

Az Alkotmánybíróság döntésének tájékoztató jelleggel közzétett, nem hivatalos szövege. A hivatalos közzétételre a Magyar Közlönyben, illetve az Alkotmánybíróság Határozatai című hivatalos lapban kerül sor.

IV/3214/2024.

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a Veszprémi Törvényszék 103.K.701.357/2023/25. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Indokolás

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Szegi Péter ügyvéd) eljáró jogi személy indítványozók az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő, melyben a Veszprémi Törvényszék 103.K.701.357/2023/25. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték, a Fejér Vármegyei Kormányhivatal FE/KTF/10437-31/2023. számú határozatára is kiterjedő hatállyal. Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban kérték a Veszprémi Törvényszék támadott ítélete végrehajtásának felfüggesztését is, az Abtv. 61. § (1) bekezdése alapján.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapját képező egyedi ügyben megállapított tényállás szerint egy gazdasági társaság 2023. július 31. napján kérelmet terjesztett elő egy bányauzem területén tervezett nemveszélyeshulladék-hasznosítási tevékenységre vonatkozó előzetes vizsgálati eljárás lefolytatása céljából. A Fejér Vármegyei Kormányhivatal (az alapügy alperese) az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény alapján hiánypótlás benyújtását írta elő, és szakhatóságot keresett meg, ezért a kérelmet teljes eljárásban bírálta el, a kérelmező gazdasági társaságot a teljes eljárásra való áttérésről írásban tájékoztatta. Az alperes kormányhivatal eljárása során szakhatóságként megkereste a Fejér Vármegyei Katasztrófavédelmi Igazgatóságot és a Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatóságát, továbbá megkereste az érintett helyi önkormányzatot is, mely akként nyilatkozott, hogy a tervezett tevékenység a településrendezési eszközökkel összhangban van.

- [3] Az alperes kormányhivatal 2023. szeptember 6. napján kelt FE/KTF/10437-31/2023. számú határozatával megállapította, hogy a tervezett tevékenység megvalósításából jelentős környezeti hatások nem származnak, és a tervezett tevékenység egységes környezethasználati engedélyhez nem kötött. A kormányhivatal tájékoztatta a kérelmező gazdasági társaságot, hogy a tervezett tevékenység megkezdése előtt szükséges a hulladékgazdálkodási tevékenységre vonatkozó hulladékgazdálkodási engedély, valamint a telephely hulladéktároló helyére vonatkozó üzemeltetési szabályzat jóváhagyása. A hatóság emellett a határozat rendelkező részében különböző környezetvédelmi, természetvédelmi és hulladékgazdálkodási előírásokat is rögzített (levegőtisztaság-védelmi, zaj- és rezgésvédelmi, táj- és természetvédelmi, közegészségügyi, növény- és talajvédelmi előírások). A határozat azt is rögzítette, hogy a tervezett tevékenység 10 tonna/nap kapacitástól a környezetvédelmi hatóság előzetes vizsgálatban hozott döntésétől függően környezeti hatásvizsgálatra kötelezett. A hatóság megállapítása szerint a határozat rendelkező részében foglalt előírások betartása mellett környezeti hatásvizsgálati eljárás lefolytatása nem indokolt. Az alperes hatóság döntésének indokolását akként összegezte, hogy a rendelkezésre álló adatok és dokumentumok, szakhatósági állásfoglalások és jegyzői nyilatkozat alapján megállapítható, hogy a tervezett tevékenység megvalósításából sem az egyes környezeti elemekre, sem azok rendszerére nem feltételezhető olyan jelentős hatás, amely a környezeti hatásvizsgálati eljárás lefolytatását szükségessé tenné, a tervezett tevékenység nem egységes környezethasználati engedély köteles.
- [4] 1.2. Az indítványozók keresetükben azt kérték, hogy a bíróság a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 92. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg az alperes határozatát, ugyanis álláspontjuk szerint a határozat nem valós tényeken, életszerű műszaki, ipari, technikai és technológiai paramétereken és körülményeken alapul, az alperes hatóság pedig a határozatának meghozatala során nem vette figyelembe, illetve nem megfelelően értékelte az egyes releváns körülményeket (lásd a Veszprémi Törvényszék ítéletének [16]-[24] bekezdéseit).
- [5] A Veszprémi Törvényszék 103.K.701.357/2023/25. számú, 2024. február 13. napján kelt ítéletével a keresetet elutasította. A Törvényszék szerint az indítványozók a tevékenységükre figyelemmel a környezet védelméről szóló 1995. évi LIII. törvény alapján ügyfélnek minősülnek, így pedig perindítási joggal is rendelkeznek (Veszprémi Törvényszék ítélete, Indokolás [38]), és keresetösségi joguk is megállapítható (Veszprémi Törvényszék ítélete, Indokolás [41]). A törvényszék az indítványozók keresetét azért tartotta alaptalannak, mert úgy ítélte meg, hogy a keresetben tett állítások feltételezéseken alapulnak, és részben arra épülnek, hogy a kérelmező a határozatbeli előírásokat nem tudja vagy nem akarja majd betartani. A törvényszék szerint ugyanakkor az engedélyben foglaltak jövőbeni be nem tartása nem az engedély tevékenység megkezdését megelőző megadását, hanem annak utólagos visszavonását, illetőleg a jogsértő magatartás szankcionálását alapozhatja

meg. A Veszprémi Törvényszék ítéletében azt is rögzítette, hogy az alperes kormányhivatal határozata csak egy előzetes elvi engedély, amely önmagában még nem jogosít a tervezett tevékenység megkezdésére, ahhoz további feltételek teljesülése (hulladékgazdálkodási engedély beszerzése, üzemeltetési szabályzat jóváhagyása) is szükséges, amelyet a támadott határozat is kifejezetten rögzít (Veszprémi Törvényszék ítélete, Indokolás [49]). A bíróság ítéletében részletesen megindokolta, hogy az indítványozók egyes bizonyítási indítványainak miért nem adott helyt (lásd különösen a Veszprémi Törvényszék ítéletének [52] és [58] bekezdéseit). Összegezve, a törvényszék megítélése szerint az alperes az előzetes vizsgálati eljárást lezáró határozattal szemben támasztott jogszabályi követelményeknek eleget tett, az irányadó jogszabályi rendelkezésekre is kiterjedő, kellően részletes, kimerítő indokolással látta el határozatát (Veszprémi Törvényszék ítélete, Indokolás [60]).

- [6] 1.3. Az indítványozók a Veszprémi Törvényszék ítéletével szemben alkotmányjogi panaszt és felülvizsgálati kérelmet is előterjesztettek. Az indítványozók alkotmányjogi panaszát (mint a folyamatban levő felülvizsgálati eljárásra tekintettel idő előtti panaszt) az Alkotmánybíróság egyesbíróként eljárva a IV-2394-2/2024. számú végzésével visszautasította. A Kúria Kfv.VI.37.339/2024/2. számú, 2024. május 23. napján kelt végzésével az indítványozók felülvizsgálati kérelmének befogadását megtagadta.
- [7] 1.4. Az indítványozók a Kúria végzésének kézhezvételét követően terjesztették elő ismételten a Veszprémi Törvényszék 103.K.701.357/2023/25. számú jogerős ítéletével szembeni alkotmányjogi panaszukat, az Abtv. 27. §-a alapján, az Alkotmánybíróság egyesbírói végzésében foglaltaknak megfelelően, a Fejér Vármegyei Kormányhivatal FE/KTF/10437-31/2023. számú határozatára is kiterjedő hatállyal. Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban kérték a Veszprémi Törvényszék támadott ítélete végrehajtásának felfüggesztését is, az Abtv. 61. § (1) bekezdése alapján. Az alkotmányjogi panasz szerint a Veszprémi Törvényszék ítélete sérti az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdését, XXI. cikk (1) bekezdését és XXVIII. cikk (1) bekezdését, az alábbiak szerint.
- [8] Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésének sérelmét az alkotmányjogi panasz azért állítja, mert egy még meg nem kezdett tevékenység esetében fogalmilag nem állíthattak mást az indítványozók a keresetükben, mint a jövőre vonatkozó feltételezéseket, ugyanakkor azonban az elővigyázatosság és megelőzés elveinek megfelelően már az ilyen feltételezések (amennyiben azokat a hatóságok, illetőleg bíróságok nem vizsgálják ki megfelelően) is megalapozhatják az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésének sérelmét. Az indítványozók ezzel összefüggésben úgy érveltek, hogy az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata alapján már az állapotromlás kockázata (illetőleg az állapotromlás kockázatának felmérésére vonatkozó

kötelezettség elmulasztása vagy figyelmen kívül hagyása) is megalapozza az alaptörvény-ellenesség megállapítását, ennek ellenére azonban a bíróság nem tartotta jogszabálysértőnek, hogy a hatóság az állapotromlás kockázatának felmérésére vonatkozó kötelezettségét elmulasztotta, vagyis nem minősítette környezethasználati engedélyköteles tevékenységnek a kérelmező gazdasági társaság által leírtakat. Ugyancsak az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésének sérelmére vezet a panasz szerint, hogy a bányatelket teljesen körülöleli egy hazai, illetőleg Natura 2000 védettségű hálózat, a hatóság azonban nem végezte el a szükséges Natura 2000 hatásbecslést. Azt is alaptörvény-ellenesnek tartják az indítványozók, hogy a Veszprémi Törvényszék ítéletében valójában a visszalépés tilalmának elvét sértette meg azzal, hogy a preventív védelmi szabályok (az alperesi határozat minden lényeges szempontja kiterjedő, körültekintő meghozatalára kötelezés) helyett az esetleges jogsértések utólagos szankcionálását tartotta megfelelő eszköznek.

[9] Az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésének sérelmét az indítványozók azért állítják, mert a hatóságnak az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően azt kellett mérlegelnie, hogy az Alaptörvény M) cikke szerinti vállalkozás szabadsága ütközik az egészséges környezethez való joggal és a természeti erőforrások megóvásának kötelezettségével. Ennek a mérlegelési kötelezettségének ugyanakkor sem a hatóság, sem a bíróság nem tett eleget: az indítványozók álláspontja szerint, ha a bíróság elvégezte volna az alapjogi tesztet, arra a következtetésre kellett volna jutnia, hogy az egészséges környezethez való jog tervezett tevékenységgel megvalósuló korlátozása nem áll arányban a vállalkozáshoz való jog érvényesítéséből levezethető előnyökkel. Jelen esetben azonban az indítványozók szerint sem a szükségesség, sem az arányosság szempontjai nem kerültek érdemben megvizsgálásra és értékelésre. Az indítványozók az egészséges környezethez való jog állított sérelme körében alkotmányjogi panaszukban külön is kitértek a tervezett tevékenység felszín alatti vizekre, illetőleg a szennyezett szállópor miatt a növényzetre, állatvilágra és emberi egészségre gyakorolt hatásaira is.

[10] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét az indítványozók azért állítják, mert nem biztosított a bíróság számukra lehetőséget arra, hogy egy független és pártatlan igazságügyi szakértő foglaljon állást az indítványozók által relevánsnak tartott szakkérdésekben, ráadásul a bíróság éppen azt rótta az indítványozók terhére, hogy állításukat nem tudták megfelelően bizonyítani. Az alkotmányjogi panasz szerint mind az egyértelmű szakkérdések jogkérdésnek minősítése, mind a szakértői bizonyítás elutasítása, mind pedig az ezt követő ítéleti megállapítás (az indítványozók tényállításainak bizonyíthatatlansága) a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelme körében értékelendő, és ezen alaptörvényi rendelkezés sérelmét eredményezi. Az indítványozók arra is utaltak, hogy az előzetes vizsgálati dokumentációt összeállító szakember munkáját a kérelmező gazdasági társaság fizette, ekként ő függetlennek és pártatlannak nem tekinthető.

- [11] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt.
- [12] 2.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók jogi képviselője a Kúria végzését 2024. július 17. napján vette át, mely időponthoz képest az alkotmányjogi panasz [figyelemmel az Alkotmánybíróság IV/2394-2/2024. számú egyesbírói végzésére és az Ügyrend 32. § (4) bekezdésére] a Veszprémi Törvényszék ítéletével szemben is határidőben, 2024. szeptember 10. napján került előterjesztésre. Az indítványozók jogosultnak és érintettnek tekinthetők, ugyanis az alkotmányjogi panasz alapját képező közigazgatási peres eljárás felperesei voltak. Az indítványozók jogi képviselője az Alkotmánybíróság eljárására kiterjedő meghatalmazását csatolta. Az indítványozók a rendelkezésükre álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítették.
- [13] 2.2. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében alkotmányjogi panasz Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozással terjeszthető elő. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése a jelen generációk érdekeinek védelme szempontjából nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot {legutóbb például: 3202/2025. (VI. 23.) AB végzés, Indokolás [40]}. Az alkotmányjogi panasz ezért ebben az elemében nem teljesíti az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja törvényi követelményét.
- [14] 2.3. Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésével és XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a határozott kérelem követelményét teljesíti.
- [15] 2.4. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [16] 2.4.1. Az alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem fogalmaz meg, sem az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésével, sem pedig a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben, az Alkotmánybíróság ugyanis korábban már mind az egészséges környezethez való jog {legutóbb például: 5/2025. (VI. 30.) AB határozat, különösen Indokolás [50]-[56]}, mind a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog jelen alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából releváns kérdéseit {elsőként: 7/2013. (III. 11.) AB határozat, különösen Indokolás [24]-[34]} vizsgálta.
- [17] 2.4.2. Az Alkotmánybíróság a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyével, mint az Abtv. 29. §-a szerinti befogadhatósági okkal összefüggésben az alábbi következtetésekre jutott.

- [18] Az Alkotmánybíróság következetes, az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésére visszavezethető gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna {lásd: 3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata abban is következetes, hogy a tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése, illetve a jogszabályok értelmezése a bíróságok hatáskörébe tartozó feladat, melyet az Alkotmánybíróság nem vonhat magához, csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ellenkező esetben egyfajta „szuperbíróságként”, a meglévők melletti újabb hagyományos jogorvoslati fórumként járna el {lásd például: 3128/2025. (IV. 25.) AB végzés, Indokolás [20]}. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogszabályok értelmezése alapvetően az egyedi ügyekben eljáró hatóságok és bíróságok feladata, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot az Alkotmánybíróság számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]}.
- [19] Jelen esetben az indítványozók mind az egészséges környezethez való jog, mind a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog körében azért állítják a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét, mert az eljáró hatóság és bíróság álláspontjuk szerint nem megfelelően mérte össze az egymással konkuráló alapjogokat (a XXI. cikk állított sérelme körében), nem megfelelően mérte fel a kérelmező gazdasági társaság tevékenységének várható hatásait (ugyancsak a XXI. cikk állított sérelme körében), a bíróság pedig tévesen minősített egyes szakkérdéseket jogkérdésnek és ezáltal tévesen utasította el az indítványozók bizonyítási indítványait, megfosztva az indítványozókat a perbeli bizonyítás lehetőségétől [a XXVIII. cikk (1) bekezdése állított sérelme körében].
- [20] Az indítványozók által az alkotmányjogi panaszukban felhozott állítások (ti. valamely tevékenység várható hatásainak felmérése, a szakértői bizonyítással és általában a perbeli bizonyítással kapcsolatos egyes szakkérdések, illetőleg a bíróság mérlegelési tevékenységének eredménye) ugyanakkor mind külön-külön, mind pedig összességükben olyan tényállás-megállapítási, bizonyítási és bizonyíték-értékelési kérdések, melyek vizsgálata törvényességi és nem pedig alkotmányossági kérdésnek tekinthető, és ekként az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül esik. Az Alkotmánybíróság feladata nem az egyes tény- és jogkérdések felülvizsgálata, hanem

az, hogy az Alaptörvényben foglalt garanciákból fakadó minimumot számon kérje a bíróságoktól {lásd például: 3128/2025. (IV. 25.) AB végzés, Indokolás [20]}. Önmagában az a tény, hogy az indítványozók a bíróság támadott döntését sérelmesnek tartják, és nem osztják az eljáró bíróság jogi álláspontját, még nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, függetlenül az indítványozók érvelésének szakjogi értelemben vett helyességétől vagy helytelenségétől.

- [21] Az Alkotmánybíróság megjegyzi: alkotmányjogi értelemben kifejezetten helyesen járt el a Veszprémi Törvényszék akkor, amikor az Alaptörvényben foglalt, az egészséges környezethez való jogot és a természeti erőforrások megóvásának kötelezettségét szem előtt tartva rögzítette, hogy „az engedélyben foglaltak be nem tartása az engedély tárgyán túlmutató olyan körülmény, amit az ágazati jogszabályok megfelelően szankcionálnak” (Veszprémi Törvényszék ítélete, Indokolás [46]). Ilyen esetekben ugyanis az eljáró hatóságoknak nem csupán lehetősége, hanem az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséből és XXI. cikk (1) bekezdéséből [illetőleg adott esetben XX. cikk (1) bekezdéséből] fakadó kifejezett alkotmányos kötelezettsége a megfelelő fellépés.
- [22] 2.4.3. Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel ezért arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem fogalmaz meg, sem pedig a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét nem veti fel, ekként az alkotmányjogi panasz nem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos befogadhatósági feltételek egyikét sem.
- [23] 3. Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság – az Abtv. 56. § (1)-(3) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése szerint eljárva – az alkotmányjogi panasz befogadását az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította.
- [24] 4. Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett döntenie az Abtv. 61. § (1) bekezdése szerinti végrehajtás felfüggesztése tárgyában előterjesztett kérelemről {hasonlóan például: 3096/2025. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [24]}.

Budapest, 2025. október 14.

Dr. Lomnici Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Kozma Ákos s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Patyi András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró