

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3112/2020. (V. 8.) 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 Kfv.VI.37.446/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Czink János ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a Kúria Kfv.VI.37.446/2019/2. számú végzése, valamint a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 13.K.27.272/2018/32. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege szerint egy építési vállalkozás – a bírósági eljárás I. rendű alperesi érdekeltje – tízlakásos lakóépület építésére nyújtott be engedélykérelmet, melyet az első fokon eljáró építési hatóság elutasított. Az indokolásban hivatkozott településképi vélemény szerint az épület megépítése esetén nem lenne biztosított a már meglévő épületek vonatkozásában a rálátás, illetve a kilátás a Balatonra, továbbá az épület nem illeszkedne a kialakult beépítéshez. Az I. rendű alperesi érdekelt a döntés ellen fellebbezést nyújtott be, amely alapján a másodfokú hatóság az elsőfokú döntést megváltoztatva az építési engedélyt megadta.
- [3] Az építési területtel szomszédos ingatlan az indítványozó tulajdonát képezi, így az indítványozó közigazgatási cselekménnyel okozott jogsérelemre hivatkozással építési ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt peres eljárást kezdeményezett a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt. Az indítványozó a peres eljárás során sérelmezte, hogy a megvalósítandó építmény szintszáma, a rendeltetések száma és az építménymagasság is jelentősen meghaladja a tömbre kialakult állapotot, melyben jellemzően a 8 méter építménymagasság miatt a földszint, emelet, tetőtér beépítésű házak a jellemzőek. A tervezett épület 4 szintes, a legnagyobb szintmagassága 11,75 méter, ami messze túllépi a területre jellemző karaktert. Álláspontja szerint a másodfokú építési hatóság a határozatában nem indokolta meg, hogy döntésekor miért mellőzte az önkormányzati főépítész szakmai álláspontját. Kiemelte, hogy a másodfokú határozat alapjául szolgáló tervtanácsi vélemény nem csak eljárási okokból, de tartalmilag is sérelmes, mivel egyáltalán nem tért ki a településképi véleményt meghatározó körülményekre, főként a szintmagasságra, illetve arra, hogy a tervezett épület a már kialakult környezethez nem illeszkedik. Utalt arra, hogy az I. rendű alperesi érdekelti tervdokumentáció nem tartalmaz utcaképet, valamint a szomszédos meglévő épületek esetében a Balatonra történő rálátás és kilátás, azaz a látványvédelem igazolására irányuló munkarészt. Dokumentáció hiányában pedig megalapozatlan a határozat alapjául szolgáló tervtanácsi vélemény azon megállapítása, hogy az épület kialakítása megfelel a rálátás és látványvédelem követelményének.
- [4] 2.1. A Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletével az indítványozó keresetét elutasította.
- [5] Indokolásában kiemelte, hogy a tervtanács – a településtervezésben vagy az építészeti műszaki tervezésben kiemelkedő magas szintű elméleti és gyakorlati ismeretekkel rendelkező – természetes személyekből álló szakmai tanácsadó, véleményező testület. A tervtanács feladata, hogy véleményezze – az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló kormányrendeletben meghatározott esetekben – a másodfokú építésügyi hatóság megkeresésére az elsőfokú eljárásban a döntés alapjául szolgáló, az önkormányzat polgármestere által – a helyi építészeti-műszaki tervtanács szakmai álláspontjára alapozott – véleményezett építészeti-műszaki dokumentációt. A tervtanács vagy ajánló vagy nem ajánló véleményt alakíthat ki, ha pedig határidőn belül nem nyilatkozik, akkor a tervtanácsi

véleményt megadottnak kell tekinteni. A bíróság eljárása során megállapította, hogy a tervtanácsi eljárási renddel összefüggő – esetleges, feltételezett – sérelem nem volt megállapítható. A bíróság rögzítette azt is, hogy az indítványozó kérelmére kirendelt igazságügyi szakértő a tervtanácsi véleményben írtakkal több helyütt egyetértett, kiváltképp az építészeti minőség, szakmai igényesség körében a telepítés, településkép kapcsán. Az igazságügyi szakértő megállapította, hogy a vizsgált építészeti övezetben döntően családi házak épültek, de néhány telken kiugró nagyságú épületek vannak, amelyeket tételezett a véleményben. A tervezett épület nem lóg ki ebből a heterogén övezetből. A tervezők a többlakásos épületek meglévő településképét nem másolják, a kornak megfelelő megjelenési, építészeti formát terveztek a foghíjtelekre. A településképi és településszerkezeti hatások, rálátás és látványvédelem tekintetében is elfogadta a szakértő a tervtanácsi véleményt. Hozzáfűzte, hogy a tervezett többlakásos lakóépület nem károsítja a szomszédos meglévő épületek benapozottságát, és a szomszédos telkeken esetlegesen meglévő mezőgazdasági kultúra számára nem vet árnyékot.

- [6] A bíróság eljárása során megállapította, hogy sem anyagi jogi, sem eljárásjogi szempontból sem állapítható meg jogsérelem, a tervezett épület elhelyezkedése, felépítése, paraméterei a jelzett jogszabályi körülményekkel, kívánalmakkal nem ellentétesek, amelyet alátámaszt mind a tervtanácsi, mind pedig az igazságügyi szakértői vélemény.
- [7] 2.2. Az indítványozó a bíróság ítéletével szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, amelynek a befogadását a Kúria a Kfv.VI.37.446/2019/2. számú végzésével megtagadta. A Kúria döntését azzal indokolta, hogy az indítványozó felülvizsgálati kérelmében a felülvizsgálat megindításának alapjául nem jelölte meg a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 118. § (1) bekezdésében foglalt befogadási okok egyikét sem, sem konkrét jogszabályhelyre hivatkozással, sem pedig szövegszerűen. A Kp. 115. § (2) bekezdése szerint a felülvizsgálatra a fellebbezésre vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni. A Kp. 100. § (2) bekezdése előírja, hogy a fellebbezésnek tartalmaznia kell a fellebbezést megalapozó jogszabálysértést, a jogszabályhely pontos megjelölésével. A Kp. 3. § (3) bekezdése szerint pedig a jogvita elbírálásához szükséges tények feltárása, az alátámasztásukra szolgáló adatok és bizonyítékok rendelkezésre bocsátása – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a feleket terheli. Mindezekre tekintettel a Kúria jogértelmezése szerint a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél kötelessége, hogy egyrészt megjelölje azon okot vagy okokat, melyek alapján a jogorvoslati kérelem befogadható, másrészt azon körülmények feltárása is, melyek az általa megjelölt befogadási ok alátámasztására szolgálnak. A Kúria a jogerős ítélettel kapcsolatosan kifejtett jogszabálysértéseket kizárólag a megjelölt befogadási okkal összefüggésben vizsgálhatja.
- [8] 3. Az indítványozó ezt követően alkotmányjogi panaszeljárást kezdeményezett az Alkotmánybíróság előtt. Indítványában – melyet egy ízben kiegészített – a Kúria végzését, valamint a bíróság ítéletét is támadta.
- [9] Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria döntése sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való, a XXVIII. cikk (7) bekezdésében elismert jogorvoslatihoz való jogot, valamint a 25. cikk (1) bekezdésében foglaltakat, továbbá a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság is megsértette eljárása során az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglaltakat.
- [10] 3.1. Az indítványban foglaltak szerint a Kúria döntése azért ellentétes az Alaptörvény rendelkezéseivel, mert olyan követelmény teljesülését írja elő, melyre való kötelezést a Kp. nem tartalmaz. A Kp. szövegszerűen nem rendelkezik arról, hogy a felülvizsgálati kérelem kötelező eleme lenne a Kp. 118. § (1) bekezdésében foglalt befogadási okokra való hivatkozás, továbbá a Kp. 100. § (2) bekezdése, valamint a Kp. 115. § (1) bekezdése tartalmi követelményként csak a „jogszabálysértésre hivatkozás”-t írja elő, melyet az indítványozó a felülvizsgálati kérelmében meg is tett.
- [11] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének az indítványozó általi értelmezése alapján a hatóság fogalmába tágabb értelemben minden jogalkalmazó szerv beletartozik, így a közigazgatási szervek mellett a bíróságok is, értelemszerűen maga a Kúria is. A tisztességes eljárás magába foglalja mindenkinek a jogát arra, hogy az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák, az iratokat megismerje és az igazgatási szervek a döntésüket indokolják. Ez az alapelv sérült akkor, amikor a Kúria olyan hivatkozással utasította el a felülvizsgálati kérelmét, melyre a Kp. nem tesz utalást, azt nem teszi kötelezővé, illetőleg erre való hivatkozást sem jogszabály, sem pedig az eljáró Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság nem tett döntésében.
- [12] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslati jog részben korlátozott a közigazgatási rendtartás jelenlegi rendszerében, hiszen a közigazgatási bíróságok közigazgatási hatósági ügyben hozott döntése

ellen rendes jogorvoslati eljárás nincsen, csupán rendkívüli, mely igénybevétele esetén a Kúriához kell felülvizsgálati kérelmet benyújtani, ezen döntés ellen pedig nincs lehetőség további jogorvoslatra. A felülvizsgálati kérelem visszautasítása egyelőre nem írt kötelezettség elmulasztása miatt alkotmányos aggályokat ébreszt a Kúria működésében. A Kúria alkotmányos jogorvoslati lehetőséget von el úgy, hogy arra jogszabályi felhatalmazása nincsen. A Kp. felülvizsgálatra vonatkozó szabályozásából az indítványozó számára az következik, hogy a Kúriának érdemben kell megvizsgálnia a felterjesztett dokumentumot, és majd ezt követően dönthet a meghatározott tanács indokolva arról, hogy milyen okból nem fogadja be, de ennek a Kp. 118. § (1) bekezdésében felsorolt okok hiányára való hivatkozásnak kell lennie, nem pedig egy nem létező előírásé. Azzal, hogy a Kúria olyan plusz feltételeket írt elő végzésében és alapozta arra visszautasítását, melyeket jogszabály nem ír elő, gátolta a jogorvoslati jogának érvényesítését.

- [13] Az indítványozó utalt arra is, hogy az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdése alapján kétséges számára a Kúria hatásköre és illetékessége a közigazgatási jogvitákban.
- [14] 3.2. Az indítványozó a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével azért tartotta ellentétesnek, mivel a bíróság döntésében nem tért ki az észrevételeire, illetve a közigazgatási hatóság jogszabálysértéseire. A döntés sérti a tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjogát, mert a bíróság figyelmen kívül hagyta azt is, hogy a hatósági eljárás során az indítványozó jogai korlátozottak voltak, csupán érdekelti félként vehetett részt, az ügy összes iratát részére a hatóság nem küldte meg, az eljárási cselekményeken nem vehetett részt, és nem is kapott erre tájékoztatást, így észrevételezési joga több esetben csorbult. Ezen alapjoga – a bíróság eljárása során történt – sérelmét csupán rendes jogorvoslaton kívül, a Kúria felülvizsgálati eljárásának keretén belül lehetne orvosolni, azonban ennek lehetőségét a Kúria alaptörvény-ellenes döntésével megakadályozta.
- [15] 4. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [16] 4.1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz határidőben érkezett, és a rendes jogorvoslattal már nem támadható kúriai végzés az eljárást lezáró egyéb döntésnek minősül, így az alkotmányjogi panasszal támadható. Az indítványozó rendelkezik jogosultsággal az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz benyújtására, érintettsége fennáll, mivel a peres eljárásban felperes volt.
- [17] Az Abtv. 27. § a) pontja alapján az alkotmányjogi panasz benyújtásának további törvényi feltétele, hogy az indítványozó az Alaptörvényben számára biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget, ugyanis az Alaptörvény 25. cikkében foglaltak az indítványozó számára közvetlen, az Alaptörvényből származó jogosultságot nem biztosítanak. Az Alaptörvény 25. cikkére alkotmányjogi panaszt alapítani az indítványozónak nincs lehetősége, így az indítvány erre vonatkozó eleme nem felel meg az Abtv. 27. § a) pontjában foglalt feltételnek.
- [18] 4.2. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszhoz határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítvány tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírósági döntéseket, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit és indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírósági döntések az indítványozó álláspontja szerint miért ellentétesek az Alaptörvény rendelkezéseivel, és kifejezett kérelmet az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára nézve.
- [19] Az indítványozó az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjoga állított sérelmével kapcsolatos indítványelemekkel összefüggésben azonban az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.
- [20] Az Alkotmánybíróság már számos döntésében kifejtette, és hangsúlyozza most is, hogy „az Alaptörvény XXIV. cikke a közigazgatási hatósági eljárás és nem a bírósági felülvizsgálat vonatkozásában fogalmazza meg a tisztességes eljárás követelményét {3081/2016. (IV. 18.) AB végzés, Indokolás [8]; 3010/2015. (I. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}, így a bírósági eljárás tisztességével összefüggésben a XXIV. cikkre nem alapítható alkotmányjogi panasz” {3383/2019. (XII. 19.) AB végzés, Indokolás [15]}.
- [21] Erre tekintettel az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmére alapozott indítványelemek nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglaltaknak.

- [22] 4.3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg azt is, hogy az egyéb törvényi feltételeknek megfelelő alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre utaljon. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [23] Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria végzése ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglaltakkal, mert a Kúria a felülvizsgálati kérelem befogadásának feltételül olyan plusz követelményeket szab, melyeket jogszabály nem ír elő, ezzel az indítványozót megakadályozta a jogorvoslati jogának érvényesítésében.
- [24] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatában „[a]z Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslatihoz való jog olyan alkotmányos alapjog, amely tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági (más közigazgatási) döntésekre terjed ki, tartalmát tekintve pedig azt kívánja meg, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni” {3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]}.
- [25] Az egyes eljárási törvényekben biztosított rendkívüli jogorvoslatok, mint amilyen a felülvizsgálati kérelem is, azonban kívül esnek az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének védelmi körén {lásd: 3124/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [42]; 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [22]; 3239/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [13]; 3045/2015. (II. 20.) AB végzés, Indokolás [11]; 3067/2015. (IV. 10.) AB végzés, Indokolás [20]}. A jogorvoslatihoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki, ebből következően a felülvizsgálat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslatihoz való jog tartalmával nem áll alkotmányjogi összefüggésben {lásd: 3242/2015. (XII. 8.) AB végzés, Indokolás [24]}.
- [26] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy jelen ügyben sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességnek a kétélye nem merült fel.
- [27] 5. A fentiekre tekintettel az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 27. § a) pontjában, a 29. §-ában, valamint az 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt feltételeknek, így azt az Alkotmánybíróság az Abv. 56. §-ában foglaltak szerint, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2020. április 21.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
előadó alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1133/2019.

