

Jelige: „decsibész”

Szakértő a kisajátítási eljárásokban

2014.

Tartalom

Bevezető	4
I. FEJEZET.....	5
A kisajátítás	5
1. Fogalma, jogrendszerbeli elhelyezkedése	5
2. A magyar kisajátítási jog története	6
2.1. Az ipari társadalom kisajátítási joga 1945-ig.....	7
2.2. A szocialista kor kisajátítási joga 1945-1990 között	7
2.3. A rendszerváltástól napjainkig.....	9
3. Elvi kérdések – Alaptörvény	10
4. A kisajátítási eljárás	12
4.1. Eljárás a közigazgatási hatóságok előtt.....	12
4.2. Kisajátítási peres eljárás.....	14
II. FEJEZET	16
Az igazságügyi szakértő.....	16
1. A szakértőkről általában.....	16
2. A szakértőkre vonatkozó szabályozás	17
3. Szakértő a kisajátítási eljárásban.....	18
3.1. Szakértő a hatósági eljárásban	19
3.2. Szakértő a peres eljárásban	19
4. A szakvélemény	20
III. FEJEZET	22
A kártalanítás kérdése	22
IV. FEJEZET	24
Szakvélemény a forgalmi érték megállapításáról - néhány probléma.....	24
1. Az ingatlan értékecselő szakvéleménye.....	24
1.1. A korrekciós tényezők	24
1.2. Az értékképzés alapja.....	25
2. A szakértő az eljárás során – az adatok pontatlansága.....	26
3. Amikor a szakvélemények nem egyeznek	27
V. FEJEZET	30
Egyéb problémák a jogalkalmazói illetve a szakértői oldalról	30

1. Szakértői díjjal kapcsolatos jogalkalmazói gyakorlat	30
2. „Szakértő-tanú”	32
3. Az alapvető jogok biztosának vizsgálódása	33
4. Nehézségek a szakértői oldalon	35
5. Megoldások keresése – De lege ferenda	39
Felhasznált irodalom	41
Jogsabályi jegyzék.....	44

Lezárva: 2014. november 2.

Bevezető

Figyelembe véve a mai technikai és műszaki változásokat, egy szakértő szerepe egy eljárás során – legyen szó akár hatósági, akár peres eljárásról – egyre súlyozottabban jelenik meg. Különösen igaz ez egy kisajátítási eljárásban, ahol a szakértő kirendelése központi szerepet játszik. Mégis, megoldatlan problémák egész sorába ütközünk a szakértői szerepkör vizsgálata során, melyek visszavezethetők mind eljárásjogi, mind pedig anyagi jogi jogszabályi hiányosságokra. Ha tehát egy olyan eljárás során, mint a kisajátítás, a szakértő kirendelése szinte elengedhetetlen, hogyan lehetséges az, hogy ennyi probléma vagy kétség merül fel bennünk? Nem a jogalkotó feladata lenne annak szabályozása, hogy például a hatóság által kirendelt szakértőt a peres eljárásban milyen szerepkörben kellene kihallgatni? Vagy nem kellene a műszaki fejlődéssel lépést tartva lehetővé tenni a szakértő számára, hogy ne csak a törvényben meghatározott két módszert alkalmazhassa, ha azok nem vezetnének eredményre? Valóban a jogbiztonságot szolgálja az eltérő bírói gyakorlat, amely a magánszakértői véleményt eltérő súllyal veszi figyelembe a kisajátítási per során? Mi lehet az oka a kisajátítási peres eljárások nagymértékű elhúzódásának?

Ezekre és ehhez hasonló problémákra keresve a választ kutattam a témában, megvizsgálva a kisajátítási eljárást, különös tekintettel a szakértő szerepére az eljárás során. Azért választottam ezt a témát, mert úgy érzem, a kisajátítás tipikusan olyan eljárás, ahol összefonódnak a polgári jogi, közigazgatási jogi, alkotmányjogi, illetve egyes anyagi-, és eljárásjogi kérdések, így téve izgalmassá azt. Munkám során külön hangsúlyt fektettem arra, hogy objektíven tudjam feltárni a kisajátítási eljárás részleteit, illetve az esetleges anomáliákat. Ennek megfelelően kérdeztem kisajátítási pereket tárgyaló bírát, nevezetesen dr. Drávecz Margit bírónőt, a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bíróját, felhasználtam dr. Rác Krisztina, a Fővárosi Törvényszék bíróját által írt tanulmányt az igazságügyi szakértőről, felkerestem dr. Vitál-Eigner Beátát, a Fővárosi Törvényszékre beosztott ítélőtáblai bírát, Vogel Andrea igazságügyi szakértőt, illetve dr. Eigner Éva ügyvédnőt is, annak érdekében, hogy valamennyi hivatásrend álláspontját figyelembe tudjam venni. Ezt szem előtt tartva tárom fel először a kisajátítási eljárást, annak kialakulását, szakaszait, majd kitérek az igazságügyi szakértőre és a kártalanítás kérdésére, végül pedig az eljárással kapcsolatos problémákra, nehézségekre, remélvén, hogy a közeljövőben a jogalkotó megoldást fog ezekre találni.

I. FEJEZET

A kisajátítás

1. Fogalma, jogrendszerbeli elhelyezkedése

„A tulajdonjog az a legteljesebb és legkizárólagosabb jogi uralom, melyet a tételes jog korlátai között és mások jogainak sérelme nélkül valamely dolog felett gyakorolni lehet”- olvashatjuk Szladits Károly: A Magyar Magánjog című könyvében¹. A tulajdonjog egy kiemelkedő jelentőségű jogintézmény, mivel igen hangsúlyos gazdasági és társadalmi vonzata is van.² A tulajdonjogról tudható, hogy erőszakkal elvenni nem lehet, hiszen az nem csak bűncselekmény, hanem alapvető jogot sértő tevékenység is lenne.

Már évezredekkel ezelőtt is ismert volt az a teória, hogy e jog örök és változatlan, így ennek védelme érdekében - még ha kezdetleges módszerek is kerültek szóba - valamiféle szabályozás mindig jelen volt a történelem folyamán. Így van ez ma is, jogszabályok és nemzetközi egyezmények sora védi a tulajdont (például az Emberi Jogok Európai Egyezménye,³ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata⁴) és maga az Alaptörvény is kimondja a tulajdonhoz való jog védelmét, ez tehát alapvető emberi jog is. A kisajátítás nemcsak hazai, hanem nemzetközi szinten is igen fontos intézmény, hasonló feltételekhez kötve a kisajátítást, mint a hazai szabályozás.⁵

Érdekes, hogy a kisajátítás mégis régóta ismert és elfogadott jogintézmény, mely végső soron a tulajdonjog erőszakkal való elvonását eredményezi. Feltehetjük a kérdést, hogy a két intézmény: a tulajdonjog védelme illetve annak elvonása, hogy élhet meg egymás mellett? Erre válasz magának a kisajátításnak a fogalma, mely Petrik Ferenc szerint a következő: „A kisajátítás hatósági határozattal történő tulajdonszerzés, amelynek révén az állam, az önkormányzat, vagy más személy az ingatlan tehermentes tulajdonjogát megszerzi.”⁶ Bár alapvetően ezt mondhatjuk a kisajátítás egzakt definíciójának, mégsem kapunk ezáltal teljes képet arról, hogy mit is jelent e jogintézmény. Kisajátítani ugyanis csak kivételesen,

¹ SZLADITS Károly: Magyar Magánjog 5. kötet, Dologi Jog. Budapest, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, 1942. 102.

² LENKOVICS Barnabás: Dologi jog. Budapest, Eötvös József Könyvkiadó, 2008. 114.

³ Az emberi jogok európai egyezménye, 1950. Róma, Első kiegészítő jegyzőkönyv (1952., Párizs) 1. Cikk

⁴ Emberi jogok egyetemes nyilatkozata, 1948. (17. cikk)

⁵ GEORG Lous: Expropriation of Real Property. *International Legal Practitioner*, 5/1980. 22.

⁶ PETRIK Ferenc: Kisajátítási jog. Budapest, HVG-ORAC., 2008. 11.

közérdekből lehet, azonnali, teljes és feltétlen kártalanítás mellett. Ezen rendelkezéseket beépítette az alkotmányozó az Alaptörvénybe is, mely a XIII. cikk (1) bekezdésében deklarálja a tulajdonhoz való jogot, mint emberi jogot, majd a (2) bekezdésben nevesíti magát a kisajátítást, ugyanezekkel a feltételekkel, melyeket korábban említettem. Ennek megfelelően rendelkezik a kisajátításról az új Polgári Törvénykönyv is,⁷ mely szintén hangsúlyozza a kivételességet, feltétlenséget és a kártalanítás azonnaliságát. Hasonló szabályozást találhatunk nemzetközi szinten is, nem valósulhat meg tehát kisajátítás a megfelelő kártalanítás megállapítása nélkül.⁸ Ez jelenti az esszenciáját ennek a tulajdonszerzési módnak, így válik érthetővé, hogy a tulajdonjog miért is lesz korlátozható kivételes esetekben. Mindezek után nem lehet kétségünk ezen intézmény jelentősége és fontossága felől.

A kisajátítás vizsgálata kapcsán rögtön az a kérdés merülhet fel, hogy mint jogintézményt, vajon mely jogághoz tudnánk besorolni? Ahogy Tisza Tibor művében is olvashatjuk, akik kisajátítással foglalkoznak, azok általában a saját álláspontjuk alapján sorolják be azt valamely jogág alá. Akik a közjogiasságát domborítják a kisajátításnak, azok arra hivatkoznak, hogy a tulajdon közérdekből került állami tulajdonba, ezért a közjoghoz tartozik. Akik inkább a közigazgatáshoz sorolnák, azzal érvelnek, hogy a hatóság egy egyedi aktussal egyoldalúan elvonja a tulajdont, ezért kiemelkedő a közigazgatási jelleg (ráadásul maga az eljárás közigazgatási hatóságok előtt kezdődik). A polgári jogágba sorolók pedig úgy tartják, hogy a kisajátítás egy tulajdon elvonás, lényegét tekintve pedig kényszer adásvétel, mely így a kötelmi jogba tartozik.⁹ Mindezek tehát megnehezítik a kisajátítás jogi kategóriába való besorolását, ezért egyelőre talán csak annyit érdemes megállapítani, hogy a kisajátítás jogintézményére mindkét jogág tartalmaz szabályozást.

2. A magyar kisajátítási jog története

A kisajátítási jog fejlődését - Petrik Ferenc nyomán - három szakaszra bonthatjuk: az 1840-es évektől 1945-ig; az 1945-től az 1990-es évekig; illetve a '90-es évektől napjainkig tartó időszakokra.¹⁰

⁷Új Polgári Törvénykönyv, 2013. évi V. törvény, 5:43. §

⁸ VAN DER SCHYFF, Elmarie: Constructive appropriation – the key to constructive expropriation? Guidelines from Canada. *Comparative and International Law Journal of Southern Africa* 40/2007. 307.

⁹ TISZA Tibor: A kisajátítás. Miskolci Egyetemi Kiadó, 1995. 5.

¹⁰ PETRIK i.m. 12.

2.1. Az ipari társadalom kisajátítási joga 1945-ig

A kisajátítási jog magyarországi megjelenése szorosan kapcsolódik a gazdasági viszonyok fejlődéséhez, és ahogy Stassik Ferenc is utal rá, Széchenyi nagyszabású kezdeményezésére felpezsdült gazdasági haladás tette szükségessé a kisajátítást, valamint az arról való törvényi rendelkezést.¹¹ Az első törvények főleg egy-egy nagyobb építkezéshez voltak köthetők, ilyen volt például az 1836. évi XXVI. törvény a Buda és Pest közötti híd megépítéséről, vagy az 1840. évi XV. törvény a Bécs - Trieszt közötti vasútról. 1867-ben a kiegyezés után vett nagyobb lendületet a fejlődés, főként a mezőgazdasági-gépgyártás, élelmiszeripar, szeszipar és malomipar területén.

Az első átfogó kisajátítási törvény az 1881. évi XLI. törvény volt, amely 13 pontban sorolta fel azokat a különleges eseteket, amikor közérdekre hivatkozva lehetőség volt a kisajátításra. A törvény kimondta, hogy kisajátítás tárgya kizárólag ingatlan lehet, valamint, hogy kártalanításnál nemcsak az ingatlan alapvető forgalmi értéke az irányadó¹².

A kisajátítási eljárás először az engedélyezéssel kezdődött, melyet a kisajátítási terv elkészítése követett. Maga az eljárás kétféle módon mehetett végbe: vagy létrejött egy egyezség a tulajdonos illetve a kisajátítást kérő között, melyet a hatóságok jóváhagytak, vagy egy három tagú közigazgatási bizottság határozott az engedélyezés, illetve a kártalanítás összege felől. Előbbi esetében a döntés ellen a miniszterhez, utóbbinál azonban a bírósághoz kellett folyamodni. A törvénytípus ilyen esetekben egy bizottságot rendelt ki az egyezség tető alá hozásának reményében, és ennek sikertelensége esetén következett csak a becslési eljárás, amely nagyjából megfelelő annak a ma is ismert eljárási cselekménynek, melynek keretén belül a bíróság igazságügyi szakértőt rendel ki az ingatlan értékének megállapításához. Az, hogy milyen jogcímen lehetett kisajátításhoz folyamodni, az évek során az ipar fejlődésével folyamatosan bővült, az ingatlan értékének megállapításánál azonban minden esetben a becsléskori árat kellett figyelembe venni.¹³

2.2. A szocialista kor kisajátítási joga 1945-1990 között

1945 után a szocializmus alapjaiban változtatta meg az ország arculatát, a kapitalizmustól való gyökeres elszakadás következtében Magyarországon az állampolgárok tulajdontól való módszeres, önkényes megfosztása vált jellemzővé, ahol az államosítás szinte egy

¹¹ TISZA i.m. 3.

¹² PETRIK i.m. 15.

¹³ PETRIK i.m. 15.

mindennapos cselekedetté vált, melyet a kisajátítás kisegítő jogintézményként szolgált.¹⁴ Az első szocialista-féle szabályozásra 1951-ben került sor, mely egyelőre csak árnyalataiban módosította a korábbi kisajátítási törvényt.¹⁵ Az akkori Magyar Népköztársaság Minisztertanácsának 114/1951. (V.27.) rendelete alapján a kisajátítási eljárást beillesztették a tanácsrendszerbe,¹⁶ melyben megállapításra került, hogy a kisajátítási eljárás elrendelése magában foglalja a kisajátítási jog engedélyezését is. Ez alapján elrendelésre az illetékes miniszter, vagy az ingatlan fekvése szerint illetékes megyei tanács végrehajtó bizottsága volt jogosult. Az 1955. évi 23. tvr. azonban már megvalósította a teljesen új típusú szabályozást, benne a személyre szabott kártalanítással (különbséget tettek a dolgozó és nem dolgozó személy között),¹⁷ és azzal a korábbi jogszabályi rendelkezéstől való eltéréssel, hogy a közérdekű cél konkrét meghatározása már nem volt fő kritérium az eljárás megindításakor. Szintén lényeges különbség, hogy a kisajátítás nem kizárólag kérelemre indulhatott, hanem hivatalból is,¹⁸ ami ma már egy jogállamban elképzelhetetlen lenne. Az 1965. évi 15. tvr. már igen tág körben tette lehetővé a kisajátítást, így nemcsak állami, hanem társadalmi szervezetek és szövetkezetek is élhettek ezen jogi eszközzel.¹⁹ A fő probléma mindezek mellett, hogy jellemzővé vált a kártalanítások részlegessége, feltételekhez kötése és későbbi időpontokra halasztása, majd ennek teljes elmaradása.²⁰

Az első lépést a forgalmi értéktől való eltávolodás irányába az ingatlan értékének a megállapítása esetében az 1955. évi rendelkezés tette, teljesen azonban a 1965. évi tvr. szakadt el ettől az évtizedes jogszabályi hagyománytól. Ennek értelmében egy hatósági irányár volt a meghatározó. Ezt azonban a bírói gyakorlat, valamint a Legfelsőbb Bíróság állásfoglalása is igyekezett átalakítani, és visszacsempészni a forgalmi értéket alapul vevő ítélkezést a jogalkalmazói gyakorlatba.²¹

Ezt az irányár figyelembevételén alapuló rendszert véglegesen az 1976. évi 24. tvr. szüntette meg, azzal együtt, hogy deklarálta: csak és kizárólag állam szerezhette tulajdont kisajátítás útján.²² A kártalanítás mértékét tehát nem a hatósági ár alapozta meg, hanem, ahogy arra az 1978. 474. BH rámutatott: „A kisajátított telek értékét valamennyi számba jövő

¹⁴ ANDORKÓ Imre: A kisajátítás a tulajdonjog korlátainak rendszerében. *Iustum Aequum Salutare* 2013/2. 241.

¹⁵ PETRIK i.m. 16.

¹⁶ KOZMA György – PETRIK Ferenc: Kisajátítási jog a gyakorlatban, Deák Ferenc Továbbképző Jogakadémia 1994. 12.

¹⁷ PETRIK i.m. 16

¹⁸ 1955. évi 23. tvr. 10.§

¹⁹ PETRIK i.m., 16.

²⁰ LENKOVICS i.m. 114.

²¹ PETRIK i.m. 16.

²² 1976. évi 24. tvr. 6.§.

tényező gondos mérlegelésével kell megállapítani. A kártalanításnál figyelembe kell venni a hosszabb idő – legfeljebb öt év – alatt szélesebb körben kialakult forgalmi értéket is, amelyet megfelelő számú, az értéket befolyásoló tényezők szempontjából hasonló vagy hasonlítható, pontosan megjelölt ingatlanok forgalmi adatai alapján lehet megállapítani.”

Arról, hogy a kisajátításért cserébe a kötelezett milyen kárpótlásra tarthat igényt, a törvény erejű rendelet 8.§-a rendelkezett, mely szerint a kisajátított ingatlanért csereingatlan vagy pénzbeli kártérítés járhatott, vagy mindkettő. A hatóság határozata ellen a kisajátítás elrendelése ügyében a felsőbb államigazgatási szervhez lehetett fellebbezéssel folyamodni, míg a kártalanítás összecszerülésében való vita már bírósági útra tartozott.

2.3. A rendszerváltástól napjainkig

A rendszerváltozás után a sok évtizedes jogalkotói hiányosságokat az állam szinte azonnal igyekezett orvosolni, sorra születtek az új jogszabályok, törvénykönyvek a jogállamiság nevében, így jött létre az új Alkotmány is. Ahogy ma az Alaptörvény (XIII. cikk), úgy a régi Alkotmány is tartalmazta nemcsak a tulajdonhoz való jogot, hanem a kisajátítást, mint kivételes tulajdonjog korlátozási lehetőséget. A jogállamiság jegyében módosította hát a rendszerváltás után az 1976. évi 24. tvr.-et az 1990. évi XXII. törvény. Újra visszatért a köztudatba a tulajdonjog fokozott védelmének alaptétele, amit erősítettek a nemzetközi egyezmények is. Az új módosítás általánosan sorolja fel azokat a célokat, melyek a közérdekűséget megalapozzák, a kisajátításért járó kártalanítás megállapításánál pedig újra a helyben kialakult forgalmi értéket kellett figyelembe venni. A határozat elleni fellebbezésre szintén volt lehetőség, ez a törvénymódosítás azonban már lehetővé tette a teljes körű felülvizsgálatot. Ebben az esetben közigazgatási pert kell indítani valamelyik félnek, melyre így a Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (továbbiakban Pp.) XX. fejezete lesz az irányadó. Ilyenkor a közigazgatási szervnek is perben kell állnia, ahogy azt kimondta az 1993. 581. BH: *„A kisajátítási határozat felülvizsgálata közigazgatási per, a keresetet tehát – 1990. március 15-e óta – a közigazgatási szerv ellen kell megindítani, s a kisajátítást kérőnek is perben kell állnia. Ha a kisajátítást kérő vitatja a megállapított kártalanítási összeget, a kisajátítást elrendelő hatóságnak akkor is perben kell állnia.”*

Ez a törvény a rendszerváltozásra és a jogállamiság követelményeire megfelelő, de nem időt álló választ adott. Ennek következtében a 35/2005. (IX.29.) AB határozatában az Alkotmánybíróság mulasztásos alkotmányértéktét állapított meg, mely szerint tulajdonjogot sértő alkotmányellenes helyzet jött létre azáltal, hogy az országgyűlés a kisajátításról szóló

1976. évi 24. tvr. (továbbiakban Ktvr.) szabályait nem hozta összhangba a kisajátítással szemben az Alkotmány 13. §-ának (2) bekezdésében megállapított követelményekkel, így az Országgyűlést felhívta az Alkotmánybíróság, hogy e hiányosságát 2007. június 30-ig pótolja.²³ Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a törvényhozónak nem elég az azonnali, feltétlen és teljes kártalanítás kimondása, azt eljárásjogi és anyagi jogi szabályokkal is szükséges biztosítani, hogy az állam így eleget tudjon tenni jelen esetbeli intézményvédelmi kötelezettségének.²⁴ Ezt az ellentmondó helyzetet oldotta fel tehát az új kisajátítási törvény, a 2007. évi CXXIII. törvény.

3. Elvi kérdések – Alaptörvény

A tulajdonjog a legteljesebb dologi jogi uralom, mindezek miatt a fogalomban benne rejlik természeténél fogva, hogy korlátozható legyen.²⁵ Rendkívül fontos ezért a jogintézménynek a pontos törvényi szabályozása, olyannyira, hogy maga az Alaptörvény is rendelkezik róla. Mégis úgy tűnt, mintha nehezen szánta volna rá magát a törvényhozó új kisajátítási törvény alkotására, hiszen az Alkotmánybíróság sürgetésére tett csak eleget a kötelezettségének – olvashatjuk Petrik Ferenc cikkében.²⁶ Petrik több tanulmányában is foglalkozik a kisajátítás alkotmányos alapjaival, az ő nézeteit veszem most alapul.

A tulajdonhoz való jog alkotmányos alapjog. Ez azonban nem volt mindig így, a korábbi Alkotmány formálisan ismerte el alapvető jogként, de csak a szocialista társadalom érdekeit nem sértve volt gyakorolható.²⁷ Az 1989-es alkotmánymódosítás, beiktatva a kisajátítást, szigorította ezen jog érvényesülésének feltételeit, így a 13.§ (2) bekezdésében már konkrétan nevesíti a kisajátítást és annak szigorú feltételeit. Nem különbözik ettől a jelenleg hatályos Alaptörvény sem, ami a XIII. cikk (2) bekezdésében rendelkezik erről. A tulajdon korlátozására tehát kivételesen kerülhet sor, ha a közérdek érvényesítése arányos és szükséges a tulajdon korlátozásával.²⁸

A tulajdonjog, mint alkotmányos alapjog tartalma mindenkor a közjogi és magánjogi korlátokkal együtt volt értendő, így a tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét, függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is – olvashatjuk az

²³ 2007. évi CXXIII. törvény indokolása

²⁴ 2007. évi CXXIII. törvény A kisajátításról

²⁵ SZLADITS i.m. 104.

²⁶ PETRIK Ferenc: Az új kisajátítási törvényről. *Magyar Jog*, 2006/11. 641.

²⁷ SALÁT Orsolya-SONNEVEND Pál: A tulajdonhoz való jog. In JAKAB András: Az Alkotmány kommentárja I. Budapest, Századvég Kiadó, 2009. 452.

²⁸ PETRIK Ferenc: Az új kisajátítási törvényről cikke 641.

Alkotmánybíróság határozatában.²⁹ Így a tulajdonjog korlátozását a kisajátítás vonatkozásában egy közjogi korlátnak foghatjuk fel. Egyfelől tehát a kisajátítás egy tulajdonszerzési mód, másfelől azonban egy tulajdoni közjogi korlát,³⁰ melynek keretében az első korlát a szükségesség-arányosság mérce.³¹ Az oknak ugyanis minden esetben az alkotmányra visszavezethetőnek kell lennie: más alkotmányos jog vagy alkotmányos érték védelme indokolhatja.³²

„*A tulajdon társadalmi felelősséggel jár*” – megállapíthatjuk tehát, hogy a tulajdonvédelem végső soron a közösség érdekében történik.³³ A közérdek, mint szükségességet igazoló ok azonban nem minden esetben jelent kizárólag közösségi hasznot, előfordulnak olyan esetek, amikor valamilyen magánszemély részesül végül előnyben annak ellenére, hogy közérdekről beszélünk.³⁴ Az Alkotmánybíróság a 42/2006. (X.5.) AB határozatában hangsúlyozta, a közérdekből való korlátozást úgy kell szabályozni, hogy az a bíróság számára ellenőrizhető legyen.³⁵ Azonban nemcsak a szükségességet, hanem az arányosságot is vizsgálni kell tulajdonkorlátozás esetén, ezek viszont többnyire a konkrét eset körülményeitől függenek, így ezeket egyénenként szükséges vizsgálni. A kisajátítás intézményét az jellemzi, hogy milyen célokra lehet igénybe venni. Egy demokratikus jogállamban pedig – mint amilyen Magyarország is – a közérdekű célokat a lehető legszűkebb esetekre kell korlátozni.³⁶

Az Alkotmánybíróság a 35/2005. (IX.29.) AB határozatában kifogásolta a kisajátítás kapcsán többek között a törvényi rendelkezés hiányosságait a közérdekűség vonatkozásában, mivel a Ktvr. rendelkezései csak általánosan tartalmazták a kisajátítási jogcímeket, holott – ahogy Petrik is többször hangsúlyozta – a kisajátítás, mint tulajdonjog elvonás csak ultima ratio-ként jelenhet meg. Szintén vizsgálta a tulajdonszerző személy meghatározásának szemszögéből, hiszen ahogy az AB határozat kimondta, ma már nemcsak állami, önkormányzati szervek végezhetnek olyan tevékenységet, mely a közcélnek megfelel, tulajdont mégis csak és kizárólag az állam szerezhethet felettük. Végül az Alkotmánybíróság felszólította az Országgyűlést, hogy a teljes, azonnali és feltétlen kártalanítás

²⁹ 64/1993. (XII.22.) AB határozat

³⁰ ANDORKÓ i.m. 241.

³¹ SALÁT-SONNEVEND i.m. 478.

³² SCHANDA Balázs-BALOGH Zsolt: Alkotmányjog – Alapjogok. Budapest, Pázmány Press – Komáromi Nyomda és Kiadó Kft., 2014. 62.

³³ SCHANDA - BALOGH i.m.287.

³⁴ SALÁT Orsolya-SONNEVEND Pál i.m. 478.

³⁵ SCHANDA - BALOGH i.m. 295.

³⁶ KOZMA György – PETRIK Ferenc: Kisajátítási jog a gyakorlatban, Deák Ferenc Továbbképző Jogakadémia 1994. 46.

megvalósításához szükséges intézményvédelmi garanciákat igyekezzen a lehető legteljesebben megvalósítani, mivel ez az állam kötelessége.³⁷ Előfordult ugyanis sokszor a kártalanítás nehézkessége, feltételhez kötése, részlegessége,³⁸ ez azonban – lévén a tulajdonhoz való jog alapvető jog – egy jogállamban elfogadhatatlan.

4. A kisajátítási eljárás

A kisajátítás egy olyan tulajdonjog korlátozó cselekmény, eljárás, melyben a tulajdonosi alanyváltozás következtében az új tulajdonos az állam lesz. Mind a régi, mind pedig az új Polgári törvénykönyv rendelkezik a kisajátításról (177. §, illetve 5:43 §), azonban arra a választ, hogy mégis hogyan folyik maga a kisajátítási eljárás, a kisajátításról szóló 2007. évi CXXII. törvényben (továbbiakban Kstv.) illetve, A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényben (továbbiakban Ket.) és a Pp. XX. fejezetében fogjuk megtalálni. Ez utóbbi a bírósági felülvizsgálati eljárásban lesz alkalmazandó, a kisajátítás hatósági eljárási részére pedig a Ket. szabályai lesznek az irányadók. A kisajátítás ugyanis szükségképpen két szakaszból áll, egy közigazgatási és egy polgári peres eljárási részből. Ez utóbbira azonban csak abban az esetben kerül sor, ha a hatósági eljárás felülvizsgálatát kívánják a felek.

4.1. Eljárás a közigazgatási hatóságok előtt

Az elsőfokú eljárási szakaszt, melyet a szakirodalomban alapeljárásnak neveznek,³⁹ kisajátítás esetén nem követ további hatósági eljárási szakasz, mivel az egyfokú. Az eljárás során a jogalkotó alapvetően két fő célt tartott a szeme előtt, egyrészt azt, hogy minél gyorsabban és minél egyszerűbben meg lehessen valósítani a közérdekű beruházást, másrészt pedig, hogy a kisajátítást elszenvedő tulajdonos teljes körű védelmet és természetesen kártalanítást kapjon.⁴⁰

Kisajátításra a törvény szerinti esetekben van lehetőség, az azonban, hogy egy kisajátítási cél fennáll, még nem elég annak elrendeléséhez, szükséges ugyanis emellett a közérdekűség bizonyítása is, ahogy azt a 2011. 2441. BH is kimondta. Ehhez azonban elengedhetetlen – a

³⁷ PETRIK i.m. 29.

³⁸ LENKOVICS i.m. 114.

³⁹ FAZEKAS Marianna in BARABÁS-BARANYI-KOVÁCS: Nagykomentár a közigazgatási eljárási törvényhez, Budapest, CompLex Kiadó, 2013. 235.

⁴⁰ 2007. évi CXXIII. törvény indokolása

közérdekűség mellett – annak vizsgálata, hogy arra csak az adott ingatlanon kerülhet-e sor.⁴¹ Az, hogy melyek ezek a közérdekű célok, arra a törvény egy kimerítő felsorolást ad számunkra, így ezeket egyesével nem fogom kiemelni (Kstv. 2., 4.§).

Ezen konjunktív feltételek közül érdemes még kiemelni az adásvétel útján való megszerzés lehetetlenségének tényét, ezt ugyanis bizonyítani kell a kérelmezőnek, a Kstv. 3.§ (2) bekezdése alapján. Ebből is levezethető az az elgondolás, mely támogatva a peres eljárás indításának ultima ratio jellegét, először megpróbálná békés úton, adásvételen keresztül, az igazságszolgáltatás szerveinek bevonása nélkül elintézni a kisajátítást.

Kisajátítást kérhetett a korábbi törvényerejű rendelet⁴² alapján az állam, az önkormányzati szervek, illetve más szervezet vagy szövetkezet, azonban ezek minden esetben kizárólag az állam javára szerezhettek tulajdont. Ez utóbbi a mostani törvény szerint sincs máshogy, kisajátítást azonban nemcsak az állam, az önkormányzati szervek kérhetnek, hanem harmadik személy is (ha a 2. §-ban meghatározott közérdekű cél megvalósítását látja el), vagy az, akit a törvény az állam javára saját nevében, kisajátítást kérőként való eljárásra kötelez (Kstv. 1. § (1) bekezdés).

A kisajátítás tehát kérelemre indul, melyet az illetékes fővárosi és megyei kormányhivatalnál (kisajátítási hatóság) kell ingatlanonként, a megszabott formanyomtatványon benyújtani. Bár a Ket. úgy rendelkezik, hogy a közigazgatási eljárás hivatalból vagy kérelemre indulhat meg,⁴³ a kisajátítási eljárás ezzel szemben kizárólag kérelemre lesz megindítható.

A kisajátítást elrendelő határozatnak tartalmaznia kell a kötelezett(ek) és a jogosult(ak) nevét is. Határoznia kell a hatóságnak benne a kártalanítás és a kamat összegéről, valamint hogy ezt hány napon belül köteles a kérelmező kifizetni. Rendelkezik a hatóság mindezek mellett arról is, hogy meddig köteles az ingatlant a kisajátítást kérő felhasználni, megállapítja a kisajátítás tényét, valamint azt, hogy az ingatlan tehermentes tulajdonjogát a Magyar Állam szerezte meg, mely tény ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzéséért a közigazgatási hatóság lesz felelős, így neki kell a földhivatalt a bejegyzés végett megkeresni. Ezzel a hatósági alapeljárás befejeződik, mely ellen a közigazgatási eljárás keretében fellebbezésre nincs lehetőség. A közigazgatásban érvényesülő jogorvoslat általában kétfokú, ez alól kivétel tehát a kisajátítás. Nem törvénybe ütköző ezen rendelkezés, ahogy azonban Rozsnyai is mondja: „*A fellebbezés törvényben való kizárásának egyetlen feltétele, hogy ilyen esetekben az I. fokú*

⁴¹ 2007. évi CXXIII. törvény indokolása

⁴² 1976. évi 24. tvr.

⁴³ Ket. 29.§ (1) bekezdés

határozat bíróság előtti megtámadását lehetővé kell tenni.”⁴⁴ Ha valamelyik fél vitatja a kisajátítás tényét, a kártalanítás összegét,⁴⁵ vagy mind a kettőt, akkor az illetékes kormányhivatal ellen kell keresettel élnie a bíróságnál.

4.2. Kisajátítási peres eljárás

A korábbi 1974. évi törvényerejű rendelet alapján a kisajátítási határozat ellen közigazgatási úton lehetett fellebbezéssel élni, ilyen esetben azonban csak magának a kisajátítás tényének vitatása jogcímén lehetett jogorvoslathoz folyamodni. Ha a kártalanítás összezszerúségét vitatta valamelyik fél, ezen igényét a kereseti kérelem bírósághoz való benyújtásával tudta érvényesíteni, mely így a továbbiakban bírósági útra tartozott. Ezek pedig közigazgatási perek lettek, melyekre a Pp. XX. fejezetét kell alkalmazni.⁴⁶

A Ket. illetve a Pp. is kizárólag jogszabálysértésre való hivatkozással engedi meg kisajátítás esetében a bírósági felülvizsgálatot. Érdekes kérdést vetett fel azonban az az eset, amikor a kisajátítást kérő és a tulajdonos is egyszerre indítottak pert a határozatot hozó szerv ellen, hiszen ha a tulajdonos megindította a pert, akkor a kisajátítást kérőt is be kellett vonni a perbe. Ez viszont azt az abszurd helyzetet állította elő, hogy a kisajátítást kérő a pernek egyszerre lenne felperese és alperese, vagy pedig ugyanazon tárgy vonatkozásában egyszerre két per lenne folyamatban a bíróság előtt. A Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiumának 9. számú véleményében kifejtette, hogy az ilyen pereket minden további nélkül lehet egyesíteni.⁴⁷ A kisajátítási határozat ellen indítható perek gyorsaságát és hatékonyságát elősegítendő, a Kstv.-t módosító 2012. évi LXXXII. törvény visszaállította a 2009. október 1-je előtti helyzetet és ismételten lehetővé tette a bíróság számára, hogy éljen reformatórius jogkörével, magát a bírósági eljárást pedig egyfokúvá tette.⁴⁸

A kereseti kérelmet tehát az ingatlan fekvése szerint illetékes Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnak kell címezni, mely közigazgatási per megindítása minden esetben a kereseti kérelemhez fog kötődni.⁴⁹ A különbség a polgári perekhez képest az, hogy ilyen közigazgatási perekben alperesi pozícióban minden esetben a határozatot hozó hatóság lesz, valamint, hogy

⁴⁴ F. ROZSNYAI Krisztina: Közigazgatási bíráskodás Prokrusztész-ágyban, Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2010, 189.

⁴⁵ PATYI András: Az eljárási szabályok helye és értelme a közigazgatásban, *Új Magyar Közigazgatás*, 2012/3, 29.

⁴⁶ A Kstv. 32.§ (1) bekezdésében foglalt eltérésekkel együtt.

⁴⁷ KOZMA- PETRIK i.m. 289.

⁴⁸ Persze rendkívüli jogorvoslatként ilyenkor is lehetőség van a felülvizsgálatra, amit a Kúria végez, jogszabálysértésre hivatkozás esetén, ha azonban a hatósági döntés jogerőre emelkedett, újrafelvételi kérelemnek például nincs helye.

⁴⁹ PETRIK Ferenc: Közigazgatási bíróság – Közigazgatási jogviszony, Budapest, HVG-ORAC, 2011. 275.

a pert mindig a kisajátítást kérő ellen is meg kell indítani, így tehát ezeknek a pereknek szükségszerűen I. és II. rendű alperesei is vannak. Természetesen a kisajátítást kérő kerülhet felperesi pozícióba is, hiszen perindítási jogosultsága ugyanúgy van, mint a tulajdonosnak. Per indulása esetén a kisajátítás végrehajtását fel kell függeszteni, arra tehát halasztó hatállyal lesz.⁵⁰

A 2007. évi CXXII. törvény korábban nem tette lehetővé a bíróság számára, hogy a hatóság határozatát megváltoztassa, például ha jelentős eljárási hibát a hatóság nem vétett, de a perszakértő és a hatóság által kirendelt szakértő eltérően állapították meg az ingatlan értékének fajlagos árát, a legegyszerűbb megoldás egy középár meghatározása lett volna, erre azonban nem volt a bíróságnak lehetősége.⁵¹ A közigazgatási bíráskodás hatásköri alapkérdéseikhez tartozott mindig is, hogy vajon kasszációs, vagy esetleg reformatórius jogkörrel rendelkezik-e a bíróság, vagy esetleg mindkettővel?⁵² 2013. július 1-jétől kezdve azonban elmondható, hogy ismét lehetősége van a bíróságnak a közigazgatási határozat megváltoztatására is.

Ha a kártalanítás összegezését vitatja valamelyik fél, akkor a kereset beérkezése után a bíróság szintén köteles lesz (nem minden esetben) igazságügyi szakértőt kirendelni (ugyanúgy, ahogy a közigazgatási eljárásban is), hiszen az ingatlan forgalmi érték fajlagos árának megállapítása olyan szakkérdés, melyben a bíró nem kompetens. Épp ezért ismételt sor kerül szakvélemény kérésére, azt azonban, aki mint igazságügyi szakértő vett részt a hatósági eljárásban, a bíróság nem kérheti fel perszakértőnek. Ez több problémaforrást is rejt magában, ezeket egy későbbi fejezetben fogom ismertetni.

Kutatásom eredményeképp azt a megerősítést kaptam, hogy a kisajátítási perek száma az utóbbi években hullámló. Habár az elmúlt néhány év beruházásainak csökkenése miatt a fővárosban talán kevesebb, az EU-s beruházások miatt azonban vidéken egyre több a kisajátítás. A leggyakoribb ok, vagy cél, ami miatt kisajátítást szoktak kérni, az közút építése, a fővárosban pedig inkább jellemzők a parkolóházak, közterületek miatti kisajátítási kérelmek. Alapvetően a kisajátítási perek indulásának fő oka, talán nem meglepő: a szakvélemény / szakvélemények eltérősége, vagyis általában a kártalanítási összeg vitatása. Nézzük meg tehát, hogy mi is pontosan egy igazságügyi szakértő feladata a kisajátítási eljárásban.

⁵⁰ Kstv. 32. § (2) bekezdés

⁵¹ HEGEDŰS Péter: A kisajátítási eljárás gyakorlati problémái, *Új Magyar Közigazgatás*, 2012./6., 52.

⁵² PATYI András: Szervezet és hatáskör alapkérdései közigazgatási bíráskodásunk hatályos rendszerében, *Jogtudományi Közlöny*, 2002/3. 129.

II. FEJEZET

Az igazságügyi szakértő

1. A szakértőkről általában

Az eljárások hatékonysága, gyorsasága, legyen szó közigazgatási vagy peres eljárásról, mindig is fő cél volt a jogalkotó szemében. Ezt elérendő épültek be a jogrendszerbe általában a bizonyítást segítő intézmények, mint például tanú idézése, szemle tartása, tolmács kirendelése stb. Ezek közül mára az egyik legjelentősebb intézménnyé a szakértő kirendelése vált.

A mai formában ismert szakértő kirendelése, mint intézmény a XIX. század második felében alakult ki, bár már kezdetektől fogva jelen volt a peres eljárásokban.⁵³ Különösen a társadalomtudomány és a technika utóbbi éveinek fejlődésével jelentek meg olyan új területek, fejlődtek ki olyan tudományágak, amelyek igen magas szakértelmet feltételeztek az adott témában. (Jelenleg is hatályos közigazgatási jogunk szerint, a hatósági hatásköröket igyekeznek a jogszabályok általában úgy telepíteni, hogy az elbíráló szervek dolgozói rendelkezzenek a szükséges szakértelemmel, ennek ellenére előfordul, hogy különleges szaktudásra van szükség.⁵⁴)

A Pp. 177. §-a úgy rendelkezik, hogy: „*ha a perben jelentős tény vagy egyéb körülmény megállapításához vagy megítéléséhez olyan szakértelem szükséges, amellyel a bíróság nem rendelkezik, szakértőt rendel ki.*” Általánosan ismert teória, hogy a köztudomású tényeket nem kell bizonyítani. Épp ezért két feltételnek kell teljesülnie ahhoz, hogy a bíróság a szakértőt kirendelje: különleges szakértelemre legyen szükség, méghozzá olyanra, amivel a bíróság nem rendelkezik.⁵⁵ Szakértő az, aki a bíróság hiányzó ismeretét speciális szakértelmével hozzásegíti bizonyos problémák megoldásához, valamely jogi vita eldöntéséhez szükséges tények pontos feltárásához, megállapításához.⁵⁶ Az igazságügyi szakértőkről szóló 2005. évi XLVII. törvény is hasonlóképp fogalmaz: a szakértő feladata,

⁵³ KENGYEL Miklós: Magyar polgári Eljárásjog, Budapest, Osiris Kiadó, 2013. 310.

⁵⁴ FAZEKAS Marianna – FICZERE Lajos: Magyar közigazgatási jog- Általános rész, Budapest, Osiris Kiadó, 2006. 445.

⁵⁵ FARKAS József- KENGYEL Miklós: Bizonyítás a polgári perben, Budapest, KJK- KERSZÖV., 2005. 157.

⁵⁶ CSIBA Tibor: A szakértő szerepe a közigazgatási hatósági eljárásban és a közigazgatási bíráskodásban, *Magyar Közigazgatás* 2005. / 2. szám, 104.

hogy a meghatározott hatóság kirendelése vagy megbízása alapján a tudomány és műszaki fejlődés eredményeinek felhasználásával készített szakvéleménnyel segítse a tényállás megállapítását, a szakkérdés eldöntését.

Az igazságügyi szakértőkről többféle jogszabályban találhatunk rendelkezéseket, ilyen a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (továbbiakban Be.), vagy a Pp., de szabályozza a hatósági eljárás keretében a szakértőket maga a Ket. is. Nemcsak törvények, hanem alacsonyabb szintű jogszabályok is rendelkeznek a szakértői tevékenységről, mint például az igazságügyi szakértőkről szóló 53/1993. (IV.2.) Korm. rendelet, a 2/1988. (V.19.) IM rendelet szintén az igazságügyi szakértőkről, vagy az igazságügyi szakértők igazolványáról szóló 10/1994. (VIII.5.) IM rendelet. Azonban nemcsak eljárásjogi törvényekben illetve külön rendeletekben találhatunk az igazságügyi szakértői tevékenységről szabályozást, születtek külön törvények is, így az 1995. évi CXIV. törvény az igazságügyi szakértő kamaráról, vagy az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény. A folyamatosan alakuló és fejlődő igazságszolgáltatás azonban megkövetelt egy korszerűbb, új szabályozást, ezért a kormány-, és miniszteri rendeletekkel való alacsonyabb szintű jogi szabályozás helyett megalkotásra került az igazságügyi szakértő tevékenységről szóló 2005. évi XLVII. törvény (továbbiakban Isztv.).

2. A szakértőkre vonatkozó szabályozás

Az, hogy ki végezhet igazságügyi szakértői munkát, a törvény pontosan meghatározza. Annak, aki igazságügyi szakértői tevékenységet kíván folytatni, kérelmeznie kell az Igazságügyi Szakértők Névjegyzékébe való felvételt, melyet jelenleg az Igazságügyi Minisztérium vezet. Az Országos Igazságügyi Szakértői Kamara, a szakértői intézményrendszerrel kapcsolatos közfeladatok ellátása érdekében jött létre 1996-ban, melyet az 1995. évi CXIV. törvény állított fel.

A szakértő a hatóság, vagy bíróság kirendelése alapján jár el. Ha elfogadja a kirendelést, akkor a kirendelésben foglaltaknak a kitűzött határidőig eleget kell tennie, mely tevékenységéért díjazásban részesül.

A szakvéleményt szóban, írásban, vagy elektronikus úton köteles benyújtani a kirendelő hatóságnál, azonban igen jelentős, a szakértőket védő jogszabályi rendelkezés, hogy a szakvéleménnyel összefüggésben az igazságügyi szakértő nem utasítható (Isztv. 16.§). Valamennyi jogszabályban megtaláljuk azt a rendelkezést, mely szerint a szakértő, a

szakvélemény elkészítése fejében díjazásra lesz jogosult (lásd Pp. 187.§, Isztv. 17. §, 3/1986. (II. 21.) IM rendelet). A szakértő részére járó díjat, a Magyar Igazságügyi Szakértői Kamara javaslatára rendeletben az igazságügyért felelős miniszter állapítja meg. Az eljárás során elkészült szakvélemény benyújtása után, a szakértő által benyújtott számla alapján 30 napon belül köteles kifizetni a hatóság a díjazást, beleszámítva természetesen a költségelőleget (amely a költségek maximum 30%-áig terjedhet), ha arra a szakértő igényt tartott korábban.⁵⁷

A szakértőre a kisajátítási eljárás során érvényesek a Ket.-ben illetve Pp.-ben meghatározott kizárási okok.⁵⁸ A szakértő az eljárás során az ügy iratait megtekintheti, jelen lehet az ügyfél vagy a tanú meghallgatásánál, szemlén, illetőleg kérdéseket intézhet a tanúhoz, az ügyfélhez is⁵⁹ így tehát a jogszabály rendelkezik arról, hogy a kellő segítséget az eljárás során a szakértő megkapja. Előfordul azonban, hogy a szakvélemény nem pontos, hiányos, esetleg önmagával ellentmondó, ilyen esetben a hatóság felhívására a szakértő köteles ezekről felvilágosítást adni, megmagyarázni a hiányosság vagy ellentmondás okát.⁶⁰ Mindezt pedig köteles határidőre tenni, a legjobb szaktudása szerint, valamint kerülnie kell a hamis szakvélemény adásának lehetőségét, hiszen míg előbbi mulasztása közigazgatási bírság kiszabását, utóbbi bűncselekmény miatt felelősségre vonást jelent.⁶¹

3. Szakértő a kisajátítási eljárásban

Az utóbbi időben egyre több olyan ügygel találkozunk, ahol nemcsak, hogy fontos, vagy célszerű a szakértő kirendelése a valódi, megalapozott és megfelelő döntés meghozatalához, hanem egyenesen kötelező. Ilyen maga a kisajátítási eljárás is, az erre vonatkozó rendelkezést a Kstv. 25. § (2) bekezdésében találjuk: ha a kérelem megfelel a törvényi feltételeknek, a hatóság tárgyalást tűz, és az Isztv. szerint szakértőt rendel ki és meghatározza a szakvélemény elkészítésének idejét.

⁵⁷ Isztv. 17.§ (4) bekezdés

⁵⁸ Pp. 178.§, Ket. 58.§ (6) bekezdés

⁵⁹ Ket. 59.§

⁶⁰ BOROS-GERENCSÉR-GYURITA-LAPSÁNSZKY-PATYI-VARGA Zs i.m. 329.

⁶¹ 2012. évi C. törvény, Új Büntető Törvénykönyv 305. §

3.1. Szakértő a hatósági eljárásban

A közigazgatási hatóság a döntéshozatalhoz szükséges tényállást köteles tisztázni.⁶² Így, ha ez a rendelkezésre álló iratok alapján nem lehetséges, vagy speciális szakvéleményre van szükség valamely kérdésben, bizonyítást folytat le. Ez a kisajátítási eljárás hatósági részében sincs máshogy. Az egyik legfontosabb bizonyítási eszköz az ingatlanügyi hatóságtól beérkezett tulajdoni lap, valamint a hatóság által kötelezően kirendelt szakértő által készített szakvélemény.⁶³ Bár a Ket. kimondja, hogy nincs helye szakértő kirendelésének, ha szakhatósági állásfoglalás beszerzésének van helye,⁶⁴ mivel a szakhatóság egy erősebb jogintézmény, esetünkben azonban csak igazságügyi szakértő lesz kirendelhető. Ilyen esetben a hatóság az Igazságügyi Szakértői Névjegyzékből kiválasztja a megfelelő képesítéssel bíró, a szakterületnek megfelelő szakértőt, és kézbesíti számára a kirendelést. A hatóság a végzésben tehát:

- megállapítja, hogy mi a szakértő feladata
- milyen módszerrel végezze a vizsgálatot
- ha ez nem lehetséges, akkor milyen más módszert alkalmazzon
- rendelkezik (ha van ilyen, akkor) a visszamaradó ingatlan részről⁶⁵
- megállapítja a helyszíni szemle tartásának, illetve a szakvélemény elkészítésének határnapját, illetőleg határidejét
- megidézi a kitűzött tárgyalásra a feleket és a szakértőt.

3.2. Szakértő a peres eljárásban

Ahogy arra korábban kitértem, a kisajátítási hatóság, mint kizárólagos, első és egyetlen fokú hatóság jár el a kisajátítási közigazgatási eljárásokban. Az általa meghozott döntés ellen tehát közigazgatási úton nincs lehetőség felülbírálatra. (Petrik szerint ez többek között egyik oka a közigazgatási kisajátítási perek elhúzódásának, szerinte lehetővé kellene tenni a

⁶² Ket. 50. §.

⁶³ PETRIK: Kisajátítási jog i.m.177.

⁶⁴ BOROS Anita: A közigazgatási hatósági eljárás kézikönyve, Budapest, Menedzser Praxis Szakkiadó és Gazdasági Tanácsadó Kft, 2013. 82.

⁶⁵ Törvényi rendelkezés ugyanis, hogy ha az önkormányzat által rendeletben megállapított legkisebb területet a fennmaradó ingatlanrész nem éri el, akkor a kisajátítást az egész területre kell kidolgozni. Azért is szükséges a visszamaradó ingatlanrésztől rendelkezni, mert a tulajdonos kérheti, hogy az egész ingatlant sajátítsák ki, főleg olyan esetekben, amikor a maradék részt olyan kicsi, hogy már nem lehetne rendeltetésszerűen használni, vagy megfelelően hasznosítani.

közigazgatási hatósági felülvizsgálatot is.⁶⁶ Ahogy Rozsnyai is leszögezte, a fellebbezés kizárása prima facie előnye az eljárás gyorsítása, ez azonban csak egy látszólagos előny.⁶⁷)

Ugyanúgy, ahogy a közigazgatási eljárásban, itt is kötelező lesz a szakértő kirendelése, ahogy a 2013.84. számú BH is kimondta: kisajátításnál az ingatlan forgalmi értékének megállapítása szakkérdés. Új szabály, hogy a kisajátítást kérő ellen is meg kell indítani a pert. Érdekes kérdések merültek fel azonban ennek kapcsán, így több Közigazgatási és Gazdasági Döntés is foglalkozott ezzel a helyzettel. Így például a KGD2013.24. a kisajátítást kérő perben állásának kérdéséről rendelkezett, amely így kimondta, hogy ha a kisajátítást kérő is keresettel támadja a közigazgatási határozatot, akkor felperesi pozícióban van, így minden további nélkül meg fog valósulni a korábban említett jogszabályi követelmény, nevezetesen, hogy a kisajátítást kérő ellen is meg kell indítani a pert. A KGD2014.45 pedig kimondta, hogy a kisajátítási kérelem benyújtására kötelezésre irányuló perben a kártalanítás megfizetésére kötelezhető kisajátítást kérőnek alperesként kell perben állnia.

Az illetékes kormányhivatal a hozzá beérkezett kereseti kérelmet (tekintettel a Pp. 330.§ (2), (3) bekezdéseire, mivel nincs felsőbb hatósági szerv) tizenöt napon belül lesz köteles az illetékes bírósághoz továbbítani. Ha a fél e határidőt elmulasztja, igazolással minden további nélkül élhet, ráadásul a közigazgatási hatóság köteles lesz a hozzá késve érkezett kereseti kérelmet akkor is továbbítani, ha a fél nem nyújtott be igazolási kérelmet.⁶⁸ Annak megakadályozására, hogy a felperes ne kerüljön aránytalanul előnyös pozícióba, a kisajátítás végrehajtását nem függeszti fel a bíróság automatikusan, annak azonban nincs akadálya, hogy a keresetlevélben ezt a felperes kérje.⁶⁹

4. A szakvélemény

Arra, hogy mi a szakvélemény, csak egy hozzávetőleges fogalmat tudunk meghatározni, nincs erre egzakt definíció. A szakértői vélemény a tudomány és a műszaki fejlődés eredményeinek felhasználásával készített, szóban vagy írásban előterjesztett olyan bizonyíték, amelynek célja, hogy elősegítse a tényállás megállapítását és a szakkérdés eldöntését.⁷⁰ A szakértő feladatát megállapító végzésben a hatóság rendszerint kitér arra, hogy azt milyen szempontok alapján köteles a szakértő elvégezni, melynek során az összehasonlításra

⁶⁶ PETRIK Ferenc: Az új kisajátítási törvényről i.m. 649.

⁶⁷ ROZSNYAI i.m. 191.

⁶⁸ Pp. 330.§(6) bekezdés

⁶⁹ Kstv. 32.§ (2) bekezdés

⁷⁰ CSIBA i.m. 105.

alkalmas ingatlanok helyben kialakult forgalmi értékét köteles alapul venni.⁷¹ A Kúria ezzel összefüggésben több döntésében is megállapította, hogy a forgalmi érték minden esetben a helyben kialakult piaci érték, amelyen az adott ingatlan a piacon értékesíthető lenne.⁷² Ennek meghatározása során az EBH 2006.1579. alapján az összehasonlító adatokként beszerzett értékadatok és az ingatlan értékjellemzőit kell figyelembe venni.

Az említett elvi bírósági határozat és a KGD 2007.195. értelmében az igazságügyi szakértőnek a konkrét helyrajzi szám szerint megadott ingatlanokat kell összehasonlítás alá vetni, melyhez az adatokat a szakértő a Nemzeti Adó és Vámhivaltól tudja kikérni. A hasonlóság mértékének megállapítása érdekében az ingatlanok alapterületét, elhelyezkedését, adottságait, mezőgazdasági ingatlan esetében a művelési ágát is fel kell tüntetni a szakvéleményben. A szakértő az ingatlanok forgalmi értékadatainak szolgáltatási rendjéről és az adatszolgáltatás igazgatási szolgáltatási díjáról szóló 33/2007. (XII.23.) PM rendelet mellékletében foglalt igénylőlapon tudja az adóhivatal illetékosztályáról a szükséges adatokat kikérni. A formanyomtatvány megfelelő kitöltésével a hivatal néhány héten belül kiküldi a kért ingatlan(ok)ra vonatkozó adatokat, mely alapján az igazságügyi szakértő dolgozik.

Probléma akkor szokott felmerülni, amikor a tárgyi ingatlan és az összehasonlítás alapjául szánt ingatlanok jellemzői eltérőek. Ilyen esetben az ingatlan településen belüli fekvését, közművekkel való ellátottságát, illetve a közművesítés lehetőségét, földrajzi és gazdasági adottságait, termőföld esetén a művelési ágat, jövedelmezőséget valamint a kisajátítási cél megvalósulásával bekövetkező kedvező hatásokat kell figyelembe venni. Ezeket összességében korrekciós tényezőknek nevezzük.

Külön kell értékelni az ingatlant, ha részleges kisajátítás esete áll fenn, ilyenkor vizsgálni kell a fennmaradó ingatlan rész rendeltetésszerű használhatóságát, vagy, hogy annak gyakorlása nem válik-e lehetetlenné, esetleg számottevően költségesebbé, illetve, hogy gazdaságosan értékesíthető marad-e. Ha pedig az önkormányzat által jóváhagyott helyi építési szabályzat szerinti legkisebb teleknagyságot nem éri el a visszamaradó ingatlanrész, akkor annak egészére kell a kisajátítási tervet kidolgozni.

Hiába határozza meg azonban a hatóság, hogy mely értékeket kell alapul venni, igen súlyos problémaforrás a szakvélemények esetében, hogy nincs egy egységes

⁷¹ Kstv. 9. § (3) bekezdése

⁷² 2007. évi CXXIII. törvény indokolása

ingatlanértékelési szempontrendszer, holott ez a szakvélemények eltérőségét csökkentené. Igény nyilvánvalóan van rá, kidolgozott részletes szabályozás azonban még nincs.⁷³

Kisajátítási eljárásban a kirendelt igazságügyi szakértő szakvéleménye tehát röviden a következőket szokta magában foglalni:

1. Megbízó neve, értébecslés célja, szakértő feladatai, megrendelőtől kapott adatok, tulajdonostól kapott adatok
2. Helyszíni megállapítások, a tulajdonosok észrevételei
3. Az ingatlan leírása
4. Az értébecslés során használt módszer leírása (fő lépések, értékbefolyásoló tényezők)
5. Értékképzés alapja, összehasonlító adatok
6. Végül bele kell foglalni a szakvéleménybe, hogy ki jogosult felette rendelkezni, mikor készült, meddig hatályos. Ezeket a szakértő aláírásával köteles ellátni.

III. FEJEZET

A kártalanítás kérdése

Az építésügyi kártalanítás kérdése számunkra azért különösen fontos mert – lévén dolgozatom témája a szakértő szerepe a kisajátítási eljárásban – ennek megállapítása az igazságügyi szakértő szakvéleménye alapján történik. A kártalanítás rendszerint pénzben vagy csereingatlannal történik, ez utóbbi azonban csak akkor, ha abban a felek ebben kölcsönösen megegyeznek. Egyebekben a kártalanítás kérdésében a Kúria Közigazgatási Kollégiumának 16/2010. (XI. 8.) számú véleményében foglaltak lesznek irányadóak, mely állásfoglalásában kifejtette a kártalanítás összegének megállapítására, illetve a kisajátítási perekkel kapcsolatos egyéb rendelkezéseit a bírói gyakorlat egységesítése és összehangolása érdekében.

A kártalanításnak tehát feltétlennek, teljesnek és azonnalinak kell lennie. Feltétlen alatt a törvényhozó azt érti, hogy a kártalanítás mértéke nem tehető függővé külső körülményektől, azok mindig objektív tényezőkön kell, hogy alapuljanak.⁷⁴ A teljes azt jelenti, hogy a tulajdonos az ingatlan teljes értékére tarthat igényt, az azonnaliság azonban egy olyan feltétel, amelynek érvényesülésére több rendelkezést kellett beiktatni, hiszen előfordul például olyan

⁷³ Jelenleg is folyik a dr. Kalas Tibor által vezetett Joggyakorlat-elemző Csoport munkája e téren, reméljük a novemberre elkészülő elemzés a kívánt eredményt fogja meghozni.

⁷⁴ PETRIK Ferenc: Kisajátítási jog c. könyve 104.

eset, amikor a tulajdonos a határozat jogerőre emelkedése előtt lesz köteles az ingatlant birtokba adni a kisajátítást kérőnek.⁷⁵ Ennek eredményeképp épült be a Kstv.-be az a rendelkezés, hogy bár a kártalanítás a kisajátító határozat jogerőre emelkedését követően lesz esedékes, ha a birtokba adás ezt megelőzően valósul meg, akkor az összeg ez után az időpont után lesz érvényesíthető, illetve ettől az időponttól kezdve lesz köteles a kérelmező kamatot fizetni.⁷⁶

A kártalanítás pontossága azért is rendkívül fontos, mert ha nem elegendő, nem illeszkedik az ingatlan pontos értékéhez, akkor úgy fog tűnni, mintha az állam visszaélészerűen sajátította volna ki az adott ingatlant, kihasználva erőfölényét, így tehát alkotmányos alapjog is sérülni fog. Ha azonban túlzott mértékű a kártalanítás, az (főleg az elmúlt néhány év botrányait figyelembe véve) a korrupció gyanúját vonhatja maga után.⁷⁷

Ahogy arra már korábban kitértem, a bíróság számára elengedhetetlenül fontos a szakvélemény, határozataiban (akár a szakértő díját megállapító végzésében, akár a kisajátítás kapcsán hozott ítéletében) köteles lesz a szakvéleményre kitérni. A bíróság az indokolási kötelezettség alól soha nem fog mentesülni, az alól azonban, hogy a szakvéleményt köteles legyen figyelembe venni, vannak kivételek. Erről rendelkezik például a KGD 2014.46. számú döntés is, mely megállapítja, hogy kisajátítási ügyben a bíróság jogosult lesz arra, hogy a perszakértő alkalmatlan véleményét mellőzze döntésének meghozatala során. Egy korábbi döntés értelmében azonban ez csak szigorú feltételek megléte esetén érvényesíthető. Ezt olvashatjuk a KGD 2012.128. számú döntésben is, amely szerint kisajátítási ügyben a kártalanítási összegek helytállóságának megállapítása érdekében kirendelt igazságügyi szakértő szakvéleménye csak megalapozott szakmai szempontok alapján kérdőjelezhető meg. Így például, ahogy a 2.Kpkf.50.693/2009/4. sz. ügyben láthattuk, az elsőfokú bíróság végzését a Fővárosi Ítéltábla helybenhagyta, hiába hivatkozott arra II. rendű alperes, hogy a szakértő által megvizsgált egyes részek nem tartoznak a per tárgyához. A szakértőnek ugyanis, ha pontos munkát akar végezni, a település egyéb részeit, jellemzőit is figyelembe kell vennie, így megalapozott szakmai szempontok hiányában nem lesz megkérdőjelezhető a szakvélemény.

A kártalanítás során szintén követelmény, hogy nem vizsgálható a kisajátítási eljárás során az, hogy a tulajdonos milyen körülmények között szerezte meg az adott ingatlant (kivéve,

⁷⁵ PETRIK i.m. 103.

⁷⁶ KK 8. sz. vélemény

⁷⁷ TÉGLÁSI i.m. 188.

persze ha bűncselekmény útján történt), sem pedig az ő anyagi körülményei.⁷⁸ A kártalanítást az ingatlan lakott valamint beköltözhető forgalmi értékének megfelelően kell megállapítani,⁷⁹ összehasonlítva a hasonló adottságokkal rendelkező ingatlanok helyben kialakult forgalmi értékeit. Ilyen esetekben azonban mindig a huzamosabb ideig fennálló értékeket kell figyelembe venni, az eseti árakat, áringadozásokat nem – mutatott rá a Kúria.⁸⁰

IV. FEJEZET

Szakvélemény a forgalmi érték megállapításáról - néhány probléma

1. Az ingatlan értébecslő szakvéleménye

1.1. A korrekciós tényezők

A bírói gyakorlat az ingatlan forgalmi értékének megállapításánál az összehasonlításon alapuló módszert fogadja el, ez az általánosan bevett módja ennek meghatározására. Kivételes esetekben azonban, ha speciális az ingatlan, esetleg szokatlan, különleges tulajdonságokkal rendelkezik, akkor engedélyezi a bíróság valamely más módszer igénybe vételét.

Jellemző például, hogy a szakértő a hozamelvű módszert használja. A hozamszámításon alapuló értékelés az ingatlan jövőbeni hasznainak és az ezek megszerzése érdekében felmerülő kiadások különbségéből (tisztá jövedelmek) vezeti le az értéket. Az érték megállapítása azon az elven alapszik, hogy bármely eszköz értéke annyi, mint a belőle származó tisztá jövedelmek jelenértéke.⁸¹ Ez a megközelítés azonban egy közgazdaságtani ismereteket követelő, bonyolult módszer, ezek szakvéleményként való értékelése egy bíró számára okozhat nehézséget, ezért a jogalkalmazók nem szokták kedvelni az efféle módszereket.

⁷⁸ PETRIK Ferenc: Kisajátítási jog c. könyve, 104.

⁷⁹ 1579/2006. sz. közigazgatási elvi határozat

⁸⁰ 16/2010 (XI.8.) KK vélemény

⁸¹ 25/1997. (VIII. 1.) PM rendelet 2. számú melléklete

Azok után, hogy a szakértő megállapít egy irányarat, a szakvélemény még korántsem teljes. Az igazságügyi szakértő az alapadatok mellett, vagy sokszor ezek hiánya esetén egyéb értékbefolyásoló tényezőket lesz köteles figyelembe venni és az ingatlant ezek alapján értékelni. Ezeket hívja a szaknyelv összességében korrekciós tényezőknek. Vannak ugyanis olyan tényezők, jelenségek, amik vagy értékcsökkentő, vagy épp azt növelő tényként fognak hatni a forgalmi ár meghatározásánál. Így például, ahogy maga a Kstv. is rendelkezik, ha nem állapítható meg az ingatlan valóságos forgalmi értéke, akkor az ingatlan településen belüli fekvését, közművekkel való ellátottságát, vagy ezek hiányát, földrajzi és gazdasági adottságait, termőföld esetén a művelési ágot, a földminősítés szempontjait, és az ingatlan jövedelmezőségét kell figyelembe venni.⁸²

A korrekciós tényezőt százalékos formában szokás megadni, vagyis, hogy az eredeti megállapított árnak hány százalékát kell így levonni, esetleg hozzáadni. Tipikusan ilyen tényező például egy mezőgazdasági ingatlan esetén az 5 m-nél keskenyebb terület (-10%), 500 m²-nél nagyobb terület (+10%).

1.2. Az értékképzés alapja

A bírói gyakorlat szerint egyre nagyobb igény lenne arra, hogy egy egységes ingatlanértékelési szempontrendszer kerüljön bevezetésre. Hiába alkalmazzák a szakértők ugyanazt a módszert ezek meghatározásánál, ha más értékekkel dolgoznak, nem fognak ugyanarra az eredményre jutni. Alapvetően a szakértők a Nemzeti Adó-, és Vámhivataltól kérik ki az adatokat, és a következő fő lépéseket téve határozzák meg az ingatlan forgalmi értékét:

1. Összehasonlításra alkalmas ingatlan kiválasztása, adatainak elemzése
2. Fajlagos alapérték meghatározása
3. Értékmódosító (korrekciós) tényezők elemzése
4. A fajlagos alapérték módosítása, fajlagos értékek számítása
5. Végző érték számítása a fajlagos érték és az ingatlan mérete szorzatként⁸³

Ezek során a szakértő az adott területek⁸⁴ forgalmi képessége szempontjából figyelembe veszi, hogy a terület mely országrészen található, várostól vagy úttól való távolságát,

⁸² Kstv. 9.§ (3) bekezdés b) pontja

⁸³ Ehhez egy kisajátítási ügy során beérkezett perszakértő szakvéleményét használtam fel, amelyet a kisajátítási ügyet tárgyaló bíró volt szíves a rendelkezésemre bocsátani, oktatási céllal.

⁸⁴ Ezek során egy átlagos tulajdonságokkal rendelkező ingatlanra vonatkozó szakvéleményt vettem alapul, speciális és különleges tulajdonságokat tehát nem vettem figyelembe.

megközelíthetőségét (közlekedés), magát az építményt, mezőgazdasági föld esetén különösen a meliorációt,⁸⁵ domborzati viszonyokat, a föld minőségét, tájolást, széljárást stb.

Ezekon kívül a szakértők értékelni szokták a tulajdonosok által megadott egyéb információkat,⁸⁶ mint például, ha hagyatéki eljárás során került tulajdonba, akkor a hagyatéki átadó végzésben meghatározott fajlagos árat, adó és értékbizonyítványban megállapított árat, vagy esetlegesen egy korábbi vagy környező ingatlanokra vonatkozó adásvételi szerződés során megállapított fajlagos árat. A szakértő ezeket figyelembe véve (ezt nyilván csak akkor teheti meg, ha hivatalos dokumentumok bizonyítják ezeket a fajlagos árakat, hiszen csak a tulajdonos által „fontosnak vélt” tényezőket, vagy az általa hitelesített nyilatkozat nélkül állított árakat a szakértő nem veheti figyelembe), valamint a korrekciós tényezőkre kitérve állapítja meg a fajlagos árat (az átlagárat négyzetméterenként kell érteni).

2. A szakértő az eljárás során – az adatok pontatlansága

A szakértő a kirendelés kézhez vétele után első lépésében a Nemzeti Adó és Vámhivaltól (továbbiakban NAV) kikéri a szükséges adatokat. A NAV a hozzá befutott adásvételi szerződésekből állítja össze az adatokat,⁸⁷ amiket a szakértő által megadott paraméterek alapján (mely területre, milyen jellemző tulajdonságokkal rendelkező, milyen nagyságú területre stb.) tesz. Az egyik fő problémaforrás ezekben az esetekben az, hogy nem lesznek a per tárgyához viszonyítva pontosak a NAV által küldött adatok, így a szakvélemény sem lesz reális, mert a szakértő így nem valós adatokból dolgozik. A szakértő ugyanis a kirendelésben foglaltaknak megfelelően kéri ki az adóhatóságtól a megadott helyrajzi szám szerinti ingatlanra vonatkozó adatokat. Ha ennek következtében az adatok nem lesznek valósak, annak legfőképp két oka lehet. Az egyik a jogalkalmazói oldalról való hanyagság, nevezetesen, hogy a kirendelő bíróság nem fogalmazza meg pontosan a szakértő feladatát. Előfordul, hogy nem körvonalazza elég részletesen az érték meghatározó módszert, hogy ezek kapcsán mely más, jellemző tulajdonságokkal rendelkező ingatlanokat kell figyelembe venni, vagy ha az összehasonlítás nem lehetséges, akkor mely más tényezőket, körülményeket kell a szakértőnek értékelni. Előfordul, hogy valamely speciális tulajdonsággal rendelkező

⁸⁵ mezőgazdasági talajjavítás (In: Bakos Ferenc: Idegen szavak és kifejezések kézikönyvtára, Akadémiai Kiadó, Budapest 1994)

⁸⁶ Ezeket a tulajdonosok rendszerint a megtartott helyszíni szemlén szokták közölni.

⁸⁷ Itt szeretném hangsúlyozni, hogy sokszor ezek az adatok sem pontosak, ugyanis egy adásvételi szerződés igen sokszor nem a reális piaci árat tükrözi, főleg ha például a tulajdonosa gyorsan szeretne megszabadulni az ingatlantól és hajlandó áron alul eladni azt.

ingatlanokat kellene összehasonlítani, azonban az adatok olyan ingatlanokra vonatkoznak, amelyek ilyenekkel nem rendelkeznek. Így tehát az összehasonlítás hiábavaló lesz, hiszen nem az azonos jellemzővel rendelkező ingatlanokat veszi alapul a szakértő. Abban az esetben tehát, ha nem írja pontosan körül a kirendelő szerv a feladat ellátáshoz szükséges körülményeket, akkor ennek következtében a szakértő sem fogja tudni pontosan az eljáró szerv számára releváns adatokat a NAV-tól kikérni, vagyis az adóhatóság a per szempontjából irreleváns adatokat fog megküldeni a szakértőnek. Így a szakvélemény sem lesz pontos és ez a pontatlanság, hanyagság az eljárás során lassan tovább fog gyűrűzni (hiszen akkor erre a szakvéleményre alapozottan fogja a bíróság meghatározni a kártalanítás mértékét), melynek az eredménye egy, az eljáró szerv által hozott, rosszul megalapozott, helytelen határozat lesz.

De nemcsak jogalkalmazói oldalon áll fenn ennek a lehetősége, hanem igazságügyi szakértői oldalról is. Hiszen ha a bíróság vagy hatóság az általa kívánt szakvéleményhez a pontos és szükséges adatokat megadta, a szakértő feladatát körültekintően megfogalmazta, azonban ennek ellenére rosszul, figyelmetlenül kéri ki a szakértő a NAV-tól az adatokat, ugyanaz lesz a konklúzió, mint azt az előbb felvázoltam.

3. Amikor a szakvélemények nem egyeznek

A szakértő a kirendelésnek megfelelően elkészített szakvéleményt határidőben köteles leadni a kirendelő szerv számára. Ennek kapcsán több probléma is fel szokott merülni (például nem pontos a szakvélemény, nem készíti el határidőre a szakértő és erről előzetesen nem értesíti a hatóságot), de az egyik fő nehézség a hatósági eljárás során, hogy az ügyfeleknek nincs idejük áttanulmányozni a szakvéleményt.⁸⁸ A hatóságok ugyanis sokszor az ügyintézési idő betartása végett lerövidítik a tárgyalás és a szakvélemény felterjesztése közötti időt, egyrészt, hogy a törvényi feltételeknek megfeleljenek, másrészt, hogy az eljárások ne húzódjának el. Ezen rövid időn belül azonban az ügyfeleknek sokszor nincs idejük átnézni a szakértői véleményt, megfogalmazni esetleges álláspontjukat, észrevételeiket, kérdéseiket azzal kapcsolatban, illetve az is előfordul, hogy a szakvéleményt magán a tárgyaláson látják először. Ennek kapcsán így gyakran olyan kérdéseket tesznek fel a tárgyaláson, melyek tisztázásához új tárgyalás tűzése lesz szükséges, mely végeredményben ugyancsak az eljárás elhúzódását fogja eredményezni.⁸⁹

⁸⁸ 2007. évi CXXIII. törvény indokolása

⁸⁹ u.a.

Az eljárás során, legyen szó hatósági vagy peres eljárásáról, a fél kérelmére (ha a bizonyítás szempontjából szükséges) a kirendelt szakértő helyett más szakértő rendelhető ki (Ket. 58. (5) bekezdés, Pp. 177.§ (6) bekezdés). Egyebekben, ha a tényállás tisztázásához, vagy az eljárás lefolytatásához szükséges, új szakértő is kirendelhető. Több szakértőt csak különböző szakkérdések felmerülése esetén lehet kirendelni. Abban az esetben tehát, ha több szakértő jár el, fennáll az eshetősége annak, hogy nem ugyanaz lesz a szakvélemények eredménye. Ezért igen fontos, hogy a szakvélemények közötti különbségek okára a hatóság vagy bíróság az eljárás során fényt derítsen. Ennek megoldásaképp a hatóságok kötelesek a szakértőket kikérdezni, véleményeiket ütköztetni, ahogy azt a törvényi rendelkezések is előírják (Ket. 59.§ (4) bekezdés, Pp. 182.§ (3) bekezdés). Ha a szakvélemények egymással való konfrontálása után is kétséges a szakkérdés, lehetőség van új szakértő kirendelésére. Erre azonban – ahogy arra dr. Drávecz Margit bírónő rámutatott – meglehetősen ritkán kerül sor, a jogalkalmazók nem szívesen élnek ezen eszközzel, ráadásul nemcsak meghosszabbítja, de jelentősen meg is drágítja az eljárást.

Ezt elkerülendő fontos tehát, hogy a szakértő pontosan, világosan fogalmazza meg a szakvéleményt. Előfordulhat olyan helyzet, amikor a szakértő – kihasználva speciális szakmai ismereteit – szándékosan úgy fogalmazza meg szakvéleményét, hogy a bíró, mintegy beletörődve abba, hogy úgysem érti, azt helyesnek fogadja el.⁹⁰ Ezért pontosan, laikus számára is érthetően kell a szakvéleményt előadni, úgy, hogy a munka pontosan visszakövethető és ellenőrizhető legyen a szakterület szakemberei számára.⁹¹ Így az eljáró szerv sem fog új szakértőt kirendelni, és a szakértő hírneve sem fog csorbát szenvedni. Jogalkalmazói oldalról az érthető, nem terjedelmes, de nem is pár oldalas szakvélemény az, amit elvárnak, de általában megvan az a néhány szakértő, aki bizonyítottan kiváló munkát végez, megfelelően lehet vele együtt dolgozni és akit a jogalkalmazók „szeretnek” kirendelni. Jellemzően előforduló nehézség azonban, hogy nem egy eljáráson belül merülnek fel ellentétes szakvélemények, hanem két különböző eljárásban. Ha ugyanis a közigazgatási hatóság által hozott határozat ellen keresetet nyújtanak be a bírósághoz, mely a közigazgatási per szabályait fogja követni, ha pedig szükséges, akkor ennek során szintén sor fog kerülni szakértő kirendelésére.⁹²

Sok esetben azonban a perszakértő és a hatósági szakértő teljesen más eredményre fog jutni. Ennek több oka is lehet, például – ahogy azt már korábban említettem – a kirendelés,

⁹⁰ DESTÉK Miklós: Igazságügyi műszaki szakvélemény és az igazság, Belügyi Szemle 1989./ 10. szám, 13.

⁹¹ u.a.

⁹² Pp. 336./A.§ (2) bekezdés

vagy a NAV-tól való adatkikérés pontatlansága, esetleg hanyagság. Ezt a problematikus helyzetet megoldandó, hogy tudniillik hogyan lehetséges az, hogy a két hatóság által kirendelt szakértő, két ellenkező eredményre jut, létezik egy igen egyszerű megoldás.⁹³ Ez pedig az, hogy a perszakértő kirendelésénél szintén bele kell foglalni a kirendelésbe a feladatok mellett, hogy a hatósági eljárás során végzett igazságügyi szakértő szakvéleményét is vizsgálja meg a perszakértő, azt véleményezze, ha pedig esetlegesen eltérés mutatkozna, akkor annak okára derítsen fényt.

Erre ilyen formában azért is érdemes kitérni, mivel egyrészt megkönnyíti a bíróság munkáját, másrészt a jogalkalmazó így elejét veheti egy esetleges hatályon kívül helyezési ítéletnek. Ugyanis, ahogy arra a Legfelsőbb Bíróság a Kfv. II. 39. 786/2000/7. számú végzésében rámutatott, a szakvélemények ellentmondásait tisztázni kell, ennek elmaradása miatt az ítélet jogszabálysértő lesz. Fent említett ügyben bár a bíróság a felperes által benyújtott magánszakértői véleményt a per anyagává tette, azt helyesen a felperes előadásaként vette figyelembe.⁹⁴ A per során azonban maga a bíróság is kirendelt perszakértőt, a két szakvélemény között pedig igen jelentős eltérés merült fel. Az erre az eltérés feloldására vonatkozó bizonyítási indítványt az első fokon eljáró bíróság helytelenül elutasította, az ellentétes vélemény okát pedig döntésében nem tisztázta. Különösen figyelnie kell tehát az eljáró bíróságnak, hogy ilyen hibába ne essen, ez ugyanis a határozat hatályon kívül helyezését fogja maga után vonni. Az, hogy egy magánszakértői véleményt milyen súllyal kell figyelembe venni egy per során, a jogalkalmazói gyakorlat folyamatosan alakítja. Az utóbbi évek gyakorlata szerint ez perszakértő véleményeként nyilvánvalóan nem vehető figyelembe, a bizonyítékok köréből azonban nem rekeszthető ki, csak azon az alapon, hogy azt magánszakértő készítette. Az ítélet indokolásában erre ugyanúgy kötelessége lesz kitérni a bírónak. Ennek kapcsán a bírói gyakorlat azonban nem egységes, mindenképpen szükség lenne akár kollégiumi vélemények, akár jogegységi határozatok meghozatalával egységesíteni azt.

Előfordult olyan per is, melynek során a felperes a szakvélemény tartalmát, szükségszerűségét és szakmai pontosságát vitatta, melynek keretében kérte a másodfokon eljáró bíróságot a díjmegállapító végzés hatályon kívül helyezésére.⁹⁵ Arra az esetre, ha a szakvélemény nem pontos, nem szakszerű a Pp. tartalmaz rendelkezéseket, de e körben díj megállapításának mellőzésére a bírónak nincs lehetősége. Így, ha a felperes meg sem jelöli a

⁹³ Erre dr. Drávecz Margit bírónő mutatott rá, aki eljárásai során maga is alkalmazza ezt a megoldást.

⁹⁴ Kfv. II. 39. 786/2000/7. számú végzés

⁹⁵ 2. Kpkf. 50. 769./2007/2. számú végzés

részt, mely a szakvélemény hiányosságát, szakszerűtlenségét bizonyítaná, a felülvizsgálati hatóság a fellebbezést nem fogja tudni értékelni, így az nem fog a végzés hatályon kívül helyezéséhez vezetni, mint a korábbi esetben.

Ha tehát a bírósági eljárás során a szakvélemények között (hatósági illetve perszakértő szakvéleménye között) eltérés van, és azt nem sikerül feloldani, a bíróság kénytelen lesz új szakértőt kirendelni, ezt azonban jogalkalmazóink igyekeznek elkerülni, mivel az az eljárás meghosszabbítását illetve megdrágítását jelentené. Volt azonban olyan ítéletre is példa, ahol az eljáró bíró megpróbálta ötvözni a két szakvélemény eredményét, néhány tényt illetve indokot az egyikből, néhányat pedig a másiktól kivéve igyekezett megalapozni az ítéletét. Erre azonban jogszabályi keretek között nincs lehetőség, ez szintén súlyos eljárási hibának fog számítani és az ítélet hatályon kívül helyezését fogja maga után vonni.

V. FEJEZET

Egyéb problémák a jogalkalmazói illetve a szakértői oldalról

1. Szakértői díjjal kapcsolatos jogalkalmazói gyakorlat

Az igazságügyi szakértők díjazásáról szóló 3/1986. (II. 21.) IM rendelet (továbbiakban Rendelet) 1.§-a alapján az igazságügyi szakértőnek a tevékenységéért munkadíj és költségtérítés jár, melyeket együttesen nevezünk szakértői díjnak.⁹⁶ Vannak természetesen olyan szakterületek, melyek esetében hosszabb vizsgálódás szükséges, vagy bonyolultabb eljárást kell igénybe venni, ilyenkor magasabb összegű díjra is igényt tarthat a szakértő, ez azonban legfeljebb az alapidj két és félszerese lehet. (2.§) Az 1.§ (9) bekezdés ugyanakkor rendelkezik arról is, hogy a Pp.-vel összhangban a szakértő által kiállított költségjegyzéket a felek számára meg kell küldeni, hogy arra észrevételeket tehessenek, mielőtt a hatóság vagy bíróság végzésben rendelkezik a szakértői díj megállapításáról. Ennek kapcsán a bíróság hivatalból köteles vizsgálni a felszámított díj összegét, indokoltságát, óraszámok

⁹⁶ dr. Rác Krisztina a Fővárosi Ítéltábla bírójának 2012. márciusi jelentése alapján

megalapozottságát.⁹⁷ Sajnos azonban nem egy olyan elsőfokú bírósági döntés született anélkül, hogy e kötelezettségének a bíróság eleget tett volna (lásd 4.Kpkf.51.545/2011/7). Ezzel azonban az a probléma, hogy tekintve a Pp. 220., 221. §-ait, az indokolási kötelezettség a bíróság végzéseire is érvényes. Így tehát az e nélkül hozott végzés a szakértői díj megállapításáról, vagy a pert befejező ítéletről bebizonyosodik, hogy anélkül került meghozatalra, hogy a felek észrevételeket tehettek volna rá – így a bíróság indokolásában ezekre ki sem tért – önmagában véve alkalmatlan lesz a felülbírálatra, így a felsőbb bírósági szerv hatályon kívül fogja helyezni az ilyen végzést vagy ítéletet.⁹⁸ A bíróságnak ugyanis indokolásában ki kell térnie röviden a tényállásra, a bizonyítékok megjelölésével együtt, hivatkoznia kell azokra a jogszabályokra és körülményekre, amelyekre alapozta döntését.⁹⁹

Szintén hasonló hibát vétett az első fokon eljáró bíróság a 2.Kpkf.50.538/2007/3. számú ügyben, ahol II. rendű felperes az eljárás során hangot adott abbéli kétségeinek, hogy a bíróság által kirendelt igazságügyi szakértő nem végzett teljes körű munkát, részletes helyszíni szemlét sem tartott, így kérte az eljáró bíróságot az általa megállapított szakértői díj mellőzésére. Ennek ellenére az eljáró bíróság ezt nem vette figyelembe, és határozatában egyáltalán nem tért ki a felperes által támasztott kétségekre. Így, tekintve, hogy azokat negligálta, indokolási kötelezettségének sem tett eleget maradéktalanul, tehát az általa hozott ítélet a Pp. 220. §-ába fog ütközni, amely így, ilyen formában alkalmatlan lesz a felülbírálatra, figyelembe véve az eljárási hiba súlyosságát.

Szintén hatályon kívül helyezte a Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a Kpkf.2.50.250./2007/4 számú ügyben, ahol szintén nem volt lehetősége a peres félnek, hogy észrevételezze a szakértő által a bírósághoz benyújtott díj-, és költségjegyzéket. A bíróság a szakértő által kért munkadíjat végzésben megállapította, anélkül, hogy arról a feleket előzetesen értesítette volna. Így az Ítéltábla a végzést hatályon kívül helyezte, hiszen ez is olyan súlyosságú eljárási hiba volt, amely azt felülbírálatra alkalmatlanná tette.

Szakértői díj megállapításánál tehát az azt megállapító bíróságnak igen sok mindenre kell figyelemmel lennie. Ilyen többek között a felek értesítése a költségekről a megállapító végzés meghozatala előtt, köteles a bíróság vizsgálni a számlázott óraszámok alaposságát, a társszakértő engedélyezésének, vagy tiltásának hivatalból való figyelembe vételét (lásd 4.Kpkf.51.100/2009/3.) és természetesen ezeknek mind összhangban kell lenniük a Rendelettel.

⁹⁷ u.a.

⁹⁸ u.a..

⁹⁹ Pp. 221. § (1) bekezdés

2. „Szakértő-tanú”¹⁰⁰

A Pp. kimondja, hogy szakértőként ki van zárva a közigazgatási per során az a személy, aki a hatósági eljárásban már részt vett.¹⁰¹ Erre utal Tóth Kincső Kúriai bíra is: „*A szabályozás hiányossága miatt a közigazgatási perre vonatkozó eljárási szabályok nem teszik lehetővé a közigazgatási eljárásban és a perben kirendelt szakértő együttes, szakértőkénti meghallgatását.*”¹⁰² A probléma a jogalkalmazás során sokkal inkább abból fakad, hogy miként lehetne a hatósági eljárás során alkalmazott szakértőt bevonni a közigazgatási perbe. Hiszen az eljárás szempontjából hasznos, sőt fontos lehet meghallgatni, vagy a szakvéleményét megvizsgálni. Mint arra korábban utaltam, erre közkedvelt jogalkalmazói megoldás, hogy a perszakértő feladatává teszik a hatósági szakértő szakvéleményének áttanulmányozását, azonban ez még mindig nem lesz válasz arra az esetre, ha esetlegesen szükség lenne a hatósági szakértő személyes meghallgatására. Erre azonban mindeddig jogszabályi rendelkezés nem született.

Az egyértelmű, hogy szakértőként a hatósági szakértő a közigazgatási perben nem hallgatható meg. De vajon tanúként meghallgatható-e? „*Tanú az a peres felektől különböző személy, aki az általa észlelt múltbéli tényekről tesz vallomást a bíróság előtt.*”¹⁰³ A tanú személye tehát adott, a hatósági ügy intézője, illetve a bíró azt várja el a tanútól, hogy az általa megtapasztaltakról tegyen vallomást. A tanút a perbeli kihallgatása előtt egy kioktatásnak kell megelőznie, melyben figyelmeztetni kell őt a hamis tanúzás következményeire.

A szakértőtől a hatóság és a bíróság egy szakmailag megalapozott véleményt kér és vár, amely az adott – esetünkben ingatlan – állapot felmérésére, megvizsgálására, tanulmányozására vonatkozik.¹⁰⁴ Ha pedig a szakértőt kívánják a perben meghallgatni, a hamis véleményadás következményeire kell figyelmeztetni. Láthatjuk tehát, hogy a tanú és a szakértő személye különböző, a szakértő nem az általa látott tényekről, eseményekről tesz általánosságban vallomást, az ő munkájának megalapozott szakmai háttere van, szakmai képesítéssel rendelkezik. A hatósági szakértő tehát fogalmilag kizárt, hogy közigazgatási perben tanú lehessen, viszont szakértőként sem lehet meghallgatni, hiszen az ilyen szakértő a

¹⁰⁰ CSÉFFAI Attila Csaba: Az igazságügyi szakértő függetlensége a kirendelés során, *Magyar Jog*, 2012/11. 653.

¹⁰¹ Pp. 336/B.§ (2) bekezdés

¹⁰² TÓTH Kincső: A bizonyítás egyes kérdései a közigazgatási perben, *Új Magyar Közigazgatás*, 2011./10. szám, 15.

¹⁰³ KENGYEL i.m. 301.

¹⁰⁴ CSIBA Tibor id. cikke, 105.

kisajátítási perből ki van zárva. Mi erre a megoldás? A gyakorlat frappánsan azt a kényelmes megoldást választotta, hogy ötvözte a két fogalmat, melynek eredményeképp jött létre a „szakértő-tanú” kifejezés. Hivatalosan tehát nem nevezi a bíróság a hatóság által kirendelt igazságügyi szakértőt tanúnak, azonban mégis akként hallgatja ki, aki az általa készített szakvéleményről tesz vallomást, annak kapcsán válaszol a bíróság illetve a felek kérdéseire, így valósítva meg azt a lehetőséget, hogy meghallgatható legyen közigazgatási perben. Jogszabályi rendelkezés hiányában azonban csak a szokásos tanúkra vonatkozó kioktatásban kell részesíteni a szakértői helyett, a szakvéleményét pedig csak egyéb bizonyítékként veheti a bíróság számba, nem pedig szakvéleményként.

Erre megoldás az lehetne, ha a Pp. XX. fejezetén belül, vagy magában a kisajátítási törvényben alkotnának jogszabályt arról, hogy a hatóság által kirendelt szakértőt a perben miként lehetne kihallgatni. Szintén megoldás lehetne, ha külön, a még csak tervezett Közigazgatási Perrendtartásban rendelkezne erről a jogalkotó.

3. Az alapvető jogok biztosának vizsgálódása

Mint ahogy azt már korábban elemeztem, a szakértői munka mind a közigazgatási, mind pedig a bírósági eljárásokban rendkívüli jelentőséggel bír. Épp ezért nemcsak pusztán szakmai, hanem közéleti szempontból is nagy az érdeklődés a szakértők munkája illetve ennek szabályozása iránt. A legtöbb problémát ezen eljárásokban a szakértői munka határidőre el nem készítése szokta okozni, mely így az adott eljárás elhúzódását eredményezi. Tekintve, hogy maga az Alaptörvény, a XXIV. cikk (1) bekezdésében kimondja, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék, e per-, vagy eljárás elhúzódó magatartás alapjogot sért.¹⁰⁵ Így sok más intézmény mellett az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala is többször foglalkozott e kérdéskörrel. Tette ezt többek között Szabó Máté ombudsman 2012-ben, 2013-ban, illetve Székely László jelenlegi ombudsman 2014 májusában.

Az ombudsmani intézmény célja a jogvédelem, melynek keretében az alkotmányos jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszasságokat kivizsgálja vagy kivizsgáltatja és azok orvoslása érdekében kezdeményezéssel él.¹⁰⁶ Magyarországon mindenkinek joga van ahhoz, hogy panaszát az illetékes állami szerv elé terjessze, így az alapvető jogok biztosához

¹⁰⁵ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

¹⁰⁶ VARGA Zsolt András: Ombudsmanok Magyarországon. Budapest, Rejtjel Kiadó, 2004. 76.

is bárki fordulhat, ha jogát vagy jogos érdekét sérelem érte. Így a társadalmi és szakmai nyomás hatására rendelte el az alapvető jogok biztosa a vizsgálatot, amely a szakértőket és tevékenységüket általánosságban véve vizsgálja, nem pedig kifejezetten egy adott eljárásra koncentrálni elemezte a szerepüket. Azonban a következtetések, amelyeket ezáltal levont, tekintve, hogy összességében mindenféle eljárásra igazak, helytállóak a mi esetünkben is, vagyis a kisajátítási eljárásokra is.

A jelentés szerint¹⁰⁷ a tárgyi, technikai, műszaki feltételek adottak, így a probléma egyik fő forrása a folyamatos, évek óta súlyosbodó létszámcsökkenés. Az Igazságügyi Szakértői és Kutató Intézetek (továbbiakban ISZKI) szerint jogalkalmazói, illetve törvényhozói oldalról probléma a rendkívül rövid és szűk határidő megállapítása egy-egy szakvélemény elkészítésére. Mindezek mellett hátráltató tényezőként emeli ki az Intézet ügyféli oldalról a vizsgálaton való megjelenési kötelezettség elmulasztását, mely nehezíti annak megtartását, következésképp a szakvélemény elkészítésének ideje ennek megfelelően nőni fog. Erre megoldás a jogszabály módosítás lehetne (főképp a határidők terén), de talán a legfontosabb lépés az lenne, ha a polgári és büntető ügyek – az Isztv.-n belül – szét lennének választva, hisz így megoldódna az az állandó probléma, hogy míg egyes területeken (lásd büntetőjog esetében a DNS vizsgálat) a szakvélemény elkészítése igen sok időt emészt fel, addig ez más részterületeken gyorsabban elkészíthető.

2013-ban az OBH elnökének felkérésére a Pécsi Törvényszék elnöke által tett jelentés szerint az, amilyen jogszabályi környezet veszi körül a szakértőket, illetve amilyen e rendszernek a működési gyakorlata, nem segíti az igazságszolgáltatás folyamatos működését, így az valóban sokszor hozzájárul ahhoz, hogy egy-egy eljárás elhúzódjon. Ez leginkább azokra az ügyekre igaz, amelyeknél az adatmennyiség, amivel az igazságügyi szakértőnek foglalkoznia kell igen nagy, sokszor magas szaktudást, esetleg társszakvéleményt igényel. Ezek azok az ügyek, amelyeket a média oly buzgón figyelemmel kísér, így talán érthető e témában a negatív társadalmi vélemény.¹⁰⁸

Az ombudsmani jelentés kitér arra is, hogy mivel a kúriai gyakorlat megköveteli, köteles a bíróság a szakértői véleményben esetlegesen felmerülő ellentmondásokat feloldani, ellenkező esetben az ítélet megalapozatlanságára fog okot adni ez a mulasztás. Láthattuk ezt a Kfv. II. 39. 786/2000/7 számú ügyben is, de ezt mondta ki a BH2010.134 számú határozat is.

¹⁰⁷ AJB-7766/2013.

¹⁰⁸ AJB-7766/2013. számú jelentés alapján.

Szintén említi az alapjogi biztos jelentésében a „szakértő-tanú” problémakört, a bírói gyakorlat e kérdésben meglehetősen eltérő, van, aki szakértőként, van, aki tanúként idézi a szakértőt, a Kúria ítéleteiben mind a két eljárást helyesnek találta.

Összegezve tehát az alapvető jogok biztosa az általa végzett vizsgálat során arra jutott, hogy a szakértői vizsgálatok elhúzódása illetve ezek kései előterjesztése visszavezethető kapacitásbeli problémákra, a szakértők alacsony létszámára, valamint szabályozásbeli hiányosságokra. Kisajátítási perekben, mivel az ingatlan-értékbecslő igénybevétele elengedhetetlen, a probléma alapvetően a szakértők által használt módszerek eltérősége. E téren ugyanis nincs egy irányadó protokoll, ezért az általuk használt különféle forgalmi értéket megállapító metódusok a jogalkalmazó számára nehezebbé, hosszadalmasabbá teszik az értékelést, amely így, ugyancsak az eljárás elhúzódását eredményezheti. Így egy korábbi jelentésében az alapjogi biztos felhívta az igazságügyi minisztert, hogy vizsgáltsa ki az ezzel kapcsolatos szabályokat, ha pedig szükségesnek látja, akkor annak eredményétől függően kezdeményezze a szükséges jogszabályok módosítását.¹⁰⁹

4. Nehézségek a szakértői oldalon

A szakértő a kirendelésben foglaltakhoz van kötve. Csak arra adhat választ, amiről a kirendelésben kérdezik, csak arra vonatkozóan adhat szakvéleményt, amire felkérlik. Itt is hangsúlyoznám, hogy a szakértőt a szakvélemény készítésére felkérlik, nem pedig utasítják, ami igen lényeges különbség. Korábban vázoltam, hogy jogalkalmazói oldalról mik a nehézségek az eljárás során, ezért a teljesség és objektivitás kedvéért kérdeztem igazságügyi szakértőt is, hogy mik a tapasztalatai a kisajátítási eljárással kapcsolatban.¹¹⁰

Az igazságügyi szakértőnek a hatóság vagy bíróság kiadhatja, hogy mely módszert alkalmazza az ingatlan értéke fajlagos árának megállapításához, de a gyakorlatban a szakértő azt a módszert tudja csak alkalmazni, amelyhez a szükséges adatok, eszközök a rendelkezésére állnak. A törvény alapján két fő módszert szoktak ilyen esetekben alkalmazni, holott három módszer is a rendelkezésre állna, a kisajátítási törvény azonban csak kettőt ismer. Az egyik a termőföldnek nem minősülő ingatlanok hitelbiztosítéki értékének meghatározására vonatkozó módszertani elvekről szóló 25/1997. (VIII. 1.) PM rendelet 1. számú mellékletében található, ez pedig a piaci összehasonlító módszer. Ez a leggyakrabban

¹⁰⁹ AJB-7888/2012.

¹¹⁰ Ezen rész tartalmát, a szakértői munka nehézségeit Vogel Andrea igazságügyi szakértővel való beszélgetésem alapján dolgoztam ki.

használt metódus, ehhez azonban nyilván szükség van a környező ingatlanok adataira, melynek beszerzése nem mindig egyszerű. Sokszor előfordul, hogy nincsenek pontos adatok a helyrajzi szám szerint megadott ingatlanról, vagy túlságosan régiek. Ahhoz, hogy egy ingatlant vagy ingatlanokat ténylegesen össze lehessen hasonlítani, a legalább szükséges adatok: alak, forma, aranykorona érték, fekvés, megközelíthetőség, domborzati viszonyok, vízjárás, demográfiai viszonyok, természeti védettség, gazdasági és kulturális környezet, csak hogy néhányat említsünk.

Ha azonban a piaci összehasonlító módszer nem alkalmazható, a kisajátítási törvény megadja, hogy mely másikat kell a szakértőnek használni. Erre vonatkozóan rendelkezéseket a 25/1997. (VIII. 1.) PM rendelet 2. számú mellékletében találhatunk, nevezetesen a hozamszámításon alapuló értékelési módszert. Ha tehát az összehasonlítás nem lehetséges, az ingatlan hozamát vizsgálja a szakértő. A probléma ezzel csupán annyi, hogy tekintve e módszer közgazdaságtani vonzatát, egy laikus jogismerő és jogot alkalmazó ember számára nehezebb ezen szakvélemény ellenőrzése, nyomon követése.

Van azonban egy harmadik módszer is, ahogy azt már korábban említettem, erről azonban a törvény nem rendelkezik. Mégis előfordul olyan eset, amikor sem az első, sem a második metódus alkalmazása nem lehetséges, amely probléma megoldása vagy az adatok, vagy eszközök, vagy egyéb okból lehetetlen. Ilyenkor egy igazságügyi szakértő a rendelet¹¹¹ 3. számú mellékletében foglalt, ún. újraelőállítási költség-alapú módszert venné igénybe, erre azonban törvényi keretek között nincs lehetősége. Arra, hogy ilyen esetben mi a teendő, a jogszabályokban nem találunk megoldást, ennek a problémás helyzetnek a feloldása az igazságügyi szakértő kompetenciájába tartozik. Ingatlan szempontjából beszélhetünk belterületi (termőföldnek nem minősülő ingatlan), illetve külterületi (termőföld) ingatlanról. A legcélszerűbb termőföld esetében az lenne, ha az igazságügyi szakértőnek mind a két, a kisajátítási törvény által is nevesített módszerrel meg kellene állapítani az ingatlan forgalmi értékét, így pontosabb és precízebb is lenne a szakvélemény. Belterületi ingatlan esetében lehetőséget kellene teremteni arra, hogy mind a három módszert alkalmazhassa a szakértő, hogy a lehető legpontosabban tudja megállapítani a fajlagos értéket. Ettől függetlenül érdemes lenne a törvényhozónak a harmadik, költség-alapú módszert is nevesíteni a kisajátítási törvényben, mely jogszabály nagyban elősegítené a szakértő munkáját, gyorsítaná azt, így közvetett módon magát az eljárást is.

¹¹¹ 25/1997. PM, a termőföldnek nem minősülő ingatlanok hitelbiztosítéki értékének meghatározására vonatkozó módszertani elvekről szóló rendelet

Azonban nemcsak ilyen jellegű nehézségekbe ütközhet egy igazságügyi szakértő. A kirendelő végzés kézbesítése után a szakértőnek a szakvélemény elkészítéséhez szükséges adatok a Nemzeti Adó és Vámhivatal illetékosztályáról kell bekérnie. Hogy ennek mi a megfelelő módja, arra az ingatlanok forgalmi értékeinek szolgáltatási rendjéről és az adatszolgáltatás igazgatási szolgáltatási díjáról szóló 33/2007. (XII. 23.) PM rendelet mellékletében találhatjuk meg a választ. E melléklet tartalmazza az adatigénylő lapot, melyet a szakértőnek a megfelelő helyrajzi szám illetve szükséges adatok megadásával kell megfelelően kitöltenie. A nehézsége a szakértőknek ilyen esetben, hogy hiába kell megadni a pontos helyrajzi számot, illetve szűkíteni, hogy milyen ingatlanra kéri az adatokat (pl.: termőföld, iroda, telek garázs stb.), van, hogy az adott ingatlan be sem sorolható a rendelet által megadott kategóriákba. Ilyenkor egyes szakértők mellékelni szoktak a kérelem mellé egy külön véleményt, melyben pontosan leírják, hogy milyen jellegű ingatlanra vonatkoztatva kérnék az adatokat. (Ezt azonban az illetékosztályon nem túlzottan szokták figyelembe venni.) Tekintve, hogy legfeljebb 10-10 ingatlan típusra kérhetnek adatokat, szintén probléma merül föl akkor, ha például kap az igazságügyi szakértő 18 ingatlanról, és 2 telekről információkat, és ezt is három hónap elteltével, holott a szakvéleményre a határidő 30 nap volt (mint ahogy történt az általam korábban említett igazságügyi szakértővel). Mindezek felett, a szakértőnek az igénylőlap végén nyilatkoznia kell arról, hogy a megszerzett adatokat nem mutatja meg kívülálló harmadik személy számára, tehát hiába kéri fel a bíróság a szakértőt szakvélemény adására, azt, hogy milyen adatokból dolgozott, nem tudhatja.

Az, hogy az ingatlan piaci értékének összehasonlításához szükséges adatok rendszerint alkalmatlanok, nem a NAV hibája. A fő probléma az adatok kapcsán, hogy az adóhivatal csak az ingatlan tulajdoni lapjából, illetve az adásvételi szerződésből származó adatokat tartalmazza. Ráadásul az adásvételi szerződésben szereplő ár nem mindig a reális értékesítési ár, a tulajdoni lap sokszor nem tartalmazza például a felépítmények számát, alapterületét. Mindezek mellett figyelembe véve az utóbbi évek degresszióját a termőföld forgalom terén, sokszor a mégis megtörtént tranzakciók nem kerülnek bele az adatbázis nyilvántartásába, ezért az adatok nem helyesek. Szintén nehézség, hogy a NAV ügyintézője válogatja ki a szükséges adatokat (2007 előtt a szakértői intézetek megkapták egy nagy leporelló méretű táblázatban a szükséges adatok, onnan nézhették illetve válogathatták ki, hogy melyekre van szükségük az összehasonlításhoz), így a szakértő, aki laikus személytől kapja meg a kért információkat, az összehasonlítást nem tudja pontosan és precízen elvégezni.

Az igazságügyi szakértőnek a szakvéleményt az ingatlan tekintetében a kisajátítás előtti pillanatra visszavezetve kell a forgalmi értéket megállapítania. E tekintetben nehézség akkor szokott felmerülni, mikor a kisajátítás során visszamaradt ingatlan részen élő tulajdonos magasabb árat követel, tekintve, hogy például a telkétől 60 méterre autópálya fog épülni, ami őt a telek rendeltetésszerű használatában igencsak zavarni fogja. A szakértő azonban a fajlagos ár megállapításakor nem veheti figyelembe, hogy a jövőben mi lesz, csak a jelen illetve a múlt történéseit, adatait értékelheti. Szintén ignorálandó a szakértő részéről, ha a kisajátítani kívánt ingatlanról kiderül, hogy a tulajdonosa számára eszmei értéke van, mert például több mint 200 éve a családja birtokában van. Úgyszintén azt sem vizsgálja (hiszen nem is feladata) az igazságügyi szakértő, ha például gazdasági társaság működik a kisajátítással érintett telek fennmaradó részén. Előfordul ugyanis, hogy a kisajátítás után a gazdasági társaság üzleti értéke ezáltal csökken, azt azonban, hogy ez mennyivel, az már nem az ingatlan értékecselő szakértő hatáskörébe tartozik, nem is szokták ezért a kisajátítási eljárás során ezt értékelni. Ezt és az ehhez hasonló szubjektív tényezőket figyelmen kívül kell hagynia az igazságügyi szakértőnek. Nemcsak értékelési problémákba ütközhet azonban egy igazságügyi szakértő, ugyanis szintén nehézkes számára a kieső terület alapú támogatás megállapítása, hiszen erre szintén nincs jogi szabályozás. Növekvő tendencia sajnálatos módon a kisajátítási perek elhúzódása, így sokszor ez idő alatt a tulajdonos nem tudja rendeltetésszerűen használni a saját telkét. Ezért szoktak a tulajdonos számára kieső területalapú támogatást megítélni, arról viszont, hogy ennek értéke mennyi legyen, illetve mennyi időn keresztül folyósítsák, eltérnek a szakvélemények, jogszabályi rendelkezés pedig nincs (általában egy év lenne legfeljebb az ideális időintervallum a támogatásra).

Jellemző egyébként szakértők között egy hallgatóságos megállapodás. Hiszen ha a hatósági eljárásban hozott kisajátító határozatot valamelyik arra jogosult fél megtámadja, a peres eljárásban a bíró szintén kirendel egy szakértőt, természetesen a hatóságitól különbözőt. Ilyen esetekben azonban a perszakértő, hacsak valami tekintélyes számítási hiba nincs a szakvéleményben, a hatósági szakértő által adott fajlagos ár alá nem szokott menni. Így kerülve el az esetleges szakmai nézeteltéréseket. Mindezek mellett minden szakértő által tudott és ismert tény, hogy az ingatlan forgalmi értékének megállapítása nem egy fix dolog, nincs egy egzakt séma, ami alapján a szakértők dolgoznak, így elmondható a szakvéleményekről, hogy egy bizonyos fokig mindegyik szubjektív. Ezt pedig minden igazságügyi szakértő igyekszik a munkája során tiszteletben tartani.

5. Megoldások keresése – De lege ferenda

A kisajátítási hatósági eljárások, illetve az ezeket követő közigazgatási kisajátítási perek már régóta jelen lévő perkategória, a kisajátítási ügyek pedig régóta nagyfokú állandóságot mutatnak tartalmuk és jellegük miatt.¹¹² Szoros kapcsolat van tehát a kisajátítás és a dologi, a kötelmi jog, illetve a közigazgatási jog valamint alkotmányjog között.

Nemcsak az a fő probléma, hogy a rendszerváltás után túl gyorsan történt minden, hiszen ahogy Torma András is fogalmaz, a közigazgatás megújításánál elméletünk a gyorsaság, autonómia illetve szabadság voltak,¹¹³ hanem az is, hogy *„a bírósági felülvizsgálati tapasztalatok azt mutatják, hogy a széles körű bizonyítás, de különösen a szakértői bizonyítást szükségessé tevő peres eljárások elhúzódását az eredményezi, hogy nem kerülnek meghatározásra a bizonyítási eljárás keretei, és a releváns körülmények ismeretének hiánya felesleges eljárási cselekményeket, szükségtelen és ezáltal irreleváns féli előadásokat generál, ezzel jelentősen megnövelve a peres eljárás tartamát, és természetesen a felek (ill. az állam) által viselt költségek nagyságát”*, olvashatjuk Tóth Kincső tanulmányában.¹¹⁴ Különösen hangsúlyos tehát a kisajátítás során a peres eljárások elhúzódása, melynek a fent nevezetten kívül számos oka van, kezdve a hatóság által kirendelt szakértő perbeli meghallgatása körüli jogszabályi hiányosságoktól, a szakértői módszerek korlátozásán át, egészen a bírói gyakorlat változásáig. Míg ugyanis a korábbi bírói gyakorlat a fél által beterjesztett magánszakértői véleményt a fél álláspontjaként vette figyelembe¹¹⁵ – bizonyítékként tehát nem – ma már a bíróság egyre többször rendeli e perbeli szakértőt a magánszakértői vélemény figyelembe vételére, sőt, ha esetleg a perszakértő véleménye azzal ellentétes, ennek figyelembe vétele az eljárás során nem mellőzető.¹¹⁶

Épp ezért a Kúria megalakított egy Kisajátítási Joggyakorlat-elemző Csoportot, mely több kérdésre illetve problémára próbál meg a jövőben választ keresni, a végleges vélemény azonban várhatóan csak 2014 novembere végén fog elkészülni. A Munkacsoport vizsgálja és keresi a választ a bírói gyakorlat alapjogi jelentőségeire (különös tekintettel a kisajátítás közérdekűségére), a kapcsolódó szakértői módszerekre, a szakértői bizonyítás gyakorlatára, illetve a közigazgatási eljárásban lefolytatott szakértői vizsgálat egyes kérdéseire. A vizsgálat

¹¹² A Kúria Közigazgatási-Munkaügyi Kollégium Kisajátítási Joggyakorlat-elemző Csoport munkatervére alapján.

¹¹³ TORMA András: Új közigazgatást, új Alkotmányt Magyarországnak!, Tanulmányok Berényi Sándor tiszteletére, Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2010. 437.

¹¹⁴ TÓTH Kincső i.m. 14.

¹¹⁵ APRÓ Ferenc: Az igazságügyi szakértő és „magánszakértő”, *Bírák lapja* 1993/2, 116.

¹¹⁶ BH 2012.175.

célja, hogy megfelelően elemezzék a jelenlegi közigazgatási jogintézményeket, hogy ezek mennyiben szolgálják a jogviták gyors és hatékony eldöntését, illetve, hogy vannak-e olyan pontok ezen belül, ahol jogfejlesztő tevékenységre lenne szükség.¹¹⁷

Összegezve tehát számos anomália lelhető fel a kisajátítási eljárás kapcsán, az első lépés azonban minden esetben a probléma felismerése. Láthatjuk, hogy erre már korábban sor került és egy hosszú évek óta tartó elemző-vizsgáló csoport igyekszik de lege ferenda megoldást találni a nehézségekre. Egy új jogi szabályozásra, tágabb értelemben pedig egy új közigazgatási perjogra lesz szükség ahhoz, hogy minden kérdésre a megfelelő választ sikerüljön megtalálni. Nem csupán egyes eljárásjogi kérdéseket kell szabályozás alá vonni, hanem meg is kell újítani néhányat. Mindenképpen szükségesnek látszik, hogy jogszabályi rendelkezés szülessen arra vonatkozóan, hogy a hatóság által kirendelt szakértőt a perben milyen minőségében hallgassa meg a bíróság. Egy új, a Polgári Perrendtartástól különálló közigazgatási perrendtartásban talán megoldást lehetne találni erre a problémára. A szakértő munkáját megkönnyítendő jogszabályújítás szükségeltetik az általa igénybe vehető módszerek kapcsán is. Valamint jogegységi határozat vagy kollégiumi állásfoglalás keretében egységesíteni kellene a bírói gyakorlatot arra nézve, hogy a magánszakértői véleményt milyen súllyal vegye figyelembe az eljáró bíró a perben. Reméljük erre a jogalkotó és a joggyakorlat-elemző munkacsoport együtt fog időtálló választ találni.

¹¹⁷ Munkacsoport munkaterve alapján.

Felhasznált irodalom

ANDORKÓ Imre: A kisajátítás a tulajdonjog korlátainak rendszerében. *Iustum Aequum Salutare Jogtudományi folyóirat* 2013/2.

ANDORKÓ Imre: A tulajdonhoz való jog védelmének kialakulása. *Debreceni Jogi Műhely*, 2013./1.

APRÓ Ferenc: Az igazságügyi szakértő és „magánszakértő”. *Bírák lapja* 1993/2.

BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – KOVÁCS András György: Nagykomentár a közigazgatási eljárási törvényhez. Budapest, CopmLex Kiadó, 2013.

BOROS Anita – GERENCSÉR Balázs Szabolcs – GYURITA E. Rita – LAPSÁNSZKY András – PATYI András – VARGA Zs. András: Hatósági eljárásjog a közigazgatásban. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2012.

BOROS Anita: A közigazgatási hatósági eljárás kézikönyve. Budapest, Menedzser Praxis Szakkiadó és Gazdasági Tanácsadó Kft, 2013

CSÉFFAI Attila Csaba: Az igazságügyi szakértő függetlensége a kirendelés során. *Magyar Jog* 2012/11.

CSIBA Tibor: A szakértő szerepe a közigazgatási hatósági eljárásban és a közigazgatási bíráskodásban. *Magyar Közigazgatás*, 2005/2.

DESTEK Miklós: Igazságügyi műszaki szakvélemény és az igazság. *Belügyi Szemle* 1989/10.

FARKAS József – KENGYEL Miklós: Bizonyítás a polgári perben. Budapest, KJK- KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 2005.

FAZEKAS Marianna – FICZERE Lajos: Magyar közigazgatási jog- Általános rész. Budapest, Osiris Kiadó, 2006.

F. ROZSNYAI Krisztina: Közigazgatási bíráskodás Prokrusztész-ágyban. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2010.

GEORG Lous: Expropriation if Real Property. *International Legal Practitioner*, 5/1980.

HEGEDŰS Péter: A kisajátítási eljárás gyakorlati problémái. *Új Magyar Közigazgatás*, 2012./6.

SALÁT Orsolya – SONNEVEND Pál: A tulajdonhoz való jog. In JAKAB András: Az Alkotmány kommentárja I., Budapest, Századvég Kiadó, 2009.

KENGYEL Miklós: Magyar polgári eljárásjog. Budapest, Osiris Kiadó, 2013.

KOZMA György – Dr. PETRIK Ferenc: Közigazgatási perek a gyakorlatban. Deák Ferenc Továbbképző Jogakadémia, 1994.

LENKOVICS Barnabás: Dologi jog. Budapest, Eötvös József Könyvkiadó, 2008.

PATYI András: Az eljárási szabályok helye és értelme a közigazgatásban. *Új Magyar Közigazgatás*, 2012/3.sz.

PATYI András: Szervezet és hatáskör alapkérdései közigazgatási bíráskodásunk hatályos rendszerében. *Jogtudományi Közlöny*, 2002/3. sz.

PETRIK Ferenc – POMEISL András: Dologi jog. Budapest, HVG-ORAC, 2013.

PETRIK Ferenc: Az új kisajátítási törvényről. *Magyar Jog*, 2006/11. (53. évf.)

PETRIK Ferenc: Kisajátítási jog. Budapest, HVG-ORAC, 2008.

PETRIK Ferenc: Közigazgatási bíróság – Közigazgatási jogviszony. Budapest, HVG-ORAC Lap-, és Könyvkiadó Kft. 2011.

PETRIK Ferenc: Tulajdonjogunk ma. Budapest, HVG-ORAC, 2007.

SCHANDA Balázs – BALOGH Zsolt: Alkotmányjog – Alapjogok. Budapest, Pázmány Press – Komáromi Nyomda, 2014.

SZLADITS Károly: Magyar Magánjog (5. kötet). Dologi Jog. Budapest, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, 1942.

TÉGLÁSI András: A hatékonyság kérdése a tulajdon kisajátítása kapcsán. *Iustum Aequum Salutare Jogtudományi Folyóirat*, 2013/ 3-4.

TISZA Tibor: A kisajátítás. Miskolci Egyetemi Kiadó 1995.

TORMA András: Új közigazgatást, új Alkotmányt Magyarországnak! Tanulmányok Berényi Sándor tiszteletére. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2010.

TÓTH Kincső: A bizonyítás egyes kérdései a közigazgatási perben, *Új Magyar Közigazgatás* 2011./10. szám

VAN DER SCHYFF, Elmarie: Constructive appropriation – the key to constructive expropriation? Guidelines from Canada. *Comparative and International Law Journal of Southern Africa* 40/2007

VARGA Zs. András: Ombudsmanok Magyarországon. Budapest, Rejtjel Kiadó, 2004.

Jogsabályi jegyzék

2007. évi CXXIII. törvény, A kisajátításról

2004. évi CXL. törvény A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól

1952. évi III. törvény a Polgári Perrendtartásról

2005. évi XLVII. törvény Az igazságügyi szakértőkről

1949. évi XX. törvény A Magyar Népköztársaság alkotmánya

1998. évi XIX. törvény A büntetőeljárásról

1990. évi XXII. törvény egyes törvények és törvényerejű rendeletek hatályon kívül helyezéséről és módosításáról

2012. évi LXXXII. törvény a kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény módosításáról.

1995. évi CXIV. törvény Az igazságügyi szakértő kamaráról

1997. évi LXVIII. törvény Az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról

Magyarország Alaptörvénye

53/1993. (IV.2.) Korm. rendelet Az igazságügyi szakértőkről

2/1988. (V.19.) IM rendelet Az igazságügyi szakértőkről

10/1994. (VIII.5.) IM rendelet Az igazságügyi szakértők igazolványáról

3/1986. (II. 21.) IM rendelet Az igazságügyi szakértők díjazásáról

33/2007. (XII.23.) PM rendelet Az ingatlanok forgalmi értékadatainak szolgáltatási rendjéről és az adatszolgáltatás igazgatási szolgáltatási díjáról

33/2007. (XII. 23.) PM rendelet Az ingatlanok forgalmi értékadatainak szolgáltatási rendjéről és az adatszolgáltatás igazgatási szolgáltatási díjáról

114/1951. (V.27.) Minisztertanácsi rendelet

1955. évi 23. törvényrendelet A kisajátításról

1976. évi 24. törvényrendelet A kisajátításról, egységes szerkezetben a végrehajtásról szóló
33/1976. (IX.5.) MT rendelettel

64/1993. (XII.22.) AB határozat

35/2005. (IX.29.) AB határozat

42/2006. (X.5.) AB határozat

AJB-7888/2012.

AJB-7766/2013.

1978.474. BH

1993.581. BH

2010.134. BH

2011.2441. BH

2012.175.BH

2013.84. BH

KGD 2007.195

KGD2013.24.

KGD2014.45.

EBH 2006.1579

1579/2006. sz. közigazgatási elvi határozat

16/2010. (XI. 8.) KK vélemény

KGD 2012.128.

KGD 2014.46.