlata. A német Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tulajdon strukturális ismérvei a magánhasznosság (Eigennützigkeit) és a

---

[1] 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [86]-[87] pont; 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]; 3322/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [10]; 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3324/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [11].

[2] A német alkotmányjogban a tulajdonhoz való joggal kapcsolatos intézményvédelmi garanciához ld. Papier/Shirvani, Artikel 14 in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar (Werkstand: 97. EL Januar 2022) Rn. 118-125.

[3] BVerfGE 24, 367 (389); BVerfGE 31, 229 (241).

tulajdon tárgya feletti alapvető rendelkezési jog (grundsätzliche Verfügungsbefugnis).[4] Ezzel összhangban az Európai Bíróság szerint a tulajdon védelme „*olyan vagyoni értékű jogokra terjed ki, amelyekből a jogrendre tekintettel olyan megszerzett jogi helyzet következik, amely lehetővé teszi, hogy a jogosult e jogait saját maga javára önállóan gyakorolja.*"[5]

Ezeket is figyelembe véve elmondható, hogy az Alaptörvény alapján a tulajdon intézményi garanciája előírja egy olyan tulajdonnak nevezett jogintézmény létét, mely a tulajdonos számára alapvetően biztosítja a tulajdon tárgyának használatát és az afölött való rendelkezési jogot.

3.2. Az Fttv. 17. §-a aránytalanul korlátozza a tulajdonhoz való jogot és ellentétes az államnak az Alaptörvény XIII. cikkéből eredő intézményvédemi kötelezettségével

3.2.1. Aránytalan és ezért alaptörvény-ellenes a tulajdonkorlátozás

Az Fttv. 17. § (1) bekezdése alapján az ingatlanügyi hatóság felmérési, térképezési vagy területszámítási hiba megállapítása esetén az állami ingatlan-nyilvántartási térképi adatbázist, illetve a hozzá tartozó területi adatokat hivatalból bármikor kijavíthatja. A kijavítás nem jelent mást, mint az ingatlan-nyilvántartási térkép és az ehhez tartozó területi adatok megváltoztatását. Nem határozza meg a jogszabály a változtatás maximális mértékét, nem szab korlátot annak, hogy a kijavítást megelőzően mennyi idővel történt hibát lehetséges javítani, és teljességgel figyelmen kívül hagyja azt is, hogy kinek tudható be a hiba bekövetkezte. Nem akadálya a kijavításnak az sem, ha a kijavítást megelőző akár csaknem ötven vagy negyven évvel maga az építésügyi hatóság hibásan térképezte fel a területi és jogi viszonyokat.

Mi több, az Fttv. 17. § (3) bekezdése kifejezetten kimondja, hogy az (1) bekezdés szerinti hiba kijavítására irányuló eljárásban nincs szükség az eljárásba bevont ingatlanok jogosultjainak hozzájáruló nyilatkozatára. Ebből következőleg az érintett ingatlan határainak és területének megváltoztatása az érintett tulajdonos akarata ellenére, annak hozzájárulása nélkül is lehetséges. Ezt a következtetést igyekezett orvosolni a bírói gyakorlat – és ebbe a körbe sorolhatóan a Kúria ítélete –, mely az Fttv. 17. § (2) bekezdésének 2020. január 1-ét megelőzően hatályos szövegét akként értelmezte, hogy a természeti vagy birtoklási viszonyoktól eltérő kijavításhoz az érintett tulajdonosok hozzájáruló nyilatkozata is szükséges. Ezt a fajta értelmezést kizárja az Fttv. 17. §-ának a Módtv. 10. §-ával végrehajtott módosítása, mely – a Módtv. 10. §-ához fűzött indokolást is figyelembe véve – egyértelművé tette, hogy az Fttv. 17. § (2) bekezdése alapján még a természeti vagy birtoklási viszonyoktól eltérő kijavításhoz sem szükséges az érintett tulajdonosok hozzájáruló nyilatkozata.

Az ingatlanügyi hatóság ezen lényegében korlátlan hatáskörei igen súlyos korlátozását jelentik az érintett ingatlanok tulajdonosai tulajdonhoz való jogának. Ezen az sem változtat, hogy az Fttv. 17. § (2) bekezdése hatályos szövege szerint „[a]*z (1) bekezdés szerinti hiba kijavítása kizárólag a térképi határvonalakat érinti, és nem változtatja meg a fennálló természetbeni határvonalat és a birtoklási viszonyokat.*" Egyrészt fogalmilag nehezen is képzelhető el, hogy

---

[4] BVerfGE 91, 294 (308).

[5] C-283/11 Sky Österreich, a Bíróság 2013. január 22-án kelt ítélete, 34. pont.

miként tudná a térkép megváltoztatása megváltoztatni a természetbeni határvonalat. Másrészt a birtoklási viszonyok változatlanul hagyása nem érinti a tulajdon tárgyában bekövetkezett változást. Ha a tulajdonos ingatlana alakja változik és területe csökken, ezt nem érinti, hogy birtoklása továbbra is a kijavítás előtti területre terjedhet ki. Másként megfogalmazva az ingatlan-nyilvántartás adatainak megváltoztatása nem ténybeli helyzetet teremt vagy változtat meg, hanem jogi változást eredményez a tulajdonos tulajdonának tárgyában. Ha a birtoklás változatlan marad is, a tulajdon változik, és valamelyik érintett tulajdonos tekintetében legtöbbször csökken.

Ráadásul kétséges az is, az ingatlan területének csökkentését követően milyen jogcímen lenne jogosult a tulajdonos birtokolni a tulajdonából kikerült területrészt, és e birtoklás tekintetében bekövetkezhet-e jogutódlás, hiszen erről a kérdésről nem rendelkezik hatályos jogszabály. Nem lehet tehát tudni, hogy az érintett telek esetleges átruházásakor az új tulajdonos az elvesztett telekrész birtoklásának jogát megszerzi-e, mint ahogy az sem világos, örökölhető-e az ily módon tulajdonosi jogcím nélküli birtoklás. Az sem látható végül, hogy a régi tulajdonos védve van-e a területrészt a változtatás folytán megszerző új tulajdonossal szemben az ezen új tulajdonos által indított birtokvédelmi eljárásban.

Az Fttv. 17. §-a által lehetővé tett lényegében korlátlan tulajdonkorlátozást nem indokolja kellő súlyú közérdek. Ugyan a közhiteles nyilvántartások hibahatáron belüli megbízhatóságának megteremtése önmagában legitim közérdekű cél. Ugyanakkor ez a legitim közérdek nem képes indokolni egy olyan mértékben korlátlan hatósági jogkört, mely időhatártól, a hiba forrásától és a változtatás mértékétől függetlenül, a tulajdonos beleegyezése nélkül teszi lehetővé a közhiteles nyilvántartásban szereplő telkek területének megváltoztatását. Különösen nem indokolhatja az ingatlan-nyilvántartás megbízhatóságának általános célja, hogy az ingatlantulajdont az ingatlannyilvántartás adatainak megfelelően jóhiszeműen, ellenérték fejében megszerző tulajdonos tulajdona is lényegében korlátlanul csökkenthető olyan hiba miatt, melyet az ingatlanügyi hatóság saját maga követett el a tulajdonos tulajdonszerzését akár évtizedekkel megelőzően.

Nem csökkenti a tulajdonkorlátozás aránytalanságát és ebből eredő alaptörvény-ellenességét kártalanítási kötelezettség sem, hiszen az Fttv. nem ír elő kártalanítást még abban az esetben sem, ha a változtatás jelentősen csökkenti az érintett ingatlan használhatóságát és ezzel annak forgalmi értékét is.

Összességében tehát aránytalan és ezért alaptörvény-ellenes az Fttv. 17. §-a által megvalósított tulajdonkorlátozás.

3.2.2. Az Fttv. 17. §-a ellentétes az államnak a tulajdonra vonatkozó intézményvédelmi kötelezettségével

A fent kifejtettek szerint az állam intézményvédelmi kötelezettsége alapján köteles létrehozni és fenntartani a tulajdon jogintézményét. A tulajdon jogintézményének pedig alapvetően biztosítania kell a tulajdonos számára a tulajdon tárgyának használatát és az afölött való alapvető rendelkezési jogot.

A tulajdon természetesen nem korlátlan. A tulajdonos tulajdonosi pozícióját, jogait a tulajdonára vonatkozó valamennyi jogszabályi rendelkezés összessége határozza meg. Azt tehát, hogy a konkrét tulajdoni tárgy feletti tulajdonosi jogok milyen terjedelemben és milyen korlátozásokkal gyakorolhatóak, nem pusztán a Ptk., hanem számos egyéb, elsősorban közigazgatási jogi szabály határozza meg.

Az ingatlantulajdon esetében a tulajdonosi jogok létezésének, gyakorlásának és védelmének központi és elengedhetetlen alapja és garanciája az állam által fenntartott közhiteles ingatlannyilvántartás. Főszabály szerint az és csak az az ingatlantulajdon tárgya, ami az ingatlannyilvántartás adatai alapján tulajdoni tárgyként meghatározható. Természetesen ez a szabály nem kivétel nélküli: a polgári jog ismeri az ingatlannyilvántartáson kívüli jogszerzés lehetőségét is, és arra is kell legyen lehetőség, hogy az érvénytelen okiraton (pld. semmis szerződésen) alapuló bejegyzés alapján jóhiszemű harmadik személy javára bejegyzett jogot utóbb törölni lehessen az ingatlannyilvántartásból.[6] Ugyanakkor ha az ingatlannyilvántartás alapján, ellenérték fejében jóhiszeműen tulajdont szerző tulajdonos nincsen védve azzal szemben, hogy ingatlanát a hatóság a saját korábbi, a tulajdonszerzést megelőzően elkövetett hibája alapján tetszőleges mértékben és határidő valamint kártalanítás nélkül megváltoztassa, és így csökkentse a tulajdonának tárgyát, úgy az ingatlanokra vonatkozó magántulajdon jogintézménye alapjaiban kérdőjeleződik meg. Nem beszélhetünk ugyanis a tulajdonos alapvető használati és rendelkezési jogáról, ha tulajdonának tárgyát az ingatlanügyi hatóság saját hibájára hivatkozva szabadon csökkentheti és átalakíthatja. Ezért az Fttv. 17. §-a ellentétes az államnak az Alaptörvény XIII. cikkéből eredő intézményvédelmi kötelezettségével.

4. Az Fttv. 17. §-ának az Ítélettel való alkalmazása alaptörvény-ellenes

Amennyiben a Tisztelt Alkotmánybíróság a fent kifejtettekkel ellentétben nem találná az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján alaptörvényellenesnek az Fttv. 17. §-át, úgy az Fttv.-nek az Ítélet általi alkalmazása ellentétes az Alaptörvény XIII. cikkével. Ezen túlmenően az Ítélet sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő jogbiztonság és visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát is, mert az Fttv. 2020. január 1-én hatályba lépő szabálya alapján minősítette jogszerűnek az Indítványozó ingatlanának megváltoztatását.

4.1.Az Ítélet ellentétes a tulajdonhoz való joggal

Ahogyan fent kifejtettük, az Indítványozó az Ítéletet megelőzően több, mint tizennégy évvel, a közigazgatási eljárás megindítását megelőzően több, mint tíz évvel, ellenérték fejében, az ingatlannyilvántartás alapján szerezte meg ingatlanát. Az eredetileg két helyrajzi számon álló telkét 2009-ben egyesítette, ennek során az ingatlanügyi hatóság változatlan területtel és külső határokkal egyesítette a két telket egy helyrajzi számon, semmifajta térképezési vagy területszámítási hibát nem jelezve. Ennek ellenére az Ingatlanügyi hatóság 2018-ban indult eljárásában egy 1983-ban megosztási dokumentációra hivatkozva megváltoztatta az

[6] Ld. 80/2006. (XII. 20.) AB határozat.

Indítványozó ingatlanának méretét és annak alakját, ezvel lényegében a jelenlegi formájában használhatatlanná téve a telket. Miután a Kúria ítélete az elsőfokú hatósági határozatot és az ezt helyben hagyó másodfokú hatósági határozatot megsemmisítette, az ezeket helyben hagyó elsőfokú ítéletet pedig hatályon kívül helyezte, a megismételt elsőfokú határozat immáron egy 1972-es fényképes felmérésre, valamint a természetbeni állapotra hivatkozva ismételten, immáron kisebb mértékben, de az ingatlan használatát továbbra is akadályozó módon csökkentette az Indítványozó ingatlanának méretét és változtatta meg alakját. Az Indítványozó a változtatáshoz nem járult hozzá, és kártalanításban sem részesült. Közigazgatási jogkörben okozott kár iránt sem indíthat keresetet, hiszen amennyiben az Ítélet és vele a megismételt elsőfokú határozat jogszerű lenne, úgy jogellenesség hiányában a kártérítési igény kizárt.

Azzal, hogy az Ítélet elutasította a megismételt elsőfokú határozattal szembeni keresetet, megsértette az Indítványozó tulajdonhoz való jogát. Az ingatlan-nyilvántartási térkép megbízhatóságához fűződő általános és absztrakt közérdek ugyanis nem indokolhatja, hogy az ingatlanügyi hatóság csaknem négy, illetve öt évtizedes, a saját irattárában fellelhető (vagy nem fellelhető) dokumentumok alapján, korábbi telekegyesítő határozatát is figyelmen kívül hagyva változtassa meg az Indítványozó több, mint tíz éve, jóhiszeműen, ellenérték fejében, az ingatlannyilvántartás alapján szerzett tulajdonát úgy, hogy e változtatásért semmifajta kártalanítást nem nyújt. Ezért az Indítványozó tulajdonhoz való jogának korlátozása messzemenőkig aránytalan és így alaptörvény-ellenes.

Ebben a tekintetben irreleváns, hogy az Ítéletet hozó bíróság felhívta az Indítványozót, hogy kezdeményezzen szakértői bizonyítást arról, hogy ténylegesen fennáll-e térképezési és területszámítási hiba, az indítványozó pedig nem vállalta a szakértői költségek viselését. A tulajdonhoz való jog szempontjából ugyanis nem az a kérdés, hogy csaknem négy vagy öt évtizede elkövetett-e adminisztratív hibát az ingatlanügyi hatóság, hanem az, hogy ezen hiba alapján csökkenthető-e az Indítványozó jóhiszeműen, ellenérték fejében szerzett tulajdona. Az Alaptörvény hatálya alatt nem értelmezhető úgy az Fttv. 17. §-a, hogy a jogalkotó ilyen mértékben aránytalan tulajdonkorlátozást lehetővé kívánt volna tenni.

4.2. Az Ítélet ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével

4.2.1. A visszaható hatályú jogalkotás tilalma az Alaptörvény alapján

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint: *„Magyarország független, demokratikus jogállam."* A jogállamiság elengedhetetlen összetevője a jogbiztonság, melynek fennállása nélkül nem lehet jogállamról beszélni.

A visszaható hatály tilalma főszabály szerint azt jelenti, hogy a jogszabály a keletkezése (kihirdetése) előtti eseményekhez kapcsol jogkövetkezményeket. Az Alkotmánybíróság korábbi jogalkotási törvényt követő megfogalmazása szerint *„a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé"*.[7] Ennek a követelménynek azonos tartalmú de pontosabb megfogalmazását ma a

[7] 28/1993. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1993, 220, 225.

jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § (2) bekezdése tartalmazza, a következők szerint: *„jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé."* Ha egy jogszabály ezen követelménynek nem felel meg, akkor automatikusan és további mérlegelés nélkül ellentétes a jogállamiság elvével. Ilyen esetben az alaptörvény-ellenesség megállapítása nem igényel további mérlegelést: ha a jogszabály a hatályba lépését megelőző időre hátrányosan változtatja meg egy magánjogi jogalany jogi helyzetét, az a jogállamiság sérelmét jelenti, minden további mérlegelés nélkül. Ennek megfelelően állapította meg az Alkotmánybíróság a 7/2005. (III. 31.) AB határozatában egy olyan jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességét, mely polgári jogviszonyok szabályait a múltra visszamenőleg, a felek jogait és kötelezettségeit átalakítva változtatta volna meg.[8]

Valamely jogszabály azonban nem csupán akkor minősülhet a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell.[9]

4.2. Az Fttv. 2020. január 1-től hatályos szövegének alkalmazása ellentétes a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával

Ahogyan fentebb kifejtettük, az Fttv. 17. §-a (2) bekezdése 2020. január 1-ét megelőzően hatályos szövegét a bíróságok – így a konkrét ügyben a Kúria is – akként értelmezték, hogy az kizárja az ingatlanok megváltoztatását, ha a változtatás ellentétes a természetbeni állapottal és a birtokviszonyokkal, és a tulajdonos nem járult hozzá a változtatáshoz. Ez a szabály a Kúria ítélete alapján védte az Indítványozót a telkét érintő hatósági változtatástól.

Az Ítélet az Indítványozó 2008-ban szerzett tulajdonára az Fttv. 17. §-a (2) bekezdése 2020. január 1-e után hatályos szövegét alkalmazta. Ezzel az Ítélet a Módtv. által megállapított normaszöveget az annak hatályba lépése előtt létrejött jogviszonyra – az Indítványozó tulajdonára – alkalmazta, méghozzá az Indítványozóra terhes követezményekkel. Ez ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével.

Emellett ellentétes a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság elvével és a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmával, hogy egy 2018-ben indult közigazgatási eljárásban, melyet jogszabálysértés miatt a Kúria ítélete alapján meg kellet ismételni, olyan jogszabályt – jelesül az Fttv. új 17. § (2) bekezdését – alkalmazott a hatóság, mely jogszabály még nem volt hatályban az eljárás megindításakor. Az Ítélet [34] bekezdése szerint ez azért nem volt aggályos, mert a megismételt eljárás új eljárásnak minősül. Ez azonban helytelen és a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmával ellentétes jogértelmezés: a bírói ítélet alapján megismételt eljárás nem új ügy, hanem a korábban megkezdett eljárás ismételt lefolytatása. Az ezzel ellentétes értelmezés pontosan azt eredményezi, hogy az eljárás megindításakor még nem

[8] 7/2005. (III. 31.) AB határozat, ABH 2005, 83, 92.
[9] 57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324; 365/B/1998. AB határozat, ABH 1998, 850, 852.

hatályos, a félre hátrányos jogszabály módosítást kellene alkalmazni úgy, hogy az eljárás megismétlésének oka a közigazgatási szerv által elkövetett jogszabálysértés. Ez ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével.

Mindezekre tekintettel az Fttv. 17. §-a ellentétes az Alaptörvény XIII. cikkével, az Ítélet pedig az Alaptörvény XIII. cikkével és B) cikk (1) bekezdésével. Ezért kérjük a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Fttv. 17. §-át az Abtv. 41. § (1) bekezdése, valamint 45. § (4) bekezdése alapján a kihirdetés időpontjára visszamenő hatállyal semmisítse meg, ennek hiányában pedig az Ítéletet, valamint a Veszprém Megyei Kormányhivatalnak az Ítélet által elbírált 630.055/8/2021. számú határozatát az Abtv. 43. § (1) és (4) bekezdései alapján semmisítse meg.

Budapest, 2022. szeptember 8.

Tisztelettel: [redacted]

dr. Sonnevend Pál ügyvéd

[redacted]

az Indítványozó képviseletében

Mellékletek:

1. Ügyvédi meghatalmazás
2. A Veszprémi Törvényszék 10.K.700.748/2021/27/II. számú ítélete