



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-383/2019. számú ügyben

Érintett szerv: Csongrád Megyei Kormányhivatal
Országos Rendőr-főkapitányság
Belügyminisztérium
Igazságügyi Minisztérium

2019.

**Az alapvető jogok biztosának
jelentése
az AJB-383/2019. számú ügyben**

Az eljárás megindítása

A panaszos házaspár a határvédelmi tevékenységek miatt lakóingatlanuk használatának ellehetetlenülését, a kisajátítási kérelem benyújtására irányuló kötelezés elutasítását és a kártalanítás elmaradását sérelmezte.

A beadvány szerint az Országos Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: ORFK) kezdeményezte – az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény 5. §-a alapján – határozatlan időre szóló közérdekű használati jog bejegyzését a panaszosok tulajdonát képező lakóingatlanra, amit a Szegedi Járási Hivatal ingatlanügyi hatósága 2015 októberében teljesített.

Az ingatlan a házaspár 2015 nyarán azzal a céllal vásárolta, hogy családjuk csendes, nyugodt és biztonságos vidéki környezetben éljen. 2015. szeptember 05-én költöztek be, azonban a közérdekű használati jog bejegyzésével egyidejűleg megkezdett – azóta is folyamatosan zajló – határvédelmi mozgások, a rendvédelmi szervek tevékenységei életüket megváltoztatta. Emiatt gyermekvállalási szándékukról ideiglenesen, a háztáji gazdálkodásról véglegesen le kellett mondaniuk.

A férj a lakóingatlan rendeltetésszerű használatát jelentősen korlátozó körülmények miatt 2016 szeptemberében elektronikus úton kisajátításra irányuló kérelmet nyújtott be a Csongrád Megyei Kormányhivatalhoz (a továbbiakban: Kormányhivatal) a kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény 5. § (1) bekezdés b) pontjára hivatkozva. Ezt megelőzően az ingatlan megvásárlását adásvételre irányuló ajánlattal kezdeményezte az ORFK-nál, azonban a tulajdonjoga a közérdekű használati jog jogosultja nem tartott igényt.

A panaszosok szerint az ingatlan melletti éjjel-nappal történő folyamatos csapatmozgások, hangosbemondón hat nyelven, nagy hangerővel adott tájékoztatások, a határvédelmi műveletekből adódó zajártalom, porszennyezés és időnként előforduló dologi károkozás, tulajdonosi joguk rendeltetésszerű használatának korlátozása különösen a békés, nyugodt használati jogukat sérti.

A Kormányhivatal – 2016. november 14-én – a CSB/01/7711-6/2016. számú határozatával elutasította a kisajátítási kérelem benyújtására irányuló kötelezési kérelmüket azzal az indokkal, hogy a szóban forgó ingatlan tényleges igénybevételére nem került sor, annak területére a rendvédelmi szervek semmilyen felépítményt nem helyeztek el, az ingatlanba való bejutás biztosított, az ingatlan rendeltetésszerű használata nem korlátozott.

A közigazgatási hatóság a panaszosok által beterjesztett bizonyítékokat és nyilatkozatokat figyelmen kívül hagyta, mellőzte döntésének indokolását, a „rendeltetésszerű használat jelentős korlátozása” fogalmát szűken értelmezi, hiszen a lakóingatlan békés, nyugodt használata nem lehetséges, illetve nem attól függ, hogy a házba való bejutás biztosított-e, vagy külső személy/jogi személy épített-e rá bármit is. A közérdekű használati jog nyilvánvalóan az egyéni érdeknél magasabb társadalmi célhoz kötődik, azonban az állapot túrése nem jelentheti azt, hogy az állampolgárok beláthatatlan ideig, szándékuk és jogos érdekeik ellenére kötelesek elviselni, nem használhatják az eredeti célnak és rendeltetésének megfelelően.

A panaszosok a Kormányhivatal határozata ellen kereseti kérelmet is benyújtottak, azonban a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság – a kereset késedelmes benyújtása miatt – az eljárást megszüntette, érdemi bírósági döntés nem született.

Kérték, hogy a közérdekű használati jog jogosultja vizsgálja felül a kisajátítási kérelmüket elutasító álláspontját vagy *kártalanítás formájában járuljon hozzá* a további ott tartózkodás elviselhetőbbé tételéhez.

Figyelemmel arra, hogy a panasz alapján felmerült a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye, a tulajdonhoz és a tisztességes hatósági eljáráshoz való alapvető

jogok sérelmének a gyanúja, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (továbbiakban: Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam.

Eljárásom során megkerestem a Kormányhivatal vezetőjét, a belügyminisztert, az igazságügyi minisztert, valamint az Országos Rendőr-főkapitányságot.

Érintett alapvető jogok és alapelvek

- *A jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye* (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”)
- *A tisztességes hatósági eljárásról való jog* (Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”)

Alkalmazott jogszabályok

- A személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről szóló Európai Parlament és Tanács 2016/399 rendelet (a továbbiakban: Schengeni kódex);
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.);
- A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.);
- Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.);
- A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.);
- Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény (a továbbiakban: Áhtv.);
- A kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény (a továbbiakban: Kstv.);
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.);
- Az ideiglenes biztonsági határzár létesítésével, valamint a migrációval összefüggő törvények módosításáról szóló 2015. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Módtv1.);
- Az egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Módtv2.);
- Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.);
- A rendőrség szerveiről és a rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rkr.);
- Az államhatárról szóló törvény szerinti közérdekű használati joggal összefüggő kártalanításról szóló 211/2015. (VII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Áhkr.).

A megállapított tényállás

I. A házaspár férfi tagja tulajdonát képezi a röszei 0255/2 hrsz-ú, „*kivett lakóház, udvar*” megnevezésű, 1169 m² nagyságú ingatlan, amelyet adásvételi szerződéssel 2015. április 24-én vásárolt meg, és még azon a napon benyújtotta a tulajdonjog bejegyzési kérelmét. A Szegedi Járási Hivatal, mint ingatlanügyi hatóság a tulajdonjogot – a lakásvásárláshoz szükséges kölcsön felvételét, a jelzálogjog bejegyzési kérelem benyújtását és a teljes vételár kifizetését követően, 2015. július 29-én kiadott bejegyzési engedély alapján – a 44.474/6/2015.04.24. számú határozattal jegyezte be. Ezt követően az ingatlanügyi hatóság az ingatlanra 50.923/4/2015.07.02. számon, a FUNDAMENTA Lakás-Takarékpénztár javára, 3,4 millió forint és járulékai erejéig jelzálogjogot jegyezte be.

Az ORFK az ingatlanra – miután annak egy része az Áhtv.-ben¹ meghatározott 60 méteres (határ)sávba esett – 2015. október 05-én határozatlan időre szóló közérdekű használati jog

¹ Áhtv. 5. § (1) bekezdés

bejegyzési kérelmet nyújtott be.² A Szegedi Járási Hivatal a közérdekű használati jogot a Magyar Állam javára 505 m²-es területi nagysággal, a 60.156/2/2015.10.05. számú határozatával jegyezte be.

Az ingatlan tulajdonosa az Áhtv. 5/A. § (5) bekezdése³ alapján, 2016. szeptember 23-án kérte a Kormányhivataltól az ingatlan kisajátítását, melyhez csatolta az ORFK-nak 2016. május 2-án megküldött eladási ajánlatát.

A Kormányhivatal 2016. szeptember 29-én a CSB/01/7711/2016. számú végzéssel felhívta a tulajdonost, hogy csatolja be azokat az okiratokat és egyéb bizonyítékokat, amelyek egyértelműen alátámasztják, hogy a közérdekű használati jog a Rösztke külterület 0255/2. hrsz-ú ingatlan rendeltetésszerű használatát jelentős mértékben akadályozza vagy megszünteti. Ezzel egyidejűleg a Kormányhivatal megkereste az ORFK-t és a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányságot (a továbbiakban: Rfk.).

A rendészeti szervek nyilatkozatai és a tulajdonosi hiánypótlást követően a Kormányhivatal, a CSB/01/7711-6/2016. számú határozattal – 2016. november 14-én – elutasította a kisajátítás iránti kérelmet. A határozat indokolása szerint – többek között – hivatkozott arra, hogy *az eljárás tárgyát képező ingatlant az állami szervek ténylegesen nem vették igénybe* (azt nem is tervezik), annak rendeltetésszerű használata nem akadályozott és nem korlátozott. Önmagában a közérdekű használati jog fennállása ugyanis nem akadályozza a tulajdonost abban, hogy tulajdonjogának részjogosítványait gyakorolja, a szükséges építési beruházásokat elvégezze. Amennyiben a közérdekű használati jog gyakorlása az ingatlan tényleges igénybevételeivel járna, az azzal okozott korlátozás vagy sérelem elhárításának elsődleges eszköze a kártalanítás, vagy meghatározott feltételek esetén a kártérítési igény érvényesítése. A határozat megállapította azt is, hogy a kérelmezők által jelzett zavaró hatások a környező ingatlanok igénybevételeiből fakadnak.

A panaszos a kisajátítási kérelmet elutasító közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte. A kereseti kérelmet azonban a Kstv. 32. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt 15 napos határidőt túllépve – a 2016. november 21-én átvett döntés ellen 2016. december 8-án – nyújtotta be, ezért a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a pert megszüntette.

II. A Csongrád Megyei Kormányhivatal vezetőjének tájékoztatása⁴

A kormány megbízott válaszában kiemelte, hogy – miközben a panaszosok a „csendes és nyugodt” környezetben elhelyezkedő ingatlant 2015 nyarán vásárolták és abba 2015. szeptember 5-én beköltöztek – *az Észak-Afrikából és a Közel-Keletről Európába irányuló migráció tömegessé válását már 2015 januárjában lehetett hazánkban érezni*. Emiatt az ingatlan megvásárlásakor már tudniuk kellett, hogy *államhatár közvetlen közelében – még konkrét migrációs helyzettől függetlenül is – általában számolni kell határvédelemmel összefüggő feladatok ellátásával, amely járműforgalmat és csapatmozgásokat is jelenthet*.

Az Áhtv. előírásaiból⁵ az következik, hogy *az ingatlan kisajátítására kizárólag akkor kerülhet sor, ha a földrészlet tényleges igénybevételeiből eredő korlátozások az adott ingatlan rendeltetésszerű használatát jelentős mértékben akadályozzák vagy megszüntetik*.

Az ORFK a 2016. október 21-én kelt nyilatkozatában kifejtette, hogy az eljárás tárgyát képező ingatlan tényleges igénybevételeire nem került sor, a kérdéses földrészleten sem kerítés, sem az államhatár rendjének védelmét biztosító más létesítmény elhelyezését nem tervezik. A panaszosok által sérelmezett korlátozó tényezők (pl.: folyamatos csapatmozgások, zajártalom, porszenyezés) a környező ingatlanok, valamint a Rösztke külterület 0256. hrsz-ú kivett közút és az időközben megépült manőverút igénybevételeiből adódnak. Vagyis azok nem a közérdekű használati jog alapján fennálló tényleges igénybevételeiből erednek, hanem abból, hogy a szóban forgó ingatlan az államhatár mellett helyezkedik el.

² Az Áhtv. 5. § (2) bekezdése alapján

³ „Ha a korlátozás az ingatlan rendeltetésszerű használatát jelentős mértékben akadályozza vagy megszünteti, a tulajdonos az ingatlan kisajátítását kérheti”.

⁴ CSB/01/3131-5/2017.

⁵ Az Áhtv. 5. § (3) és 5/A. § (1) bekezdései szerint.

Az ORFK panaszosoknak adott 2017. áprilisi tájékoztatása⁶ szerint az Rfk. munkatársai a 2017. márciusi helyszíni szemlén megállapították, hogy a röszei 0255/2 hrsz-ú ingatlan az E504 és E505 számú határjelek között fekszik. *Nem 20, hanem 68 méterre helyezkedik el az az oszlop, amelyen a reflektorok és a hangszórók vannak.* Az egyik reflektor az érintett ingatlanon álló házzal teljesen ellentétes irányban tájolt, a másik lámpa a kerítés közvetlen közelét világítja meg, annak csak a szórt fénye világíthat be az ingatlanra. A járóautókra felszerelt hangszórókból történő nagy hangerejű tájékoztatásra mindössze egy alkalommal, 2016. augusztus 17-én 01 óra 30 perc és 02 óra 30 perc közötti időben került sor. A határvédelmi feladatok ellátása során jelentkező, különösen a járművek közlekedéséből eredő negatív környezeti hatások (pl.: zaj, szálló por) kétségkívül nem zárhatóak ki, azonban az illegális határátlépés megakadályozása egyes esetekben elkerülhetetlenné teszi a sürgős beavatkozást és az ezzel együtt járó gyorsabb közlekedést. Az Rfk. a szilárd burkolatú útszakasz beszennyezésével kapcsolatban megállapította, hogy időközben a teljes útszakasz mentén készült a zúzottköves manőverút, így a korábbi sárfelbordás megszűnt, a porfelverés pedig nem nagyobb, mint más utakon. Az Rfk. az ideiglenes biztonsági határzár (a továbbiakban: IBH) mentén több ponton is szeméttárolókat helyezett el, melyek ürtéséről rendszeresen gondoskodik. A 2017. március 22-i helyszíni szemlén elszórt szemetet egyáltalán nem találtak. A Magyar Honvédség állománya részére a reggeli és az esti váltás nem az E505, hanem az E499 számú határjelnél történik, az eligazítást is ott tartják. A két határjel között légvonalban 1837 méter a távolság. Az IBH őrzésére beosztott rendőri állomány részére a váltás helyét a szektorparancsnokok határozzák meg, azonban ez a gyakorlatban nem jelent 2-3 gépkocsinál többet a helyszínen. A katonai járművek közlekedést akadályozó jelenléte nem rendszeres, mert az a viszonylag szűk keresztmetszet miatt lehetetlenné tenné más szolgálati gépjármű elhaladását.

A kormány megbízott arra is hivatkozott, hogy *a korlátozó körülmények jelentős része nem olyan mértékű, mint ahogyan azt a panaszosok felvázolják.*

II/1. A Kstv. előírásai⁷ alapján az eljárás megindításának az előfeltétele annak ellenőrzése, hogy a tulajdonos az ingatlant a korlátozás keletkezése előtt szerezte-e meg; illetve a tulajdonosnak igazolnia kell azt, hogy a közérdekű használati joggal terhelt ingatlan megvásárlását kezdeményezte, de az adásvételre vonatkozó megállapodás a kezdeményezése ellenére nem jött létre. A vételi ajánlatból pedig egyértelműen ki kell derülnie, hogy a tulajdonos az ingatlant adásvételre ajánlja fel, annak egyéb alaki vagy tartalmi követelménye nincs. Az eljárás során az előző feltételeket megvizsgálták és megállapították, *a panaszos az ingatlant a közérdekű használati jog bejegyzése előtt szerezte meg; továbbá, hogy az ORFK a vételi ajánlatot nem fogadta el.* Ezt követően felhívták a tulajdonost, hogy csatolja be bizonyítékait, hogy a közérdekű használati jogból eredő tényleges igénybevétel az ingatlan rendeltetésszerű használatát jelentős mértékben akadályozza vagy megszünteti. Egyúttal tájékoztatták arról is, hogy az eljárás megindításának előfeltételei fennállnak és milyen egyéb dokumentumokat kell még becsatolnia. A végzés alapján lehetősége volt felvenni a kapcsolatot a hatósággal és további tájékoztatást is kérhetett volna.

II/2. Az Áhtv. előírásai⁸ szerint *a jelentős mértékű korlátozás egyértelműen az ingatlan fizikai igénybevételéhez kötődik.* Vezeték lefektetése esetén az ingatlanra egyéb – például bányaszolgalmi- vagy vezeték- – jog is bejegyezhető. A bányaszolgalmi jog ráadásul igen jelentős korlátozásokkal jár, hiszen a biztonsági övezeten belül például tilos az építési tevékenység, a tűzrakás vagy anyagok égetése, árasztásos öntözés, rizstelep/halastó/víztározó létesítése, fák ültetése, szőlő és egyéb kordonok elhelyezése, a 0,6 m-nél nagyobb mélységű talajművelés vagy a tereprendezés. Mindezek ellenére önmagában a bányaszolgalmi jog bejegyzése sem indokolja a szóban forgó ingatlan kisajátítását.

II/3. Az Áhtv. 5/A. § (5) bekezdése alapján az ingatlan kisajátítására kizárólag akkor kerülhet sor, ha *az adott földrészlet tényleges igénybevételéből eredő korlátozások az ingatlan rendeltetésszerű használatát jelentős mértékben akadályozzák vagy megszüntetik.* Jelen esetben a röszei 0255/2 hrsz-ú

⁶ 29000/1/123/2/8/2017. Pp.

⁷ A Kstv. 5. § (1) és (4) bekezdései

⁸ Az Áhtv. 5. § (3) bekezdése, 5/A. § (1) bekezdés b) pontja és 5/A. § (5) bekezdése

ingatlan tényleges-fizikális igénybevételére nem került sor, a korlátozó tényezők a környező ingatlanok, valamint a manőverút igénybevételéből adódnak. A megkeresésemre adott válasz *nem vitatta, hogy a határvédelmi tevékenységnek van a panaszosok ingatlana használatát zavaró hatása is. Emiatt azonban* (mivel az eljárás tárgyát képező területet nem vették igénybe) *nem kérhető az ingatlan kisajátítása, ugyanis a hatóság nem térhet el az eljárásra irányadó jogszabály közens rendelkezéseitől.*

II/4. Az ORFK álláspontja szerint az Áhtv. és a Kstv. rendelkezései megfelelően szabályozzák azt az esetet, amikor a tényleges igénybevételből adódó korlátozás miatt indokolt az érintett ingatlan kisajátítása. Jelen esetben tényleges igénybevétel nem történt, így az Áhtv. hivatkozott előírása alapján nem kérhető az érintett ingatlan kisajátítása. *A kérelmet elutasító határozatban is szerepel, hogy az összes szükséges feltétel fennállása esetén a polgári peres eljárás szabályai szerint a panaszosok érvényesíthetik kártérítési igényüket a károkozóval (a Magyar Állammal vagy az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervvel) szemben. A panaszosok problémáját nem a Kstv. előírásai alapján kell rendezni.*

II/5. Jogalkalmazóként nem tudtak válaszolni arra, hogy az eljárásra irányadó jogszabály miért nem teszi lehetővé a tényleges igénybevételén túlmutató egyéb zavaró hatások miatti kártalanítás megállapítását. Az Áhtv. 5/A. § (1) bekezdése szerint az *ingatlantulajdonost a közérdekű használati jog keletkezésére tekintettel „egyszeri kártalanítás”, míg a tényleges igénybevételre tekintettel „éves kártalanítás” illeti meg.* Ugyanakkor az ORFK által lefolytatott helyszíni szemle megállapításai szerint az ingatlant terhelő zavaró hatások nem olyan mértékűek, mint ahogyan arra a panaszosok hivatkoznak és már az érintett ingatlan megvásárlását megelőzően is ismert volt mind a hazai, mind a nemzetközi közvélemény előtt, hogy a magyar-szerb határszakasz milyen jelentős migrációs nyomás alatt áll. Vitatható a panaszos azon kijelentése, hogy az ingatlan a közérdekű használati jog bejegyzését megelőzően csendes és nyugodt környezetben helyezkedett el.

II/6. A kisajátítási eljárás az ingatlan tulajdonjogának közhatalmi eszközökkel történő elvonása, vagyis kisajátításra csak kivételesen, a Kstv.-ben meghatározott közérdekű célból és feltételekkel, azonnali, feltétlen és teljes kártalanítás mellett kerülhet sor. Mindezekből pedig az következik, hogy a kisajátítást követően az érintett személy tulajdonjoga (egyúttal a javak békés élvezetéhez való joga) a kártalanítás fejében megszűnik.

Az Áhtv. 5/A. § (5) bekezdése alapján nincs helye a röszei 0255/2 hrsz-ú ingatlan kisajátításának, mert annak tényleges igénybevételére nem került sor. A panaszosok által sérelmezett korlátozó tényezők nem függnék össze az ingatlanra bejegyzett közérdekű használati joggal, azok ugyanis a környező területek igénybevételéből adódnak. A tulajdonosoknak – a szükséges feltételek fennállása esetén – a polgári peres eljárás szabályai szerint van lehetőségük kártérítési igényüket érvényesíteni a károkozóval szemben.

II/7. Újabb megkeresésemre a kormány megbízott arról tájékoztatott⁹, hogy az ORFK a röszei 0255/2 hrsz-ú ingatlanra 2015 októberében kezdeményezett közérdekű használati jog bejegyzésével *egyidejűleg kártalanítási döntés meghozatalát nem kérte.* Az ORFK az Áhkr. 3. és 7. §-ai alapján az egyszeri és az éves kártalanítás megállapításáról szóló döntések meghozatalát évente egyszer kezdeményezi Csongrád megyében, de *azt csak egy általános megkeresésben, mely(ek)ben pontosan nem szerepel, hogy mely ingatlanokra és mekkora területnagyságra kéri az eljárás lefolytatását.*

A Kormányhivatal a konkrét adatok (érintett ingatlanok helyrajzi számának és az egyes ingatlanokból igénybe vett területek m²-ben mért nagyságának) hiányában csak az ingatlanügyi hatóságként eljáró járási hivatal adatszolgáltatása alapján tudja megállapítani, hogy mely ingatlanokra és mekkora területnagyságra indokolt lefolytatni a kártalanítási eljárásokat (2016-ban 82 db, míg 2017-ben 376 db ingatlan volt érintett).

A röszei 0255/2 hrsz-ú ingatlan esetén a kártalanítás elmaradása egyedi eset, melynek indoka a panaszos által előterjesztett kisajátítás kezdeményezése. Álláspontja szerint, azért *nem került sor sem egyszeri, sem éves kártalanítás megállapításáról* szóló döntés meghozatalára, mert a kisajátítás kérdésében születendő pozitív döntés esetén nem lett volna szükség egyszeri és éves

⁹ CS/B01/7871-2/2018.

kártalanítás megállapítására, hiszen az ingatlantulajdonos kára kompenzálásra került volna kisajátítási kártalanításként. Hivatkozott továbbá a hivatalom előtt folyó vizsgálatra is.

Jelezte, sem az Áhtv., sem az Áhkr. nem tartalmaz előírást arra vonatkozóan, hogy ilyen esetben hogyan kell eljárnia a kormányhivatalnak. Közölte azt is, vizsgálatom eredményétől függően intézkedni fog az egyszeri, valamint az elmúlt évekre vonatkozó éves kártalanításról szóló döntések meghozatalára, melyek elvileg a 2018 évi Csongrád megyei kártalanítási határozatokkal együtt (melyek megállapítását az ORFK 2018. október 9-én kezdeményezte) megszülethetnek.

III. Az ORFK tájékoztatása¹⁰

Az országos rendőrfőkapitány hivatkozott az Áhtv. 5/A. § (4) bekezdésének 2015. szeptember 8-i módosítására¹¹ és a rendelkezést beiktató, a Módtv2. 19. §-ához fűzött indokolására. E szerint „A módosítás által beiktatott új első mondat egyértelművé teszi, hogy a közérdekű használati jog keletkezéséért járó egyszeri kártalanítást abban az esetben kell megfizetni, ha az ingatlant ténylegesen igénybe kívánják venni. Ez a módosítás az átmeneti rendelkezés alapján egyértelműen vonatkozik arra az ingatlanra, melyet a módosítás folytán már nem 10, hanem 60 méteres sávban fog terheli a közérdekű használati jog. A módosítás természetesen nem érinti azt a garanciális szabályt, hogy az egyszeri kártalanítás kifizetésének is meg kell történnie az igénybevétel előtt.”

III/1. Álláspontja szerint a 2015. szeptember 8-i módosítás és az indokolás alapján egyértelmű, hogy az egyszeri kártalanítás nem a közérdekű használati jog bejegyzéséhez, hanem az ingatlan tényleges igénybevételéhez kötődik. Az egyszeri kártalanítás nem illeti meg a tulajdonost automatikusan, pusztán amiatt, hogy a törvény által alapított közérdekű használati jogot az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték, hanem ahhoz az is szükséges, hogy az állami szervek az ingatlant ténylegesen igénybe is vegyék. Azt, hogy mi minősül igénybevételnek, az Áhtv. 5. § (1) és (3) bekezdései állapítják meg: Eszerint ide értendő az államhatár rendjének védelmét biztosító létesítmények¹² építése, telepítése és üzemeltetése, valamint a honvédelmi, nemzetbiztonsági, katasztrófavédelmi, határőrizeti, menekültügyi és idegenrendészeti feladatok ellátása.

Az igénybevétel tehát több mint a közérdekű használati jog keletkezése, a két jogintézmény egymástól elkülönül. A közérdekű használati jog fennállása nem jelenti azt sem, hogy az állam az ingatlant, illetve annak a határtól számított 60 méteres sávját biztosan igénybe kívánja venni. A közérdekű használati jog a feltételét, az elvi lehetőségét teremti meg annak, hogy ha az ingatlanra vagy annak egy részére az államhatár védelme érdekében szükség van, az igénybevétel jogszerűen megtörténhessen. Erre utal az Áhtv. 5. § (2) bekezdésének megfogalmazása is, amelynek érdemi tartalma szerint az államot a meghatározott feladatok ellátása céljából illeti meg a közérdekű használati jog, vagyis e jog léte nem jelent tényleges feladatellátást, tényleges igénybevételt. Magyarország úgynevezett külső schengeni határán jelenleg is nagy számban található olyan ingatlanok, amelyekre a járási hivatalok – a Rendőrségnek az Áhtv. 5. § (5) bekezdése alapján megtett kezdeményezésére – bejegyezték ugyan a közérdekű használati jogot, ám igénybevétel nem történt, azokon a tulajdonosi jogok gyakorlása zavartalan.

A két jogintézmény elválasztására azért volt szükség, mert az Áhtv. 2015. augusztus 1-jei hatállyal beiktatott 5. § (1) bekezdése eredetileg a schengeni külső határtól számított 10 méteres területsávra vonatkozóan írta elő a közérdekű használati jog keletkezését, melynek igénybevételére az ideiglenes biztonsági határzár telepítése miatt ténylegesen szükség is volt. Az államhatár mentén uralkodó domborzati- és terepviszonyok változatossága miatt azonban többször előfordult, hogy a 10 méter nem volt elegendő. A jogalkotó ezért határozott úgy, hogy a

¹⁰ 29000/29530-1/2018. ált.

¹¹ „Az (1) bekezdés a) pontja szerinti kártalanítást akkor kell megfizetni, ha az ingatlant igénybe veszik. Az ingatlan igénybevétele azt követően kezdhető meg, hogy az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv a határozatban megállapított (1) bekezdés a) pontja szerinti kártalanítást a tulajdonos részére megfizette vagy a részére bírósági letétbe helyezte és ezt a fővárosi és megyei kormányhivatal részére igazolta. Ha a kártalanítás ennek megfelelően megfizetésre került, a kártalanítás tárgyában hozott határozattal szembeni jogorvoslati eljárás nem képezi akadályát az ingatlan igénybevételének.”

¹² Például az ideiglenes biztonsági határzár és tartozékai, vagy az Áhtv. 15/A. §-a szerinti tranzitóna.

10 métert 2015. szeptember 8-i hatállyal egységesen 60 méterre emeli. Ennek azonban sem a célja, sem a következménye nem az, hogy a teljes 60 métert igénybe kell venni. *Sok helyen valóban nem is volt szükség a teljes 60 méterre, illetve sok helyen nincs is igénybevétel.* A jogalkotói szándék egyértelmű megjelenítéséhez szükség volt az Áhtv. 5/A. § (4) bekezdés első mondatának beiktatására is. Az előzőek miatt az az egyetlen helyes értelmezés, hogy 2015. szeptember 8-t követően önmagában a közérdekű használati jog bejegyzéséért még nem jár egyszeri kártalanítás, azt kizárólag az ingatlan tényleges igénybevétele esetén, annak megkezdését megelőzően kell megfizetni a tulajdonos részére.

Amennyiben ezzel ellentétes jogértelmezés nyerne teret, úgy a tényleges igénybevételt elszenvedett tulajdonosok kerülnének meg nem indokolható hátrányba, mert *ugyanolyan mértékű egyszeri kártalanítást kapna az a tulajdonos, akinek a földjét határzár szeli keresztül, mint az, akinek az ingatlanán gyakorlatilag semmi sem változott.* Az Áhtv. 5/A. § (1) bekezdés b) pontja, valamint az Áhkr. 3. címe szerinti éves kártalanítás e differencia kiegyenlítésére nem alkalmas, mert az éves kártalanítás elsődlegesen a mező- és erdőgazdasági művelésben keletkezett károk kompenzálására, nem pedig az igénybevétel okozta értékcsökkenés ellentételezésére szolgál. Az ingatlan igénybevételtől független, azonos módon történő kezelését az Áhtv. 5/A. § (1) bekezdése is kizárja, amikor kimondja, hogy a tulajdonost az 5. § (3) bekezdése szerinti korlátozás mértékének – a létesítmények telepítésének és meghatározott célú, illetve tartalmú feladatellátásnak – megfelelő kártalanítás illeti meg, vagyis az egyszeri kártalanítás is az igénybevétel tényének és mértékének figyelembevételét feltételezi.

A fenti jogértelmezést támasztja alá az is, hogy az Áhtv. 5/A. § (1) bekezdés b) pontja az éves kártalanítással kapcsolatban úgy rendelkezik, hogy az az ingatlan 5. § (3) bekezdése szerinti igénybevételével összefüggésben, az igénybevétel időtartamára, jellegére figyelemmel illeti meg a tulajdonost, amiből egyenesen következik, hogy ha az 5. § (3) bekezdése szerinti igénybevétel megszűnik, akkor azzal megszűnik az éves kártalanítási kötelezettség is.

Tény, hogy az Áhkr. 3. §-a szerint a Rendőrség a közérdekű használati jog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésének kezdeményezésével egyidejűleg kezdeményezi az egyszeri kártalanításról való döntés meghozatalát; az Áhtv. 5/A. § (1) bekezdés a) pontja szerint az egyszeri kártalanítás az ingatlan tulajdonosát a közérdekű használati jog keletkezésére tekintettel illeti meg.

Az Áhtv. 5/A. § (4) bekezdés beiktatásakor *indokolt lett volna más törvényi és kormányrendeleti rendelkezések korrekciója is.* Ezek elmaradásával a szabályozás zárttsága szenvedett csorbát; ennek ellenére a törvényalkotás folyamatából a jogalkotói szándék egyértelmű, amelyet figyelmen kívül hagyni nem lehet. *A jogalkalmazó szervek nem folytathatnak a tételes törvényi rendelkezésekkel ellentétes gyakorlatot; azaz nem kezdeményezhetnek, és nem állapíthatnak meg, illetve a központi költségvetés terhére nem fizethetnek ki kártalanítást akkor, ha annak valamely törvényi feltétele nem teljesül.* Továbbá az alacsonyabb szintű rendelkezések magasabb szintű törvényi előírásokat, az azokban megjelenített törvényalkotói szándékot sem írhatják felül.

A bejegyzési és az egyszeri kártalanítási eljárást tehát annak ellenére külön kell választani, hogy azokat a Rendőrség egy időben kezdeményezi. Miután a két eljárásnak más a tárgya, és más az eljáró hatóság is (járási hivatal, illetve kormányhivatal), *semmiképpen sem állítható, hogy pusztán ezen az alapon a bejegyzéssel és a kártalanítással érintett termértéknek is meg kell egyeznie.* A közérdekű használati joggal és a tényleges igénybevétellel érintett termérték legfeljebb a 2015. augusztus 1-je és a 2015. szeptember 7-e közötti időszakban lehetett automatikusan megegyező, hiszen akkor a törvény által 10 méterben megjelölt területsáv a határvédelem érdekében ténylegesen igénybe lett véve.

III/2. A panaszosok ingatlanára 2015. október 5-én jegyezték be a közérdekű használati jogot, azonban miután annak tényleges igénybevételére nem került sor, a kártalanítási eljárás lefolytatását az ORFK – mint a Rkr. 7. §-a¹³ alapján a közérdekű használati jog gyakorlójaként

¹³ Rkr. 7. §-a szerint „A Kormány az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény szerinti közérdekű használati jog gyakorlójaként az Országos Rendőr-főkapitányságot jelöli ki azzal, hogy az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény 5. § (1) bekezdése szerinti feladatok ellátása érdekében a feladat- és hatáskörrel rendelkező szervek és személyek az ingatlant használhassák.”

kijelölt szerv – törvényi feltétel hiányában nem kezdeményezte. A panaszosok által jelzett zavaró tényezők a Rendőrség és az állami szervek törvényen alapuló feladatellátásából, jogszerűen gyakorolt tevékenységéből fakadtak, de az ingatlan igénybevételére nem került sor, illetve az a szükséges és indokolt mértéket nem lépte túl.

Mindebből következően, nem egyedi eset, hogy az ORFK a közérdekű használati jog bejegyzésének kérelmezésével egyidejűleg a kártalanítási eljárás lefolytatását nem kezdeményezte. Minden olyan esetben így jártak el, amikor az ingatlan Áhtv. szerinti tényleges igénybevételére nem volt szükség.

Az egyszeri és éves kártalanításra vonatkozó kezdeményezések általános jellegével összefüggésben az ORFK arra utalt, hogy az Áhkr. 1. §-a szerint a közérdekű használati jog bejegyzésére vonatkozó kérelem, illetve a kártalanítás iránti kezdeményezés feltétele a járási hivatalok (földhivatalok) érintett ingatlanokra vonatkozó adatszolgáltatása, amelyet eddig minden esetben megelőzött a kormányhivatalok és az ORFK egyeztetése; vagyis a tényleges igénybevétellel érintett ingatlanok köre minden érintett számára pontosan ismert. Az éves kártalanítási kezdeményezések azt tartalmazzák, hogy az egyszeri kártalanítási határozatokban megjelölt ingatlanokra kéri az éves kártalanítás megállapítását, mert az Áhkr. 7. §-a az egyszeri kártalanítás megállapítását az éves kártalanítás feltételül szabja. Az ingatlanok tételes megjelölését csak akkor tartanák indokoltnak, ha az állam felhagyott volna valamelyik ingatlan tényleges igénybevételével. Szerintük éves kártalanítás esetén a területmértéknek azért nincs jelentősége, mert az Áhkr. alapján az éves kártalanítás mértéke – ellentétben az egyszeri kártalanítással – nem a területmérték arányában, hanem a tényleges károkozás alapján állapítandó meg.

A kártalanítási eljárás lefolytatását a jogszabály kifejezetten a rendőrség kezdeményezéséhez köti, hiszen kizárólag az ORFK tudja megítélni, hogy mely közérdekű használati joggal terhelt ingatlanon történt tényleges igénybevétel. *Aggályosnak tartják, hogy a Kormányhivatal a panaszosok ingatlanát érintő kártalanítási eljárást az ombudsman vizsgálatának eredményétől függően, rendőrségi kezdeményezés hiányában is kész lefolytatni.*

Az Áhkr. 2. § (3) bekezdése alapján a közérdekű használati jog gyakorlásával összefüggésben okozott – a kártalanítás körén kívül eső – egyéb károk megtérítésére irányuló igények a polgári jog szerződésen kívül okozott károkért való felelősségre vonatkozó általános szabályai szerint érvényesíthetők. Ha a közérdekű használati jog gyakorlásával összefüggésben olyan károkozás történik, amelyet a kártalanítás nem kompenzál, úgy emiatt kártérítési igény nyújtható be, amelyet az ORFK bírál el. *Az ORFK 2017. augusztus 8-án felajánlotta a jogi képviselővel eljáró panaszos részére, hogy amennyiben az Áhkr. 2. § (3) bekezdése alapján részletes tényelődással és bizonyítékokkal ellátott kárigényt terjeszt elő, úgy azt a Ptk. szerződésen kívül okozott károkért való felelősségre vonatkozó általános szabályai szerint elbírálja, azonban ilyen igényt az ORFK nem kapott.*

Az Áhtv. 5/A. § (5) bekezdése szerint az ingatlan tulajdonosa kérheti az ingatlan kisajátítását, ha úgy ítéli meg, hogy az igénybevételből fakadó korlátozás annak rendeltetésszerű használatát jelentős mértékben akadályozza vagy megszünteti. A kisajátítási eljárás lefolytatása ugyancsak kormányhivatali hatáskörbe tartozik. A kisajátítás nem egyenes következménye a közérdekű használati jog bejegyzésének, arra csak a törvényi feltételek fennállása (tényleges igénybevétel miatt jelentős mértékben akadályozott vagy ellehetetlenült ingatlanhasználat) esetén kerülhet sor. A panaszos előbb az ORFK-nak ajánlotta megvételre az ingatlanát, azonban adásvételi szerződés nem készült, mert hiányzott az igénybevétel, és arra a Rendőrségnek, illetve az államnak a határmenti feladatellátáshoz nem volt szüksége. Az ezt követően benyújtott kisajátítási kérelmet a törvényi feltételek hiányában elutasították.

III/3. Az országos rendőrfőkapitány kiemelte azt is, hogy a panaszos 2015 nyarán úgy vásárolta meg és költöztek be a röszei ingatlanba, hogy a magyar-szerb határszakasz (különösen Röszeke és környékén) már ekkor és azt megelőzően is jelentős mértékű migrációs nyomás alatt állt, amelynek ténye, illetve részletei – a média megjelenítés következtében is – mind a magyar, mind a nemzetközi közvélemény előtt ismertek voltak. A panaszosok figyelmét sem kerülhette el, hogy a szolgálatban lévő rendőrök naponta akadályozták meg az illegális migránsok államhatáron,

illetve az ideiglenes biztonsági határzáron való átjutását. A 2015. év óta tartó időszakban szinte folyamatosan hatalmas volt a migrációs nyomás Magyarország déli határán, a legkritikusabb időszakokban naponta ezres nagyságrendben került sor az illegális migránsok elfogására. Az ingatlan megvásárlásakor a panaszosnak tudatában kellett lennie annak, hogy általában egy államhatár közvetlen közelében – még a konkrét migrációs helyzettől függetlenül is – számolni kell határvédelemmel összefüggő feladatok ellátásával, amely járműforgalmat, csapatmozgásokat is jelenthet. Az Áhtv. 4. §-a a Rendőrség feladatainak ellátására vonatkozó tűrési kötelezettséget – a határral érintkező ingatlanok tulajdonosai és használói vonatkozásában – külön és kifejezetten is előírja.

Összefoglalva: a panaszos ingatlana esetében az ORFK az egyszeri, majd később az éves kártalanítási eljárás lefolytatását azért nem kezdeményezte, mert az Áhtv. szerinti tényleges igénybevételére nem került sor. Amennyiben azonban a panaszos az Áhkr. 2. § (3) bekezdése alapján a közérdekű használati jog gyakorlásával összefüggésben okozott, a kártalanítás körén kívül eső egyéb károk megtérítésére irányuló kártérítési igényt terjeszt elő, úgy azt az ORFK a Ptk. rendelkezéseinek a szerződésen kívül okozott károkért való felelősségre vonatkozó szabályainak figyelembevételével elbírálja.

IV. A Belügyminisztérium tájékoztatása¹⁴

IV/1. A Rkr. 7. §-a alapján a Kormány az Áhtv. 5. § (1) és (2) bekezdésén alapuló közérdekű használati jog gyakorlójaként az ORFK-t jelölte ki.

Önmagában a közérdekű használati jog léte a tulajdonos tulajdonjogát, illetve az ingatlan feletti rendelkezési jogát nem szünteti meg és semmilyen értelemben nem korlátozza. A közérdekű használati jog annak lehetőségét teremti meg, hogy az állami szervek szükség esetén az ingatlant feladataik ellátása érdekében használják. Az ingatlan tulajdonosának és használójának kötelezettségeit az Áhtv. 5. § (3) bekezdése, míg a kártalanítás szabályait az 5/A. § (1) bekezdése szabályozza.

Amennyiben az ingatlan tényleges (fizikai) igénybevétele megtörténik, úgy annak ellentételezéseként az ingatlan tulajdonosa, illetve használója – az Áhtv. 5/A. §-a alapján – kártalanításra jogosult, amely egyszeri, és éves kártalanításban mutatkozik meg. Ezen felül az Áhtv. 5/A. § (5) bekezdése, kiegészítő szabályként olyan esetekre nyújt megoldást, melyeknél a megállapítható kártalanítás az ingatlan értékével konkuráló méreteket öltene.

A kisajátítás jogintézményét az Áhtv. nem változtatja meg (nem ad azzal összefüggésben speciális szabályt): a kisajátításra vonatkozó általános keretek között kerülhet sor az Áhtv. szerinti közérdekű használati joggal összefüggő kisajátítási eljárásra is. Ez a lehetőség az ingatlan tényleges fizikai igénybevételéhez kötődik, mivel a jogi igénybevétel esetén a rendeltetésszerű használat korlátozása nem, csupán a rendelkezési jog korlátozotttsága valósul meg (az ingatlan rendeltetésszerű használatát a közérdekű használati jog jelentős mértékben nem akadályozza vagy szünteti meg).

Az Áhtv. azon – a Ptk. és a Kstv.-vel összhangban álló – előírása, mely szerint „ha a korlátozás az ingatlan rendeltetésszerű használatát jelentős mértékben akadályozza vagy megszünteti, a tulajdonos az ingatlan kisajátítását kérheti”, nem értelmezhető másképpen, minthogy e jog akkor illeti meg a tulajdonost, ha az ingatlanát a közérdekű használati jog alapján ténylegesen igénybe vették az Áhtv. szerinti célokra.

IV/2. Az Áhtv. 5/A. §-ának értelmezése alapján a kisajátításhoz vezető korlátozás alatt az Áhtv. 5. § (3) bekezdése szerinti korlátozás értendő, amelybe az ingatlan tényleges fizikai igénybevétele, vagyis az államhatár rendjének védelmét biztosító létesítmények ingatlanon történő építése, telepítése és üzemeltetése, valamint a honvédelmi, nemzetbiztonsági, katasztrófavédelmi, határőrizeti, menekültügyi és idegenrendészeti feladatok ingatlanon történő ellátása tartozik bele.

Az Áhtv. szabályozása nem ellentétes a Ptk. 5:27. §-ával¹⁵, mert rendelkezik a korlátozás mértékének megfelelő kártalanításról és a kisajátítás iránti kérelem lehetőségéről.

¹⁴ BM/171-3/2018.

¹⁵ „5:27. § [A közérdekű használat]

(1) Az ingatlan tulajdonosa tűrni köteles, hogy az erre jogszabályban feljogosított személyek – a feladataik ellátásához szükséges mértékben – az ingatlant időlegesen használják, arra használati jogot szerezzenek vagy az azon fennálló tulajdonjogot egyébként korlátozzák. Ebben az esetben az ingatlan tulajdonosát a korlátozás mértékének megfelelő kártalanítás illeti meg.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatával kapcsolatban a 3199/2013. (X. 31.) AB határozat 13. bekezdésének azon része, mely az Emberi Jogok Európai Egyezményének első kiegészítő jegyzőkönyvére hivatkozik, a tárgyi ügy szempontjából – a Belügyminisztérium szerint – nem releváns, mert a kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének harmadik mondatára figyelemmel látható, hogy az Alkotmánybíróság általánosságban tett megállapítása nem vonatkozik az Áhtv.-hez hasonló, a köz érdekében történő használatra.

Az Alkotmánybíróság 23/2017. (X. 10.) AB határozata és annak 17. bekezdése nem irányadó a jelen ügyben, mert nem beszélhetünk tényleges, pénzben is kifejezhető olyan hátrányról, amelyet jogszabályi előírás okozna. Továbbá az első mondat második tagmondatában megfogalmazott értékgarancia, illetve kártalanítás iránti állami kötelezettség követelményének eleget tesz az Áhtv. 5/A. § (1) bekezdése.

Álláspontjuk szerint *a kisajátítás semmiképpen sem lehet a tulajdonjog korlátozásának elsődleges kompenzációja, az kizárólag akkor jöhet számításba, ha más megoldások nem alkalmasak a sérelmek orvoslására.* A Ptk. alapvető elvi rendelkezésein túl nem mellőzhető a Kstv. azon rendelkezéseinek figyelembevétele, amelyek miatt a kisajátítás iránti igény nem alanyi jog; a kérelem lehetősége még nem jelenti azt, hogy annak a kormányhivatal minden esetben automatikusan helyt ad. Kisajátítással csak a törvényben meghatározott közérdekű célok megvalósításához elengedhetetlenül szükséges ingatlanok tulajdonjogát lehet elvonni, amely feltételezi, hogy az adott ingatlanra az államnak is szüksége van; továbbá teljesül a törvényben meghatározott valamely cél és feltétel.

Összességében: miután a panaszosok ingatlanának fizikai igénybevételére nem került sor, az adásvételi szerződés megkötése, és a kisajátítás is teljesen megalapozatlan és indokolatlan elvárás.

IV/3. Az Étv. 30. § (1) bekezdése alapján önmagában a jogi helyzetben bekövetkezett változás nem elegendő az Étv. szerinti kártalanításhoz, ahhoz konkrét károkozás is szükséges.

Az Alaptörvény 46. cikk (1) bekezdése szerint a rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme.

A szóban forgó ingatlan helyi építési szabályzatban meghatározott jogi helyzetének megváltoztatása nem hasonlítható össze az államhatár rendjének Alaptörvény által előírt védelméhez kapcsolódó kötelezettségek teljesítésével. Az Évt 30. § (1) bekezdésében foglaltakkal párhuzamot vonni megalapozatlan, mert az ingatlan már évtizedek óta a Szerb Köztársaság határától kevesebb, mint 100 méterre található. A magyar-szerb határ mellett lakóingatlant kereső vevőnek számítania kell arra, hogy például háború esetén közvetlenül ki van téve egy ilyen elhelyezkedésű lakóház a csapatmozgásoknak.

A közérdekű használati jog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésével kapcsolatban azt jelezték, hogy a közérdekű használati jog Áhtv.-ben való bevezetése a Rendőrség Alaptörvényből származó feladatának – az államhatár rendjének védelme – akadálytalan ellátása feltételét teremtette meg. A migrációs helyzet kezelése, Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében meg kell erősíteni az államhatár védelmét. Ennek érdekében került sor az Áhtv. 5. § (1) bekezdésében meghatározott terület kijelölésére, és a területen a közérdekű használati jog bevezetésére.

A tulajdonos által kifogásolt zavaró tényezők nem a közérdekű használati jogból, hanem az államhatár fekvéséből és az ahhoz kapcsolódó feladatokból adódnak, azok akkor is érnék az ingatlant, ha az ingatlanon az nem állna fenn. A sérelmek orvoslásának eszköze nem a kisajátítás.

Ugyanakkor nem vitatták, hogy *egyes közérdekű célok megvalósulása nemcsak azokat az ingatlanokat érintheti, melyeket a cél megvalósulása érdekében fizikailag is igénybe vettek, hanem annak kibatása lehet a környező ingatlanokra is.* Ezek a negatív kihatások származhatnak a cél megvalósítására irányuló építkezés okozta zaj-, por- és egyéb szennyezésből, valamint a beruházás létrehozását követően annak létéből, működtetéséből is.

Ez utóbbinak jellemző esete az utak, autópályák megépítését követően a környező ingatlanokat érintő fokozott zaj- és légszennyezési hatás, a kilátás korlátozása, stb. Az államhatár

(2) Ha a korlátozás az ingatlan rendeltetésszerű használatát lehetetlenné teszi vagy jelentős mértékben akadályozza, a tulajdonos az ingatlan kisajátítását kérheti.”

mentén e körülmény vizsgálata kiemelt körütekintést kíván, amely a bírői jogalkalmazás, és nem a jogalkotás területére tartozik. Ezért a panaszosok problémájának megoldására vélhetően a Ptk.-ban szereplő szomszédjogi szabályok hívhatók segítségül, amennyiben annak feltételei fennállnak (így különösen szükségtelen zavarás megvalósulása esetén kártérítési igénnyel léphetnek fel az adott tevékenységet, beruházást megvalósítóval szemben).¹⁶

IV/4. Az Alaptörvény 46. cikk (1) bekezdéséből és a Rtv. 13. § (1) és (3) bekezdéseiből következően az intézkedések során olyan esetben van csak helye kártalanításnak, ha konkrét fizikai beavatkozást hajt végre a rendőr egy intézkedést akadályozó tárgyon, vagyis az intézkedés rendőrszakmai szabályok szerinti végrehajtásával együtt járó „zavaró hatások” – mint például szirénázás, hangosbemondó használata, stb. – esetén nem jár kártalanítás.

El kell különíteni egymástól az államot megillető közérdekű használati jog fogalmát, és a rendőri intézkedést. Az Áhtv. 5. § (1) bekezdésében meghatározott terület igénybevétele az államhatár rendjének fenntartása során nem automatikus, és az nem is kötelező, ezért fogalmaz úgy a törvény, hogy az „igénybe vehető”. Az Áhtv. azért biztosít közérdekű használati jogot az e területen fekvő ingatlanokra, hogy az 5. § (1) bekezdésében meghatározott feladatokat (pl. létesítmény építése, üzemeltetése, határőrizeti feladatok ellátása) a rendőrség bármikor akadálytalanul láthassa el. Amennyiben az 5. § (1) bekezdésében meghatározott feladatok ellátása céljából az ingatlant a rendőrség igénybe veszi, az ingatlan tulajdonosának kártalanítás jár.

A panaszosok által előadott zavaró tényezők, úgymint csapatmozgások az ingatlan mellett, hangosbemondón keresztül hat nyelven, nagy hangerővel adott tájékoztatások, a határvédelmi műveletekből adódó zajártalom a rendőrség államhatár rendjének védelme körében elvégzett intézkedéseinek következménye. Ezen intézkedések oka az, hogy a rendőrség eleget tesz az Alaptörvényben és az Rtv.-ben meghatározott kötelezettségének, vagyis ezek a panaszok olyan – objektív – körülmények okozatai, melyek nem az ingatlan közérdekű használatából, illetve az ingatlanra bejegyzett közérdekű használati jogból fakadnak, hanem abból, hogy a rendőrség az intézkedési kötelezettségét Magyarország államhatárán teljesíti.

A békés használat megnehezülése nem a közérdekű használati joggal összefüggő probléma, az Áhtv. közérdekű használati joghoz kapcsolódó szabályai ezen élethelyzetet nem rendezik, és nem is rendezhetik. Az Áhtv. szabályozása nem ismeri a „kvázi hatásterület” fogalmát, a közérdekű használati jog alapítása nem egy, a hatásterületet kijelölő deklaratív aktus, annak funkciója az ingatlan igénybevétele, illetve annak jövőbeli lehetősége.

Az, hogy egy ingatlanon érezhető-e a szomszédos vagy távolabbi ingatlanok használatából eredő zavaró hatás – tehát hatásterület-e – nem jogi, hanem ténykérdés. A zavaró hatás nem kinyilvánítás függvénye, illetve az „értékgarancia” mint kívánalom nem statikus, hanem dinamikus élethelyzetek esetében bír relevanciával. Az államhatáron tapasztalható határátlépés, mozgás nem tekinthető olyan korábban nem tapasztalt, dinamikus jelenségnek, mint egy autópálya megépítése.

A panaszosok által igényelt és felvetett megoldás teljesítése azt jelentené, hogy a zavaró hatást kifejtő tevékenység vagy beruházás megvalósítójának az összes olyan ingatlant ki kellene sajátítania, melyeket e negatív hatások nagymértékben érintenek (ez pl. egy autópálya esetében az autópálya teljes hossza mentén akár több száz méteres körzetben lévő számtalan ingatlan kisajátítását jelentené anélkül, hogy ezen ingatlanok bármilyen módon is felhasználásra vagy megterhelésre kerülnének). Ez ellentétes volna azzal, hogy kisajátításra akkor kerülhet sor, ha az

¹⁶ Ennek kapcsán a válasz egyedi bírósági jogesetekre hivatkozik. A BDT 2009. 2059. számon közzétett eseti döntésben az ítélőtábla azt állapította meg, hogy a közérdekből végzett tevékenység – autópálya építése, üzemeltetése – nem zárja ki, hogy a környező ingatlan tulajdonosát az értékcsökkenés folytán hátrány éri, annak ellentételezését követelhesse [...]. A szükségtelen zavarás megítélése körében a bíróságnak az ingatlan zavartalan használatához fűződő tulajdonosi érdeket és az autópálya kiépítése tekintetében fennálló közérdeket kell egybevetnie. A közérdekű építmények létesítéséből származó hátrányokat a szomszédok túrni kötelesek, hiszen a tulajdonjog társadalmi rendeltetésének megfelelő gyakorlásával a közérdekből végzett és bizonyos fokú zavarással együtt járó tevékenységek önmagukban nem eredményeznek kártérítő felelősséget, kártérítésre csak a szükségtelen zavarás teremt alapot. Felmerülhet ugyanakkor az is, hogy ha a változások a határvédelem szükségszerű velejárói, azok olyan túrthatáron belüli környezeti zavaró hatásoknak minősülhetnek, amelyek az érintett ingatlan értékcsökkenése esetén sem alapoznak meg kártérítési kötelezettséget, ahogy arra más kontextusban, egy városi környezetben bekövetkezett változással kapcsolatban az ítélőtábla a BDT 2016. 3526. számon közzétett eseti döntésében rámutatott.

ingatlanra egy közérdekű beruházás érdekében szükség van, vagy azt a beruházás érdekében megterhelik. A zavaró behatások kisajátítással való kompenzációs módja továbbá nem tudná kezelni azt az esetkört, mikor a beruházásra nem közérdekből, hanem magánérdekből kerül sor, ugyanis közérdek hiányában kisajátításnak az Alaptörvény értelmében nem lehet helye.

V. Az igazságügyi miniszter tájékoztatása¹⁷

V/1. Az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jog lényegi megítélésével kapcsolatban töretlen gyakorlattal rendelkezik. Az Alkotmánybíróság számos határozatában megfogalmazott, többek között a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatban is megerősített megállapítása szerint „(a)z alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. A szükséges és arányos korlátozásnak, illetve a tulajdonjog lényeges tartalmának ugyanis nincs polgári jogi megfelelője. A tulajdonjog részjogosítványai (...) nem azonosíthatók a tulajdonhoz való jog alkotmányi védelmet élvező lényeges tartalmával. (...) Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. (...) Az alapjogi tulajdonvédelem sajátosságai miatt az állami beavatkozás alkotmányossága megítélésének súlypontja, az alkotmánybírósági értékelés voltaképpen tere a cél és az eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett. Az alapjog-korlátozás szükségessége, illetve elkerülhetetlensége vizsgálatánál itt eleve figyelembe kell venni, hogy az Alkotmány a kisajátításhoz csupán a közérdeket kívánja meg, azaz, ha az értékgarancia érvényesül, ennél szigorúbb szükségesség nem alkotmányos követelmény. (...) A közérdek és a tulajdonkorlátozás arányossága vizsgálatánál viszont az Alkotmánybíróság általában is meghatározhatja azokat az ismérveket, amelyek a beavatkozás alkotmányosságát eldöntik. A tulajdonjogot korlátozó jogszabályi rendelkezések Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata esetében azt kell „megvizsgálnia az Alkotmánybíróságnak, hogy amennyiben azok a tulajdonhoz való jog korlátozását valósítják meg, akkor e korlátozásra - az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében írtaknak megfelelően - más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, illetve a közérdek védelme érdekében került-e sor, s a korlátozás arányossága megállapítható-e” {20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [156]}.

V/1.1. Az államhatár nemzetközi jogi jelentősége, az államhatárt érintő tevékenységek egységes jogi keretek közé foglalásának igénye önálló, államhatárról szóló törvény létét teszi szükségessé. Az Áhtv. az államhatárhoz kapcsolódó, nemzetközi szerződésekben meghatározott tevékenységekre vonatkozó lényeges rendelkezéseket állapítja meg. Az államhatár átlépésére, és főként a határforgalom-ellenőrzésre az Európai Unió közvetlenül alkalmazandó jogi aktusai – így a Schengeni kódex – állapítanak meg szabályokat, tehát a törvény mind a nemzetközi jogi szabályokkal, mind pedig uniós kötelezettségeinkkel összhangban készült. Különösen nagy hangsúlyt kapott a Schengeni kódex preambuluma (6) bekezdésében meghatározott cél, miszerint *a határellenőrzésnek elő kell segítenie az illegális bevándorlás és az emberkereskedelem elleni küzdelmet, és meg kell előznie a tagállamok belső biztonságát, közrendjét, közegészségügyét és nemzetközi kapcsolatait fenyegető veszélyeket.*

Erre tekintettel az Áhtv. az államhatár rendjének biztosítása érdekében *teremt törvény erejénél fogva fennálló közérdekű használati jogot az Áhtv.-ben nevesített szervek javára, Magyarország területének – a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 2. cikk 2. pontjának megfelelő – külső határ szerinti határvonalától, illetve a határjeltől számított 60 méteres sávban.* Az Áhtv. értelmében a közérdekű használati jog célja az államhatár rendjének védelmét biztosító létesítmények – ideértve a 15/A. § szerinti létesítményeket is – építése, telepítése és üzemeltetése, valamint a honvédelmi, nemzetbiztonsági, katasztrófavédelmi, határőrizeti, menekültügyi és idegenrendészeti feladatok ellátása. Az Áhtv. rendelkezik arról is, hogy a közérdekű használati jogot az ingatlan-nyilvántartásba – értelemszerűen csak deklaratív hatállyal – be kell jegyezni.

¹⁷.XX-AJFO/119/7/2018.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatára figyelemmel, a közérdekű használati jog törvény erejénél fogva történő alapítása esetében a szükségesség fennállta nem lehet vitás.

Az Áhtv. a közérdekű használati jog tartalmát egyértelműen az ingatlan fizikai használatát¹⁸ lehetővé tevő jogként határozza meg.

V/1.2. A közérdekű használati jog keletkezése az ingatlan államhatár menti fekvésére tekintettel törvény erejénél fogva történik. Ezért e jog keletkezése nem értelmezhető az ingatlan forgalmi értékét csökkentő tényezőként, hiszen az államhatár közelében fekvő ingatlanokon tapasztalható esetleges fokozott zavaró hatás azok elhelyezkedéséből fakad, mely körülmény jellemzően az ingatlan forgalmi értékében is megnyilvánul. Miután az ingatlan határ menti elhelyezkedése nem új körülmény, illetve az Alkotmánybíróság gyakorlata szerinti „értékgarancia” mint kívánalom nem a statikus, hanem a dinamikus élethelyzetek esetében bír relevanciával, mindaddig, amíg az ingatlan tényleges igénybevétele nem történik meg, a közérdekű használati jog keletkezése nem tekinthető olyan dinamikus jelenségnek, amely az értékviszonyok váratlan megváltozásával járna. Amint az ingatlan tényleges igénybevétele megtörténik, az Áhtv. biztosítja a tulajdonosnak a tulajdonkorlátozással arányos kártalanítást. Az ekkor fizetendő kártalanítás két elemből áll, egy tételes, vagyis előre kiszámítható kártalanítási összegből¹⁹, amit közvetlen az ingatlan tényleges igénybevételét megelőzően kell megfizetni, továbbá az ingatlan tényleges igénybevételével összefüggésben évenként járó kártalanítási összegből²⁰, amit értelemszerűen az adott évben történt igénybevétel alapján, utólag kell megfizetni.

Az Áhtv. rendelkezései tehát a tulajdonkorlátozás alkotmányosságához megkövetelt arányosságot is biztosítják.

V/2. Előrebocsátotta, a határvédelmi intézkedésekkel fizikailag igénybe vett ingatlanok szomszédos ingatlanain jelentkező esetleges zavaró behatásokkal kapcsolatos igények, az igényérvényesítési módok megválasztása a sérelmet elszenvedők érdekkörébe tartozik.

Egyetértett a BM véleményével, miszerint a vizsgált ügyben kisajátítási eljárás lefolytatására nem kerülhet sor, mivel az ingatlant a közérdekű használati jog alapján ténylegesen nem vették igénybe. *A panaszosok által kifogásolt zavaró tényezők az ingatlan határközeli elhelyezkedéséből adódnak, azok akkor is érnék az ingatlant, ha azon nem állna fenn a közérdekű használati jog. Az állított sérelmek orvoslásának eszköze tehát nem a kisajátítás.*

Nem vitatta, hogy egyes közérdekű célok megvalósítása nemcsak azokat az ingatlanokat érintheti, melyeket a cél megvalósítása érdekében fizikailag is igénybe vettek, hanem annak kihatása lehet a beruházást körülvevő ingatlanokra is. Ezek a negatív khatások származhatnak a cél megvalósítására irányuló építkezés okozta zaj-, por- és egyéb szennyezésből, valamint a beruházás létrehozását követően annak létéből, működtetéséből is. Az államhatár mentén e körülmény vizsgálata kiemelt körütekintést kíván, amely a bírói jogalkalmazás, és nem a jogalkotás területére tartozik.

V/2.1. A birtokvédelemmel kapcsolatban jelezte, a Ptk. 5:5. § (1) bekezdése szerint a birtokost birtokvédelem illeti meg, ha birtokától jogalap nélkül megfosztják vagy birtoklásában jogalap nélkül háborítják (tilos önhatalom). A birtokvédelem jogi eszközei – a jogos önhatalom esetén felül – a jegyző előtti igényérvényesítés, valamint a birtokper. E két eljárás akár párhuzamosan is kezdeményezhető, de a jegyző előtti birtokvédelmi eljárás megindítására csak a birtokháborítástól – folyamatos magatartás esetén annak kezdő időpontjától – számított egy éven belül van lehetőség. A jegyző a birtoksértőt a birtoksértő magatartásától eltiltja, kivéve, ha nyilvánvaló, hogy a birtokvédelmet kérő nem jogosult a birtoklásra vagy birtoklásának megzavarását tűrni volt köteles. A tűrés kötelezettség tehát ezen igény érvényesítése esetén is mérlegelési szempont, annak nyilvánvaló fennállása esetén a jegyző birtokvédelmet nem nyújthat.

¹⁸ „Az ingatlan tulajdonosa és használója köteles tűrni, hogy az ingatlanon

a) az államhatár rendjének védelmét biztosító létesítményt - ideértve a 15/A. § szerinti létesítményt is - építsenek, telepítsenek és üzemeltessenek,

b) a honvédelmi, nemzetbiztonsági, katasztrófavédelmi, határőrizeti, menekültügyi és idegenrendészeti feladatok ellátásában jogszabály alapján részt vevők az ingatlant az (1) bekezdésben meghatározott célból igénybe vegyék.”

¹⁹ Az Áhtv. 5/A. § (1) bekezdés a) pontja és (4) bekezdés és az Áhkr. 6. § (1) bekezdése.

²⁰ Az Áhtv. 5/A. § (1) bekezdés b) pontja és Áhkr. 7-9. §-a.

A Ptk. 5:7. §-a értelmében tilos önhatalom esetén a birtokos az eredeti birtokállapot helyreállítását vagy a zavarás megszüntetését kérheti a bíróságtól. A bíróság a birtokláshoz való jogosultság alapján hozza meg a döntését. Ha a birtokvédelmet a fél a szomszédjogi szabályok alapján kéri, a bíróságnak abban kell állást foglalnia, hogy a birtoklás zavarását a felperes túrni köteles-e. A bíróság az érvényesített birtokvédelmi igény alapján dönti el, hogy a zavarásnak milyen mértéke vagy jellege az, amely megengedett lehet és a tilos önhatalmat nem valósítja meg. A szükségtelen zavarás felveti a birtokláshoz való jogosultság elbírálását, ami nem a jegyző hatáskörébe tartozik (EBH2010. 2220.).

Annak eldöntése, hogy a konkrét ügyben fennáll-e a tilos önhatalom, az eljáró hatóságok és a bíróságok hatáskörébe tartozó feladat. *Kétséges azonban, hogy a határvédelmi intézkedések a birtokvédelmi szabályok alkalmazása szempontjából a jelen ügyhöz hasonló tényállás esetén tilos önhatalomnak minősülnek-e.* A közjogi normákon alapuló, közhatalmi-rendészeti jellegű feladatellátást szolgálja ugyanis a törvényben szabályozott közérdekű használati jog alapítása. *A panasszal érintett ingatlan az Áhtv.-ben foglalt célok megvalósítása érdekében közérdekű használati joggal terhelt, és tényleges, fizikai használat hiányában is e feladatok ellátására potenciálisan igénybe vehető.* A tulajdonos (birtokos) túrés kötelezettségének mértéke szempontjából ez a körülmény nem elhanyagolható.

Az Áhtv. szabályozása összhangban áll a Ptk. 5:27. § (1) bekezdésével is, amely nevesíti az ingatlan tulajdonosának túrés kötelezettségét az arra jogszabályban feljogosított személyek közérdekű használatnak minősülő feladatellátásával kapcsolatban. Az ingatlan tulajdonosának tulajdonjogát kártalanítás mellett ilyen esetekben jogszerűen lehet korlátozni, a korlátozás az erre feljogosított szervek szakfeladatainak ellátása érdekében lehetséges (ami egyben általában közérdek), nyilvánvalóan még inkább ez a helyzet akkor, ha az érintett ingatlant egyébként a szóban forgó közérdekű célból közérdekű használati jog terheli.

A miniszter álláspontja szerint *a jelen ügyhöz hasonló tényállás esetén nem állítható teljes biztonsággal, hogy megvalósulnának a birtokvédelemre okot adó tényállási elemek,* mert a tulajdonosokat nem fosztották meg jogalap nélkül a birtokuktól, és vélhetően nem történt a birtoklásban való jogalap nélküli zavarás, vagyis tilos önhatalom megvalósítása²¹ sem.

V/2.2. *Hasonló tényállás esetén, a más ingatlanon folytatott tevékenységből, illetve ott elhelyezett létesítményből származó hátrányos hatásokkal érintett ingatlanok tulajdonosai a szomszédjogi szabályok alapján, szükségtelen zavarás megvalósulása miatt kártérítési igénnyel léphetnek fel az adott tevékenységet, beruházást megvalósítóval szemben.*

A Ptk. 5:23. §-a szerint „(a) tulajdonos a dolog használata során köteles tartózkodni minden olyan magatartástól, amellyel másokat, különösen a szomszédokat szükségtelenül zavarná, vagy amellyel jogaik gyakorlását veszélyeztetné.” A Ptk. 6:519. §-a így szól: „(a)ki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentésül a felelősség alól a károkozó, ha bizonyítja, hogy magatartása nem volt felróható. ”

A régi Ptk. egyező tartalmú 100. §-a és 339. § (1) bekezdésének együttes alkalmazásához kapcsolódó bírói gyakorlat szerint a szomszédos ingatlanra kiható tevékenységből eredő kár kártérítésként érvényesíthető, ha a kialakult helyzet szükségtelenül zavaró hatását a károsult a perben bizonyítja. A túrés küszöb megítélését – ami a szükséges zavarás mértékét jellemzi – a bíróságnak az adott tényállás függvényében kell a szemben álló érdekek mérlegelésével eldönteni. Ilyen esetben *az alperes számára kimentést az jelenthet, ha bizonyítja, hogy más módon nem volt megvalósítható az adott tevékenység, vagy az az alperes számára objektíve aránytalan, nem elvárható hátrányos következményekkel járt volna.* A szükségtelen zavarás nem csak a dolog tulajdonosa, hanem tényleges használója által is megvalósulhat, így e szomszédjogi szabály megsértésével összefüggésben keletkezett kártérítési igény a tulajdonos helyett a tényleges használóval szemben érvényesíthető.²²

²¹ Ptk. 5:5. § (1) bekezdés

²² A régi Ptk.-n alapuló bírói gyakorlat szerint „(a) szomszédjog sérelme szempontjából az, hogy egy adott tulajdonosi magatartással okozott hátrány meghaladja-e a szükséges mértéket, csak az ellentétes érdekek egybevetésével, valamennyi körülmény mérlegelésével állapítható meg” [BDT2008. 1919.]. „A szomszédjogi sérelem miatti kártérítési igény a szükségtelen zavarásban megnyilvánuló jogellenes magatartás tényleges tanúsítójával (építető, üzemeltető) – a károkozóval – szemben érvényesíthető. A szükséges – vagyis az ésszerű túréshatáron belüli –, illetőleg a szükségtelen – e túrés határon kívüli – zavarás tényét a tulajdonos (üzemeltető) és a tágabb

A bírósági jogesetek alapvetően a gazdasági érdekek alapján megvalósított beruházásokkal kapcsolatos zavarás mértékének szükségszerűségét vizsgálták, jelen esetben az állam által az Áhtv.-ben nevesített, az államhatár rendjének védelmét szolgáló közérdekű tevékenységekből eredő zavarásból fakad, ily módon *eltérő megítélésre tarthat számot*.²³

A szomszédjogi sérelmek miatti *kártérítési igények forrása az, hogy az adott tevékenység a szomszéd szükségtelen – a túrés határon kívüli – zavarásának minősül, amely polgári jogilag károkozási tényállás. Önmagában az, hogy a károkozó a kárt jogszabály által megengedett magatartással okozta, a polgári jog szempontjából nem teszi jogszerűvé a károkozást. Ilyen ügyekben a károkozót a kártérítési kötelezettség alól – jogellenesség hiányában – akkor mentesíti, ha a Ptk. 6:520. § d) pontja értelmében a károkozó a kárt „jogszabály által megengedett magatartással okozta, és a magatartás más személy jogilag védett érdekét nem sérti, vagy a jogszabály a károkozót kártalanításra kötelezi”.*

Figyelemmel arra, hogy az *Ahtv. alapján a kártalanítás csak akkor jár, ha az ingatlan tényleges használatára sor kerül*, tényleges használat hiányában, ha a zavarás szükségtelennek minősül és ezáltal jogilag védett érdeket sért, a *szomszédjogi szabályok – a Ptk. 5:23. és 6:519. §-ai – alapján, szükségtelen zavarás miatt kérhető kártérítés.*

V/3. Az Ákr. általános eljárásjogi kódex, amely az ügyfelek és az eljárás egyéb szereplőit megillető jogokat és terhelő kötelezettségeket szabályozza. Ahhoz, hogy az ügyfél a hatósági eljárásban a jogait gyakorolni, a kötelezettségeit pedig teljesíteni tudja, értelemszerűen tudomással kell bírnia ezekről a jogokról, illetve kötelezettségekről. Ezt a természetes követelményt biztosítja az Ákr. 5. § (2) bekezdése szerinti *tájékoztatási kötelezettség*, ami *alapelv*, és az eljárás minden szakaszában érvényesülnie kell; az eljárás egész menetét átható, *garanciális követelmény*. Ez – többek közt – a jó közigazgatás megvalósulása érdekében *azt a követelményt támasztja a hatósággal szemben, hogy az eljárás során a hatályos jogszabályok alapján objektív tájékoztatást nyújtson*. Az Ákr. 5. § (2) bekezdése magában foglalja tehát az „általános” tájékoztatási kötelezettséget is, miszerint a hatóságnak az ügyfelek és az eljárás egyéb résztvevőinek számára biztosítania kell, hogy jogaikat és kötelezettségeiket megismerhessék.

Hangsúlyozta a miniszter, hogy más hatóság vagy bíróság eljárásáról a hatóságnak csak annyiban kell tájékoztatnia az ügyfelet, amennyiben az kapcsolódik az érintett ügyszö. ²⁴ Továbbá az Ákr.-ben foglalt tájékoztatási kötelezettség csak a hatósági eljárás, és a konkrétan a hatóság hatáskörébe tartozó ügyek esetében értelmezhető. Egyebekben nem várható el egy hatóságtól, hogy más hatósági vagy polgári bírósági eljárásokról adjon tájékoztatást az ügyfeleknek.

Az elektronikus ügyintézés részletszabályairól szóló 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Eükr.) rendelkezik ²⁵ az ún. tudástárról, amely – többek között – tartalmazza a közigazgatási hatósági eljárásokra, az igazságszolgáltatási feladatkörökre, és az egyéb közszolgáltatási feladatkörökre vonatkozó tájékoztatásokat. Az országos telefonos ügyfélszolgálat – részben a tudástár alapján – szintén nyújt általános tájékoztatást az ügyfelek részére a teljes körű államigazgatási ügyintézésről, valamint a honlapján megjelölt, konkrét ügykörökről. ²⁶ A tudástárban meghatározott ügyekben az ügyfél kérésére a kormányablak is részletes tájékoztatást

értelemben vett szomszédok jogos érdekeinek összemérése eredményeként lehet megítélni, és amelynek segítségével meghatározható, hogy mi a zavarásnak az a mértéke, amelyet a sérelmet szenvedett még tűrni tartozik. (...) Ezen nem változtat, hogy az üzemeltető társadalmilag széles körben igényelt, hasznos szolgáltatást nyújt, (...) közérdeklő, közérdeklő tevékenységet fejt ki. (...) „(a) szükségtelen zavarás okozta használati értékcsökkenéssel a kár bekövetkezik.” [BDT2012. 2817.]

²³ A BDT2009. 2059. számú eseti ítéletáblai döntés szerint „(a) *közérdekből végzett tevékenység* – autópálya építése, üzemeltetése – *nem zárja ki, hogy ha a környező ingatlan tulajdonosát értékcsökkenés folytán hátrány éri, annak ellentételezését követelhesse. (...) A szükségtelen zavarás megítélése körében a bíróságnak az ingatlan zavartalan használatához fűződő tulajdonosi érdeket és az autópálya kiépítése tekintetében fennálló közérdeket kell egybevetnie.* „A közérdeklő építmények létesítéséből származó hátrányokat a szomszédok tűrni kötelesek, hiszen a tulajdonjog társadalmi rendeltetésének megfelelő gyakorlásával a közérdekből végzett és bizonyos fokú zavarással együtt járó tevékenységek önmagukban *nem eredményeznek kártérítő felelősséget*, kártérítésre csak a szükségtelen zavarás teremt alapot.”

A BDT2016. 3526. számú eseti ítéletáblai döntés szerint, ha a városi környezetben bekövetkezett változások a tevékenység szükségszerű velejárói, azok olyan túrés határon belüli környezeti zavaró hatásoknak minősülhetnek, amelyek az érintett ingatlan értékcsökkenése esetén sem alapoznak meg kártérítési kötelezettséget.

²⁴ Ákr. 45. §

²⁵ Eükr. 38. § (1) bekezdés a), d) és e) pont

²⁶ Eükr. 44. § (1) bekezdés b) és 45. § (1) bekezdés a) pontjai

nyújt az eljárás menetéről, az adott eljárással kapcsolatos ügyféli jogokról és kötelezettségekről.²⁷ A tudástárban szereplő, adott eljárásra vonatkozó tájékoztatásnak a kapcsolódó ügyeket ismertető rovata is van, melyben az adott ügygel szorosan összefüggő, a tudástárban ugyancsak szereplő ügyek felsorolása érhető el. Vagyis az ügyfél a tudástárat alapul vevő többféle tájékoztatási lehetőséget is igénybe vehet, melynek keretében tájékoztatást kaphat az ügyével összefüggő más ügytípusokról is.

A hivatkozott tájékoztatási lehetőségek alapján nem indokolt, nincs reális lehetősége annak, hogy a hatóság a hatáskörébe tartozó, valamint azzal szorosan összefüggő ügyekről való tájékoztatáson túl az ügyelet az általa elvileg igénybe vehető más hatósági vagy bírósági eljárásokról is tájékoztassa. Egyébként is, csak az ügy egyedi körülményei alapján lehet megállapítani, hogy az ügyfél mely típusú eljárások megindítására jogosult.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatásköröm tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságait az Ajbt. határozza meg.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint – egyebek mellett – közigazgatási szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

A Kormányhivatal, mint kisajátítási hatóság az alapvető jogok biztosá által vizsgálható hatóságnak, a kisajátítás tárgyában hozott jogerős határozata pedig vizsgálható döntésnek minősül. Az ügyben bár sor került – az Abtv. 18. § (7) bekezdése szerinti – közigazgatási per megindítására, azonban azt a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság – a kereseti kérelem elkészítése miatt – megszüntette, vagyis jelen ügyben nincs olyan bírósági eljárás vagy döntés, ami vizsgálati lehetőséget kizárná.

Az Ajbt. 18. § (3) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosá nem vizsgálhatja a bíróságok tevékenységét, ezért a panaszosok beadványának bírósági eljárást érintő részét mellőztem.

Az Ajbt. 2. § (2) bekezdése mindezek mellett lehetőséget teremt az alapvető jogok biztosának a jogi szabályozás alapjogi aspektusú vizsgálatára, valamint a jogszabály hiányosságával, tartalmi hibájával összefüggő intézkedések megfogalmazására. A preventív alapjogvédelemre is hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat alapján a biztos mandátuma keretei között marad akkor, amikor az alapjogi aspektusú vizsgálatához nélkülözhetetlen módon, eljárása keretében – éppen a konkrét alapjogsérelmek és ezen alapuló panaszok megelőzése érdekében – áttekinti a releváns jogi szabályozás egyes elemeit, feltérképezi és jelzi a jogalkotó szervek vagy az Alkotmánybíróság – illetve önkormányzati rendelet esetében a Kúria – irányába a normaszöveggel kapcsolatban felmerülő alkotmányossági aggályait.

II. A vizsgált alapjogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosá egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget az Alaptörvényben kapott mandátumának. Álláspontom szerint az ombudsman akkor jár el helyesen, ha következetesen, zsinórmértékként támaszkodik az

²⁷ A kormányablakokról szóló 515/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet 6. § (2) bekezdés

Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint az egyes alapjogi tesztekre.

Magyarország Alaptörvényének és az Ajbt. hatályba lépésével az alapvető jogok biztosaként is követni kívánom a fenti gyakorlatot, így míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontokat nem fogalmaz meg, eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait. Mindezt alátámasztandó, az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „*az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírói döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni*”.

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírói határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület elvi élel mondta ki azt, hogy „*az Alkotmánybíróság (...) a hatályát veszített alkotmánybírói határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.*”

Az idézett elvi jelentőségű tétellel összhangban, vizsgálati megállapításaim megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírói iránymutatás megszületéséig, az alkotmányszöveg változását, a tartalmi, illetve kontextuális egyezőséget is figyelembe véve – az alapvető jogok biztosaként továbbra is irányadónak tekintem az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően meghozott határozatai indokolásában kifejtett érveket, jogelveket és összefüggéseket.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján: „*A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is*”²⁸

Az Alkotmánybíróság a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában kimondta, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja az ún. jogállami klauzulát, tehát az eddig kialakított alkotmánybírói gyakorlat továbbra is relevánsnak tekintendő.

A jogbiztonság követelménye nem korlátozódik kizárólag a jogalkotásra, az nemcsak az egyes normák egyértelműségét követeli meg, hanem a jogintézmények működésének, a jogalkalmazói magatartás kiszámíthatóságát is. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van, a jogállamiság elvéből adódó egyik legfontosabb alapkövetelmény, hogy „*a közbatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket*” (56/1991. (XI.8.) AB határozat).

Csakis formalizált eljárási szabályok megkövetelésével és betartásával működhetnek az Alaptörvénynek megfelelően a jogintézmények. Az Alkotmánybíróság a 75/1995. (XI. 21.) számú határozatában azt is kimondta, hogy az alanyi jogok és kötelezettségek érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos elvéből következnek. Megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban a jogbiztonság szenved sérelmet.

2. A tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése rögzíti, amely kimondja: „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül,*

²⁸ 9/1992 (I. 30.) AB határozat

tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.” Ez a cikk az Európai Unió Alapjogi Chartájába foglalt megfelelő ügyintézéshez, a „jó közigazgatáshoz” való jog követelményeként fogalmazza meg a bíróságokon kívül a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozóan is a tisztességes eljárás követelményét.²⁹

A tisztességes eljáráshoz való jog az emberi méltósághoz való jogból is levezethető olyan alapvető jog, amely szoros kapcsolatban áll az egyenlőséghez való jog egyes elemeiből eredő elvárásokkal is. Ezek közül az egyenlő méltóságú személyként történő egyenlő bánásmódot, az egyenlőként kezelést kell érteni. A tisztességes eljárás azonban ezen kívül számos elvárást is felölel: olyan jogalkalmazói eljárást foglal magában, ami a materiális jogállam értékrendjének megfelelő, a demokratikus alkotmányfejlődés során kikristályosodott alapelvek és szabályok alapján zajlik. A tisztességes eljárás a jogbiztonság elvéhez hasonlóan olyan szabály, ami önálló alkotmányjogi normaként érvényesül, tehát nem csupán más előírásokat kiegészítő, járulékos szabály.³⁰ Mindezek mellett a tisztességes eljárás követelménye minden olyan eljárásra vonatkozik, amelyben valamely természetes vagy jogi személy az állam jogalkalmazói tevékenysége által érintett. Egységes az értelmezési gyakorlat abban, hogy a tisztességes eljárás követelményének a közigazgatási hatósági eljárásban is érvényesülnie kell.³¹

A tisztességes eljárás (fair trial) követelménye az Alkotmánybíróság 6/1998. (III. 11.) AB határozata szerint: „a fair trial olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás 'méltánytalan' vagy 'igazságtalan', avagy 'nem tisztességes'...”.

Az Alkotmánybíróság a 14/2004. (V. 7.) AB határozatában a tisztességes eljáráshoz való jogra vonatkozó gyakorlatát összegezve megállapította, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye.

III. Az ügy érdemében

1. A Módtv1. kihirdetése 2015. július 13-án történt, amely – többek között – kiegészítette az Áhtv-t az 5-5/C. §-sal.

Ennek nyomán az Áhtv. új – 2015. augusztus 1-jén hatályba lépett – 5. § (1) bekezdése szerint Magyarország külső határvonalától (határjelétől) számított 10 méteres sávja az államhatár rendjének védelmét biztosító létesítmények építése, telepítése és üzemeltetése, valamint a honvédelmi, nemzetbiztonsági, katasztrófavédelmi, határőrizeti, menekültügyi és idegenrendészeti feladatok ellátása céljából e törvény szerint igénybe vehető.

Ezt követően az Áhtv. 5. § (1) bekezdése (a Módtv2. által) 2015. szeptember 8-án többek között úgy módosult, hogy a 10 méteres (határ)sáv 60 méterre változott.³²

Ebbe a (határ)sávba eső területen található ingatlanokra – az Áhtv. 5. § (2) bekezdése szerint – az államot e törvény erejénél fogva határozatlan időre szóló közérdekű használati jog illeti meg. Az Áhtv. (hatályos) 5. § (3) bekezdése szerint „A (2) bekezdés szerinti ingatlan tulajdonosa és használója (a továbbiakban együtt: tulajdonos) köteles tőrni, hogy a (2) bekezdés szerinti ingatlanon

a) az államhatár rendjének védelmét biztosító létesítményt – ideértve a 15/A. § szerinti létesítményt is – építsenek, telepítsenek és üzemeltessenek,

²⁹ Lásd bővebben: Váczi Péter: A jó közigazgatási eljáráshoz való alapjog és az új Alaptörvény. Magyar Közigazgatás, 2011. évi 1. szám (40-41. o.)

³⁰ Drinóczi Tímea (szerk.): Magyar alkotmányjog III. Alapvető jogok. Budapest-Pécs, 2006. (270. o.)

³¹ Drinóczi Tímea (szerk.): Magyar alkotmányjog III. Alapvető jogok. Budapest-Pécs, 2006. (270. o.), Sári János: Alapjogok, Alkotmánytan II. Budapest, 2004. (109. o.), Sólyom László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon. Budapest, 2001. (562. o.), valamint Halmai Gábor és Tóth Gábor Attila (szerk.): Emberi jogok. Budapest, 2003. (706. o.)

³² „5. § (1) Magyarország területének a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 2. cikk 2. pontjának megfelelő külső határ szerinti határvonalától, illetve a határjelétől számított 60 méteres sávja az államhatár rendjének védelmét biztosító létesítmények – ideértve a 15/A. § szerinti létesítményeket is – építése, telepítése és üzemeltetése, valamint a honvédelmi, nemzetbiztonsági, katasztrófavédelmi, határőrizeti, menekültügyi és idegenrendészeti feladatok ellátása céljából e törvény szerint igénybe vehető.”

b) a honvédelmi, nemzetbiztonsági, katasztrófavédelmi, határőrizeti, menekültügyi és idegenrendészeti feladatok ellátásában jogszabály alapján részt vevők az ingatlant az (1) bekezdésben meghatározott célból igénybe vegyék.”

Az Áhtv. 5. § (5) bekezdése szerint a közérdekű használati jog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzését az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv – vagyis az ORFK³³ – kezdeményezi.”

Az Áhtv. 5/A. § (1) bekezdése szerint „az ingatlan tulajdonosát az 5. § (3) bekezdése szerinti korlátozás mértékének megfelelő kártalanítás illeti meg. A kártalanítás az ingatlan tulajdonosát

a) a közérdekű használati jog keletkezésére tekintettel egyszeri jelleggel, valamint

b) az ingatlan 5. § (3) bekezdése szerinti igénybevételével összefüggésben - figyelemmel az igénybevétel időtartamára, jellegére - évenként illeti meg.”

Az Áhtv. 5/A. § (2)-(3) bekezdései szerint az ingatlan tulajdonosát megillető kártalanításról a fővárosi és megyei kormányhivatal dönt, azt az ORFK téríti meg.

A Módtv2. hatályba lépését – 2015. szeptember 8-át – követően az Áhtv. 5/A. § (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „az (1) bekezdés a) pontja szerinti kártalanítást akkor kell megfizetni, ha az ingatlant igénybe veszik” és az igénybevétel azt követően kezdhető meg, ha azt a tulajdonos részére megfizette vagy azt bírósági letétbe helyezte és ezt igazolta.

Az Áhtv. 5/A. § (5) bekezdése szerint „Ha a korlátozás az ingatlan rendeltetésszerű használatát jelentős mértékben akadályozza vagy megszünteti, a tulajdonos az ingatlan kisajátítását kérheti.”

1.1. A tényállás és válaszok alapján egyértelmű, hogy a panaszosok részkei ingatlana az Áhtv. szerinti 60 méteres igénybevételi sávba esik, arra az ingatlan-nyilvántartásban a közérdekű használati jogot bejegyezték, ugyanakkor annak tényleges (fizikai) igénybevételére nem került sor. Nem vitatható az sem, hogy a határvédelemmel kapcsolatos intézkedések közérdekű tevékenységnek minősülnek.

Az Áhtv. előírásai³⁴ és a megkeresett szervek válaszai alapján az is megállapítható, hogy a törvény szerinti okok alapján ingatlan kisajátítására kizárólag akkor kerülhet sor, ha a földrészlet tényleges igénybevételéből eredő korlátozások az adott ingatlan rendeltetésszerű használatát jelentős mértékben akadályozzák vagy megszüntetik.

A panaszos tulajdonos kisajátítási kérelme tárgyában a Kormányhivatal eleget tett tényállás tisztázási kötelezettségének, hiánypótlás keretében biztosította a panaszos további bizonyítási lehetőségét. Az ingatlan tényleges (fizikai) igénybevételének hiányában azonban az Áhtv. előírásain alapuló kisajátításnak nem álltak fenn a feltételei.

Ettől független (tény)kérdés, hogy a határvédelmi tevékenység az ingatlan használatát mennyiben zavarja. A rendelkezésekre álló – a panaszosoktól és az érintett szervektől származó ellentétes – információk, adatok alapján a zavaró hatások jellege és mértéke (szükséges vagy szükségtelen, határértéken túli volta) nem ítéhető meg. Az nyilvánvaló, hogy a határvédelmi tevékenység zavaró hatásai nem magából a közérdekű használati jogból (vagy annak bejegyzéséből), hanem az Áhtv. szerinti feladatellátásából származnak.

A Kormányhivatal, mint kisajátítási hatóság döntése ugyan rögzíti, hogy a hatósági igénybevétellel érintett ingatlanokról zavaró hatások származnak, de annak mértékét nem tekintette számottevőnek. A zavarás mértékére vonatkozó objektív adatok hiányában, illetve a hiányos információk alapján nem állapítható meg, hogy ez ténylegesen milyen mértékben akadályozza a panaszosok ingatlanának rendeltetésszerű használatát. Az ugyanakkor tény, hogy erre vonatkozó szakértői mérés vagy hatósági (zajvédelmi, birtokvédelmi, stb.) eljárás nem volt, pedig ezek olyan szakmai (szakértői) kérdések, melyek túlmutatnak az eljáró hatóság – és az alapvető jogok biztosának – hatáskörén.

Egyetértek a BM álláspontjával, miszerint a kisajátítás nem lehet a tulajdonjog korlátozásának elsődleges kompenzációja, az kizárólag akkor jöhet számításba, ha más megoldások nem alkalmasak a sérelmek orvoslására. Az Áhtv. 5/A. § (5) bekezdése alapján akkor van helye kisajátításnak, ha a korlátozás

³³ Rkr. 7. §-a

³⁴ Áhtv. 5. § (3) bekezdése és 5/A. § (1) bekezdés b) pontja.

az ingatlan rendeltetésszerű használatát jelentős mértékben akadályozza vagy megszünteti. A tulajdonjog közhatalmi eszközökkel történő elvonására – miként a Kormányhivatal válasza is hangsúlyozta – az Alaptörvény rendelkezéséből következően *csak kivételesen*, a Kstv.-ben meghatározott közérdekű célból és feltételekkel, *azonnali, feltétlen és teljes kártalanítás mellett* kerülhet sor, ugyanis a kisajátítás következtében az érintett személy(ek) tulajdonjoga (egyúttal a javak békés élvezetéhez való joga) megszűnik.

Mindezek alapján *a lefolytatott kisajátítási eljárással és döntéssel kapcsolatban az alapvető jogokat érintő visszasság nem állapítható meg.*

1.2. A megkeresett szervek³⁵ a kisajátítási eljárás és kezdeményezésének célszerűségével kapcsolatban azt jelezték, hogy a határvédelmi intézkedésekkel igénybe vett ingatlanokról származó, a szomszédos ingatlanokon esetleg jelentkező zavaró hatásokkal szembeni fellépés, az igényérvényesítés módjának megválasztása a sérelmet (el)szenvedő állampolgárok érdekkörébe tartozik. Az állami szervek, a hatóságok csak azokról a feladat- és hatáskörükbe tartozó eljárásokról tudnak megalapozottan tájékoztatást adni, melyet a hatályos előírások megfelelően szabályoznak.

Ez elvileg helytálló, azonban kérdéses, hogy a gyakorlatban a szolgáltató közigazgatás kormányzati céljával mennyiben összeegyeztethető, ha egy új szabályozási vagy egyéb ellentmondásos élethelyzet (például, mint jelen esetben, a rendkívüli határvédelmi tevékenységhez kapcsolódó intézkedések zavaró hatásai) megoldásához az érintett – hátrányos (zavaró) hatásokat viselő, elszenvedő – állampolgárok vagy akár az abban eljáró állami szervek nem kapnak megfelelő segítséget, tájékoztatást.

Az új kormányhivatali rendszerben a korábbi önálló (szak)hatóságokat összevonták, hatásköreik módosultak. Emiatt az állampolgárok számára (nyilvánvalóan a hiányos ismeretek miatt) már csak egyetlen hatóság: *a kormányhivatal* (esetleg a járási hivatal) *jelenik meg.* Ez a változás a kormányhivatalokra nagyobb felelősséget (elvárást) ró, aktívabban igényli az állampolgárok tájékoztatását, különösen új vagy komplex hatósági feladatok ellátásakor, melyhez természetesen szükség van a megfelelő ágazati (jogalkotói) iránymutatásra is.

Az ügyféli alapelvek Ákr. 5. § (2) bekezdésében³⁶ foglalt előírásai alapján – melyre az IM is hivatkozik – a hatóság az abban megfogalmazott követelményeket csak aktív hozzáállással és főképp megfelelő tájékoztatással tudja teljesíteni. Az Ákr. előterjesztői indokolása szerint az új szabályozás szükségességének egyik indoka az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által elfogadott, a „Jó közigazgatásról szóló CM/rec(2007)7. számú ajánlás, melyet – a jó közigazgatás tartalmi elemeinek katalógusaként – áthat a tájékoztatás, részvétel fontossága³⁷, e nélkül a jó közigazgatás sem képzelhető el. Ez az alapelv egyrészt egyfajta aktív segítséget vár el a közigazgatás részéről, másrészt kétségkívül indokolt tájékoztatást jelent (nyilván nem kell mindenről tájékoztatni), de annak szűk értelmezése nincs szinkronban az Ákr. alapelvi rendszerével (lásd például a hatékonyság elvét³⁸). Az ajánlás alapján a jó közigazgatás megteremtésének alapja az ügyfelek és az eljárás egyéb résztvevői aktív segítése. A hatóságok tájékoztatási kötelezettsége általánosságban – miként azt a bírói joggyakorlat rögzítette – az eljárási jogokról és kötelezettségekről szól, de beleértendő az eljárás tárgyával összefüggésben az anyagi jogi szabályok is. Ez nyilvánvalóan nem korlátlan elvárás a hatóságoktól, de az nem elfogadható, ha a hatóság nem tájékoztat semmiről.

³⁵ Megállapított tényállás II/1., III/4. és IV/3. pontjai.

³⁶ „A hatóság biztosítja a) az ügyfél, továbbá b) a tanú, a hatósági tanú, a szakértő, a tolmács, a szemletárgy birtokosa és az ügyfél képviselője (a továbbiakban együtt: eljárás egyéb résztvevője) számára, hogy jogait és kötelezettségeit megismerhessék és előmozdítsák az ügyféli jogok gyakorlását.”

³⁷ Például 15. cikk (2) bekezdés, 10. cikk (2) bekezdés

³⁸ Ákr. 4. § „[A hatékonyság elve] A hatóság a hatékonyság érdekében úgy szervezi meg a tevékenységét, hogy az az eljárás valamennyi résztvevőjének a legkevesebb költséget okozza, és – a tényállás tisztázására vonatkozó követelmények sérelme nélkül, a fejlett technológiák alkalmazásával – az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen.”

1.3. Több válasz is hivatkozik arra, hogy egy ingatlan határ melletti elhelyezkedéséből (fekvéséből) adódóan a tulajdonosoknak, vevőknek számolnia kell (kellett volna) a határvédelemi tevékenységekkel, azok esetleges zavaró hatásaival.

A felvetés helyességét nem vitatva, de az állampolgároknak – álláspontom szerint – ilyen esetekben *sem kell (kellene)* ésszerűen *azzal számolniuk, hogy az állam* (a képviselőjében eljáró állami szervek) tevékenysége esetleg *szükségtelen zavaró hatással jár (járhat)* vagy az ott élő lakosság érdekeit nem kellően veszik figyelembe.

Az alapvető jogok biztosaként – az Ajbt. 1. § (2) bekezdés b) pontjában³⁹ foglaltak alapján – szeretném felhívni a figyelmet arra, hogy a zajjal, porral, bűzzel, fényszennyezéssel, stb. (vagyis a környezet terhelésével) járó tevékenységek zavaró hatása elleni fellépéshez, az azokból származó, arra alapított esetleges igények eldöntéséhez szükséges, hogy e környezeti hatások és a zavarás mibenléte, jellege, mértéke tisztázott legyen.

A zavarásra alapított, abból eredeztetett igények ténylegesen csak úgy bírálhatók el, ha előzetesen felderítették a kiváltó okokat, azok szükséges vagy szükségtelen, esetleg határértékeket meghaladó voltát. Ez történhet az érintettek (a terhelést kibocsátó vagy a zavaró hatást viselő) által felkért szakértői vizsgálattal vagy – vitájuk esetén – erre hivatott hatósági (környezetvédelmi, birtokvédelmi, stb.), bírósági eljárásokkal, melyekben objektíven, szükség esetén mérésekkel lehet tisztázni a zavarás fennállását, mibenlétét. Megjegyzem, a zavarás okainak, mértékének korai adekvát feltárásával akár a vita, a konfliktus „elmérgesedését” is meg lehet előzni.

1.4. Mindebből kitűnően a panaszos által jelzett érdeksérelmet nem lehet az Áhtv. előírásán alapuló kisajátítással orvosolni. Ugyanakkor az igazságügyi miniszter válasza⁴⁰ szerint a határvédelemi tevékenység zavaró hatásai elleni fellépés, az abból eredő hátrányok (a panaszosok megváltozott élethelyzetének) orvoslása nem egyszerű és nem egyértelmű.

Az Áhkr. hatályos⁴¹ 2. § (3) bekezdése szerint „*E rendelet hatálya nem terjed ki a közérdekű használati jog gyakorlásával összefüggésben okozott – a kártalanítás körén kívül eső – egyéb károk megtérítésére irányuló kárigényekre. Az ilyen kártérítési igények az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervvel szemben a Polgári Törvénykönyvről szóló törvénynek a szerződésen kívül okozott károkért való felelősségre vonatkozó szabályai szerint érvényesíthetők.*”

Osztom az igazságügyi miniszter azon álláspontját, hogy jelen ügyhöz hasonló tényállások esetén – amikor közérdekű tevékenységekhez kapcsolódnak vagy abból származnak (jellemzően zavarásból származó) konfliktusok – egy birtokvédelmi eljárás hatékonysága és eredményessége kiszámíthatatlan lehet, annak ellenére, hogy szükségtelen zavarás esetén a szomszédjogi szabályok alapján fel lehet lépni kártérítési igénnyel. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság 18/2015. (VI. 15.) AB határozatára⁴² szeretném felhívni a figyelmet, amely egy törvényi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítása során részletesen elemezte a szükségtelen zavarás szabályozását, a vonatkozó bírói joggyakorlatot és a közérdekű korlátozások zavaró hatásainak polgári jogi (szomszédjogi) következményeit.

Más ügyben⁴³ már felhívtam arra a figyelmet, hogy „*(...) közigazgatási jogviszonyokban keletkező (abhoz kapcsolódó, abból származó) jogokat és kötelezettségeket az adott jogviszony keretén belül, előzetesen szükséges rendezni, mert azok a polgári jog eszközeivel utólagosan csak nehezen vagy egyáltalán nem rendezhetők.*” Jelen ügy is azt jelzi, hogy amennyiben az állami szervek és a magánszemélyek közötti, jellemzően aszimmetrikus jogviszonyok – a vizsgált esetben a közérdekű határvédelemi

³⁹ Az Ajbt. 1. § (2) bekezdése b) pontja szerint „*Az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít (...) az Alaptörvény P) cikkében meghatározott értékeknek (a továbbiakban: a jövő nemzedékek érdekei) (...) a védelmére.*”

⁴⁰ Megállapított tényállás IV/2.1. pontja

⁴¹ Új bekezdésként beiktatta a határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár építésén dolgozók védelméről, továbbá az államhatárról szóló törvény szerinti közérdekű használati joggal összefüggő kártalanításról szóló 211/2015. (VII. 23.) Korm. rendelet módosításáról szóló 213/2015. (VII. 31.) Korm. rendelet 6. §-a

⁴² <http://www.kozlonyok.hu/kozlonyok/Kozlonyok/1/PDF/2015/14.pdf>

⁴³ AJB-869/2015. számú jelentés

http://www.ajbh.hu/documents/10180/1957691/Jelent%C3%A9s+P%C3%B6ldv%C3%A9delmi+b%C3%ADrs%C3%A1g+kiszab%C3%A1s%C3%A1r%C3%B3l+869_2015/8b472f05-f9e1-4af9-8ba6-25f3e3f27052?version=1.0&inheritedRedirect=true

tevékenység és az abból eredő kártalanítási kérdések – szabályozása nem teljes körű vagy nem kellően részletes, a konfliktusok feloldása az állampolgárok (és a hatóságok) számára problémát okoz, továbbá önmagában a polgári jogi szabályozás nem minden esetben biztosít adekvát, konkrét megoldást.

Figyelemmel arra, hogy a hivatkozott eljárások, jogi lehetőségek nem közigazgatási, hanem polgári jogi ügynek (és jogvitának) minősülnek, melyekben bíróságok jogosultak dönteni, *erre vonatkozóan további vizsgálatot nem folytathattam.*

2. A kisajátítás lehetőségétől (megengedhetőségétől), a határvédelmi tevékenység zavaró hatásai elleni fellépés és igényérvényesítés eseteitől el kell különíteni a közérdekű használati jog ingatlan-nyilvántartási bejegyzésének és ellentételezésének kérdését.

2.1. A panaszos férj a röszei 0255/2 hrsz-ú, „*kevett lakóház, udvar*” megnevezésű ingatlant 2015 áprilisában vásárolta, ami alapján *a tulajdonjogát az ingatlanügyi hatóság* (a szerződési feltételek teljesülését, vagyis a szükséges lakáshitel folyósítását és a bejegyzési engedély kiadását követően) *az ingatlan-nyilvántartásba az érkezés rangsorában – 2015. április 24-ei keltezéssel – bejegyezte.* A jogügylet megkötésekor a megvásárolt *lakás céljára szolgáló* ingatlan per- és tehermentes volt (ami nyilvánvalóan feltétele volt a későbbi lakáskölcsön folyósításának és a jelzálogjog bejegyzésének).

A törvényen alapuló közérdekű használati jogot a (2015. július 13-án kihirdetett) Módtv1. alapította és 2015. augusztus 1-jén – az Áhtv. 5. § (2) bekezdéssel – lépett hatályba. Az a jogszabályi előírás, ami alapján e jogot a 60 méteres (határ)sávba tartozó területekre kell bejegyezni, 2015. szeptember 8-án lépett hatályba és csak 2015. október 5-én kezdeményezte az ORFK a közérdekű használati jog bejegyzését.

A Ptk. 5:165. §-a [Az ingatlan-nyilvántartás] első mondata szerint „*Az ingatlan-nyilvántartás az ingatlanokra vonatkozó jogok, valamint jogi szempontból jelentős tények nyilvános és közhiteles nyilvántartása*”, míg a Ptk. 5:169. §-a szerint „*Az ingatlanra bejegyzett jogok ingatlan-nyilvántartási sorrendjét (a továbbiakban: rangsor) a bejegyzések hatályának kezdetére irányadó időpontok határozzák meg*”. Továbbá a Ptk. 5:174. § (1) bekezdése azt is kimondja, hogy „*A jóhiszemű és ellenérték fejében szerző javára az ingatlan-nyilvántartás tartalmát akkor is helyesnek és teljesnek kell tekinteni, ha az a valódi anyagi jogi jogállapottól eltér.* Ennek alapján *a szerző az e törvény szerinti védelemben részesül.*”

A szóban forgó ingatlanra a közérdekű használati jog alapítása és ingatlan-nyilvántartási bejegyzése a panaszos tulajdonszerzését követően került sor. A panaszos az ingatlan tulajdonjogának megszerzésekor nemcsak az ingatlan-nyilvántartás adatai alapján minősült jóhiszemű szerzőnek, hanem erre vonatkozó jogszabályi felhatalmazás hiányában – hiszen az Áhtv. irányadó szabálya (amely a határjeltől számított 60 méteres sáv igénybevételére adott lehetőséget) csak 2015. szeptember 8-án lépett hatályba – nem számolhatott azzal, hogy az ingatlanára közérdekű használati jog kerülhet bejegyzésre.

Mindezek alapján *megállapítható, hogy a panaszos (per- és tehermentes) tulajdonszerzése megelőzte a közérdekű használati jog alapítását és ingatlan-nyilvántartási bejegyzését.*

2.2. Az Áhtv. előírásai⁴⁴ szerint az államhatár 60 méteres sávjában található ingatlanokra (melybe részben a vizsgált röszei ingatlan is tartozik) az ingatlan-nyilvántartásba határozatlan időre szóló közérdekű használati jogot kell bejegyezni. Ezt az Áhtv. 5. § (5) bekezdése szerint az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervnek – vagyis az ORFK-nak – kell kérnie.

Az Áhtv. 5/A. § (1) bekezdése szerint az ingatlan tulajdonosát a közérdekű használati jog keletkezése miatt egyszeri, míg az ingatlan igénybevételének időtartamára éves kártalanítás illeti meg. Az egyszeri kártalanítást – a jelenleg hatályos 5/A. § (4) bekezdése szerint – akkor kell megfizetni, ha az ingatlant igénybe veszik. A Módtv2. erre vonatkozó indokolása szerint a *beiktatott új első mondat egyértelművé teszi, hogy a közérdekű használati jog keletkezéséért járó egyszeri kártalanítást abban az esetben kell megfizetni, ha az ingatlant ténylegesen igénybe kívánják venni.*

Az Áhtv. – és háttérjogszabályként a Ptk. – tehát a kártalanítás jogalapjaként két különböző jogi helyzetet határoz meg. Az egyik a közérdekű használati jog alapítása (a tulajdonjog

⁴⁴ Áhtv. 5. § (1) és (2) bekezdései

korlátozása⁴⁵) miatt fizetendő egyszeri kártalanítás, a második az éves kártalanítás, melyet az ingatlan tényleges fizikai használatának időtartamára kell fizetni.

Az ingatlan tulajdonosát a közérdekű használati jog alapításáért egyszeri kártalanítás illeti meg (Áhtv. 5/A. § (1) bekezdés a) pontja), azonban megfizetésére csak akkor kerül sor, ha a korlátozással terhelt ingatlant ténylegesen igénybe veszik (Áht. 5/A. § (4) bekezdése). A törvény módosított előírása az egyszeri kártalanítást (kezdeményezését, megállapítását és megfizetését) nem a tulajdoni korlátozás alapításához, keletkezéséhez (az ingatlan-nyilvántartási bejegyzéshez), hanem későbbi és (miként a panaszolt esetben is) esetleges időponthoz – az ingatlan igénybevételehez – köti.⁴⁶

Az egyszeri kártalanítás kezdeményezésének, megfizetésének előfeltétele tehát az ingatlan fizikai igénybevétele.⁴⁷

2.3. Az Áhtv. felhatalmazása alapján az Áhkr. szabályozza a kártalanítás és kártalanítási eljárás előírásait.

Az Áhkr. 3. §-a azt írja elő, hogy „*az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv*⁴⁸ a közérdekű használati jog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésének kezdeményezésével egyidejűleg – az érintett ingatlanok helyrajzi számának közlésével – kezdeményezi a kormányhivatalnál az Áhtv. 5/A. § (1) bekezdés a) pontja szerinti kártalanításról (a továbbiakban: egyszeri kártalanítás) való döntés meghozatalát.”

Az egyszeri kártalanítással kapcsolatban – az Áhkr. 2. alcíme⁴⁹ szerint – a kormányhivatal soron kívül jár el, eljárása során az eljárás megindításáról szóló értesítés helyett a honlapján és az ingatlan fekvése szerinti települési önkormányzat hirdetőtábláján tájékoztatást tesz közzé és az egyszeri kártalanításról szóló határozatot hirdetményi úton is közölnie kell az ügyféllel. Az egyszeri kártalanítást – az ORFK választása szerint – egy összegben bírósági letétbe helyezi, vagy a tulajdonos számlájára utalja át, melynek megtörténtéről a kormányhivatal értesíti az érintetteket. Az Áhkr. 6. § (1) bekezdése szerint „*Egyszeri kártalanításként négyzetméterenként 173 forint összegű kártalanítás jár.*”

Az Áhkr. az ingatlanok Áhtv. szerinti igénybevételehez – vagyis használatához – kapcsolódó éves kártalanítás kezdeményezésének és megállapításának eljárási szabályait a 3. alcím alatt (az egyszeri kártalanítástól elkülönülten és azt kizáróan⁵⁰) szabályozza.

2.4. A panaszos röszei ingatlanára a tulajdonszerzését követően az Áhtv. 5. §-a alapján (utólagosan) közérdekű használati jogot alapítottak, de annak igénybevételeire nem került sor. Ezért a továbbiakban csak az egyszeri kártalanítással kapcsolatos szabályozást és joggyakorlatot vizsgáltam.

2.4.1. A Kormányhivatal a vizsgált ügyet és az egyszeri kártalanítás elmaradását *egyedi esetnek minősítette*. Az ORFK szerint a közérdekű használati joggal terhelt ingatlanok tényleges (fizikai) igénybevételenek elmaradása esetén *ez az általános gyakorlat*.

Az ORFK csak akkor kezdeményezi a(z) – közérdekű használati jog bejegyzésének korlátozó hatásait ellentételező – egyszeri kártalanítás megállapítását, ha az ingatlant a határvédelmi tevékenység során igénybe veszik. Vagyis a vizsgált ügyben a közérdekű használati jog ingatlan-nyilvántartási bejegyzésének 2015. október 5-ei kezdeményezésével egyidejűleg azért nem kérték a kompenzálás megállapítását, mert az ingatlant nem vették igénybe.

Bár a Kormányhivatal a röszei 0255/2 hrsz-ú ingatlant érintő egyszeri kártalanítás

⁴⁵ Lásd e körben az Alkotmánybíróság 23/2017. (X. 10.) AB határozatát.

⁴⁶ Az Áhtv. 5/A. § (4) bekezdése szerint „Az (1) bekezdés a) pontja szerinti kártalanítást akkor kell megfizetni, ha az ingatlant igénybe veszik. Az ingatlan igénybevétele azt követően kezdhető meg, hogy az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv a határozatban megállapított (1) bekezdés a) pontja szerinti kártalanítást a tulajdonos részére megfizette vagy a részére bírósági letétbe helyezte és ezt a fővárosi és megyei kormányhivatal részére igazolta. Ha a kártalanítás ennek megfelelően megfizetésre került, a kártalanítás tárgyában hozott határozattal szembeni jogorvoslati eljárás nem képezi akadályát az ingatlan igénybevételenek.”

⁴⁷ Megjegyzem, ha a közérdekű használati jog alapításakor az ingatlan igénybevételenek szükségessége nem áll fenn vagy még nem tisztázható (sőt, ha később be sem következik), akkor a jogalapítás indokoltsága megkérdőjelezhető.

⁴⁸ Az ORFK.

⁴⁹ Áhkr. 4-5. §-ai

⁵⁰ Az Áhkr. 8. § (1) bekezdése szerint „Az éves kártalanítás esetében a 2. alcímben foglaltak nem alkalmazhatók, a kártalanítási eljárást a kormányhivatal a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályai szerint folytatja le.”

elmaradása okának a panaszos által kezdeményezett kisajátítási eljárást jelölte meg (holott a panaszos a kisajátítási kezdeményezését csak 2016 szeptemberében nyújtotta be, amelyben a jogerős elutasító döntést 2016 novemberében hozták meg), annak valódi indoka az Áhtv. módosított, 2015. szeptember 8-tól hatályos 5/A. § (4) bekezdése.

2.4.2. A Módtv2. és az Áhtv. módosított szabályozása az egyszeri kártalanítás megállapításának kezdeményezését – az eredeti szabályoktól eltérően – nem a tulajdon korlátozásának (az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés) keletkezéséhez, hanem későbbi (és esetleges) időponthoz, az ingatlan tényleges (fizikai) igénybevételéhez köti.

Ugyanakkor az Áhtv. alacsonyabb jogforrási szintű „végrehajtási rendelete”, az Áhkr. 3. §-a – az Áhtv. 5/A. § (4) bekezdésével szemben – változatlanul azt írja elő, hogy az egyszeri kártalanításról szóló döntés meghozatalát a *közérdekű használati jog ingatlan-nyilvántartási bejegyzése kezdeményezésével egyidejűleg*, az ott előírt módon kell kérni. Ez viszont azt jelenti, hogy az Áhtv. és az Áhkr. előírásai nincsenek szinkronban.

2.4.3. A Kormányhivatal és az ORFK válaszából kitűnően Csongrád megyében az egyszeri kártalanításra irányuló általános kérelmet 2016 szeptemberében (míg az éves kártalanítási kérelmet októberben) nyújtották be. Tehát az *egyszeri kártalanítás kezdeményezésére* (majd megfizetésére) a közérdekű használati jog ingatlan-nyilvántartási bejegyzését (az ingatlanok terhelését) *követően – és nem az Áhkr. szerinti tartalommal – került sor.*

Az ORFK tehát nemcsak abban tért el az Áhkr. 3. §-tól, hogy az egyszeri kártalanítást (az Áhtv. 5/A. § (4) bekezdése alapján) nem a bejegyzési kérelemmel egyidejűleg kezdeményezte, hanem abban is, hogy azt nem az előírt formában – az érintett helyrajzi számok megjelölésével –, hanem általánosságban kezdeményezte. Vagyis a kártalanítás kezdeményezésére kötelezett eljárása során eltért a hatályos előírásoktól, nem tartotta be az Áhkr. szabályait.

Az Alaptörvény 15. § (4) bekezdése⁵¹ alapján az alacsonyabb szintű kormányrendeleti szabályozás nem lehet ellentétes a magasabb, törvényi szintű szabályozással. Ez alapján az Áhtv. 5/A. § (4) bekezdése az egyszeri kártalanítási döntés kezdeményezésének idejével összefüggésben de jure ugyan felülírja az Áhkr. 3. §-át, azonban annak egyéb szabályait – a kezdeményezés módját – nem, így az attól való eltérés jogilag nem indokolható. Az ORFK válaszából is kitűnik, hogy kialakított joggyakorlata az egyszeri kártalanítás nem harmonizált, bizonytalan szabályaira vezethető vissza.

Mindezek alapján az Áhtv. és az Áhkr. egymásnak ellentmondó előírásai nemcsak a norma világosság, hanem az állampolgárokra kiható jogalkalmazással összefüggésben is visszásságot okoznak, ami nyilvánvalóan nem felel meg a jogbiztonság követelményének.


Mindezek alapján *megállapítom, hogy az egyszeri kártalanítás jogi szabályozása* (eljárási előírásai) *és a kialakult joggyakorlat ellentmondásos, ami sérti a jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményét*, de sértheti a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog érvényesülését is.

Intézkedésem

A jelentésemben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság orvoslása és jövőbeni bekövetkezésének a megelőzése érdekében – az Ajbt. 37. §-a alapján – felkérem a *belügyminisztert*, hogy kezdeményezze az Áhtv. és az Áhkr. előírásainak harmonizálását.

Budapest, 2019. április 30.

Szekely László



⁵¹ „A Kormány rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes.”