

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3040/2020. (II. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 101.K.27.535/2018/47. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 101.K.27.535/2018/47. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert az véleménye szerint sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, R) cikk (1)–(2) bekezdését, V) cikkét, XII. cikkét, XIII. cikkét, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését, 25. cikk (1) bekezdését és 28. cikkét.
- [2] 1.1. Az indítványozó és a perben nem álló tulajdonostársai közös tulajdonában állt egy ingatlan. A Heves Megyei Kormányhivatal (az alapul szolgáló ügy I. rendű alperese) az ingatlan egy részét kisajátította és az indítványozó részére pénzbeli kártalanítást állapított meg. A határozattal szemben a tulajdonosok keresetet terjesztettek elő.
- [3] Az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az I. rendű alperes határozatát – a kártalanítást érintő részében – hatályon kívül helyezte és az I. rendű alperest új eljárásra kötelezte. Indokolásában rögzítette, hogy az indítványozók keresetünkben a kisajátítás jogalapját vitatták, mely hivatkozásukat a bíróság nem találta megalapozottnak. A megismételt eljárásra irányadó útmutatásában kifejtette, hogy az indítványozók csereingatlan biztosítására irányuló kérelmét érdemben kell vizsgálni, vagyis azt, hogy a kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény (a továbbiakban: Kstv.) 14. §-ában foglalt feltételek fennállnak-e. Amennyiben a törvényi feltételek fennállnak, úgy a kisajátítást kérő köteles megfelelő cserehelyiséget biztosítani. Amennyiben azonban nem állnak fel a cserehelyiség biztosításának feltételei, úgy a pénzbeli kártalanításra vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni.
- [4] Ezt követően kisajátítási tárgyalás megtartására került sor, ahol az indítványozó előadta, hogy a többi tulajdonostársától meghatalmazást nem kapott, azonban a csereingatlanra irányuló igényét továbbra is fenntartja. Az indítványozó becsatolta az értékbecslés egy példányát. Bejelentette, hogy egyezséget kíván kötni, melynek során szeretné, ha műhelye az előkertjében visszaépítésre kerülne. A Heves Megyei Önkormányzat (az alapul szolgáló ügy II. rendű alperese) az indítványozó által a műhelyben végzett gazdasági tevékenység továbbfolytatása céljából egy gépjárműtároló megnevezésű ingatlant ajánlott fel csereingatlanak. A kirendelt szakértő a kisajátítás kártalanítási összegét 1 millió forintban határozta meg. A szakértő véleményében rögzítette, hogy a társasház földszintjén található felajánlott garázs jelenlegi kialakítása üzlet funkcióra nem alkalmas. Műhely funkcióra történő hasznosításához néhány fejlesztésre van szükség. Az áramellátás nem megfelelő, azonban ennek bekötése vélhetően megoldható.
- [5] Az I. rendű alperes az ingatlan tulajdonosainak a beszerzett igazságügyi szakértői vélemény alapján pénzbeli kártalanítást állapított meg. A határozata indokolásában megjegyezte, hogy a kisajátítással érintett területen egy, az ingatlan nyilvántartásban föl sem tüntetett romos épület áll.
- [6] A fenti határozattal szemben az indítványozó keresetet terjesztett elő. Az indítványozó végleges formában fenntartott kereseti kérelme szerint kérte a bíróságot, hogy kötelezze a II. rendű alperest, hogy pénzbeli kártalanítás helyett csereingatlanl kártalanítsa. Amennyiben erre nincs lehetőség, akkor kérte kötelezni a II. rendű alperest, hogy az ingatlan előkertjében a műhelyt kerítéssel együtt építse vissza. A Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az indítványozó keresetét elutasította.
- [7] A bíróság kifejtette, hogy a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényben (a továbbiakban: Kp.) foglalt szabályok alkalmazásával vizsgálja, hogy a támadott cselekmény megvalósította-e az arra hivatkozó

indítványozóval szemben a keresetlevélben állított jogsérelmet. A Kp. 85. § (1) bekezdése alapján a bíróság a közigazgatási tevékenység jogszerűségét a kereseti kérelem korlátai között vizsgálja. A bíróság megállapítása szerint a keresetlevélben írt kereseti kérelem a törvény rendelkezéseinek megfelelt, melyet az indítványozó a tárgyaláson pontosított.

- [8] A rendelkezésre álló iratokból azt is megállapította, hogy az indítványozó mint tulajdonos saját jogán kívánta érvényesíteni jogait, így a tulajdonosok meghatalmazásának hiányára történő hivatkozása II. rendű alperes részéről nem helytálló.
- [9] Az indítványozó sérelmezte az I. rendű alperesnek a csereingatlan vonatkozásában tett megállapításait és döntéseit, továbbá a szakértői véleményt, valamint a kártalanítás összegét is, azonban az indítványozó végleges és pontosított kereseti kérelme csak és kizárólag a csereingatlanl kapcsolatosan került előterjesztésre. Így a bíróság csak ebben a kérdésben vizsgálódhatott, hiszen a kereseti kérelemhez kötve volt, az ezt meghaladó indítványozói sérelmek irrelevánsak a per eldöntése szempontjából.
- [10] A Kstv. 13. § (1) bekezdése és 14. §-a értelmében a csereingatlan biztosításának a célja a kisajátítással érintett ingatlanon végzett tevékenység folytatásának biztosítása. Ennek megfelelően a csereingatlan iránti igény a használathoz kapcsolódik. Azaz a tulajdonostól eltérő használó, illetve azon tulajdonos terjeszthet elő ilyen igényt, aki használja is az ingatlant. Ennek megfelelően nem annak van jelentősége, hogy a többi tulajdonostárs megadta-e a hozzájáruló nyilatkozatot vagy sem, hanem annak, hogy az igényt előterjesztő a kisajátítással érintett ingatlant használja-e. A rendelkezésre álló adatok alapján az volt megállapítható, hogy az indítványozó a kisajátítással érintett ingatlant használja, így a II. rendű alperesnek ez irányú kifogása nem helytálló. A II. rendű alperes nyilatkozata önmagában nem alkalmas a vállalkozási nyilvántartásban szereplő adatok megdöntésére, ezért az indítványozó csereingatlanra való igényének jogalapja fennállt.
- [11] A fenti jogszabályhely azt is megköveteli a csereingatlanra irányuló igény teljesítése vonatkozásában, hogy a II. rendű alperes mint kisajátítást kérő megfelelő csereingatlant ajánljon fel, azaz létező, és a használat szempontjából alkalmas ingatlan álljon rendelkezésére, melyet az indítványozó el is fogad. A bírósági eljárás során a II. rendű alperes akként nyilatkozott, hogy a felajánlott ingatlanon kívül a közigazgatási határozat meghozataláig további csereingatlanl nem rendelkezett, melyet az indítványozó sem vitatott.
- [12] Mivel az indítványozó mind a közigazgatási eljárás, mind a bírósági eljárás során egyértelműen és határozottan akként nyilatkozott, hogy a felajánlott csereingatlanl nem tartja megfelelőnek, így a bíróság mint szükségtelenl tartotta, hiszen amennyiben a szakértő a határozatban foglalt megállapításokat támasztja alá, és a felajánlott ingatlant megfelelőnek minősíti, az indítványozói hozzájáruló nyilatkozat hiányában nincs lehetőség csereingatlanl kielégíteni az indítványozó igényét. A megfelelőség hiánya esetében pedig azért nincs jelentősége a szakvéleményben foglalt megállapításnak, mert további felajánlható ingatlanl nem állt a közigazgatási határozat meghozataláig a II. rendű alperes rendelkezésére.
- [13] A Kstv. meghatározza a kisajátítás módját, mely a csereingatlanl alkalmazhatatlansága esetén a kártalanítási összeget jelenti. Így az indítványozónak az az igénye, mely arra irányult, hogy kötelezze a bíróság a II. rendű alperest a csereingatlanl az előkertben történő felépítésére, jogalap hiányában nem teljesíthető.
- [14] Mindezekre tekintettel a bíróság az indítványozó keresetét elutasította.
- [15] 1.2. Az indítványozó ezt követően alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 101.K.27.535/2018/47. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert az véleménye szerint sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, R) cikk (1)–(2) bekezdését, V) cikkét, XII. cikkét, XIII. cikkét, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését, 25. cikk (1) bekezdését és 28. cikkét.
- [16] Az indítványozó szerint a bíróság döntése sérti a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, a tulajdonhoz való jogát, valamint a munkához való jogát, mivel a bíróság megállapította ugyan a csereingatlanra való jogosultságát, azonban kérelmét mégis elutasította, és a kormányhivatal határozatát hagyta helyben a pénzbeli kártalanításról. Kifogásolta, hogy az ítélet indokolásában a bíróság azt állította, hogy ő az első tárgyaláson pontosította a kereseti kérelmét, ami csak és kizárólag a csereingatlanl kapcsolatosan került előterjesztésre, aminek következtében a bíróság a pénzbeli kártalanítás teljességét nem vizsgálta. A bíróság az indítványozó nyilatkozatainak a tartalma szerinti elbírálását megtagadta, akarata ellenére keresetét leszállította és a teljes kártalanítástól megfosztotta. Mivel ügyének képviselőre pártfogó ügyvédet nem talált, ezért az első tárgyaláson képviselő nélkül kellett megjelennie. Kifogásolta, hogy a bíróság a szakértő kirendelésére vonatkozó indítványát elutasította,

és mint szükségtelent, mellőzte. A bíróság a kereseti kérelmében megjelölt további sérelmeit, egyéb kárait, a csereingatlan megfelelőségét, valamint a hatóság jogszerűtlenségeit nem vizsgálta.

- [17] A bíróság nem vette figyelembe, hogy a kisajátítást kérő a hatósági eljárásban nem törekedett a megegyezésre. A felajánlott ingatlan tekintetében sérelmezte a szakértői vélemény megalapozottságát, illetve a részére megállapított kártalanítási összeg nagyságát. Álláspontja szerint, ha a törvény az önkormányzatot cserehelyiség biztosítására kötelezi, és az azzal nem rendelkezik, akkor más módon is lehet biztosítani a kártalanítást, így például vásárlás, bérlet, a lebontott műhelyének visszaépítése vagy a felajánlott ingatlan megfelelővé tétele. Az indítványozó nem fogadja el a bíróság azon érvelését és jogértelmezését, hogy amennyiben nincs másik ingatlan, akkor pénzbeli kifizetésről kell döntenie. A bíróság a Kstv. vonatkozó rendelkezéseit tévesen értelmezte és alkalmazta, így az erősebb önkormányzat javára döntött, aminek következtében ő peresztes lett. A bíróság egy olyan hatósági döntést hagyott jóvá, amely elzárta a vállalkozói tevékenysége további gyakorlásától, az ahhoz szükséges feltételektől megfosztotta, azt nem kompenzálta. A kisajátítás során gépeit elszállították, műhelyét lebontották, így anyagi fedezet hiányában és a cserehelyiség biztosítása nélkül vállalkozását újra kiépíteni nem tudja, tevékenysége a bíróság döntése miatt ellehetetlenült. A bíróság ítélete önkényes, mivel feltétlen, azonnali és teljes kártalanításban nem részesült, megfelelő csereingatlant nem kapott.
- [18] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében előírtak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság ezért tanácsban eljárva mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a törvényben foglalt befogadhatósági feltételeknek.
- [19] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 101.K.27.535/2018/47. számú ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panasz határidőben érkezett, és azt az Abtv. 27. §-a szerint benyújtásra jogosult és érintett nyújtotta be jogorvoslati jogának kimerítését követően.
- [20] A befogadhatóság további feltételeit vizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi következtetésekre jutott.
- [21] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 27. §-a alapján csak az Alaptörvényben biztosított jogok védelmének eszköze. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény megsértett rendelkezéseként jelölte meg – többek között – a B) cikk (1) bekezdését, R) cikk (1)–(2) bekezdését, 25. cikk (1) bekezdését és 28. cikkét.
- [22] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, mely szerint a jogbiztonság önmagában nem alapjog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és a felkészülési idő hiánya esetén – lehet alapítani [3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]]. Mivel jelen esetben az indítvány ilyen irányú indokolást nem tartalmazott, ezért a B) cikk (1) bekezdésének sérelme érdemben nem vizsgálható.
- [23] Az Alkotmánybíróság továbbá megállapította, hogy az Alaptörvény R) cikk (1)–(2) bekezdése, 25. cikk (1) bekezdése és 28. cikke nem tekinthető az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának. Így e panaszelemek befogadására – a törvényi feltételek hiányában – nincs lehetőség [3177/2019. (VII. 10.) AB végzés, Indokolás [23]].
- [24] Az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének *b)* pontja alapján az indítványnak az alkotmányjogi panasz esetén meg kell határoznia az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének a lényegét, az *e)* pontja értelmében pedig nem elegendő az Alaptörvény egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alaptörvény egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért döntés miért és mennyiben sérti. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében meghatározott feltételeknek, mert nem tartalmaz az Alaptörvény V. cikkével és XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben indokolást arra vonatkozóan, hogy a támadott ítélet miként sérti ezeket az Alaptörvényben biztosított jogokat. Az Alkotmánybíróság ezért ezen alaptörvényi rendelkezések vonatkozásában nem folytatott le érdemi vizsgálatot [34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]].
- [25] 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.
- [26] Az Alkotmánybíróság az indítványozónak az Alaptörvény XII. cikkével (munkához való jog), a XIII. cikkével (tulajdonhoz való jog) és a XXVIII. cikk (1) bekezdésével (tisztesseges bírósági eljáráshoz való jog) összefüggésben előadott érveivel kapcsolatban a következőket állapította meg.
- [27] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés *d)* pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően

az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslással (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]}. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {3012/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [11]}.

- [28] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszában a bírósági eljárás felülbírálatára irányul. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó panaszában egészében nem alkotmányossági, hanem törvényességi kérdésekre vonatkozik, az eljáró bíróság általi tényállás megállapításának, bizonyíték értékelésének, valamint jogértelmezésének és jogalkalmazásának helytállóságát vitatja, és a támadott ítéletben foglalt döntést magát, annak hátrányos voltát tekinti alapjogi sérelemnek a döntés Alkotmánybíróság általi megváltoztatása érdekében.
- [29] Fentiekre figyelemmel az indítvány nem tartalmaz olyan érvet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely felvetné a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kérdését.
- [30] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadhatósági vizsgálatának eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 27. §-ában, 52. § (1b) bekezdésében és 29. §-ában meghatározott törvényi feltételeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2020. február 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
helyettes tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1386/2019.

