

Budapest Környéki Törvényszék

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	XX/ 0 0 5 8 8 - 0 / 2023
Erkezett:	2023 MÁRC 17.
Erkezés módja	EGYÉB:
Melléklet:	Kezelőiroda:

A határozat száma:

101.K.700.066/2023/4.

A felperes:

[REDACTED]

A felperes képviselője:

[REDACTED]

Az alperes:

Pest Vármegyei Kormányhivatal

[REDACTED]

Az alperes képviselője:

[REDACTED]

Az alperesi érdekelt:

Göd Város Önkormányzata Jegyzője

[REDACTED]

Az alperesi érdekelt képviselője:

[REDACTED]

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	112 - 0 / 2023
Erkezett:	2023 MÁJ 23.
Erkezés módja	EGYÉB:
Melléklet:	Kezelőiroda:

A per tárgya:

telekalakítási ügyben hozott egyedi döntés
(830048/2020) bírósági megtámadása

V É G Z É S

A bíróság az eljárást felfüggeszti és kezdeményezi az Alkotmánybíróság előtt a Göd Város Önkormányzata Képviselő-testületének Göd Város Helyi Építési Szabályzatának és Szabályozási Tervének módosításáról szóló 20/2019. (X. 10.) rendelet hatályba nem léptetéséről szóló 23/2019. (XI. 5.) rendelete Alaptörvény-ellenességének megállapítását.

A bíróság kezdeményezi továbbá, hogy az Alkotmánybíróság mondja ki a Göd Város Önkormányzata Képviselő-testületének Göd Város Helyi Építési Szabályzatának és Szabályozási Tervének módosításáról szóló 20/2019. (X. 10.) rendelet hatályba nem léptetéséről szóló 23/2019. (XI. 5.) rendeletének a bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben való alkalmazhatóságának kizártságát.

A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye.

I N D O K O L Á S

[1]

A [REDACTED] új ingatlan [REDACTED]
[REDACTED] által határolt [REDACTED] területén
helyezkednek el. A felperes adásvételi előszerződést kötött a [REDACTED]-ú
ingatlanokra, amelyekre a felperes javára jelzálogjogot jegyeztek be az ingatlan-
nyilvántartásba.

- [2] Az ingatlanok tulajdonosai meghatalmazást adtak a felperesnek, hogy az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (továbbiakban: Étv.) 30/A. §-a alapján településrendezési szerződést kössön a Göd Város Önkormányzatával (a továbbiakban: Önkormányzat) az ingatlanokat magába foglaló területre vonatkozó településszerkezeti terv és helyi építési szabályzat módosítása érdekében. Az [REDACTED] felperes megbízásából telepítési tanulmánytervet készített a [REDACTED] területére. Az Önkormányzat Képviselő-testülete 147/2018. (IX. 27) Ök. számú határozatával a telepítési tanulmánytervet elfogadta és felkérte a polgármestert a [REDACTED] területére készítendő településrendezési eszközök teljes eljárásban történő módosítására vonatkozó településrendezési szerződés megkötésére és a helyi építési szabályzat megrendelésére. A felperes és az Önkormányzat az Étv. 30/A. § alapján 2019. szeptember 9. napján településrendezési szerződést (a továbbiakban: Szerződés) kötöttek.
- [3] Az Önkormányzat Képviselő-testülete a 157/2019. (VIII. 19.) Ök. számú határozatával felkérte a polgármestert, hogy a Göd Város Településszerkezeti Tervének Helyi Építési Szabályzatának és Szabályozási Tervének módosítása című véleményezési dokumentációval kezdeményezze a végső véleményezési szakasz lefolytatását az állami főépítési hatáskörben eljáró Pest Megyei Kormányhivatalhoz (a továbbiakban: Állami Főépítész) benyújtott kérelemmel, továbbá a záró szakmai vélemény beérkezését követően terjessze be a településrendezési eszközök módosítását a képviselő-testület elé jóváhagyásra.
- [4] Az Állami Főépítész egyeztetés összehívását nem tartotta indokoltnak és a végső szakmai véleményezési szakaszban a PE/AF/00003-8/2019 ügyiratszámú záró szakmai véleményét (Vélemény I.) a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet (továbbiakban: Rendelet) 40. § (2) bekezdés a) pontja alapján 2019. október 1. napjával kiadta.
- [5] Az Önkormányzat Képviselő-testülete ezt követően a Göd Város Helyi Építési Szabályzatról és Szabályozási Tervéről szóló 24/2016. (XII. 9.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: HÉSZ) módosításáról szóló 20/2019. (X. 10.) önkormányzati rendeletével (a továbbiakban: Ör.1.) a HÉSZ több rendelkezését is módosította, így többek között a [REDACTED] rítően kisebb mértékben határozta meg a kialakítható új telkek legkisebb területét.
- [6] Az Állami Főépítész azonban 2019. október 15. napján meghozott PE/AF/00003-9/2019 ügyiratszámú záró szakmai véleményével (a továbbiakban: Vélemény II.) a Vélemény I. visszavonását követően új szakmai záró szakvéleményt adott ki. Az Állami Főépítész a Vélemény II.-ben új jogi észrevételeket nem tett, a korábban írásban közölt felettes jogszabályoknak való megfelelés érdekében a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) és a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII.14.) IRM rendelet szerint az Ör.1. nyelvtani átszerkesztését kérte.
- [7] A Vélemény II.-ben foglaltakra tekintettel [REDACTED] (a továbbiakban: Polgármester) 2019. október 30. napján „Döntés az Ör.1. hatályba nem lépéséről” címmel előterjesztést (a továbbiakban: Előterjesztés) nyújtott be az Önkormányzat Képviselő-testületének ülésére. Az Előterjesztés azonban a Városfejlesztési és Környezetvédelmi Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) által nem került megtárgyalásra. Az Önkormányzat Képviselő-testülete a HÉSZ módosításáról szóló Ör.1. hatályba nem lépéséről szóló 23/2019. (XI. 5.) önkormányzati rendeletével (a továbbiakban: Ör.2.), a Jat. 9. § (2)-(3) bekezdésében foglaltakra történő hivatkozással, elrendelte, hogy az Ör.1. nem lép hatályba.

- [8] A felperes 2020. október 7. napján a [REDACTED]-ú földrészetek (a továbbiakban együtt: Ingatlanok) vonatkozásában telekalakítási engedélyezési kérelmet terjesztett elő. Az alperes 830048/3/2020. ügyiratszámú határozatával elutasította az Ingatlanokra vonatkozó telekalakítás iránti kérelmet. Az alperes döntése az alperesi érdekelt 11/353-2/2020. számú szakhatósági állásfoglalásán (a továbbiakban: Állásfoglalás) alapult, amely az Ingatlanokat érintően – a HÉSZ-ben foglalt legkisebb, mezőgazdasági területekre vonatkozó 100.000 m²-es telek méretre tekintettel – a telekalakításhoz nem járult hozzá.
- [9] A felperes keresetet terjesztett elő az alperes határozatával szemben, amelyben kérte annak megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését. Kiemelten hangsúlyozta, hogy az alperes határozata olyan Állásfoglaláson alapult, amely a jogszabályba ütköző Ör.2. alkalmazásával került meghozatalra. Meglátása szerint ezért indokolt a Kúriánál az önkormányzati rendelet jogszabályba ütközésének vizsgálatára irányuló eljárás indítványozása. Az alperes védiratában megjegyezte, hogy tudomásul vette a felperesnek az Ör.2. vonatkozásában előterjesztett normakontroll kérelmét.
- [10] A bíróság 101.K.700.511/2021/28. számú végzésével az eljárását felfüggesztette és kezdeményezte a Kúria előtt az Ör.2. felülvizsgálatát. Egyidejűleg indítványozta annak jogszabályba ütközésének és konkrét esetben való alkalmazhatósága kizártságának megállapítását.
- [11] A Kúria a Köf.5.007/2022/6. számú határozatával az Ör.2. más jogszabályba ütközésének vizsgálatára irányuló bírói indítványt elutasította. Indokolásában rámutatott arra, hogy a bíróságnak az Ör.2. más jogszabályba ütközését állító indítványában nem volt elegendő idéznie a felperesnek az Ör.2. törvényellenességét alátámasztó érveit, abban a saját belső meggyőződésének kellett volna tükröződnie. Rámutatott arra is, hogy a bíróságnak azt is szükséges lett volna indokolnia, hogy az Ör.2.-t milyen okból tartotta az ügyben alkalmazandó jogszabálynak.
- [12] A felperes 101.K.700.511/2021/33. számú beadványában (a továbbiakban: Beadvány) jelezte, hogy a továbbiakban az Ör.2. más jogszabályba ütközésére irányuló normakontroll eljárás kezdeményezése iránti kérelmét nem, kizárólag az Alkotmánybíróság Ör.2. alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló eljárásának kezdeményezésére vonatkozó kérelmét tartja fenn.
- [13] A bíróság ezt követően 101.K.701.669/2022/4. számú végzésével ismételt és eltérő tartalommal indítványozta a Kúria előtt az Ör.2. felülvizsgálatát. Egyidejűleg indítványozta annak jogszabályba ütközésének és konkrét esetben való alkalmazhatósága kizártságának megállapítását.
- [14] A Kúria Köf.5.020/2022/2. számú végzésével (a továbbiakban: Végzés) az Ör.2. más jogszabályba ütközésének vizsgálatára irányuló indítványt a Közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 39. § (1) bekezdése alapján, annak elkésztése okán visszautasította.
- [15] A bíróság saját belső meggyőződése alapján az Ör.2. egésze alaptörvény-ellenes más jogszabályba ütközés okán.

- [16] Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján, ha a bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította, - a bírósági eljárás felfüggesztése mellett - az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását.
- [17] Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja értelmében az Alkotmánybíróság bírói kezdeményezésre soron kívül, de legkésőbb kilencven napon belül felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját.
- [18] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének megfelelően Magyarország független, demokratikus jogállam.
- [19] Az Alaptörvény 32. cikk (3) bekezdése szerint az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes.
- [20] A Rendelet 40. § (2) bekezdése értelmében az állami főépítési hatáskörében eljáró fővárosi és megyei kormányhivatal a beérkezett dokumentumokat áttanulmányozza, és a beérkezésétől számított 21 napon belül megküldi a polgármesternek a településrendezési eszközzel kapcsolatos záró szakmai véleményét a településrendezési eszköz elfogadásához.
- [21] A Rendelet 43. § (3) bekezdése szerint amennyiben az állami főépítési hatáskörében eljáró fővárosi és megyei kormányhivatal vagy az eljárásban részt vevő államigazgatási szerv jogszabályi ütközést észlel, haladéktalanul kezdeményezi a fővárosi és megyei kormányhivatalnál - a polgármester egyidejű tájékoztatása mellett - a településrendezési döntés jogszerűségével kapcsolatos törvényességi felügyeleti eljárás lefolytatását.
- [22] A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 53. § (1) bekezdés g) pontja alapján a képviselő-testület a működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletében határozza meg. A képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletben rendelkezik a rendeletalkotásról és határozathozatalról.
- [23] A Mötv. 59. § (2) bekezdésének megfelelően a képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatában határozza meg azokat az előterjesztéseket, amelyeket bizottság nyújt be, továbbá amely előterjesztések a bizottság állásfoglalásával nyújthatók be a képviselő-testületnek.
- [24] A Göd Város Önkormányzata Képviselő-testületének az Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 33/2014. (XII. 1.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: SZMSZ) 2. melléklet „Városfejlesztési Bizottság feladat- és hatáskörei” címe 1.b) pontja értelmében a Városfejlesztési Bizottság javaslatot tesz a képviselő-testületnek a HÉSZ előkészítésére, felülvizsgálatára, módosítására.
- [25] A bíróság mindenekelőtt utal arra, hogy az Abtv. 37. § (1) bekezdésében foglalt korlátozás a jelen indítvány vonatkozásában nem alkalmazható. A bíróság ugyanis egyfelől jelen esetben az

Ör.2.-t érintően kizárólag alaptörvény-ellenességre hivatkozik. Másfelől a bíróság hiába indítványozta az Ör.2.-nek önkormányzati normakontroll eljárás keretében a más jogszabállyal való összeütközésének vizsgálatát, annak érdemi lehetőségétől a Kúria a Végzésben foglalt jogértelmezésével elzárta a bíróságot.

- [26] A bíróság ezt követően rámutat arra, hogy a jelen ügyben miért minősült az Ör.2. a Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja és az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó jogszabálynak. Habár az Ör.2. az ügy kiindulási pontját képező telekalakítás iránti kérelem elbírálásakor már valóban nem volt hatályban, azonban annak elbírálását érintően mégis kiemelt jelentőséggel bírt. Az Ör.2. elfogadására, majd rendelkezéseire tekintettel nem lépett hatályba ugyanis az Ör.1., amelynek eredményeként a kialakítható új legkisebb telkek körébe az Ingatlanok már nem tartozhattak bele. Amennyiben az Ör.1. lépett volna hatályba, az így módosult HÉSZ alapján a felperes telekalakítás iránti kérelme tekintetében eltérő döntés születhetett volna. Ebből következően az Ör.2. mind az alperesi döntés esszenciáját képező Állásfoglalás, mind maga az alperesi döntés meghozatalában bár közvetett, de kiemelt szereppel bírt.
- [27] A bíróság utal továbbá arra, hogy az Abtv. 25. § (1) bekezdéséből nem következik, hogy a jogszabály alkalmazandóságának közvetlen módon szükséges megvalósulnia, tehát a közvetett alkalmazandóság is elégséges annak más jogszabályba való ütközésének indítványozásához.
- [28] A bíróság álláspontja szerint az Ör.2. meghozatalának folyamata során több releváns jogszabály megsértésével mind az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében definiált jogállamisági klauzula elválaszthatatlan részét képező jogbiztonság követelményének, mind az Alaptörvény 32. cikk (3) bekezdésének sérelme is megállapítható volt. Egyfelől kirívóan súlyos jogszabálysértés történt az Ör.2. kiindulási pontját képező Vélemény II. meghozatalával. Amikor ugyanis az Állami Főépítész kiadta a Vélemény I.-et, akkor azt a későbbiekben már nem vonhatta volna vissza. A Rendelet ilyen jogintézményt nem ismert. Az Állami Főépítész a Rendelet 43. § (3) bekezdése alapján legfeljebb – jogszabályi ütközés esetén – törvényességi felügyeleti eljárás kezdeményezésére lett volna jogosult.
- [29] A jelen ügyben azonban az Állami Főépítész nem e jogintézmény alkalmazása mellett döntött, hanem a Vélemény II.-vel jogellenesen visszavonta a Vélemény I.-et. Erre – amint arra a bíróság a [28] bekezdésben már utalt – a Rendelet nem teremtett lehetőséget. Ebből következően a bíróság álláspontja szerint már önmagában ezen kollízió megalapozza az Ör.2. magasabb szintű jogszabályba való ütközését, mivel annak meghozatalára a Vélemény II. hiányában nem kerülhetett volna sor. Ezzel pedig megvalósult az Alaptörvény 32. cikk (3) bekezdésének sérelme.
- [30] Másfelől az Ör.2. meghozatala további eljárási szabályok megsértésével került meghozatalra. Az Előterjesztésből megállapítható, hogy az Ör.2. tartalma nem került megtárgyalásra a Bizottság részéről, mivel számára az megküldésre sem került. A Bizottság viszont az SZMSZ alapján köteles lett volna javaslatot tenni a HÉSZ-t érintő módosítás, így az Ör.2. vonatkozásában. Ennek következtében az Ör.2. az SZMSZ 2. melléklet „Városfejlesztési Bizottság feladat- és hatáskörei” címe 1.b) pontjának, illetve az ennek szabályozási kereteit megteremtő Mötv. 53. § (1) bekezdés g) pontjának és 59. § (2) bekezdésének megsértésével került megalkotásra. Az SZMSZ foglalt kötelezettség elmaradása a bíróság meglátása szerint olyan súlyú garanciális jogalkotási szabálysértésnek számít, amely az Alaptörvény B) cikk (1)

bekezdésének tartalmába tartozó jogbiztonság követelményének sérelmét eredményezte, ezzel az Ör.2. közjogilag érvénytelennek minősült.

- [31] A bíróság álláspontja szerint a fentiek alapján megállapítható volt, hogy az Ör.2. több okból is alaptörvény-ellenes módon került megalkotásra. Mindezekre tekintettel a bíróság a Kp. 34. §-a folytán alkalmazandó Polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 126. § (1) bekezdés b) pontja alapján a rendelkező részben foglaltaknak megfelelően, az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja és Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján a jogbiztonság biztosítása érdekében az Abtv. 45. § (4) bekezdése szerinti döntési iránnyal kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál az egyedi utólagos normakontroll eljárását. Ebből következően a bíróság indítványa a már nem hatályos Ör.2. teljes egészének az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe és 32. cikk (3) bekezdésébe ütközésének megállapítására és az előtte folyamatban lévő ügyben való alkalmazási tilalmának kimondására irányul.
- [32] A végzéssel szembeni fellebbezés lehetőségét a Kp. 32. §-a folytán alkalmazandó Pp. 128. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2023. január 25.

Jakabné dr. Sándor Nóra sk.
előadó bíró

dr. Dávid Irén sk.
bíró, a tanács elnöke

dr. Nagy Gábor sk.
bíró

