

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3208/2015. (X. 27.) AB VÉGZÉSE

bírói kezdeményezés visszautasításáról

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

végzést:

Az Alkotmánybíróság a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény 27/A. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására, megsemmisítésére és a jogszabály alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja.

Indokolás

- [1] 1. A Pesti Központi Kerületi Bíróság az előtte 2.P.54.864/2014. szám alatt folyamatban lévő, törvényességi felügyeleti eljárás tárgyában indított per tárgyalását felfüggesztette és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján bírói kezdeményezéssel fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó bíró a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Tht.) 27/A. §-a egésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint a jogszabályi rendelkezésnek a bíróság előtt folyamatban lévő ügyben történő alkalmazási tilalma kimondását kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [2] 1.1. Az alapul fekvő ügyben Budapest Főváros egyik kerületének jegyzője a Tht. 27/A. § (5) bekezdésének *b)* és *c)* pontja alapján kezdeményezte egy társasház törvényes működésének helyreállítását és ennek keretében a közgyűlés bíróság általi összehívását, valamint a közös képviselővel szemben pénzbírság kiszabását. Az eljárás során mind a felperes, mind az alperes indítványozta, hogy az eljáró bíróság az Abtv. 25. §-a alapján kezdeményezze az Alkotmánybíróság eljárását. A bíróság – helyt adva a felek kérelmének – az előtte folyó per tárgyalását felfüggesztette és a Tht. 27/A. §-a alaptörvény-ellenessége megállapítása és megsemmisítése céljából egyedi normakontrollra irányuló indítványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz.
- [3] 1.2. Az indítványában a bíróság részletesen ismertette mind a felperes, mind az alperesek álláspontját abban a tekintetben, hogy a Tht. 27/A. §-a milyen

okok miatt ellentétes az Alaptörvénnyel, nevesítetten annak B) cikk (1) bekezdésével és XXIV. cikkével. A bíróság hangsúlyozta, hogy osztja a felek Alaptörvénybe ütközéssel kapcsolatos álláspontját. Ezen túlmenően kifejtette, hogy a rendelkezés amiatt is sértheti – az álláspontja szerint az Alaptörvény XXIV. cikkéből levezethető – jogbiztonság követelményét, mert részben végrehajthatatlan. Utalt arra, hogy a Tht. 27/A. § (5) bekezdés *b*) pontja „a bíróság számára teszi lehetővé a kereset alapján a közgyűlés összehívását”. Nézete szerint mivel a bíróság a kereseti kérelemhez kötve van, ezért ha a jegyző nem kéri, hogy a bíróság a jegyzőt vagy a számvizsgáló bizottságot jogosítsa fel a közgyűlés összehívására, akkor a bíróság maga köteles azt összehívni. A Tht. részletes szabályokat tartalmaz a közgyűlés összehívására vonatkozóan, ám nincsenek külön rendelkezések arra az esetre, ha a bíróság hívja azt össze. A szabályozatlanság miatt az eljáró bíróság álláspontja szerint a társasházi közgyűlés bíróság általi összehívása megvalósíthatatlan. A bíróság mindezeket túl amiatt is alaptörvény-ellenesnek tartja a Tht. 27/A. §-át, mert az „lehetővé teszi, hogy a jegyző mint közhatalmi szerv hivatalból beavatkozzon a tulajdonostársaknak a közös tulajdonnal kapcsolatos, egymás közötti, alapvetően polgári jogi tárgyú jogvitáiba, a társasházközösség működése körében hozott tulajdonosi döntéseibe. Ez a magánszférába történő közhatalmi beavatkozás sérti az emberi méltósághoz való jogból [Alaptörvény II. cikk] fakadó önrendelkezési jogot. E jognak a része az is, hogy az egyén eldöntse, él-e a jogérvényesítés lehetőségével a társasházközösség érdek- vagy jogsérelmet okozó döntése esetén. A jegyzői törvényességi felügyelet, melynek körében a jegyző akár a tulajdonostárs perindítása előtt, illetve ahelyett hivatalból beavatkozhat a társasház működésébe, sérti az érintettek rendelkezési jogát.”

- [4] Az Alkotmánybíróság hiánypótlásra történő felhívását követően a bíróság egyrészt jelezte, hogy időközben megalkotásra került a jegyző társasházak feletti törvényességi felügyeletének eljárási szabályairól szóló 155/2015. (VI. 25.) Korm. rendelet, azonban ez a konkrét ügyben nem jelent megoldást, mivel a kormányrendelet visszamenőlegesen nem alkalmazható. Továbbra is kérte a Tht. 27/A. §-a egésze alaptörvény-ellenességének megállapítását, megsemmisítését és alkalmazási tilalom kimondását, arra hivatkozva, hogy az ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiságból és XXIV. cikkéből eredő jogbiztonság elvével, továbbá, hogy az az Alaptörvény II. cikkébe ütközik. Hivatkozott arra, hogy a szabályozásban nem érvényesül a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § (1) bekezdéséből eredő normavilágosság követelménye. A bíróság álláspontjaként kifejtette, hogy a Tht. 27/A. §-a egészéhez kapcsolódóan, a jegyző eljárása vonatkozásában

hiányoznak a formalizált eljárási szabályok és az eljárási garanciák; a jogszabály nem biztosítja a társasházak, a közös képviselő alapvető jogait. Hivatkozott arra, hogy „az Alaptörvény XXIV. cikkében megfogalmazott jog az, ami biztosítja mindenkinek a jogát arra, hogy az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák, az iratokat megismerje, és azt, hogy az igazgatási szervek kötelesek döntéseiket megindokolni.” Ez vonatkozik a jegyző törvényességi felügyeleti eljárására is, aki eljárása során kizárólag a Tht. szabályait alkalmazhatja. Arra mutatott rá, hogy a Tht. 27/A. §-a nem rendelkezik az illetékesség kérdéséről; a (2) és (3) bekezdés szabályozza azt, hogy a jegyzőnek milyen feladatai vannak a törvényességi felügyelet körében, ezen szabályozásból azonban hiányoznak az eljárási garanciák. A Tht. 27/A. §-a nem tartalmaz rendelkezéseket az ügyek áttételére, nem ismeri az összeférhetetlenség intézményét. Nem tisztázza, hogy a hivatalból lefolytatandó eljárásban ki tekinthető ügyfélnek, érdekeltnek, és számukra milyen jogokat kell biztosítani. A tisztességes eljárás elvéből következne, hogy a felügyeleti eljárás alá vont ügyének iratait megismerhesse, az eljárás során észrevételeket tehesen, bizonyítékait az eljáró jegyző részére átadhassa. Kifogásolta a bíróság, hogy a Tht. 27/A. § (4) bekezdése nem tartalmaz formalizált eljárási szabályokat (így pl. indokolási kötelezettséget), ezért ellentétes a tisztességes eljárás alapelveivel. A jegyzőnek a törvényesség helyreállítására történő felhívása ellen a jogszabály nem tartalmaz észrevételezési, jogorvoslati jogot, és a felhívás végrehajtása sem biztosított. Az eljárásbeli hiányosságok a jogszabály eltérő értelmezését és alkalmazását vonják maguk után. A Tht. 27/A. §-a a társasház és a közös képviselő számára semmilyen jogorvoslati jogot nem biztosít a jegyző felhívásában tett megállapításokkal szemben, csak a jegyző fordulhat bírósághoz, ha a felhívásában foglaltaknak nem tesznek eleget. A Tht. 27/A. § (5) bekezdése és 42. § (1) bekezdése (a társasház határozatának bíróság általi felülvizsgálatára vonatkozó szabályok) a bíróság álláspontja szerint ellentétes egymással. A Tht. 27/A. § (5) bekezdés c) pontja szerinti bíróság kiszabását idő előttinek tartja a bíróság; nézete szerint a jogszabályhely alkalmazhatatlan, ezért az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe és a Jat. 2. § (1) bekezdésébe ütközik. Az indítványozó bíró továbbra is hivatkozott a jogszabály végrehajthatatlanságára amiatt, hogy a bíróságnak kell összehívnia a közgyűlést, ha a felperes ezt kéri, valamint megismételte, hogy az Alaptörvény II. cikkéből fakadó önrendelkezési jog sérelmének tartja azt, hogy a jegyző mint közhatalmi szerv hivatalból beavatkozhat a közös tulajdonnal kapcsolatos, alapvetően polgári jogi tárgyú vitákba.

- [5] 2. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta meg, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e az Alaptörvényben és az Abtv.-ben előírt feltételeknek, érdemi elbírálásra alkalmas-e. Az Alkotmánybíróság a 3058/2015. (III. 31.) AB végzésében (a továbbiakban: ABv.) összefoglalta a bírói indítványok érdemi elbírálhatóságának feltételeit. A bírói kezdeményezésekkel kapcsolatban az alábbi, a jelen ügy szempontjából releváns megállapításokat tette: „Az Abtv. 25. §-ának (1) bekezdése értelmében az egyedi normakontroll eljárásnak további két feltétele, hogy a bírói kezdeményezés ténybeli alapja a bíró előtt folyamatban lévő egyedi ügy legyen, a kezdeményezésnek pedig az ebben az ügyben alkalmazandó jogszabály vizsgálatára kell irányulnia [...]. Az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy az »eljáró bíró tehát csak azon jogszabály, illetve jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására tehet indítványt, melyet a konkrét ügy elbírálása során kifejezetten alkalmaznia kell(ene). Ebből következően alapvető feltétel a támadott norma és a folyamatban lévő egyedi ügy közötti közvetlen összefüggés. Amennyiben a bírói kezdeményezés olyan jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést támad meg az Alkotmánybíróság előtt, mely az előtte folyamatban lévő [az Alkotmánybírósághoz fordulás miatt felfüggesztésre került] ügygel nem áll összefüggésben, annak elbírálása során nyilvánvalóan nem kerül alkalmazásra, akkor érdemi alkotmányossági vizsgálatnak nincs helye [...] A bírói kezdeményezés mint normakontroll 'egyedi vagy konkrét' jellege az absztrakt utólagos normakontrollhoz képest annyiban szűkebb, hogy az indítványozó bíró csak az ügyben alkalmazott jogszabályt támadhatja meg és részletesen meg kell indokolnia, hogy valóban kell azt az adott ügyben alkalmaznia. Csak ezzel biztosítható ugyanis a kezdeményezés egyedi – konkrét – normakontroll jellege« [3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [5]–[7]]. [...]
- [6] Az egyedi normakontroll eljárás – szemben az alkotmányjogi panasz folytán indult eljárásokkal – nem csak Alaptörvényben biztosított jog, hanem az Alaptörvény más rendelkezésének sérelmére is alapítható. Az ügy egyediségéből következő feltétel azonban, hogy a bírói indítványának nemcsak absztrakt jogi érvelést kell tartalmaznia, hanem a bíró által az előtte folyamatban lévő ügyben megállapított tényállást is, amelyben az Alaptörvény vagy nemzetközi szerződés sérelme megvalósult. Az Alkotmánybíróságnak ugyanis – az Abtv. 52. §-ának (6) bekezdése következtében – nincs lehetősége bizonyítási eljárás lefolytatása, hanem az indítványra és mellékleteire kell alapoznia vizsgálatát és döntését. Olyan megállapított tényállás hiányában, amelyhez az indítványozó bíró kötvén van, az eljárás elveszítené egyedi alapját, és absztrakt normakontrollá válna. Ebből következően az indítványozó bíró a saját eljárása megfelelő szakaszában,

rendszerint bizonyítási eljárás eredményeként megállapított tényállás alapján dönthet arról, hogy kezdeményezi az Alkotmánybíróság eljárását (*conditio specialis ratione temporis*).” {ABv., Indokolás [22]–[23]}

- [7] 3. Jelen ügyben az indítványozó bíróság a folyamatban levő ügygel kapcsolatban nem indokolta, hogy a Tht. 27/A. §-ának egészét miért kell alkalmaznia (pl. az alperesi ellenkérelem tartalmazott-e kifogást a jegyző eljárására vagy az illetékességre nézve, stb.). Ennek hiányában az indítvány – az alábbi kivételekkel – nem konkrét normakontrollra irányuló bírói kezdeményezés, hanem absztrakt utólagos normakontroll indítvány, amely az egész, újonnan bevezetett jogintézmény (társasház működésének törvényességi felülvizsgálata a jegyző által) alkotmányosságát célozza felülvizsgáltatni az Alkotmánybíróság által. Ezért a Tht. 27/A. § egésze alaptörvény-ellenességének felülvizsgálatára irányuló bírói kezdeményezés nem felel meg az Abtv. 25. § (1) bekezdésében foglalt feltételnek, így az erre vonatkozó indítványt vissza kell utasítani.
- [8] A bírói kezdeményezésből az állapítható meg, hogy a perben a Tht. 27/A. § (5) bekezdésének *b*) és *c*) pontját alkalmaznia kell a bíróságnak, ezért az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az indítvány alapján ezen jogszabályi rendelkezések alkotmánybírósági felülvizsgálata lehetséges-e.
- [9] A Tht. 27/A. § (5) bekezdés *b*) pontjának alaptörvény-ellenességét az indítványozó bíró közvetlenül, a Tht. 27/A. §-ának egészétől elválasztva nem állította. A Tht. 27/A. §-ának egészét tartotta alaptörvény-ellenesnek azért, mert azt részben végrehajthatatlannak ítélte. Erre hozta fel példaként a Tht. 27/A. § (5) bekezdés *b*) pontjában foglalt szabályozást, és az – álláspontja szerint – felmerülő jogalkalmazási és eljárási problémákat.
- [10] Az Alkotmánybíróság az ABv.-ben részletesen kifejtette, hogy a bírói kezdeményezés milyen esetben felel meg az Abtv. 52. § (1) bekezdésében foglalt feltételnek. „Az Alkotmánybíróság több határozatában értelmezte az indítványok további formai és tartalmi feltételeit (*conditiones speciales ratione materiae*). A kérelem az Abtv. 52. §-ának (1) bekezdésében megkövetelt határozottságnak (*applicatio certa*) akkor felel meg, ha az (1b) bekezdésben felsorolt feltételeknek eleget tesz, így pontosan és egyértelműen megjelöli az indítvány indokait, az indítvány által támadott jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést, az Alaptörvény vagy nemzetközi szerződés megsértett rendelkezését. Az indítványnak indokolnia kell továbbá, hogy a sérelmezett jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével vagy a nemzetközi szerződéssel, továbbá kifejezett kérelmet kell tartalmaznia a támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének

megállapítására és alkalmazása tilalmának kimondására. Nem alkalmas az indítvány az érdemi elbírálásra, ha félreérthetően jelöli meg az Alaptörvénynek azt a rendelkezését, amelyet sérülni vél [...], vagy pusztán megjelöli azt, de nem indokolja meg – nem tartalmaz részletes érvelést arra vonatkozóan –, hogy az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével miért ellentétes a támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés [...]. Az elégtelen indokolás miatt akadály a érdemi elbírálásnak az is, ha a támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés és az Alaptörvény megjelölt rendelkezése között nem állapítható meg összefüggés [...] vagy az alkotmányjogi értelemben nem releváns”. {ABv., Indokolás [19]} Mivel az indítvány nem tartalmaz érvelést arra, hogy a Tht. 27/A. § (5) bekezdés *b*) pontja milyen okból és az Alaptörvény mely rendelkezésével ellentétes, ezért az e tekintetben nem felel meg az Abtv. 52. § (1) bekezdésében foglalt határozottság követelményének, így az alkotmánybíróági felülvizsgálata nem végezhető el.

- [11] A Tht. 27/A. § (5) bekezdés *c*) pontjával kapcsolatban az indítványozó bíró azt fejté ki, hogy ez a rendelkezés alkalmazhatatlan, ezért az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe és a Jat. 2. § (1) bekezdésébe ütközik. Az Alaptörvény XXIV. cikke a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot biztosítja, a jogbiztonság követelményét az Alkotmánybíróóság következetes gyakorlata az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből vezeti le, amelyre azonban az indítványozó e rendelkezéssel kapcsolatban nem hivatkozott. Ebből következően a Tht. 27/A. § (5) bekezdés *c*) pontja és az Alaptörvény hivatkozott XXIV. cikke között – az indítványban foglalt érvek alapján – alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nincsen.
- [12] Az Alkotmánybíróóság egyebekben a következőkre hívja fel a figyelmet. A Tht. 27/A. § (5) bekezdése azt határozza meg, hogy a bíróság – a jegyző keresete alapján – milyen döntéseket hozhat. Ezek a döntések attól függenek, hogy a társasház törvényellenes működése miként valósul meg. Így az (5) bekezdés *a*) pontja alkalmazandó akkor, ha a társasház közgyűlésének határozata ad okot a törvényességi felügyeletet ellátó jegyző felhívására (és a határozat megsemmisítésére van szükség); az (5) bekezdés *b*) pontja pedig azt a helyzetet orvosolja, ha a közgyűlést – jogszabály vagy belső szabályzat alapján – kötelezően össze kellett volna hívni, ám erre nem került sor. A társasház törvényellenes működése azonban azáltal is megvalósulhat, hogy az operatív intézkedésekre, végrehajtásra hivatott szerv (a közös képviselő, ennek hiányában az intéző bizottság) nem tesz eleget valamely kötelezettségének (pl. nem köt meg szerződést, amelyet jogszabály vagy a közgyűlési határozat alapján meg kellene kötnie, vagy nem nyújtja be az ingatlan-nyilvántartáshoz az alapító okirat, szervezeti és működési szabályzat módosítását, stb.); ilyen esetben kell

az (5) bekezdés c) pontját alkalmazni. A Tht. 27/A. § (5) bekezdés c) pontjának a megfogalmazásából is egyértelműen kitűnik, hogy ez a rendelkezés nem arra az esetre meghatározott szankció, ha az (5) bekezdés a)–b) pontjában foglaltaknak a bírósági döntés ellenére nem tesznek eleget a kötelezettek, hanem önálló, kifejezetten csak a társasház operatív működését biztosító személy vagy testület (közös képviselő vagy intéző bizottság) jog- vagy szabálysértése esetén kérhető jogkövetkezmény. A társasház működésével kapcsolatban számos olyan intézkedés van ugyanis, amelyet csak a közös képviselő/intéző bizottság tehet meg, azt a társasház közgyűlése nem pótolhatja (pl. utalás a társasház bankszámlájáról, amelyet csak az arra feljogosított személyek tehetnek meg, stb.) A bíróság abban az esetben szabható ki, ha ilyen kötelezettségének nem tesz eleget a közös képviselő/intéző bizottság, és a bíróság megállapítja, hogy az eljárása jogellenes volt. A bíróság természetesen mérlegeli, hogy szükséges-e bíróság kiszabása, illetve annak mértékét is. Az már – a Tht. 27/A. § (5) bekezdés c) pontja szerinti következményhez vezető – másik eljárás tárgya lehet, ha a bíróság vagy a jegyző, illetve a számvizsgáló bizottság által összehívott, a bírósági ítéleten alapuló közgyűlésen hozott határozatot a közös képviselő nem hajtja végre [az emiatti bíróság kiszabására ugyancsak a Tht. 27/A. § (5) bekezdés c) pontjának alkalmazásával kerülhet sor].

- [13] Tekintettel arra, hogy az indítvány – a korábbiakban kifejtettek alapján – nem felel meg az Abtv. 25. § (1) bekezdésében, illetve 52. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek, valamint a vizsgálni kért jogszabályi rendelkezés és az Alaptörvény hivatkozott rendelkezése között – az indítványban foglalt érvek alapján – alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nincsen, ezért az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2015. október 20.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k., *Dr. Lenkó Barnabás s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1320/2015.

