

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3127/2023. (III. 14.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az építésügyi és az építésfelügyeleti hatóságok kijelöléséről és működési feltételeiről szóló 343/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 1. §-a, valamint a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 88. § (1) bekezdés *b*) pontja, valamint a Pécsi Törvényszék 102.K.701.062/2020/57. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Jeney Patrik ügyvéd) eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz az építésügyi és az építésfelügyeleti hatóságok kijelöléséről és működési feltételeiről szóló 343/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 1. §-a, valamint a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 88. § (1) bekezdés *b*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt. Az indítványozó – az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásával összefüggésben – kérte a Pécsi Törvényszék 102.K.701.062/2020/57. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is.
- [2] Kérelmét az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseinek sérelmére alapította.
- [3] 2. Az Alkotmánybíróság a rendelkezésre álló iratok alapján az alkotmányjogi panasz benyújtásának alapjául szolgáló előzményi ügy lényegét az alábbiak szerint foglalta össze.
- [4] Az indítványozó és az építésügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perben őt felperesi érdekltként támogató más magánszemélyek Siófokon, egy Balaton-parti több lakásos társasházban rendelkeznek tulajdonjoggal. A velük szomszédos ingatlanra kiadott építési engedéllyel szemben az indítványozó keresetet terjesztett elő az építésügyi hatóságként eljáró megyei kormányhivatallal szemben elsődlegesen az építési engedély tárgyában hozott határozat megváltoztatását és az építési engedély-kérelem elutasítását, másodlagosan az engedély tárgyában hozott határozat megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését kérve. Kereseti kérelmében vitatta az épülő ingatlanon a zöldfelület kialakítását, a parkolózint OTÉK előírásának való megfelelését, a településképi illeszkedés kérdéseit, az építésügyi engedélyezési eljárásban beszerzett talajvizsgálati jelentést, az oldalkert és az előkert szélességét, és a telek beépítettségét, továbbá állította, hogy a Siófoki Helyi Építési Szabályzat nem tartalmazza a területi vagy állami főépítésznek az OTÉK előírásaitól eltérő szabályozáshoz való hozzájárulását.
- [5] Az első fokon eljáró Pécsi Törvényszék ítéletével a keresetet mint alaptalant elutasította. A bíróság az indítványozó keresetőségi jogának vizsgálatával összefüggésben kifejtette, hogy építésügyben a keresetőségi jog terjedelme a Kp. rendelkezései alapján a felperes jogainak és törvényes érdekeinek sérelméhez igazodik. Ezért a bíróság az indítványozó által a keresetben előadott érvek kapcsán – a helyszínrajz, a felek előadásai stb. alapján – egyenként állást foglalt abban a kérdésben, hogy azok tekintetében fennállhat-e az indítványozó jogának, illetve jogos érdekének a jogszabály és a vonatkozó bírói gyakorlat által egyaránt megkövetelt közvetlen sérelme. Ezzel összefüggésben megállapította, hogy az indítványozó a bíróság felhívására a keresetőségi joga tekintetében még a valószínűség szintjét elérő előadást sem tett. Hangsúlyozta, hogy építési ügyekben a szomszédos ingatlantulajdonosok keresetőségi joga nem korlátlan, azt a Kp. alapján csak a jog- és érdeksérelem alapozhatja meg, aminek azonban közvetlennek kell lennie; a keresetőségi jogot a közvetett érdeksérelem sem alapozza meg. A bíróság mindezekre tekintettel, az eset egyedi körülményeit mérlegelve azt állapította meg, hogy a két épület egymáshoz képesti elhelyezkedése és a közöttük lévő nagy távolság miatt a közvetlen érintettség az indítványozó által állított semmilyen jogsértés vonatkozásában nem állapítható meg. Ítélete indokolásában kitért továbbá arra is, hogy álláspontja szerint az indítványozó bizonyítási indítványai mely okból

kifolyólag lettek volna abban az esetben is alkalmatlanok arra, hogy azokat a bíróság teljesítse, ha az indítványozó a keresetösségi jogát sikeresen valószínűsítette volna. Megállapította, hogy a kereseti kérelmek közül az első kifogás, a főépítész hozzájárulásának hiánya igazoltan valótlannak bizonyult, a többi kifogás tárgyában pedig a bíróság az indítványozó keresetösségi jogának hiányát állapította meg, így a keresetet a Kp. 88. § (1) bekezdés a) pontja alapján, mint alaptalant elutasította.

- [6] A Kúria az indítványozó felülvizsgálati kérelmének befogadását – mérlegelés alapján, a Kp. 118. §-ában szereplő valamennyi befogadási ok hiányára hivatkozással – a Kfv.II.37.443/2021/2. számú végzésében megtagadta.
- [7] Az indítványozó az ezt követően előterjesztett és a későbbiekben ki is egészített alkotmányjogi panaszában előadta, hogy az építésügyi hatósági eljárásra vonatkozó szabályozás reformja folytán az építésügyi hatósági eljárás egyfokú eljárássá vált; ez jelenik meg a Korm. rendelet indítványban támadott 1. §-ának 2020. március 1. napjától hatályos, módosított rendelkezésében. Ezen változásra tekintettel jelenleg sem az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény, sem pedig más, az építésügyi eljárásokra vonatkozó jogszabály alapján nincs helye fellebbezésnek építésügyi hatósági eljárásban. A hatóság döntése ellen az új szabályozás alapján kizárólag peres úton van helye jogorvoslatnak, azonban a bíróság – ahogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló esetben is – elutasítja a felperes keretét, ha a jogának vagy jogos érdekének közvetlen sérelme nem állapítható meg. A közigazgatási (hatósági) eljárásban az ügyfél jogának vagy jogos érdekének érintettsége megállapítható; ez magából az ügyféli jogállásából is következik.
- [8] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése a jogorvoslathoz való jog biztosításának kötelezettségével kapcsolatban a jog vagy jogos érdek sérelmének követelményét rögzíti, a közigazgatási perekben alkalmazandó Kp. 88. § (1) bekezdés b) pontja azonban az indítványozó szerint mindezekkel ellentétesen a jog vagy jogos érdek közvetlen érintettségét, illetve sérelmét követeli meg a keresetösségi jog megállapítása körében. Indítványában következetesen hangsúlyozta, hogy véleménye szerint az újabb engedélyezési eljárás során benyújtott tervdokumentáció több építésügyi jogszabályi előírást is sért. Mivel pedig az építésügyi hatósági döntésekkel szembeni jogorvoslat funkciója a jogszabálysértések kiküszöbölése, annak elismerése mellett ugyan, hogy „a jogorvoslathoz való jog természetesen nem korlátlan”, arra az álláspontra helyezkedik, hogy „az építésügyi eljárásokban, a hatékony és valóban Alaptörvénynek megfelelő, nem pusztán látszólagos jogorvoslati jog gyakorlása egyrészt, a fellebbezés jogintézményének fenntartásával, ekként az az építésügyi hatósági eljárás két-fokú fórumrendszer útján történő szabályozásával biztosítható, másrészt [...] a közigazgatási perrendtartás jogorvoslati jogot csorbító, közvetlen érintettség és közvetlen sérelem között értelmetlen különbséget tevő rendelkezésének kasszációja szükséges”.
- [9] Mindezek felül az indítványozó az alkotmányjogi panaszában az eljáró bíróságnak a keresetösségi joga hiányának megállapítása kapcsán követett eljárását, a döntés meghozatala során figyelembe vett bizonyítékok körét és azok mikénti értékelését is kifogásolta, valamint ismételt kitért a per során általa már korábban előadott, a tervdokumentáció kapcsán állított (építésügyi) jogszabálysértések felsorolására is. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelme tekintetében más – ezen alapjoggal a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezéseket is összefüggésbe hozó – érveket nem adott elő.
- [10] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdéseiben meghatározottak alapján az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint folytatott eljárásában is mindenekelőtt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai és tartalmi feltételeit vizsgálja. Ennek során az alkotmányjogi panasz a befogadhatóságának törvényi feltételeivel [Abtv. 26. § (1) bekezdés, 30. §, valamint 52. § (1b) bekezdés a)–f) pont] kapcsolatban az alábbiakat állapította meg.
- [11] 3.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdésében foglaltak szerint, az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvényellenes jogszabály alkalmazása folytán az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, melynek az alkotmányjogi panaszra is vonatkozó feltételeit az Abtv. 52. § (1b) bekezdése tartalmazza.
- [12] 3.2. Az indítványozó a Pécsi Törvényszék ítéletét 2021. március 31-én, míg a Kúria végzését 2022. június 23. napján vette át, az alkotmányjogi panaszát pedig 2022. augusztus 9-én – a kúriai döntéshez képest az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül – nyújtotta be. Az indítványozó az Alkotmánybíróság hatáskörére

vonatkozó törvényi rendelkezésként megjelölte az Abtv. 26. § (1) bekezdését; az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseit [XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés]; valamint – a Pécsi Törvényszék 102.K.701.062/2020/57. számú ítéletében alkalmazott, az indítványozó által támadott jogszabályi rendelkezések vonatkozásában – az indítvány tartalmazza az Alaptörvény ezen megjelölt rendelkezéseit illetően az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét továbbá annak indokolását is; továbbá kifejezett kérelmet az indítványban megjelölt jogszabályi rendelkezések megsemmisítésére. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban támadott bírói döntés alapjául szolgáló közigazgatási peres eljárásban felperes volt, így érintettsége megállapítható, úgyszintén az is, hogy jogorvoslati lehetőségét kimerítette.

- [13] Az indítványozó a támadott jogszabályok mellett kérte a Pécsi Törvényszék 102.K.701.062/2020/57. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is. Ezzel összefüggésben ugyanakkor egyrészt nem jelölte meg az Abtv. 27. § (1) bekezdését, mint az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó és ekként az eljárását megalapozó törvényi rendelkezést, másrészt pedig a kifogásolt ítéletben rögzített bírói jogértelmezéssel összefüggésben önálló, az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján támadott jogszabályi rendelkezések alkalmazásával összefüggésben nem álló érvelést sem adott elő. Mindezek olyan, az Abtv. rendelkezéseinél fogva kötelező befogadási feltételeknek tekintendőek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) és e) pont], amelyek hiánya a sérelmezett ítélet tekintetében az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálatát a törvény erejénél fogva kizárja.
- [14] Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy az indítványozó nem állította a Kúriának az ügyében hozott, a felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadó végzésének alaptörvény-ellenességét, nem kérte annak megsemmisítését, és nem terjesztett elő indokolást e döntésnek, mint a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek vagy az ezen döntésben alkalmazásra került jogszabályi rendelkezés(ek)nek az alaptörvény-ellenességére vonatkozóan.
- [15] Az alkotmányjogi panaszában és annak kiegészítésében az indítványozó kizárólag a Pécsi Törvényszék ítéletében alkalmazásra került, állítása szerint alaptörvény-ellenes (és ezáltal álláspontja szerint az említett döntés alaptörvény-ellenességét is előidéző) jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességére vonatkozóan terjesztett elő indokolást, azonban a Pécsi Törvényszék 102.K.701.062/2020/57. számú ítéletében alkalmazott jogszabályi rendelkezésekkel vagy magával az ítélettel szemben az Abtv. 30. §-ában rögzítettek szerinti, ezen ítélettel összefüggésben határidőben előterjesztettnek tekinthető alkotmányjogi panaszt nem nyújtott be. Erre tekintettel az alkotmányjogi panasz elkésztettnek minősül; és a jelen ügyben az ennek kiküszöbölését kivételesen lehetővé tevő, az Ügyrend 32. § (4) bekezdésében foglalt előírások alkalmazására nem volt lehetőség.
- [16] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz befogadására, mivel az nem felel meg az Abtv. 30. §-ában írott feltételeknek, nincs lehetőség. Az Alkotmánybíróság ezért a kérelmet az Abtv. 47. § (1) bekezdése, 50. §-a és az 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1) és (2) bekezdései alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2023. február 21.

Dr. Salamon László s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

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

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

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3371/2021.

