

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3218/2023. (V. 5.) AB VÉGZÉSE

bírói kezdeményezés visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogegységi határozat alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa 5/2022. Jogegységi határozata alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére, valamint alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A Szegedi Törvényszék bírója (a továbbiakban: indítványozó bíró) az előtte folyamatban lévő közigazgatási perben – a per egyidejű felfüggesztése mellett, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján – 101.K.701.361/2022/17. sorszámú végzésével – bírói kezdeményezést terjesztett az Alkotmánybíróság elé. Ebben indítványozta a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa 5/2022. Jogegységi határozata (Jpe.IV.60.024/2022/12. szám, a továbbiakban: JEH) Alaptörvénybe ütközésének vizsgálatát, az alaptörvény-ellenesség megállapítását és a JEH Magyar Közlönyben történő kihirdetésére visszaható hatályú megsemmisítését, valamint az általános, illetve a Szegedi Törvényszék 101.K.701.361/2022. ügyszám alatt folyamatban levő perében történő alkalmazási tilalmának elrendelését.
- [2] 1.1. A bírói kezdeményezés alapjául szolgáló ügyet az indítványozó bíró az alábbiak szerint foglalta össze.
- [3] Az I. rendű alperesi érdekelt mint eladó és a felperes mint vevő adásvételi szerződést kötött a mező- és erdőgazdálkodási földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Ftv.) hatálya alá tartozó nagybányhegyesi ingatlanokra. A kormányhivatal mint alperes által hirdetményi úton közzétett szerződésre a II. rendű alperesi érdekelt érvényes elfogadó nyilatkozatot tett.
- [4] A felperesnek a személyi adat- és lakcímnnyilvántartás adatai szerint Végegyházán van bejelentett lakóhelye, bejelentett tartózkodási helye nincs. Elővásárlási jogát az Ftv. 18. § (1) bekezdés e) pontjára és a (4) bekezdés a) pontjára, azaz arra alapította, hogy olyan földművesnek minősül, akinek lakóhelye vagy a mezőgazdasági üzemközpontja legalább 3 éve olyan településen van, amelynek közigazgatási határa az adás-vétel tárgyát képező föld fekvése szerinti település közigazgatási határától közúton vagy közforgalom elől el nem zárt magánúton legfeljebb 20 km távolságra van és őstermelők családi gazdaságának tagja. A II. rendű alperesi érdekelt lakcímnnyilvántartásba bejelentett lakóhelye Nagybányhegyesen található, bejelentett tartózkodási helye nincs. A II. rendű alperesi érdekelt a szerződés megkötését megelőzően nappali tagozatos egyetemi tanulmányokba kezdett Szegeden. Elővásárlási jogát az Ftv. 18. § (1) bekezdés d) pontjára és a (4) bekezdés a) és b) pontjaira, azaz arra alapította, hogy helyben lakó földművesnek minősül, őstermelők családi gazdaságának tagja, egyúttal földműves.
- [5] Az alperes határozatával az adásvételi szerződést azzal hagyta jóvá, hogy a felperes mint szerződés szerinti vevő helyébe a II. rendű alperesi érdekelt lép, arra hivatkozással, hogy a II. rendű alperesi érdekelt lakóhelye a lakcímnnyilvántartás adatai alapján több mint 3 éve Nagybányhegyesen van.
- [6] A felperes az alperesi határozat megsemmisítésére irányuló keresetét arra alapította, hogy a II. rendű alperesi érdekelt egyrészt a JEH alapján nem megfelelően igazolta az életvitelszerű lakóhelyét, ugyanis jegyző által kiállított hatósági bizonyítványt nem csatolt az elfogadó nyilatkozatához, másrészt egyetemi tanulmányai miatt nem Nagybányhegyesen rendelkezik életvitelszerű lakóhellyel.
- [7] Az alperes többek között a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Nytv.) 2022. január 1-jétől hatályos 26/A. §-ra hivatkozással kérte a kereset elutasítását, mivel álláspontja szerint az Nytv. szabályozásából az következik, hogy a polgárok szabadon megválaszthatják, mely lakóhelyüket tekintik életvitelszerűen lakott otthonuknak, amennyiben pedig valakinek csak

lakóhelye van bejelentve, úgy azt kell tekinteni életvitelszerű otthonának. Életszerűtlennek tekintette továbbá, hogy az egyetemi tanulmányok az életvitelszerűséget megszakítanak.

- [8] 1.2. A releváns jogszabályi környezet bemutatását követően az indítványozó bíró kifejtette, hogy a JEH alkalmazásától a jelen ügyben nem térhet el, mivel a II. rendű alperesi érdekeltnek az Ftv. értelmében vett helyben lakást az elfogadó nyilatkozat időpontját megelőző három évre is igazolnia kell, amelyre a JEH indokolása szerint a JEH-ben foglalt jogértelmezés az Nytv. 2022. január 1-jei módosulása ellenére is irányadó.
- [9] 1.3. A JEH alaptörvény-ellenesége körében az indítványozó bíró az Ftv. 5. § 9. pontja szerinti „helyben lakás” igazolásával kapcsolatos két, korábban eltérő kúriai gyakorlatra hivatkozott.
- [10] Az egyik, korábban a közigazgatási ügyszakban kialakított álláspont szerint a lakcímnnyilvántartás adatai szolgálnak a helyben lakás igazolására és a hatósági eljárásban a hatóság hivatalból nem jogosult ezzel szemben bizonyítást lefolytatni. Míg a másik, korábban a polgári ügyekben kialakult, és a JEH által megerősített megközelítés szerint, a lakcímnnyilvántartás adatai önmagukban nem alkalmasak a helyben lakás igazolására. Az életvitelszerűség igazolása érdekében a JEH – egyebek között – a jegyző által kiállított hatósági bizonyítványt tartja megfelelőnek, amely igazolás adatával szemben ellenbizonyításnak van helye.
- [11] Az indítványozó bíró ezt követően az Nytv. 2022. január 1-jét megelőzően hatályos „lakóhely” fogalmát elemezve amellest érvelt, hogy a jogalkotó a JEH-ben foglaltakkal ellentétben az Ftv.-ben nem többletkövetelményként fűzi az életvitelszerűséget a lakóhely fogalmához, hanem épp ellenkezőleg: azt teszi egyértelművé, hogy az életvitelszerűen használt helynek egyúttal a bejelentett lakóhelynek is kell lennie.
- [12] Az indítványozó bíró az Nytv. 2022. január 1-jével módosult szabályainak értelmezésével azt hangsúlyozta továbbá, hogy az életvitelszerűség a lakóhely esetében önmagában az Nytv. alapján már nem elengedhetetlen feltétel, a jogalkotó az Nytv. 26/A. § (2) bekezdésében megdönthető törvényi vélelmet állított fel, amely szerint abban az esetben, ha valamely jogosultság vagy kötelezettség tekintetében eltérően nem rendelkezik, ellenkező bizonyításig a polgár életvitelszerű lakáshasználata helyének a bejelentett lakóhelyet kell tekinteni, ha tartózkodási hely bejelentésére nem került sor.
- [13] Az indítványozó bíró szerint az Nytv. 26/A. § (2) bekezdése szerinti „polgár életvitelszerű lakáshasználata helye” fogalmilag egyezik az Ftv. 5. § 9. pontja szerinti „életvitelszerű lakóhellyel”, tehát az Nytv. szerinti törvényi vélelem a földforgalmi ügyekben is alkalmazandó. Ezt támasztja alá szerinte az Ftv. 2023. január 1-jei módosítása, amely átvette az Nytv.-ben alkalmazott „polgár életvitelszerű lakáshasználata helye” fogalmat.
- [14] Az indítványozó bíró jogértelmezése szerint az indítvány alapjául szolgáló ügyben a fentiekből az következik, hogy az alperes az Ftv. és az Nytv. irányadó rendelkezései alapján a II. rendű alperesi érdekelt Ftv. 5. § 9. pontja szerinti „életvitelszerű lakóhelye” vonatkozásában jogszerűen tekintette a bejelentett lakóhelyet életvitelszerűnek. A JEH alkalmazásából ugyanakkor az következne, hogy a II. rendű alperesi érdekelt a megelőző eljárásban nem igazolta megfelelően a helyben lakás tényét, ami az alperes határozatának jogszerűtlenségét jelenti, és azt a kötelezettséget hárítaná a bíróságra, hogy azt megsemmisítse.
- [15] Az indítványozó bíró álláspontja szerint a JEH ellentétes az Nytv. és az Ftv. érintett, kógens rendelkezéseivel, továbbá a JEH által megkívánt, a jegyző általi hatósági bizonyítvány kiállítását a jogszabályok nem teszik lehetővé. Álláspontja szerint a JEH alapján a jegyzőnek úgy kellene kiállítani hatósági bizonyítványt, hogy arra nincs hatásköre, ami pedig semmisséget eredményez.
- [16] A fentiek alapján az indítványozó bíró szerint a JEH által a Kúria jogalkotói hatáskört vesz át, amely sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, azaz a jogállamiság elvét, valamint a C) cikk (1) bekezdésében foglalt hatalommegosztás elvét.
- [17] Az indítványozó bíró érvelése szerint a JEH jogbizonytalanságot eredményez a tekintetben, hogy az életvitelszerűséget miként kell igazolni, a helyben lakás igazolására szolgáló csatolandó okiratokról a jogszabály szövege semmiféle támpontot nem ad, ezért a JEH magában hordozza az önkényes hatósági eljárás kockázatát, és az eljárás pártatlanságát veszélyezteti. Mindez pedig sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből származó jogbiztonság követelményét is.
- [18] Az indítványozó bíró azt is sérelmesnek véli, hogy amennyiben a hatóság az adásvételi szerződés előzetes vizsgálata során azt állapítja meg, hogy a szerződés szerinti vevő a helyben lakás tényét nem igazolta megfelelően és a szerződés jóváhagyását ezért megtagadja, a szerződés ismételt benyújtására – immár a hatóságnak az életvitelszerűség igazolására alkalmas okiratról való álláspontja ismeretében – lehetőség van. Az elfogadó nyilatkozatot tevő személynek ugyanakkor hasonló lehetősége szerinte nincs, amely miatt elővásárlási jogától

véglegesen eleshet. Ebből álláspontja szerint az következik, hogy az elfogadó nyilatkozatot tevő elővásárlásra jogosult tulajdonszerzési lehetősége korlátozottabb, mint a vele összehasonlítható helyzetben lévő szerződés szerinti vevőé, amely „egyéb tulajdonság” szerinti hátrányos megkülönböztetéshez vezet, ezért sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseit.

- [19] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján az ügyben tanácsban járt el.
- [20] 2.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt hangsúlyozza, hogy a hatáskörébe tartozó ügyeket az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének a)–g) pontjai sorolják fel. Az Alkotmánybíróság – az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének megfelelően – az Alaptörvény védelmének legfőbb szerveként alkotmányos kötelezettségeit hatáskörei gyakorlása folytán teljesíti {3136/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [7]}. Ennek során az eljárásait kezdeményező indítványok jogalapjának vizsgálatán túl nem mellőzheti annak vizsgálatát sem, hogy az egyes indítványok formája és tartalma megfelel-e az Alaptörvényben szabályozott típuskényszernek, továbbá a törvényi feltételeknek {3058/2015. (III. 1.) AB végzés, Indokolás [9]}.
- [21] Az Alkotmánybíróságnak ezért elsőként azt kell vizsgálnia, hogy a bírói indítvány megfelel-e az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontjában, valamint az Abtv. 25. §-ában, 51. §-ában, 52. § (1) bekezdésében, 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban, továbbá az 52. § (4)–(6) bekezdéseiben foglaltakból következő formai és tartalmi követelményeknek, illetőleg fennáll-e az indítvány érdemi vizsgálatának egyéb akadálya.
- [22] 2.2. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezheti az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította. Az eljáró bíró tehát csak azon jogszabály, illetve jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására tehet indítványt, amelyet a konkrét ügy elbírálása során kifejezetten alkalmaznia kell(ene) {3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [5]}. Jelen ügyben az indítványozó bíró e törvényi kötelezettségének eleget tett, és az eljárásának felfüggesztése mellett megfelelően igazolta, hogy a JEH alkalmazásától az adott ügyben miért nem tekinthet el.
- [23] Az indítványozó bíró az Abtv. 25. § (1) bekezdése mellett az Abtv. 37. § (2) bekezdésére alapította a kérelmét, amely a JEH alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányult. Az Alkotmánybíróság erre is figyelemmel vizsgálta, hogy az indítvány a határozott kérelem feltételeinek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pont] megfelel-e.
- [24] Az indítvány jelen ügyben nem jogszabály, vagy jogszabályi rendelkezés, hanem a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa jogegységi határozata alaptörvény-ellenességének megállapítására irányul. Az Abtv. 37. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság bírói kezdeményezés alapján folytatott egyedi normakontroll eljárásban felülvizsgálja az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdésében meghatározott jogegységi határozatoknak az Alaptörvénnyel való összhangját, amelynek során az indítványozókra, az eljárásra és a jogkövetkezményekre a jogszabályok felülvizsgálatára vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.
- [25] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben megjegyzi, hogy a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 2022. január 1-jei módosítását követően, immár a Kúria jogegységi panasz tanácsa bírálja el az elnevezésében is módosult, korábban jogegységi, a Bszi. hatályos szabályozása szerint pedig a jogegység érdekében előterjesztett előzetes döntéshozatali indítványokat, amely alapján a Bszi. 40. §-a szerinti jogegységi határozatot hozhat. E jogszabályváltozásnak azonban az Alkotmánybíróság hatáskörét illetően érdemi relevanciája nincs.
- [26] Jelen ügyben a JEH-t a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa a Bszi. 32. § (1) bekezdés b) pontján alapuló előzetes döntéshozatali indítvány alapján eljárva a Bszi. 40. §-a szerint hozta meg, ezért annak alkotmányossági felülvizsgálatára az Alkotmánybíróság az Abtv. 37. § (2) bekezdésével összhangban hatáskörrel rendelkezik. Mivel az indítványozó megjelölte ezt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, és az indítványozó jogosultsága is megállapítható, ezért az indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pontja szerinti feltételnek eleget tesz.

- [27] Az indítványozó bíró előadta az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) pont], megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogegységi határozatot [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c*) pont] és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d*) pont].
- [28] 2.3. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e*) pontja értelmében az indítványnak indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.
- [29] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az elégtelen indokolás akadály a érdemi elbírálásnak, ha a támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés és az Alaptörvény megjelölt rendelkezése között nem állapítható meg összefüggés {3269/2012. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [25]; 12/2014. (IV. 10.) AB határozat, Indokolás [15]; 3025/2014. (II. 17.) AB határozat, Indokolás [29]; 37/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [35]; 3074/2013. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [32]} vagy az alkotmányjogi értelemben nem releváns {3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [48]}.
- [30] Jelen ügyben az indítvány az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, C) cikk (1) bekezdését, valamint a XV. cikk (1) és (2) bekezdéseit mint a JEH által megsérteni vélt alaptörvényi rendelkezéseket nevesíti ugyan, de valójában csak a JEH-ből következő, a folyamatban lévő konkrét ügyre is vonatkoztatható jogalkalmazási kérdéseket számba véve fogalmaz meg a JEH-ben kifejtett jogértelmezést bíráló észrevételeket. Az indítványozó bíró ugyanakkor releváns alkotmányjogi érvelést az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel összefüggésben nem terjesztett elő.
- [31] Az indítványban előadott érvelés alapján megállapítható, hogy az indítványozó bíró a JEH-ben a Kúria által előírt jogalkalmazási követelményeket próbálja alaptörvényi sérelmekre visszavezetni, azonban okszerű kapcsolat és érdemi összefüggés a JEH-ben megfogalmazott jogértelmezés és az Alaptörvény megjelölt rendelkezései között valójában nincs.
- [32] Az Alkotmánybíróság jelen döntésében is hangsúlyozza, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja, valamint az Abtv. 25. § (1) bekezdés és 37. § (2) bekezdése alapján bírói kezdeményezés alapján folytatott egyedi normakontroll eljárásban a jogegységi határozatnak is kizárólag az alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára van hatásköre. Az Alkotmánybíróság a jogegységi határozatok vizsgálatakor sem tekinthető a Kúria felülbírálati fórumának, a jogegységi határozatokkal kapcsolatos hatásköre is az Alaptörvény védelmét biztosítja.
- [33] A bírói kezdeményezésben foglaltak alapján az eljáró bíró a Kúria jogértelmezését valójában – ahogy arra egyébként az indítványban maga is utal – az Nytv. és az Ftv. rendelkezéseivel tartja alapvetően ellentétesnek, és az általa helyesnek vélt jogalkalmazói megoldást próbálja az Alaptörvény megjelölt rendelkezésein keresztül úgy igazolni, hogy e vonatkozásban alkotmányjogilag is értékelhető indokolást nem adott elő.
- [34] Az, hogy a bíró nem ért egyet a JEH-ben foglaltakkal és eltérő, általa helyesnek vélt jogértelmezést próbál igazolni, az Alkotmánybíróság eljárását nem alapozza meg. Az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése alapján a Kúria biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz. A JEH-ben foglalt jogértelmezési kérdések megítélése a Kúria döntésének Alkotmánybíróság általi felülmérlegelését igényelné, amelyre azonban az Alkotmánybíróságnak – feltárt alkotmányos összefüggés híján – nincs hatásköre, ezért tartózkodik annak vizsgálatától, hogy a Kúria jogegységi határozatában megjelölt érvek megalapozottak-e, vagy a Kúria az egyes szakjogi kérdéseket helytállóan értelmezte-e.
- [35] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést az Abtv. 64. § *d*) pontja alapján – figyelemmel az Abtv. 52. § (1) bekezdés *e*) pontjára – visszautasította. Mivel az Alkotmánybíróság a támadott jogegységi határozat alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói indítványt visszautasította, a támadott jogegységi határozat alkalmazásának kizárásáról nem kellett rendelkeznie.

Budapest, 2023. április 18.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: III/250/2023.

