

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3277/2023. (VI. 9.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Veszprémi Törvényszék 2.K.701.203/2021/8/II. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybírósról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz, melyben a Veszprémi Törvényszék 2.K.701.203/2021/8/II. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás jelen alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából releváns elemei az alábbiak szerint összegezhetőek.
- [3] Az indítványozó vevőként adásvételi szerződést kötött egy Lovasberényben található zártkerti ingatlanra vonatkozóan. Az anonimizált adásvételi szerződést Lovasberény Község Jegyzője közzétette a kormányzati portálon. Az adásvételi szerződés vonatkozásában a kifüggesztés időtartama alatt alperesi érdekelt elfogadó jognyilatkozatot terjesztett elő.
- [4] A mezőgazdasági igazgatási szervként eljáró Fejér Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: Kormányhivatal) az előzetes vizsgálat során megtagadási okot észlelt, arra a következtetésre jutott, hogy a jegyző az elővásárlásra jogosultak nyilatkozattételére az előírt 60 napnál kevesebb időt hagyott. Erre tekintettel az 590.987/2021. ügyiratszámú határozatával az adásvételi szerződés jóváhagyását mind az indítványozó, mind pedig az alperesi érdekelt vonatkozásában megtagadta. Döntését a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Fftv.) 23. § (2) bekezdés, 21. § (2)–(3) bekezdése, valamint az adásvételi és a haszonbérleti szerződés hirdetményi úton történő közzétételére vonatkozó eljárási szabályokról szóló 474/2013. (XII. 12.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 5. § (1) bekezdés *b*) pont rendelkezéseire alapította. A mezőgazdasági igazgatási szerv a fentiekben túlmenően az alperesi érdekelt jognyilatkozata tartalmi értékelését is elvégezte határozatában.
- [5] Az indítványozó közigazgatási pert indított a megtagadó határozattal szemben. Arra hivatkozott, hogy a Kormányhivatal tévesen értelmezte a Fftv. 23. § (2) bekezdését, mert a jegyző által megküldött okiratok vizsgálata is csak a Fftv. 23. § (1) bekezdésében foglaltakra terjedhet ki, így az adásvételi szerződés jóváhagyása csak akkor tagadható meg, ha az észlelt hiba a Földforgalmi tv. 23. § (1) bekezdés *a)–dd*) pontig felsorolt esetei valamelyikének megfelel. Szerinte a jegyző hibája nem vezethet oda, hogy az alperes az adásvételi szerződés jóváhagyásának megtagadásáról hozzon döntést, hiszen az indítványozó eljárása minden elemében szabályszerű volt. Azzal is érvelt, hogy a Kormányhivatal döntésének tartalma egyoldalú előnyt jelent az elővásárlási jogosult részére abban az esetben, ha újabb eljárásban is elfogadó nyilatkozatot tesz, mert a megtagadó határozat indokolásában rögzített hiányosságokat így pótolni tudja. A Kormányhivatal ezzel szemben arra hivatkozott, hogy a mezőgazdasági igazgatási szervnek kötelessége megtagadni az adásvételi szerződés jóváhagyását, ha a rendelkezésére álló iratokból megállapítja az elővásárlási jog gyakorlására vonatkozó eljárási szabályok megsértését, továbbá ugyancsak kötelezettsége a jognyilatkozatok tartalmi vizsgálata.
- [6] A Veszprémi Törvényszék a keresetet 2.K.701.203/2021/8/II. számú ítéletével elutasította. Álláspontja szerint a Kormányhivatal nem mellőzhette az Fftv. 23. § (2) bekezdés szerinti eljárást, mert a kifüggesztés perbeli hibája olyan súlyos eljárási hiba, amelyet a Kormányhivatal nem hagyhatott figyelmen kívül. Kiemelte, hogy az Fftv. 23. § (2) bekezdésének szövege is úgy fogalmazott a megtagadással kapcsolatban, hogy arra „az (1) bekezdésben foglaltakon túl” is sor kerülhet. Hangsúlyozta, hogy a kifüggesztés szabályosságának garanciális jelentősége van a földforgalmi ügyekben, hiszen a hirdetményi közzétételhez fűződnek a joghatások, ugyanis

az Fftv. 21. § (3) bekezdése szerinti időintervallumon belül tehet joghatályosan nyilatkozatot az elővásárlásra jogosult. A perbeli esetben az elővásárlásra jogosultak ezen joga a jegyző hibájából sérült. Azt is kifejtette, hogy az indítványozó érvelése ellenére a döntés nem jelent egyoldalú előnyt az elővásárlási jogosult részére, hiszen a vizsgálatot az indítványozói okiratok vonatkozásában is maradéktalanul elvégezte és a megállapításait szintén rögzítette döntésében. Kifejtette azt is, hogy az indítványozó által hivatkozott kúriai határozatok miért nem irányadóak erre az ügyre vonatkozóan.

- [7] 1.2. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszában a Veszprémi Törvényszék 2.K.701.203/2021/8/II. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta. Arra hivatkozott, hogy a támadott ítélet sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jogot, a XXIV. cikk (1) bekezdésben rögzített tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot, a XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot, a XXVIII. cikk (2) bekezdése szerinti ártatlanság vélelmét, továbbá a XXVIII. cikk (7) bekezdés szerinti jogorvoslathoz való jogot.
- [8] Az indítványozó szerint sérült a hatékony jogvédelem elve, mert nem ismerte fel a bíróság a közigazgatási hatóság téves jogszabályértelmezését az adásvételi szerződés jóváhagyásának megtagadására vonatkozóan. Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) és a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) rendelkezéseit elemezve igyekezett rávilágítani egyes eljárási alapelvek jelentőségére, valamint levezetni azt, hogy a jegyző nem ügyfél, a jelen ügyben kifejtett tevékenysége nem hatósági ügy. Álláspontja értelmében az eljáró bíróság köteles lett volna érzéklni azt, hogy az alperesi hatóság adásvételi szerződés jóváhagyását megtagadó döntését a jegyző előkészítő feladatának jogszerűtlenségére alapozta. Kifejtette, hogy nem lehet igazságos az a döntés, amely olyan dolog miatt teszi felelőssé az ügyfelet, amelyről nem volt tudomása (jelen esetben a kifüggesztés szabályainak megsértéséről). Ezt az állított sérelmet a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal is összefüggésbe hozta (többször együttesen tisztességes eljárás elvére hivatkozva), ahogyan azt is kifejtette, hogy a tisztességes eljáráshoz kapcsolódóan a bíróság legfőbb kötelezettsége, hogy az eljárása összhangban legyen a perrendtartás alapelveivel. Szerinte a bíróság téves jogszabályértelmezése az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) és (7) bekezdését sérti. Utóbbi vélt sérelmével kapcsolatban külön is kiemelte, hogy ebbe a körbe vonható, ha nem biztosítják vagy jogellenesen biztosítják az ügyféli minőséget az olyan személyeknek, amelyeknek közvetlen érintettsége nem megállapítható.
- [9] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés szerinti tulajdonhoz való jog kapcsán előadta, hogy a bíróság a sérelmezett döntéssel megtagadta a földforgalmi törvény előírásainak mindenben megfelelő adásvételi szerződés hatósági jóváhagyását, mellyel meghiúsította a zártkerti ingatlan tulajdonjogának indítványozó által történő megszerzését, mellyel a bíróság szerinte a tulajdonhoz való alapjogát súlyosan megsértette. Hivatkozott arra, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tulajdonszerzési jog korlátozására csak a törvényben meghatározott esetekben kerülhet sor.
- [10] Az indítványozó szerint a törvénynek mindenben megfelelő adásvételi szerződés alapján fennálló földtulajdon szerzésének meghiúsítása a jóváhagyás törvényellenes megtagadásával nemcsak a tulajdonhoz való jogát sérti, hanem a jogbiztonság és a társadalmi igazságosság elvét is. Arra hivatkozott, hogy a jogorvoslathoz való jognak a támadott határozatban történő módon való kiüresítése az egyéb garanciális jellegű eljárási jogait vonta el, tartalmilag pedig nem reparálható jogsérelmet okozott.
- [11] Sérelmezve az általa hivatkozott kúriai határozatok figyelmen kívül hagyását, azt is kifejtette, hogy a közigazgatási bíróság határozatai nem hagyhatják figyelmen kívül a közzétett precedensképes kúriai határozatokat, mert ezek a határozatok biztosítják a bíróságok jogalkalmazásának egységességét.
- [12] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [13] 2.1. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett bírói döntést követő 60 napon belül nyújtották be [Abtv. 30. § (1) bekezdés]. Az indítvány tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alkotmánybíróság által az indítványozó szerint vizsgálendő bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont]. Az indítvány tartalmazza

- az Alaptörvény megsértett rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d*) pont], továbbá a XXIV. cikk (1) bekezdése, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e*) pont]. Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdése sérelmére vonatkozóan indokolást egyáltalán nem tartalmaz, míg a XIII. cikk (1) bekezdése és a XXVIII. cikk (7) bekezdése kapcsán mindösszesen ezen alaptörvényben biztosított jogok ismerveinek ismertetésére és sérelmük állítására szorítkozott, de ezeket nem kötötte össze okszerűen a támadott ítélettel. Fentiek alapján ezek az indítványi elemek nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e*) pontja szerinti követelménynek.
- [14] Az indítvány tartalmaz kifejezett kérelmet a bírói döntés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f*) pont].
- [15] Az indítvány megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint – az indítványozó állítása alapján – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be [Abtv. 27. § (1) bekezdés *a*) pont]. Az indítványozó jogosultnak tekinthető [Abtv. 51. § (1) bekezdés]. Az indítványozó érintettnek tekinthető [Abtv. 27. §]. Az indítvány továbbá megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeiket már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva [Abtv. 27. § (1) bekezdés *b*) pont].
- [16] 2.2. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételye, 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 alkotmányjogi panasz, figyelemmel az Alkotmánybíróság Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével, továbbá a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggő, jelen alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából releváns gyakorlatára, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem fogalmaz meg, az indítványozó maga is csak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre hivatkozott. Az Alkotmánybíróságnak ezért azt kellett értékelnie, hogy az indítvány felveti-e a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [18] Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően az Alkotmánybíróság hatáskörébe kizárólag a bírói döntéseknek az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamenyny jog sérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor [3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]]. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon [3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]].
- [19] Az alkotmányjogi panaszban az indítványozó részletesen megindokolta, hogy álláspontja szerint a Kormányhivatal és a Törvényszék az Ákr., a Kp. és a Fftv. mely rendelkezésit sértette meg. Lényegében arra hivatkozott, hogy a jegyző hibája miatt nem tagadhatta volna meg a Kormányhivatal a szerződés jóváhagyását, nem terhelheti az indítványozót a jegyző hibája miatti felelősség. Kifejtette, hogy ő hogyan értelmezi a megtagadási okokat, ahogyan azt is, hogy szerinte mi következik az eljárási alapelvekből és az Ákr. ügyfélfogalmából. Azonban ezekkel a kérdésekkel kapcsolatos álláspontját a Törvényszék részletesen megindokolta, kifejtve azt is, hogy a jegyző hibája miért bír jelentőséggel az ügy megítélése kapcsán. Az indítványozó ezzel szemben a bírósági eljárásban és az indítványában is kúriai határozatokra hivatkozott, amelyek vonatkozásában a Törvényszék szintén kifejtette az álláspontját, az Alkotmánybíróság pedig azt is megjegyzi, hogy a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérés nem alkotmányjogi panasz alapjául szolgálhat, hanem a Kp. 115. § (1) bekezdése szerint felülvizsgálati eljárás kezdeményezésére adhat okot.
- [20] Ebben a körben tehát hivatkozott ugyan az indítványozó a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére, de valójában nem adott elő olyan érvet, ami alkotmányjogi értelemben összefügg ezekkel a jogokkal. Vitatta a bíróság jogértelmezését, eltérően értelmezte a vizsgálat tárgyává tett ügyet, kétségbe vonta azt, hogy a jegyző hibája miatt felelősséget kinek kell viselnie. Ezek azonban nem mutatnak túl a bíróság álláspontjának szakjogi alapon álló vitatásán, nem vetik fel az ítélettel kapcsolatosan az alaptörvény-ellenesség kételyét. Annak megítélése ugyanis, hogy a szerződés jóváhagyásának

megtagadása jogszerű volt-e, olyan szakjogi-törvényértelmezési, illetőleg tényállás-megállapítási és bizonyítási kérdés, mely az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül esik, függetlenül attól, hogy az indítványozó által felhívott érvek egyébként helyesek vagy helytelenek-e.

- [21] Mindezek fényében az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az indítványozó általánosságban hivatkozott ugyan egyes eljárási szabályok megsértésére, de ezek az indítvány érdemi elbírálását még nem teszik lehetővé. Önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a bíróság anyagi jogi jogértelmezésen alapuló döntésével, valamint annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására {3364/2017. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [21]}. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban a bíróság indítványozóétól eltérő jogértelmezését vitatta, ami a fentiek szerint szakjogi-törvényességi, és nem pedig alkotmányossági kérdésnek tekinthető, ekként az Alkotmánybíróság hatáskörén kétséget kizáróan kívül esik, függetlenül az indítványozó érveinek helytállóságától vagy azok esetleges helytelenségétől.
- [22] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó panasa a sérelmezett döntéssel kapcsolatban nem állított bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességi kételyt, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vetett fel, ennek megfelelően az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadhatósági feltételnek.
- [23] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2023. május 9.

Dr. Salamon László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2095/2022.

