

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3275/2021. (VII. 7.) 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.III.38.400/2019/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője (dr. Kadlót Erzsébet ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszában kérte a Kúria Kfv.III.38.400/2019/7. számú ítélete, valamint a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 22.K.31.331/2019/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzményei és a panaszban foglaltak az alábbiak szerint foglaltak össze.
- [3] 2.1. Az indítványozó korábban felszámoló szervezetként működött. A Kormány 2012-ben pályázati felhívást tett közzé a felszámolói névjegyzék megújítására. A pályázaton az indítványozó is indult. A pályázatot a határidő lejárta előtt nem sokkal visszavonták, és helyette a Kormány a Hivatalos Értesítő 2013. április 15. napján megjelent 16. számában a felszámolói névjegyzékbe történő felvételre új nyilvános pályázatot hirdetett. Az indítványozó az új pályázaton is indult. A Kormány által meghatározott keretszám 130 volt.
- [4] 2.2. A Felszámolók Névjegyzékét Vezető Hatóság (a továbbiakban: alperes) megismételt eljárásban a 2016. július 26. napján kelt, FNVH/6666-3/2016-NFM határozatával az indítványozó új felszámolói névjegyzékbe való felvételre irányuló kérelmét elutasította. Megállapította, hogy az indítványozó pályázata a maximálisan adható 170 pontból 131 pontot ért el, így az indítványozó a felvételhez szükséges 144 pontot nem érte el.
- [5] Az indítványozó eljárási és anyagi jogi jogszabálysértésekre hivatkozással keresetet terjesztett elő a megismételt eljárásban hozott alperesi határozat felülvizsgálata iránt. Az elsőfokú bíróság megismételt eljárásban a 2019. szeptember 20. napján kelt, 22.K.31.331/2019/9. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. Indokolásában leszögezte, hogy az alperes határozatának a hatályon kívül helyező ítéletben foglaltaknak kell megfelelnie, a bíróság csak azt vizsgálhatja, hogy a közigazgatási szerv eleget tett-e a megismételt eljárásra vonatkozó iránymutatásnak. Rögzítette, hogy nem lehetett a per tárgya a pályázat kiírásával összefüggő jogsértések és más pályázók pályázatainak vizsgálata sem. Megítélése szerint az alperes nem tért el a bíróság által adott iránymutatástól és nem követett el jogszabálysértést azzal, hogy a megismételt eljárás során maga végzett kiegészítő tényfeltárást és értékelést a szakmai tartalom tekintetében, a saját maga által meghatározott részpontoszámok figyelembevételével. Az alperes nem volt elzárva attól, hogy több vagy kevesebb ponttal értékelje a pályázat egyes elemeit, eltérve az Értékelő Bizottság véleményétől. Hangsúlyozta, hogy az alperes valamilyen megismételt eljárásban azonos viszonyítási részpontoszámokat és értékelési szempontrendszert alkalmazott, ezért nem sérült az egyenlő bánásmód követelménye azzal, hogy az indítványozónál is ugyanezt alkalmazta.
- [6] 2.3. A Kúria alkotmányjogi panasszal támadott, 2020. szeptember 21. napján kelt, Kfv.III.38.400/2019/7. számú határozatával a jogerős ítéletet a hatályában fenntartotta. Utalt arra, hogy az indítványozó a felülvizsgálati kérelmében lényegében a keresetében foglaltakat ismételte meg. A felülvizsgálati eljárás során ugyanakkor a jogerős ítélet és nem a közigazgatási határozat felülvizsgálatára kerül sor, ezért a felülvizsgálati kérelemben hivatkozott, a közigazgatási eljárásra, illetve a támadott határozatra vonatkozó jogszabálysértések nem vizsgálhatók felül. A Kúria rámutatott, hogy az Alkotmánybíróság 33/2014. (XI. 7.) AB határozata (továbbiakban: Abh.) értelmében az alperes döntése mérlegelési jogkörben meghozott határozatnak minősül, továbbá a felszámolók

névjegyzékéről szóló 114/2006. (V. 12.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) meghatározza a pályázati követelményeket, részletezi, hogy a pályázatok elbírálása során milyen feltételeket kell vizsgálni. A Korm. rendeletben meghatározott feltételek garanciát jelentenek a pályázók számára, a pályázatokat elbíráló bizottság nem diszkrecionális jogkörben döntött, tehát nem rendelkezett teljes szabadsággal a bírálat során. Az Abh. okfejtéséből következik, hogy az alperes az Értékelő Bizottság pontozásához nem volt kötve, attól eltérő döntésre is juthatott azzal a feltétellel, hogy értékelését köteles megindokolni. Az alperes eljárása pedig ennek megfelelt; az Értékelő Bizottság mint szakértő által előterjesztett javaslatot értékelte, és mérlegelési jogkörében döntött azok értékeléséről, pontozásáról. A fentiek szerint az indítványozó alaptalanul hivatkozott a mérlegelési jogkör, illetve az indokolási kötelezettség megsértésére, mert az alperes a pályázati felhívás mentén részletesen elemezte és értékelte a pályázatot.

- [7] 3. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján benyújtott panaszában az indítványozó az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésére, a XXIV. cikk (1) bekezdésére, és a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére hivatkozva állította a támadott ítélet alaptörvény-ellenességét.
- [8] Az indítványozó álláspontja szerint a közigazgatási hatóság és a bíróságok döntései sértik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jogát, mert felszámoló szervezetként korábban rendelkezett a tevékenység végzésére jogosító „engedélyes javakkal”, amely jogosultságok az alkotmányos tulajdonvédelem körébe tartoznak. A felszámolói névjegyzék megújítására szóló pályázati eljárásban az indítványozó szerint nem garantálták a tisztességes eljárást, ezért sérült a tulajdonhoz való joga, amely a jövedelemszerző tevékenységből történő kiesését eredményezte.
- [9] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jog megsértését alátámasztó indítványelemek két csoportba sorolhatóak: a) egyrészt magához a pályázati felhíváshoz kapcsolódóak, mert a felszámolói névjegyzék megújításáról szóló első pályázati felhívást visszavonták, az új pályázati felhívás nem határozott meg fix pontrendszert, túl nagy jelentőséget tulajdonított a szubjektív szempontoknak, s így az értékelés teljesen ellenőrizhetetlen, a bíráló bizottság és a közigazgatási hatóság közötti feladatmegosztás rendezetlen, ez eleve veszélyeztette a pártatlan eljárás lehetőségét; b) másrészt az indítványozó szerint a fegyveregyenlőség követelménye kiüresedett, mert a keresetét úgy kellett előterjesztenie, hogy a hatósági döntéssel kapcsolatban jelentős ismeretei hiányoztak: sem a megállapított tényállás, sem a jogi indoklás nem szerepel a támadott hatósági döntésben, ezáltal az indokolt döntéshez való joga sérült.
- [10] Az indítvány szerint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét az okozza, hogy a Kúria döntéséből sem állapíthatók meg a szubjektív pontszámok mérlegelésében szerepet játszó szempontok, ezáltal nem határozható meg, hogy mi volt az a mérce, amihez képest „ez az eredmény” jött ki, vagyis nem ellenőrizhető, hogy a hatóság döntése megfelel-e a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 72. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt követelménynek. Hiányzik ugyanazon szubjektív pontok közös mércéje, illetve nem állapítható meg, volt-e ilyen közös értékelési pont. A bíróság döntése sem tartalmaz érdemi indokolást, az indítványozó nem kapott választ a felvetéseire. Az indítványozó kifogásolta továbbá az időmúlás tényét, mert a felszámolói névjegyzék megújítására vonatkozó teljes hétéves ciklus sem volt elég az ügy lezárására.
- [11] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog sérelmét abban látja az indítványozó, hogy a jogorvoslat kiüresedett, formális volt, így eleve nem is vezethetett eredményre. A keretszám feltöltésével az új névjegyzék már azt megelőzően kialakult, hogy a jogorvoslatok elbírálására sor került volna, a pályázaton nem nyert jogalanyok törlése a bírósági felülvizsgálat lezárta előtt megtörtént.
- [12] Az indítványozó alkotmányjogi panaszának alátámasztására hivatkozott az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJB) több ítéletére is.
- [13] 4. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdései alapján mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek megfelel-e.
- [14] Az indítványozó a Kúria döntése ellen az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint megállapított határidőn belül nyújtotta be. A bírói döntés alapjául szolgáló eljárásban felperes volt, így érintettsége megállapítható, úgyszintén az is, hogy jogorvoslati lehetőségét kimerítette. Megjelölte az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseit, az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezéseket, a sérelmezett bírói döntést, továbbá kifejezett és indokolt kérelmet terjesztett elő annak megsemmisítésére. Az indítvány ekképpen megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozottság követelményének.

- [15] A panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmére alapított azon része, mely az első pályázat visszavonásával, a pályázatban megfogalmazott feltételrendszerrel, a döntéshozatal módjával, magával a pályázat kiírásával kapcsolatos {Indokolás [9] a) pont}, nem volt az alapeljárás tárgya. Ebből következően ezen indítványelem nem képezheti a jelen eljárás tárgyát sem.
- [16] Az Alkotmánybíróság a panasznak az EJEB több döntésének megsértésére vonatkozó részeit nem tekinti önálló, érdemi elbírálásra alkalmas indítványelemnek, mivel az EJEB döntések nem az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogosultságai, az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszban csupán a bírói döntések Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata kérhető.
- [17] 5. Az Abtv. 29. §-a alapján az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz akkor fogadható be, ha a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség lehetőségét támasztja alá vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [18] 5.1. Az Alkotmánybíróság felfogása szerint a tulajdon alkotmányjogi oltalma az értékgarancia és a közérdekű korlátozás ismérvei mentén elsősorban az állam közhatalmi beavatkozásaival szemben nyújt védelmet. A tulajdonhoz való alapjog a már megszerzett tulajdont, illetve kivételes esetekben, a tulajdoni várományokat védi. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság következetes álláspontja 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 {3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [43]–[44]}. Önmagában a hosszabb vagy határozatlan időre szóló működési engedély alapján végzett gazdasági tevékenység és az abból származó rendszeres jövedelem nem jelenti egyúttal, hogy az adott gazdasági tevékenység megszerzett tulajdonnak vagy alkotmányosan védett tulajdoni várománynak tekinthető {3194/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [20] és [24]}.
- [19] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a felszámoló jogállás meghatározott időre illeti meg a felszámoló szervezetet, hétévenként új névjegyzék felállítására kell pályázatot kiírni [Korm. rendelet 3. § (1) bekezdés]. A felhívott alkotmánybírósági gyakorlat értelmében tehát önmagában a hétévente megszűnő és csak eredményes pályázattal megújítható felszámoló státusz, illetőleg az ebből eredő, időben behatárolt jogállásból származó rendszeres jövedelem és nyereség, nem jelenti egyúttal, hogy ezen tevékenység megszerzett tulajdonként vagy tulajdoni jogból fakadó várományként lenne értékelhető.
- [20] 5.2. A fegyveregyenlőség követelményének megsértésén keresztül az indítványozó az indokolt döntéshez való joga megsértését állította. A XXIV. cikk (1) bekezdésére alapított indítványelemmel kapcsolatban az Alkotmánybíróság utal arra, hogy gyakorlata szerint a bíróság csak akkor sérti meg az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt jogosultságot, ha a közigazgatási döntés alapjogsértő voltát a felülvizsgálati eljárásban a bíróság elmulasztotta felismerni {3093/2018. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [43]}. A jelen esetben nem merült fel annak a kétsége, hogy a közigazgatási döntés alapjogsértő volna. Megállapítható, hogy a döntést hozó hatóság határozatát részletesen megindokolta, a jogerős bírói döntés a határozatban szereplő érvekkel kimerítően foglalkozott, s ekképpen jutott a hatósággal azonos következtetésre.
- [21] 5.3. Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét részben a mérlegelési szempontok és azok értékelésének hiányával, ezáltal a Ket. téves értelmezésével indokolta. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy „[a] jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]} Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az ítélkező bíróság jogértelmezési szabadságához tartozik, és ezért 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 [pl. 3052/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [11]]. Mérlegelési jogkörben hozott határozat esetén a mérlegelésben szerepet játszó szempontok és tények, valamint ezek alapjául elfogadott bizonyítékok kétségtelenül a megállapított tényállás részét képezik, ezért az Alkotmánybíróság értékelése szerint az indítvány a Kúria döntésének felülbírálatára irányult, s lényegében olyan, a bíróság jogértelmezési szabadságához tartozó kérdéseket vitat, melyek vizsgálatára az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel [3236/2017. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [19]]. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelmével összefüggésben az indítványozó a jogerős bírói döntés érdemi indokolásának hiányára is hivatkozott. A tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást fogalmazza meg, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon [7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]]. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az indokolási kötelezettség azt az elvárást támasztja a bírósággal szemben, hogy a döntés indokolásának az ügy érdeme szempontjából releváns kérdésekre kell kiterjednie és nem minden egyes részletre [3159/2018. (V. 16.) AB határozat, Indokolás [31]].

- [22] Az Alkotmánybíróság az indokolt bírói döntéshez fűződő joghoz kapcsolódó gyakorlatát a konkrét ügyre vonatkoztatva a következőket állapította meg. A jogerős döntés álláspontját részletesen indokolva számot adott az indítványozó által vitatott körben a mérlegelési szempontokról és azok értékeléséről. A Kúria a felülvizsgálati kérelem kereteihez kötve kellő részletezettséggel értékelte az ott felhozott szempontokat, s ezek alapján jutott arra a következtetésre, hogy a jogerős döntést hatályában fenntartja.
- [23] Az indítványozó az észszerű határidőn belüli elbírálás követelményének megsértését is sérelmezte. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint „az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre arra, hogy egy adott bírósági eljárás jelentős elhúzódasából eredő következményeket enyhítse vagy orvosolja. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a szerinti panasz esetén csupán az indítványban támadott bírósági ítélet megsemmisítése felől rendelkezhet (amennyiben az Alkotmánybíróság a jelen ügyben támadott ítéleteket megsemmisítené, a bírósági eljárás újra kezdetét venné, tehát a per csak tovább húzódná) [...]” [3046/2019. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [67]] A per elhúzódasával összefüggésben az Alkotmánybíróság jelen ügyben rámutat arra is, hogy abban többször megismételt eljárásra került sor, éppen a megalapozott döntés meghozatala érdekében.
- [24] 5.4. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggő indítványelemmel, az „üres, formailag sem teljesülő” jogorvoslat kifogásával összefüggésben emlékeztet az Alkotmánybíróság arra, hogy következetes gyakorlata alapján az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint „[a] jogorvoslathoz 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]]. A jogorvoslathoz való jog alapján a jogorvoslat ténylegességével összefüggő feltétlen követelmény, hogy az eljáró fórum az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassa és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálja [17/2019. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [72]]. Az Alkotmánybíróság a konkrét esetben rámutat, hogy a jogsérelem orvosolhatósága az eljárás egészét vizsgálva biztosított volt, hiszen az indítványozó mind az előzményi eljárásban, mind az alkotmányjogi panasszal érintett eljárásban a jogerős határozatok ellen keresettel, bírói úton igénybe vehető jogorvoslattal élhetett. Az indítványozó nem volt elzárva attól sem, hogy a jogerős döntés ellen rendkívüli perorvoslattal, felülvizsgálattal éljen. Mindezt bizonyítja, hogy az indítványozó az eljárás során élt is a jogorvoslati lehetőségeivel.
- [25] 6. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítvány nem tartalmaz olyan indokot, ami alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vetne fel, vagy a bírói döntés érdemére kiható alaptörvény-ellenesség kételyét támasztaná alá, ezért az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a), f) és h) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére azt visszautasította.

Budapest, 2021. június 15.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
előadó alkotmánybíró helyett

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/338/2021.

• • •