

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3421/2021. (X. 15.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Győri Törvényszék 9.K.700.273/2020/17. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A magánszemély indítványozók alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, melyben a Győri Törvényszék 9.K.700.273/2020/17. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték, a Pest Megyei Kormányhivatal PE-FE/1679-8/2019. számú határozatára és a Pest Megyei Kormányhivatal Érdi Járási Hivatala PE-06/ERDŐ/4588-5/2019. számú határozatára is kiterjedő hatállyal.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás során megállapított tényállás szerint a Pest Megyei Kormányhivatal 2015. március 31. én kelt határozatával törölt egy erdőgazdálkodót több földrészletről, mely határozatot a másodfokon eljáró Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal 2015. július 10. napján kelt határozatával helybenhagyott. A Tatabányai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2017. december 12. napján kelt ítéletével az első- és másodfokú határozatokat hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte. Az ítéletet a Pest Megyei Kormányhivatal (a másodfokú határozatban is kifejezetten elismerten) adminisztrációs hiba miatt jelentős késéssel, csak 2019. május 17. napján küldte meg a Pest Megyei Kormányhivatal Érdi Járási Hivatalának mint elsőfokú hatóságnak.
- [3] Az elsőfokú hatóság az új eljárást az ügy hatóságához való 2019. május 17-i érkezését követően indította meg. Az eljárás során az elsőfokú hatóság végzésben kötelezte az erdőgazdálkodót használati jogosultságának igazolására, melynek az nem tett eleget, ezért az elsőfokú hatóság az erdőgazdálkodót PE-06/ERDŐ/4588-5/2019. számú határozatával ismételen törölte a nyilvántartásból, egyben rögzítette, hogy az egyik erdőrészleten erdőfelújítási kötelezettséget tart nyilván.
- [4] 1.2. A határozattal szemben az indítványozók terjesztettek elő fellebbezést, melyben egyebek között kifogásolták az ügyintézési határidő túllépését (az álláspontjuk szerint a Tatabányai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletének szabályszerű kézbesítésével, és nem pedig az iratok elsőfokú hatóságához történő érkezésével kezdődött), az erdőgazdálkodó törlésének jogszerűségét, valamint az erdőfelújítási kötelezettség fennálltát is. A másodfokon eljáró Pest Megyei Kormányhivatal PE-FE/1679-8/2019. számú határozatával az elsőfokú határozatot az indokolás megváltoztatása mellett helybenhagyta. A másodfokú határozat indokolása külön is rögzítette, hogy a Tatabányai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2017. december 12. napján kelt ítéletét a másodfokú hatóság adminisztrációs hiba miatt jelentős késéssel, csak 2019. május 17. napján küldte meg az elsőfokú hatóság részére. A határozat azt is rögzítette, hogy a Tatabányai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletében előírta, hogy az elsőfokú hatóságnak az új eljárás során be kell szereznie mindazokat az okiratokat, amelyek alapján megállapítható, hogy mikor, kik között jött létre az a megállapodás, amely az erdőgazdálkodó használati jogosultságát megalapozta. A hatóság a bíróság döntésének megfelelően, az alapeljárás megindításakor hatályos jogszabályi előírásokat követve szólította fel az erdőgazdálkodót a használati jogosultság igazolására, amelynek az nem tett eleget, ezért került sor az erdőgazdálkodó nyilvántartásból való törlésére, ugyancsak az alapeljárás megindításakor hatályos jogszabályi rendelkezéseknek, így különösen az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény (a továbbiakban: Evt.) végrehajtásáról szóló 153/2009. (IX. 13.) FVM rendelet (a továbbiakban: Evt. Vhr.) 15. §-ának megfelelően.

- [5] 1.3. Az indítványozók ezt követően keresetet terjesztettek elő a jogerős másodfokú határozat bírósági felülvizsgálata iránt, melyben a határozat oly módon történő megváltoztatását kérték, hogy a bíróság az erdőgazdálkodó törlését mellőzze. Az indítványozók keresetlevelükben egyaránt vitatták, hogy az Evt. és az Evt. Vhr. mikori időállapotában hatályos szövegét kell alkalmazni, továbbá kérték a bíróságot, hogy kötelezze az alperes hatóságot a másodfokú eljárás során keletkezett iratanyag részükre való bemutatására, és azt is állították, hogy léteznek azok az iratok, amelyek az erdőgazdálkodó használati jogosultságát megalapozzák, azonban ezek beszerzését nem kísérelte meg a hatóság.
- [6] A Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 9.K.700.273/2020/17. számú ítéletével az indítványozók keresetét elutasította. A bíróság ítéletében rögzítette, hogy tekintettel arra, hogy az ügyben megismételt eljárásra került sor, ezért az Evt. és az Evt. Vhr. alapeljárás megindítása időpontjában hatályos rendelkezéseit kellett a hatóságoknak alkalmazniuk, mely kötelezettségüknek megfelelően eleget tettek. A bíróság azt is megállapította, hogy az elsőfokú hatóság eleget tett a Tatabányai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletében foglaltaknak, amikor tényállás-tisztázási kötelezettsége körében felszólította az erdőgazdálkodót a használati jogosultságának igazolására, az Evt. Vhr. rendelkezéseinek megfelelően, melyre az erdőgazdálkodó nem reagált. Az elsőfokú hatóság ezért helyesen jutott arra a következtetésre, hogy a rendelkezésre álló iratok 2000. december 31. napjáig alapozták meg az erdőgazdálkodó használati jogosultságát, az eljárás során pedig nem került elő olyan okirat, amely a korábbi szerződés meghosszabbítására utalt volna. Az Evt. Vhr. 15. §-a értelmében amennyiben a használat jogszerűségével kapcsolatos kétség esetén az erdőgazdálkodó nem tesz eleget az erdészeti hatóság igazolási felszólításában foglaltaknak, az erdő használatára vonatkozó bejegyzést az erdészeti hatóság törli az erdőgazdálkodói nyilvántartásból, a hatóságok pedig ezen jogszabályi rendelkezésnek megfelelően jártak el. Az indítványozók, bár azt kérték, hogy a bíróság azért mellőzze az erdőgazdálkodó törlését a nyilvántartásból, mert az erdőrésztlet erdőfelújítási kötelezettséggel terhelt, azonban a per folyamán nem jelöltek meg olyan jogszabályhelyet, amely alapján a hatóságok, illetőleg a bíróság ezen kereseti kérelemnek megfelelő döntést hozhatott volna. Mindezekre figyelemmel a Győri Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy a per tárgya szerinti közigazgatási tevékenység jogsértést nem valósított meg, ezért a keresetet elutasította.
- [7] 2. Az indítványozók ezt követően terjesztették elő az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszukat a Győri Törvényszék 9.K.700.273/2020/17. számú ítéletével szemben, a Pest Megyei Kormányhivatal PE-FE/1679-8/2019. számú határozatára és a Pest Megyei Kormányhivatal Érdi Járási Hivatala PE-06/ERDŐ/4588-5/2019. számú határozatára is kiterjedő hatállyal. Az alkotmányjogi panasz szerint a támadott bírói döntés, illetőleg hatósági döntések egyaránt sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, XXIV. cikk (1) bekezdését, XXVIII. cikk (1) bekezdését és XXVIII. cikk (7) bekezdését, az alábbiak szerint.
- [8] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése az indítványozók szerint azért sérült, mert az Evt. és az Evt. Vhr. hatóságok által alkalmazott rendelkezései a közigazgatási határozatok, illetőleg a bírói döntés meghozatala idején már hatályon kívül helyezésre kerültek, ekként azokra döntést alapítani sem lehetett volna. Álláspontjuk szerint nem létező jogszabályra döntést alapítani olyan fundamentális jogellenesség, mely a demokratikus jogállamiság teljes hiányát jelenti.
- [9] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése sérelmét az indítványozók elsősorban azért állítják, mert álláspontjuk szerint az ügyintézési határidő a Tatabányai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletének átvételével (és nem pedig az iratok elsőfokú bírósághoz történő érkezésével) kezdődött, ekként a hatóságok és a bíróság állításával szemben az ügyben az ügyintézési határidő valójában közel két év volt, melyre tekintettel az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 103. § (4) bekezdése alapján az erdőgazdálkodó nyilvántartásból való törlésére egyáltalán nem kerülhetett volna sor. Ugyancsak a XXIV. cikk (1) bekezdése sérelmére vezet és az eljárás tisztességtelenségét eredményezi az indítványozók szerint, hogy az eljáró hatóságok nem az elbíráláskor hatályos jogszabályok alapján döntöttek el az ügyüket. Ezzel összefüggésben az indítványozók arra is utalnak, hogy a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 15. §-a ugyancsak sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését, és indítványozták, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 28. §-a alapján eljárva ezen rendelkezés alkotmányossági vizsgálatát is folytassa le.
- [10] Mind az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése (a közigazgatási hatóságok eljárása tekintetében), mind pedig a XXVIII. cikk (1) bekezdése (a Győri Törvényszék eljárása tekintetében) sérült az alkotmányjogi panasz szerint azért, mert az eljáró hatóságok és bíróság nem tettek eleget a Tatabányai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletében foglaltaknak. A XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét az indítványozók bizonyítási indítványaik

figyelmen kívül hagyása, egyes iratok megküldésének elmaradása, iratellenesség, valamint az indokolási kötelezettség nem megfelelő teljesítése miatt is állítják.

- [11] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog sérelmét az okozza az alkotmányjogi panasz szerint, hogy a Győri Törvényszék ítéletében az illetéket nem egyetemlegesen, hanem személyenként határozta meg, mely rendelkezéssel szemben jogorvoslati lehetőség sem állt az indítványozók rendelkezésére. Az indítványozók arra is hivatkoztak, hogy más, hasonló ügyükben más bíróság a Győri Törvényszéktől eltérően határozta meg a kereseti illeték összegét. Ezzel összefüggésben az indítványozók arra is utalnak, hogy az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 45/A. § (1) bekezdése és 38. § (2) bekezdése is sérti a jogorvoslathoz való jogot, melynek vizsgálatát ugyancsak kérték az Abtv. 28. §-ának alkalmazásával.
- [12] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [13] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozók a Győri Törvényszék ítéletét 2020. november 9. napján vették át, az alkotmányjogi panasz pedig határidőben, 2020. december 3. napján került benyújtásra. Az indítványozók jogorvoslati lehetőségeiket kimerítették, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozók jogosultnak és érintettnek tekinthetőek, mert saját egyedi ügyükkel összefüggésben terjesztették elő az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszukat.
- [14] 3.2. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont, 52. § (1b) bekezdés b) pont], hogy az indítványozók valamely Alaptörvényben biztosított joguk sérelmére hivatkozzanak. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint csak a kellő felkészülési idő hiányával, illetve a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával összefüggésben alapítható alkotmányjogi panasz {lásd például: 3327/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [29]}, mely követelménynek az alkotmányjogi panasz jelen esetben nem tesz eleget. Az Alkotmánybíróság megjegyzi ugyanakkor azt is, hogy az eljáró hatóságok, illetőleg bíróság részletes, a Jat. 15. § (2) bekezdésének is megfelelő indokolással támasztották alá, hogy az indítványozók ügyében az Evt. mely időállapotában hatályos rendelkezéseit miért tartják alkalmazhatónak. Mindezen szempontok miatt az alkotmányjogi panasz ezen elemében nem felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja és 52. § (1b) bekezdés b) pontja törvényi követelményének.
- [15] 3.3. Az alkotmányjogi panasz egyebekben a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti követelményét teljesíti.
- [16] 3.4. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kétyele, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [17] Az eljáró hatóságok, illetőleg bíróság által elkövetett, részben a XXIV. cikk (1) bekezdése, részben a XXVIII. cikk (1) bekezdése hatálya alá tartozó állított eljárási szabálysértésekkel kapcsolatosan az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: állandó gyakorlata szerint „[a]z alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]} Önmagában az a tény, hogy az indítványozók vitatják az eljáró hatóságok, illetőleg bíróság által meghatározott, az alapügyben alkalmazandó jogszabályokat, azok értelmezését, egyes eljárási cselekményeket vagy azok elmaradását, az ügyintézési határidő számításának módját, illetőleg a bíróság által levont jogi következtetéseket, még az indítványozók érvelésének helytállósága esetén is legfeljebb törvénysértést (és nem pedig alaptörvény-ellenességet) valósíthatnának meg, melyek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontjából következően nem rendelkezik hatáskörrel. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az első- és má-

sodfokú hatóság egyértelműen rögzítette az ügyintézési határidő kezdetét, a másodfokú határozatban is kifejezetten megjelenő „adminisztrációs hiba” jelen esetben nem az ügyintézési határidő túllépését, hanem az ügy elintézésének késedelmes megkezdését eredményezte, melynek következtében azonban az indítványozók nem az ügyintézési határidő törvényi előírásoktól eltérő számítására, hanem adott esetben, a megfelelő anyagi jogi és eljárásjogi feltételek fennállása és az indítványozók érvelésének helytállósága esetén az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdéséből fakadóan kártérítésre lehetnek jogosultak, ami azonban elkülönül jelen alkotmányjogi panasz alapját képező ügytől. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint éppen ezért az indítvány e vonatkozásban nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem fogalmaz meg.

- [18] Az indokolási kötelezettség állított sérelmével kapcsolatosan az Alkotmánybíróság azt is kiemeli, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből következően az Alkotmánybíróság csak azt értékelheti, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alaposággal megvizsgálta-e és ennek értékeléséről a döntésében számot adott-e {legutóbb például: 3322/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [19]}. Azt, hogy egyes esetekben mi tekinthető „az ügy lényegi részének”, a bíróságok mindenekelőtt a kereseti kérelem alapján határozhatják meg. Jelen esetben a Győri Törvényszék ítélete szerint (lásd az ítélet [33] bekezdését) az indítványozók kereseti kérelmükben az erdőgazdálkodó nyilvántartásból való törlésének mellőzését nem azért kérték, mert az eljáró hatóságok az ügyintézési határidőt lényegesen túllépték, hanem azért, mert az erdőrészlet erdőfelújítási kötelezettséggel volt terhelve (lásd az ítélet [62] bekezdését). A Győri Törvényszék ítéletében pedig kifejezetten utalt arra, hogy a közigazgatási tevékenység jogszerűségét a kereseti kérelem korlátai között ítélte meg (lásd az ítélet [52] bekezdését). Az Alkotmánybíróság éppen ezért jelen esetben arra a következtetésre jutott, hogy az indítványban megjelölt okból az indokolási kötelezettség megsértésével összefüggésben sem merül fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye, és az alkotmányjogi panasz e körben sem fogalmaz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést.
- [19] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése állított sérelmével összefüggésben pedig az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az indítványozó azáltal, hogy a Győri Törvényszék által megállapított kereseti illeték összegét vitatta, jelen esetben valójában azt kifogásolta, ahogyan a Győri Törvényszék az Itv. 45/A. § (1) bekezdését értelmezte ítéletének [67] bekezdésében. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során tartózkodik attól, hogy szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {legutóbb például: 3334/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [9]}, az eljáró bíróságok egységes ítélkezésének biztosítása pedig az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdéséből következő módon nem az Alkotmánybíróság, hanem a Kúria feladata. Az Alkotmánybíróság azt is megjegyzi, hogy nem a Győri Törvényszék ítélete, hanem az ügyben alkalmazott eljárási jogszabályok zárják ki a kereseti illeték meghatározásával szembeni önálló fellebbezés lehetőségét, az indítványozó azonban az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nem terjesztett elő. Éppen ezért az alkotmányjogi panaszban megjelölt, a kereseti illeték összegének meghatározását vitató érveléssel összefüggésben az alkotmányjogi panasz sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességi kételyt, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem fogalmaz meg.
- [20] Mindez pedig egyben azt is jelenti, hogy az alkotmányjogi panasz nem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos befogadhatósági feltételek egyikét sem.
- [21] 4. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Abtv. 28. § (1) bekezdése szerinti vizsgálat kezdeményezésére az indítványozók nem jogosultak, a felhívott rendelkezés alapján ugyanis az Alkotmánybíróság – kivételesen, hivatalból eljárva – dönthet az ott meghatározott alkotmányossági vizsgálat lefolytatásáról {legutóbb például: 3229/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [37]}. Az Alkotmánybíróság az indítványban foglaltak alapján nem látta indokát annak, hogy hivatalból elvégezze a Jat., illetőleg az Itv. megjelölt rendelkezéseinek alkotmányossági vizsgálatát, ugyanis sem a már nem hatályos jogszabályi rendelkezések egyedi ügyekben történő alkalmazásának lehetősége, sem pedig az illetékek összecszerűségének és meghatározásának kérdése nem vet fel az indítványban foglaltakkal összefüggésben a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességi kételyt, és alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem fogalmaz meg. Ezzel összefüggésben pedig az Alkotmánybíróság arra is utal, hogy az Itv. megjelölt rendelkezéseinek vizsgálata során az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésére egyébként is tekintettel kellene lennie.

[22] 5. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapulvételével az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében foglaltakra is, visszautasította.

Budapest, 2021. szeptember 28.

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

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/127/2021.

