

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3052/2018. (II. 13.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.V.20.444/2016/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó, jogi képviselője (Török Gyula Ügyvédi Iroda, 1081 Budapest, II. János Pál pápa tér 3. III. emelet, képviseli: dr. Török Gyula ügyvéd) útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságnál, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, melyben a Kúria Pfv.V.20.444/2016/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, a Debreceni Ítéltábla Gf.II.30.615/2015/4. számú ítéletére is kiterjedő hatállyal.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás során megállapított tényállás szerint a Hortobágyi Nemzeti Park Igazgatóság (az alapügy I. rendű alperese) 2013. szeptember 26. napján földhaszonbérleti pályázati kiírást tett közzé egyes meghatározott területek haszonbérbeadására 2014. szeptember 1. napjától 2024. augusztus 31. napjáig terjedő határozott időre. Valamennyi haszonbérbeadásra meghirdetett terület egyben Natura 2000 minősítésű országos jelentőségű természetvédelmi terület volt. Az egyik, HB-521/2013. pályázati azonosítójú pályázati felhívásra határidőben három pályázat érkezett, ezek egyikét az indítványozó nyújtotta be. A pályázatok értékelését egy háromtagú bizottság végezte el, az értékelési jegyzőkönyv tartalmazta a pályázati kiírásban szereplő szempontrendszert és a pályázók által megszerzett pontokat. Az indítványozó összesen 144 pontot kapott, míg egy másik pályázó (az alapügy II. rendű alperese) 147 pontot, a harmadik pályázó pedig 137 pontot ért el. Az értékelést követően a Hortobágyi Nemzeti Park Igazgatóság értesítette az indítványozót, hogy pályázata nem nyert, ugyanis a Nemzeti Park Igazgatója az értékelő bizottság javaslata alapján a legmagasabb pontszámot elért pályázót hirdette ki győztesként. A Nemzeti Park Igazgatóság 2014. január 6. napján kihirdette a pályázat eredményét, ezzel egyidejűleg pedig a nyertes pályázatot is közzétette, illetőleg gondoskodott a pályázók értesítéséről is. A Hortobágyi Nemzeti Park Igazgatóság 2014. május 27. napján kötötte meg a haszonbérleti szerződést a legmagasabb pontszámot elért pályázóval, a terület birtokbaadására pedig 2014. július 30. napján került sor.
- [3] 1.2. Az indítványozó 2014. december 17-én keresetet nyújtott be a Hortobágyi Nemzeti Park Igazgatóság, mint I. rendű alperes és a pályázaton nyertes pályázatot benyújtó II. rendű alperes magánszeméllyel szemben, kérve annak megállapítását, hogy a pályázat, illetőleg az annak eredményeként a II. rendű alperessel megkötött szerződés jogsértő. Elsődleges kereseti kérelmében arra hivatkozott, hogy a pályázati eljárás sértette a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) egyes rendelkezéseit. Másodlagos kereseti kérelmében a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 199. § és 200. § (2) bekezdés első fordulata (jogszabályba ütközés) alapján a semmisség megállapítását kérte, míg harmadlagos kereseti kérelmében a régi Ptk. 200. § (2) bekezdés második fordulata alapján kérte a semmisség megállapítását (jóerkölcsbe ütközés).
- [4] Az elsőfokú bíróság a keresetet elutasította. Az elsődleges kereseti kérelmet a bíróság érdemben nem vizsgálta, mert a Tpv. alapján a perindításra 6 hónapos határidő áll rendelkezésre a pályázati eredmény közzétételétől számítva, mely határidőt az indítványozó elmulasztotta. A bíróság megítélése szerint az a körülmény, hogy az indítványozó a sajtóból értesült arról, hogy a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal ellenőrzést végez a pályázati eljárásokkal kapcsolatosan, nem eredményezte az elévülés nyugvását. A másodlagos kereseti kérelem alapján a bíróság megállapította, hogy a pályázati szabályok megsértése akkor eredményezi a megkötött szerződés érvénytelenségét, ha a szerződés tartalma jogszabályba ütközik, vagy egyébként az előírt értékelési mód meg-

sértéséhez a jogszabály a semmisség jogkövetkezményét fűzi, illetőleg a szerződés érvénytelensége egyéb ok (pl. jóerkölcsbe ütközés) miatt megállapítható. A konkrét esetben az ügyben alkalmazandó jogszabályok nem mondták ki az alkalmazandó eljárási szabályok megsértése esetén a szerződés semmisségét, és ez a régi Ptk. alapelveiből sem volt levezethető. A harmadlagos kereseti kérelem vonatkozásában a bíróság megállapította, hogy a pályázati eljárás során előforduló hiányosságok a pályázati eljárás jóerkölcsbe ütköző jellegének megállapítását nem indokolják.

- [5] 1.3. A másodfokú bíróság mindenben osztotta az elsőfokú bíróság álláspontját, és az elsőfokú ítéletet helyben hagyta. A jogerős ítélet értelmében az elsődleges kereseti kérelem érdemben nem vizsgálható, mert az indítványozó az igényérvényesítésre nyitva álló határidőt elmulasztotta. A jogerős ítélet szerint a másodlagos kereseti kérelem azért alaptalan, mert a pályázat, továbbá a versenyeztetési eljárás megfelelő volt, a bírói gyakorlat szerint pedig a pályáztatási szabályok megsértése a pályáztatás eredményeként kötött szerződés érvénytelenségét egyébként is csak akkor okozza, ha a szerződés tartalma ütközik jogszabályba, vagy pedig az előírt értékesítés mód megsértéséhez a jogszabály a semmisség jogkövetkezményét fűzi, illetőleg a szerződés érvénytelensége egyéb ok miatt állapítható meg, a konkrét ügyben azonban egyik eset sem áll fenn. A bíróság a harmadlagos kereseti kérelmet is alaptalannak ítélte, mert arra a következtetésre jutott, hogy a pályázati eljárásban előfordult hiányosságok a pályázati eljárás jóerkölcsbe ütköző jellegének megállapítását nem indokolták.
- [6] 1.4. Az ítélettel szemben az indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához, mely megállapította, hogy a jogerős ítélet nem jogszabálysértő. Az elsődleges kereseti kérelem (Tpv.-be ütközés) vonatkozásában az indítványozó arra hivatkozott, hogy az igényérvényesítésre nyitva álló határidőt nem mulasztotta el, miután a keresetere okot adó tény, nevezetesen az, hogy a pályáztatás tisztasága sérült, csak a KEHI vizsgálat lezárásával jutott az indítványozó tudomására, a határidőt pedig a tudomásszerzéstől kell számítani. Az indítványozó a másodlagos kereseti kérelem vonatkozásában sérelmezte, hogy a bíróság az Abtv. 37. § (2) bekezdésének téves értelmezésével nem vizsgálta a 12/2012. (VI. 8.) VM utasítás jogszabályi rendelkezésekkel történő ütközését. Álláspontja szerint a másodfokú bíróságnak nem azt kellett volna vizsgálnia, hogy az alperesek magatartása megfelelt-e a VM utasításban foglaltaknak, hanem azt kellett volna vizsgálnia, hogy megfelelt-e a jogszabályoknak. A harmadlagos kereseti kérelem vonatkozásában az indítványozó kifogásolta, hogy a jogerős ítéletből nem állapítható meg, hogy miért nem ütközik a társadalom általános értékítéletébe az alperesi magatartás.
- [7] A Kúria ítéletében az elsődleges kereseti kérelem vonatkozásában rögzítette, hogy helytállóan állapította meg a bíróság, hogy az indítványozó igényérvényesítése elkésett. A Kúria szerint téves az indítványozó azon álláspontja, hogy a rendes bíróságok hatáskörébe tartozna a közjogi szervezetszabályozó eszközök jogszabályba ütközésének vizsgálata, ez ugyanis az Alkotmánybíróság hatásköre. Ugyancsak az Alkotmánybíróság vizsgálhatja a normatív utasítás közjogi érvénytelenségét, közjogi érvénytelenség hiányában pedig az eljáró bíróságnak az érvényes 12/2012. (VI. 8.) VM utasításra tekintettel kellett vizsgálnia a pályázati eljárást. A másodlagos kereseti kérelem vonatkozásában a Kúria szerint helytállóan vizsgálta a bíróság, hogy az indítványozó által állított jogszabálysértések fennállnak-e, ugyanis csak ezzel összefüggésben vethető fel a pályázati eljárás, illetve az az alapján megkötött szerződés érvénytelensége. A megkötött szerződés jóerkölcsbe ütközésével kapcsolatosan a Kúria rámutatott, hogy ebben a vonatkozásban nem azt szükséges vizsgálni, hogy a pályázaton nem nyertes fél a pályázat sikertelensége következtében érdeksérelmet szenvedett-e, hanem azt, hogy maga a pályáztatás, illetve a megkötött szerződés az általános társadalmi megítélés szerint tisztességesnek tekinthető-e.
- [8] 1.5. Az ítélettel szemben az indítványozó terjesztett elő alkotmányjogi panaszt az Abtv. 27. §-ára alapítva, kérve a Kúria Pfv.V.20.444/2016/9. számú ítélete alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését, a Debreceni Ítéletábrta Gf.II.30.615/2015/4. számú ítéletére is kiterjedő hatállyal. Álláspontja szerint a Kúria ítélete sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését, XXVIII. cikk (1) bekezdését és 28. cikkét. Az indítványozó érvelése szerint az alkotmányjogi panasz tárgyát képező ügy teljesen analog az Emberi Jogok Európai Bírósága által eldöntött *Vékony kontra Magyarország* ügygel, azzal a különbséggel, hogy annak az ügynek a tárgya egy dohánytermék-kiskereskedelmi jogosultságot biztosító hosszú távú koncesszió, míg ennek az ügynek a tárgya egy hosszú távon haszonbérletbe vett termőföld, melynek szabálytalan pályázati eljárással történő elvesztése (külön is nevesítve a pályázati eljárás során tapasztalt „szubjektív pontozást”) sértette az indítványozó tulajdonhoz való jogát. Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét abban jelölte meg, hogy az eljáró bíróságok a perbeli bizonyítékokat teljesen elmulasztották értékelni és az okirati bizonyítékokat és tanú-

vallomásokat nem vették figyelembe a döntésük meghozatala során, illetőleg az ítéletek az egyes kereseti kérelmek vonatkozásában nem tartalmaznak konkrét indokolást. Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy az eljáró bíróságok tévesen, a Tpvt. vonatkozó rendelkezéseit, illetőleg az Abtv. 37. § (2) bekezdését hibásan értelmezve hagyták figyelmen kívül az elsődleges kereseti kérelmet. A Tpvt. elévülésre vonatkozó rendelkezéseinek hibás értelmezése pedig egyben az indítványozó bírósághoz való hozzáféréseinek jogát is megszüntette azzal, hogy nem tette lehetővé az igény bírósági úton történő érvényesítését.

- [9] 2. Az Alkotmánybíróság tanácsa, az alkotmányjogi panasz törvényben előírt formai és tartalmi követelményeknek való megfelelését vizsgáló előzetes eljárásában, 2017. június 27-én az alkotmányjogi panasz befogadása mellett döntött, tekintettel arra, hogy az ügy körülményei alapján csak az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálata alapján tartotta megállapíthatónak, hogy az eljárás során felmerült-e az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének, illetőleg XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelme. Ennek során az Alkotmánybíróság beszerezte a Debreceni Törvényszéktől az alapügy iratait. Az Alkotmánybíróság az indítvány érdemi, tartalmi vizsgálata során az alábbi következtetésekre jutott.
- [10] 2.1. Az Alaptörvény 28. cikke nem az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát tartalmazza, hanem a bíróságoknak címzett jogértelmezési szabály, így az nem vetheti fel az indítványozó Alaptörvényben garantált jogának sérelmét sem {3223/2016. (XI. 14.) AB végzés, Indokolás [18]}.
- [11] 2.2. Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét részben a Tpvt. téves értelmezésében és ezáltal a bírói út kizárásában, részben az Abtv. hibás értelmezésében, részben a bírói döntések konkrét indokolásának hiányában, részben pedig a perbeli bizonyítékok figyelmen kívül hagyásában jelölte meg. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás és az abból levont következtetés megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {elsőként lásd: 3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [12]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogszabályok értelmezése a bíróságok, és nem az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdés, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki {elvi rögzítését lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}. Az Alkotmánybíróság a bíróságok ítéleteit csak akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megsabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz {3073/2017. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [29]}. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az elévülés kezdő időpontjának, illetőleg megszakadásának és nyugvásának értelmezése a konkrét ügyben egyértelműen az alaptörvényi értelmezi tartományon belüli, szakjogi kérdésnek tekinthető. Az indítványozó azon érvei, melyek az eljáró bíróságok jogértelmezését vitatják, valójában az alapügyben született ítéletek felülbírálatára irányuló indítványi elemek, melyek vizsgálatára az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel {3236/2017. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [19]}.
- [12] Az indokolás hiányával kapcsolatos kérdéseket az Alkotmánybíróság részletesen vizsgálta a 7/2013. (III. 1.) AB határozatában, megállapítva, hogy az Alkotmánybíróság feladata annak vizsgálata, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgggal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy iratai alapján kétséget kizáróan megállapítható volt, hogy az eljáró bíróságok indokolási kötelezettségüknek az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által elvárt mértékben eleget tettek, ekként az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogának sérelme ebben a vonatkozásban sem merülhet fel. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a XXVIII. cikk vonatkozásában nem veti fel a támadott bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és nem alapoz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést.
- [13] 2.3. Az indítványozó álláspontja szerint azzal, hogy egy eljárási szabálytalanságokat tartalmazó, és az eredményt szubjektív pontozással értékelő pályázati eljárás következtében elveszítette a korábban általa haszonbér-

letbe vett termőföldet, sérült a XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt, tulajdonhoz való joga. Az Alkotmánybíróság ítélezési gyakorlata következetes a tekintetben, hogy különbséget kell tenni a polgári jogi és az alkotmányos tulajdonvédelem között: az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével {7/2015. (III. 19.) AB határozat, Indokolás [45]}. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A tulajdonhoz való alapjog a már megszerzett tulajdon, illetve kivételes esetekben a tulajdoni várományokat védi. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint önmagában a gazdasági vagy rendszeres jövedelemszerző tevékenység, a vállalkozási tevékenység jövőbeni nyereségének reménye nem tekinthető az alkotmányos tulajdonjog által elismert és védett tulajdoni várománynak, vagyis nem áll az Alaptörvény XIII. cikkének oltalma alatt {3024/2014. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [43]–[44]}. A tulajdonhoz való jog sérelmének érdemi vizsgálhatósága ezért csak abban az esetben merülhet fel, ha az indítványozót az érvényesen fennálló haszonbérleti szerződése ellenére, egy szabálytalan pályázati eljárás keretében fosztotta volna meg az állam a további haszonbérlet lehetőségétől. Éppen ezért az Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás iratanyaga alapján a tulajdonhoz való jog potenciális sérelme előkérdéseként az érintett területre vonatkozó jogszabályi szintű és konkrét haszonbérleti szabályozást kellett megvizsgálnia annak eldöntéséhez, hogy lehetett-e az indítványozónak tulajdoni várománya a pályázattal érintett, általa haszonbérlet területek vonatkozásában.

- [14] A Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény 18. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján a Nemzeti Földalapba tartozó földrészleteket nyilvános pályázat útján történő haszonbérbe adással kell hasznosítani. A törvény (1a) bekezdése értelmében a haszonbérbe adás során a jogszabály alapján fennálló előhaszonbérleti jog sem gyakorolható. A törvény (2) bekezdése értelmében a haszonbérbe adás során előnyben kell részesíteni az élethivatásszerűen mezőgazdasági tevékenységet folytató személyeket. A pályázati eljárás részletes szabályait a 262/2010. (XI. 17.) Korm. rendelet tartalmazza. A pályázatot megelőzően az indítványozó összesen 52 hektár nagyságú, az I. rendű alperes vagyongazdálkodásában levő földterületen rendelkezett 10 évre, határozott időre szóló haszonbérleti joggal, melynek fennállása során az indítványozó az I. rendű alperes nyilatkozata szerint is eleget tett a díjfizetési és hasznosítási kötelezettségének. A határozott időre szóló szerződés lejártát követően döntött az I. rendű alperes az új pályázati kiírásról, tekintettel arra is, hogy jogszabály zárja ki a korábban megkötött haszonbérleti szerződések időtartamának meghosszabbítását. A pályázati eljárás során a korábbi haszonbérleti jogviszony léte, illetőleg a jogviszonyból származó kötelezettségek teljesítésének figyelembevétele a jogszabályi előírásokból következően nem szerepelt az értékelési szempontok között. Ebből következően az indítványozó haszonbérleti szerződése nem az I. rendű alperes által kiírt pályázat következtében szűnt meg; ellenkezőleg, a pályázat kiírására a haszonbérleti szerződés megszűnése miatt került sor. Ebből következően az indítványozónak a pályázati kiírással érintett területre vonatkozóan nem lehetett semmilyen, alaptörvényi védelemben részesíthető várománya, és ekként a XIII. cikk (1) bekezdésének sérelme sem merülhet fel.

- [15] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.V.20.444/2016/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § *d*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2018. február 6.

Dr. Salamon László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/57/2017.

