

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3238/2020. (VII. 1.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 18.K.34.299/2018/17. számú ítélete alap-törvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője (dr. Győző Gábor ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben kérte a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 18.K.34.299/2018/17. számú ítélete, továbbá a Budapest Főváros VIII. Kerület Józsefvárosi Önkormányzat képviselő-testületének 88/2018. (XI. 29.) számú határozata alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 2. Az ügy alapja, hogy az indítványozó 2015. január 22-től kereskedelmi tevékenységet folytatott Budapest VIII. kerületében. Az üzlet éjszakai nyitvatartási engedéllyel is rendelkezett.
- [3] 2.1. Budapest Főváros VIII. kerület Jegyzője 05-13/11/2018. számú határozatával az indítványozó által üzemeltetett üzlet éjszakai nyitvatartási engedélyét visszavonta, és elrendelte az üzlet 22 óra és 6 óra közötti zárva tartását. A döntés alapjául Budapest Főváros VIII. kerület Józsefvárosi Önkormányzat Képviselő-testületének 28/2017. (VI. 15.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Rendelet) szolgált, amelynek 3. § (1) bekezdése értelmében a kerületben működő üzletek és a vendéglátó terasszal rendelkező üzletek teraszai 22.00 és 6.00 óra között nem tarthatnak nyitva. A Rendelet 10. § (1) bekezdése szerint azonban a rendelet hatálybalépésekor már kereskedelmi hatósági nyilvántartásba vett üzletek változatlan nyitvatartási idővel működhetnek, amennyiben a lakókörnyezetbe tartozó valamennyi társasház és társasháznak nem minősülő épület többségi tulajdonosai a pihenéshez való jog sérelme miatt nem kezdeményezik a jegyzőnél a nyitvatartási rendnek a 3. § (1) bekezdés szerinti meghatározását.
- [4] A határozat indokolása szerint az eljárást a lakókörnyezetbe tartozó valamennyi társasház kezdeményezte, amelyek megindokolták, hogy a pihenéshez való joguk sérelmét milyen tapasztalatokra alapozzák (a határozat ezek közül többet is felsorol).
- [5] 2.2. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Budapest Főváros VIII. kerület Józsefvárosi Önkormányzat Képviselő-testülete másodfokú határozatával az elsőfokú döntést helyben hagyta. A határozat indokolása szerint nem sértett jogszabályt az eljárás megindulásáról történő értesítés és az iratokba való betekintés biztosításának elmaradása, mert a hatóság a döntését nyolc napon belül meghozta, és bizonyítási eljárást sem folytatott le.
- [6] Alaptalannak találta az érintett ingatlanokban fennálló önkormányzati tulajdonra tekintettel a hatóság kizárásának szükségességére való hivatkozást is, ugyanis önkormányzati hatáskör esetén nem vetődhet fel más hatóság kijelölése.
- [7] Kifejtette azt is, hogy az indítványozó által üzemeltetett üzlet miért nem minősül a Rendelet hatálya alá nem tartozó kulturális intézménynek, közösségi háznak. Arról is számot ad a határozat, hogy kizárólag az elsőfokú hatóságnál eljárást kezdeményező társasházak tartoznak a Rendelet szerinti lakókörnyezetbe. A másodfokú hatóság szerint a Rendelet többségi tulajdonosi kezdeményezésre vonatkozó rendelkezését az indítványozó tévesen értelmezte, az ugyanis csak a társasháznak nem minősülő épületekre vonatkozik. Kifejtette azt is, hogy az egyik társasház végleges bezárást célzó kezdeményezése is figyelembe vehető a 22 és 6 óra közötti

zárvatartás vizsgálata során, hiszen ez a társasház is csatlakozott a többi érintett társasház kezdeményezéséhez. Ezzel kapcsolatban azt is megállapította, hogy nincs arra vonatkozó előírás, hogy a társasházaknak külön-külön kellene kezdeményezniük a zárvatartás elrendelését. Végezetül azt is megállapította a képviselő-testület, hogy a társasházak kezdeményezésének megalapozottságát az elsőfokú hatóság a fellebbezés állításával szemben megvizsgálta, és annak megalapozottsága a másodfokú hatóság szerint is egyértelműen megállapítható.

- [8] 2.3. Az indítványozó keresete nyomán eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a keresetet elutasította. Indokolása szerint egyetértett a másodfokú hatóság álláspontjával az értesítés elmaradásának jogszerűségével és a Rendelet többségi tulajdonos kezdeményezésére vonatkozó értelmezésével kapcsolatosan is. Emellett azt is kifejtette, hogy az egyik társasház jegyzőkönyvében foglaltak megfelelő bizonyítékul szolgáltak a megalapozottság tekintetében.
- [9] 2.4. Az indítványozó a jogerős ítélettel szemben felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához, amely azonban a felülvizsgálati kérelem befogadását végzésével megtagadta.
- [10] 3. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában és annak kiegészítésében arra hivatkozott, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítélete sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot, a XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jogot, a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot, a XII. cikk (1) bekezdésben foglalt vállalkozás szabadságához fűződő jogot, továbbá a B) cikk (1) bekezdéséből levezetett jogbiztonság követelményét. Habár az indítványozó a panasz alapjául egyetlen helyen felhívta az Abtv. 26. § (1) bekezdését is, ezzel kapcsolatban kérelmet nem terjesztett elő és jogszabályi rendelkezést nem támad, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt – tartalma szerint – az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszként bírálta el.
- [11] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmével kapcsolatban az indítványozó kiemelte, hogy a hivatalból indított eljárásban az elsőfokú hatóság, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 76. §-át megszegve, nem értesítette megfelelően az elsőfokú döntés meghozatalát megelőzően arról, hogy az eljárás során rendelkezésre álló adatokat és bizonyítékokat megtekintheti, majd ezen jogszabálysértést a jogerős ítélet nem állapította meg. Szerinte az Ákr. vonatkozó rendelkezésének értelmezése valósította meg az Alaptörvényben biztosított jogának megsértését, ugyanis szerinte a 3311/2018. (X. 16.) AB határozat fényében egyértelmű, hogy a hivatalból indult eljárás esetén garanciális jelentősége van annak, hogy az ügyfél legkésőbb az elsőfokú döntés előtt lehetőséget kapjon a rendelkezésre álló bizonyítékok megismerésére. Ezt az sem orvosolja, hogy az ügyfél a másodfokú eljárásban már részt vehetett, mivel a másodfokú eljárás jellegénél fogva sem alkalmas az ilyen tárgyú elszenvedett jogsérelem orvoslására. Az az álláspontja, hogy az ügyfél iratmegismerési jogának a védekezés érdekében ki kell terjednie minden olyan adatra, amely a felelősségét megállapító döntés alapját képezheti, a hatóság rendelkezésére álló adatok pedig szükségszerűen ilyenek. Indokolatlannak tartja a különbségtételt az Ákr. 33. §-a szerinti iratbetekintési jog és a 76. § szerinti bizonyíték-megismerési jog terjedelme között. Az Ákr. 76. §-ának alkalmazása kapcsán szerinte nem lehet különbséget tenni aközött, hogy az eljárás hivatalbóli megindulását követően (bizonyítási eljárás során) beszerzett bizonyítékokra, vagy már az eljárás megindításakor rendelkezésre álló adatokra vonatkozik.
- [12] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelmét abban látja az indítványozó, hogy az Ákr. 76. §-ának helytelen értelmezése szükségszerűen vezetett oda, hogy ezáltal csak a másodfokú eljárásban tudott nyilatkozni az iratokban foglalt adatokra vonatkozóan. Ezt szintén a 3311/2018. (X. 16.) AB határozat alapján állította.
- [13] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmével összefüggésben az indítványozó arra világított rá, hogy a bíróság az ítéletében olyan bizonyítékokra hivatkozott, amelyre sem az elsőfokú, sem a másodfokú közigazgatási határozat nem hivatkozott, és amelyre a másodfokú hatóság még a közigazgatási jogvita során sem támaszkodott. Azt állította, hogy a bíróság tulajdonképpen „hivatalból” vette figyelembe ezt a bizonyítékot, amiről tájékoztatni kellett volna a feleket. Úgy érvelt, hogy nem megengedhető, hogy a közigazgatási bíróság teljes egészében átvegye a közigazgatási szervtől a közigazgatási határozat indoklására vonatkozó kötelezettség teljesítését, továbbá erről az indítványozó csak az ítélet meghozatalát követően értesüljön (így kizárva az arra való reagálás lehetőségét is).
- [14] Az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésének sérelmét az indítványozó arra alapozta, hogy a Rendelet 10. § (1) bekezdésének az eljáró hatóságok, illetőleg bíróság szerinti értelmezése miatt túl alacsonyra került a vállalkozás szabadsága korlátozásának mércéje. Hivatkozott arra, hogy az indítványozó az éjszakai nyitvatartás ideje alatt

szerzte bevételeinek jelentős részét, tehát az éjszakai zárvatartás elrendelése jelentős bevételtől fosztja meg. Szerinte a társasházak kezdeményezését csak akkor lehetett volna érvényesnek tekinteni, ha minden lakókörnyezeti társasház közgyűlési határozatát az összes tulajdoni hányadra vetített többség hozza meg. Mivel a közgyűlési határozatokat egy kivétellel csak a tulajdoni hányadokra vetített kisebbség hozta meg, így az az álláspontja, hogy nem lehetett volna a kezdeményezést érvényesnek tekinteni. Úgy tartja, hogy aránytalan a jogkorlátozás, ha egy – akár társasházanként egy fős – kisebbség védelme érdekében teszik lehetővé egy szerzett jogtól való megfosztást.

- [15] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezetett jogbiztonság sérelmét egyrészt a szerzett jogok védelmének szükségességére, másrészt a bizalomvédelem megsértésére alapozta. Szerinte amennyiben a lakókörnyezeti társasházak kezdeményezése, és az ezekhez kapcsolódó (ugyancsak szubjektív) lakói panaszok elegendők a szerzett jog elvonásához, úgy a szerzett jog nem kellően és arányosan védett (még akkor sem, ha a tulajdoni hányadok abszolút többsége teljesülne). Valójában ezeket az állításokat – álláspontja szerint – ellenőrizni kellett volna. Mivel a Rendelet nem határozza meg, hogy milyen körülményeket vizsgál a jegyző a megalapozottság tekintetében, így ez sérti a jogbiztonság elvét, mivel teljesen önkényes jogalkalmazáshoz vezethet. Ráadásul szerinte mindez abból a szempontból is ellentétes a jogbiztonsággal, illetve a bizalomvédelem elvével, hogy lehetetlenné teszi az önkéntes normakövetést, a jogalanyok számára megismerhetetlen, hogy milyen magatartást kell követniük a szerzett jogaik védelme érdekében.

II.

- [16] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„XII. cikk (1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.”

„XXIV. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

„XXVIII. cikk (7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

- [17] 2. Az Ákr. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„33. § [Az iratbetekintési jog] (1) Az ügyfél az eljárás bármely szakaszában és annak befejezését követően is betekinthez az eljárás során keletkezett iratba.”

„76. § [A bizonyítékok ismertetése az ügyféllel] Ha a hatóság az ügyben bizonyítási eljárást folytatott le, melynek során a hatóság nem biztosította, hogy az ügyfél minden bizonyítékot megismerjen, annak befejezését követően értesíti az ügyfelet, hogy – az iratokba való betekintés szabályai figyelembevételével – megismerhesse a bizonyítékokat, és további bizonyításra irányuló indítványt terjeszthessen elő.”

„104. § [Az eljárás megindítása] [...] (3) A hivatalbóli eljárás az első eljárás cselekmény elvégzésének napján kezdődik, megindításáról az ismert ügyfelet a hatóság értesíti. Az értesítés csak akkor mellőzhető, ha
a) az eljárás megindítása után a hatóság nyolc napon belül dönt, vagy az eljárást megszünteti,
b) azt honvédelmi, nemzetbiztonsági, közbiztonsági okból törvény kizárja, vagy
c) az az eljárás sikerét megghiúsítaná.”

[18] 3. A Rendelet indítvánnyal érintett rendelkezései:

„2. § [...] 5. lakókörnyezet: az üzletet magába foglaló lakóépület tulajdonosai, azzal közvetlenül szomszédos lakóépületek tulajdonosai, és az üzletet magában foglaló épület környezetében, a zajforrástól számított 15 méter távolságon belül lévő épületek tulajdonosainak összessége.”

„3. § (1) Az üzletek és a vendéglátó terasszal rendelkező üzletek teraszai 22.00 és 6.00 óra között nem tarthatnak nyitva.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározottakat nem kell alkalmazni tárgyév december 31-én 22.00 órától az azt követő év január 1-jén 06.00 óráig.”

„10. § (1) A rendelet hatálybalépésekor már kereskedelmi hatósági nyilvántartásba vett üzletek változatlan nyitva tartással működhetnek, amennyiben a 2. § 5. pontja szerinti lakókörnyezetbe tartozó valamennyi társasház és társasháznak nem minősülő épület többségi tulajdonosai a pihenéshez való jog sérelme miatt nem kezdeményezik a jegyzőnél a nyitvatartási rendnek a 3. § (1) bekezdés szerinti meghatározását.

(2) Az írásbeli kezdeményezéshez csatolni kell társasház esetén a kezdeményezéshez hozzájáruló közgyűlési határozatot, egyéb lakóépület esetében az ingatlan tulajdonosainak a többségi tulajdoni arány szerinti hozzájárulását igazoló okiratot.

(3) A kezdeményezés alapján a jegyző vizsgálja a kérelem megalapozottságát, és annak eredményeként dönt a 3. § (1) bekezdés szerinti nyitva tartás elrendeléséről.”

III.

- [19] 1. Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt arról kellett döntenie, hogy az alkotmányjogi panasz befogadható-e. Ennek során vizsgálnia kellett a befogadhatóság mind formai, mind tartalmi feltételeinek érvényesülését. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a következő megállapításokra jutott.
- [20] 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 vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alaptörvény megsértett rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítvány tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Az indítvány tartalmaz kifejezett kérelmet a bírói döntés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [21] Az indítvány az Alaptörvény B cikk (1) bekezdésére vonatkozó indítványi elemet leszámítva 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 Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint azonban az Alaptörvény B cikk (1) bekezdése tekintetében az abban megfogalmazott jogállamiság és jogbiztonság alkotmányos követelményére hivatkozásnak csak kivételesen, a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében van helye [3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [171]]. Az indítványozó kifogása egyik kivételes esetet sem foglalja magában, így ez az indítványi elem a befogadhatóság tartalmi követelményének nem tesz eleget.
- [22] Az indítvány megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva [Abtv. 27. § (1) bekezdés b) pont]. Az indítványozó jogosultnak tekinthető [Abtv. 51. § (1) bekezdés]. Az indítványozó érintettnek tekinthető (Abtv. 27. §).
- [23] 2. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség 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]].

- [24] 2.1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a vállalkozáshoz való jog „egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, másként megfogalmazva a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti. A vállalkozás joga nem abszolutizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga egy meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást.” {Lásd például 3089/2015. (V. 19.) AB határozat, Indokolás [12]; 3194/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [28]; 32/2012. (VII. 4.) AB határozat, Indokolás [155]; legutóbb 3/2020. (I. 3.) AB határozat, Indokolás [35]} Ezen túlmenően „[a] vállalkozáshoz való jognak nem tulajdonítható olyan jelentés, amely szerint a már működő vállalkozásokra vonatkozó jogi környezet módosíthatatlan lenne” {ld. például 3194/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [28]; 32/2012. (VII. 4.) AB határozat, Indokolás [161]; legutóbb 3/2020. (I. 3.) AB határozat, Indokolás [35]}.
- [25] Fentieket figyelembe véve az, hogy a jelen ügyben a bíróság az indítványozóra nézve kedvezőtlen döntést hozott, nem hozható összefüggésbe a vállalkozáshoz való alapjog alkotmányos tartalmával. Az alkotmányjogi panaszból megállapíthatóan az indítványozó valójában azt vitatta, hogy a bíróság a konkrét ügyben a Rendelet rendelkezéseit miként értelmezte és kérelme arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság az indítványozó általi jogértelmezést átvéve, a bíróság ítéletét kizárólag törvényességi indokok alapján semmisítse meg. Ezt erősíti meg az a körülmény is, hogy az indítványozó a Rendelet vonatkozó rendelkezéseit nem támadta. Az Alkotmánybíróság már több ügyben kimondta, hogy a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi – vélt, vagy valós – jogsérelem orvoslása eszközének, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. 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 eszközzel már nem orvosolható {lásd például: 3145/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [55]}. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz ebben a vonatkozásban nem felel meg az Abtv. 29. §-ban foglalt feltételnek, mivel az sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, sem bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet nem vetett fel.
- [26] 2.2. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint egyebekben az indítvány felvetheti a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, ugyanis csak érdemi vizsgálat eredményeként állapítható meg, hogy helytállóan hivatkozik-e az indítványozó a 3311/2018. (X. 16.) AB határozat jelen ügyben történő alkalmazhatóságára, és ezáltal a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességére.
- [27] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – a befogadási eljárás lefolytatásának mellőzésével – az Ügyrend 31. § (6) bekezdésének alkalmazásával érdemben bírálta el.

IV.

- [28] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [29] 1. Az indítványozó szerint az ítélet azért sérti a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot, mert az elsőfokú hatóság az Ákr. 76. §-át megszegve nem értesítette megfelelően az elsőfokú döntés meghozatalát megelőzően arról, hogy az eljárás során rendelkezésre álló adatokat és bizonyítékokat megtekintheti, majd ezen jogszabálysértést a jogerős ítélet nem állapította meg.
- [30] 1.1. Ennek az indítványi elemnek az elbírálásakor az Alkotmánybíróságnak azt kellett megvizsgálnia, hogy az eljárás során történt-e jogszabálysértés, és amennyiben igen, akkor az eléri-e az alaptörvény-ellenesség szintjét.
- [31] Kétségtelen, hogy a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog biztosítása (részben az ügyféli jogokon keresztül) a közigazgatási hatósági eljárásjogban is kiemelt jelentőséggel bír. Az Alkotmánybíróság is megállapította – még a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) vonatkozásában –, hogy az eljárás megindításáról való értesítés a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog

egyik alapvető garanciája {3311/2018. (X. 16.) AB határozat, Indokolás [33]}. „A bizonyítékok megismeréséhez való jog szintén a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog szerves részét képezi, mert az ügyfél a bizonyítékok megismerését követően tudja kialakítani a hivatalból indított, felelősséget megállapító hatósági eljárásokban a védekezését. A nyilatkozattételhez és a védekezéshez való jog érvényesülése feltételezi, hogy az ügyfél megismerhesse a hatóság bizonyítási eljárását, az annak keretében beszerzett bizonyítékokat, amelyekre a hatóság az ügyfelet érintő döntéseit alapozza.” {3311/2018. (X. 16.) AB határozat, Indokolás [33]} Ennek megfelelően az Ákr. is tartalmaz olyan szabályokat, amelyek az ügyféli jogok gyakorlásához elengedhetetlenek. Ezen a téren az ügyfelek iratmegismerési joga a Ket.-hez hasonlóan kiemelt jelentőséggel bír.

- [32] 1.2. Az indítványozó maga is többször hivatkozott a fent idézett határozatra, erre támaszkodva állította, hogy sérült az tisztességes hatósági eljáráshoz való joga. Az Alkotmánybíróság azonban azt is hangsúlyozza, hogy az Ákr. 76. §-a a bizonyítékok ügyféllel való ismertetésének kötelezettségét csak arra az esetre írja elő, amennyiben a hatóság bizonyítási eljárást folytatott le. Ez összhangban van a fenti határozat megállapításával, ugyanis az Alkotmánybíróság – amellett, hogy a konkrét ügyben a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelme miatt megsemmisítette a Kúria ítéletét – azt is kimondta, hogy „[f]ontos alkalmazási feltétel azonban, hogy a hatóság bizonyítást folytatott le” {3311/2018. (X. 16.) AB határozat, Indokolás [32]}.
- [33] A bizonyítási eljárás lefolytatása a közigazgatási hatósági eljárásban nem szükségszerű, arra csak akkor kerül sor, ha a döntéshozatalhoz a rendelkezésre álló bizonyítékok nem elegendőek. Az ennek kérdésében való döntés a hatóság felelőssége, hiszen az esetleges megalapozatlanság miatti kockázatot neki kell viselnie. Mindazonáltal bizonyos, hogy ténykérdés annak megállapítása, hogy az ügyben volt-e bizonyítási eljárás. A rendelkezésre álló iratok alapján az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a jegyző bizonyítási eljárást nem folytatott le, így az Ákr. 76. §-a szerinti iratismertetési kötelezettsége sem állt fenn. Annak megítélése, hogy a jegyző bizonyítási eljárás lefolytatása nélkül megalapozottan tudott-e döntést hozni, elsősorban törvényességi kérdés, és ilyen irányú indítványi elem hiányában egyébként sem lehet jelen eljárás tárgya. Úgyszintén nem tárgya jelen eljárásnak annak megítélése, hogy az Ákr. indokoltan tesz-e különbséget a bizonyítási eljárás lefolytatása alapján az iratismertetési kötelezettség tárgyában, ugyanis a vonatkozó törvényi rendelkezés vizsgálatára az indítványozó nem terjesztett elő kérelmet, az Alkotmánybíróság pedig – különös tekintettel arra, hogy az indítványozó kifejezetten a bírói jogértelmezést támadta – nem látta okát, hogy az Abtv. 28. §-a alapján áttérjen a jogszabály vizsgálatára.
- [34] 1.3. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálata eredményeként azt állapította meg, hogy jogszabály előírásával megegyező bírói jogalkalmazás nem vezethetett az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelméhez pusztán abból az okból, hogy az elsőfokú hatóság döntése alapján az ügyben bizonyításra nem került sor, mely megállapítást a másodfokú hatóság és a bíróság is osztott.
- [35] 2. A fenti megállapítással egyező okból, azzal megegyező következtetésre jutott az Alkotmánybíróság a jogorvoslathoz való jog állított sérelmével kapcsolatban is, ugyanis ennek a jognak a sérülését az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog megsértéséből adódó okszerű következménynek tartja, aminek alapja szerinte úgyszintén az Ákr. 76. §-ának megsértése.
- [36] 3. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmével összefüggésben úgy érvelt az indítványozó, hogy a bíróság az ítéletében olyan bizonyítékra hivatkozott, amelyre sem az elsőfokú, sem a másodfokú közigazgatási határozat nem hivatkozik, így a bíróság tulajdonképpen „hivatalból” vett figyelembe egy bizonyítékot, amiről tájékoztatni kellett volna a feleket.
- [37] 3.1. Az indítványozó által felvetett jogkérdés megítélésének előkérdéseként elengedhetetlennek látta az Alkotmánybíróság annak tisztázását, hogy tényszerűen megvalósult-e az állított hivatalbóli bizonyításfelvétel, ugyanis ezt az indítványozó gyakorlatilag csak indokolás nélkül kijelentette, majd az alkotmányjogi érvelést erre az alá nem támasztott állításra alapozta.
- [38] Az indítványozó a bíróság ítéletének azt a részét sérelmezte, amelyben a bíróság az egyik társasház rendkívüli közgyűlésének jegyzőkönyvére támaszkodva azt mondta ki, hogy habár az elsőfokú hatóság a határozat indokolásában valóban nem tárta fel részletesen mérlegelése szempontjait, ugyanakkor ettől még a jegyzőkönyv tartalmazza a tulajdonosok felszólalásait. Ezek a bíróság szerint a kezdeményezést alátámasztják, megfelelő bizonyítékul szolgálnak, így a részletesebb indokolás elmaradása nem hatott ki az ügy érdemére.

- [39] Tényszerűen megállapítható, hogy az elsőfokú hatóság határozatában a lakókörnyezetbe tartozó társasházak panaszait az indokolás összefoglalóan tartalmazza, a bíróság pedig az Alkotmánybíróság álláspontja szerint mindössze arra utalt, hogy a rendelkezésre álló adatok alapján az elsőfokú hatóság az indokolás hiányosságai ellenére megalapozottan tudott dönten a kérelem felől. A bíróság nem a döntés ténybeli alapjait vizsgálta felül és egészítette ki, hanem csak azt bírálta el, hogy az elsőfokú hatóság megalapozottan hozott-e döntést a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján, döntését pedig megfelelően indokolta-e. Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy annak ellenére, hogy a bíróság ítéletének támadott része az elsőfokú hatóság indokolási kötelezettségének való teljesítése felől döntött, az indítványozó az indokolt döntéshez való jog sérelmére maga sem hivatkozott.
- [40] 3.2. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján arra a következtetésre jutott, hogy nem igazolható az az indítványozói állítás, miszerint a bíróság hivatalból vett volna fel bizonyítást. Ebből következően az állított Alaptörvényben biztosított jog sérelméről is ennek tükrében kellett állást foglalnia az Alkotmánybíróságnak, amely megállapította, hogy e körben az indítványozó által állított okból nem sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése.
- [41] 4. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítvánnyal támadott ítélet nem eredményezte az indítványozó Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való jogának, a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának, valamint a XXVIII. cikk (7) bekezdés szerinti jogorvoslathoz való jogának sérelmét. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 18.K.34.299/2018/17. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasította.
- [42] 5. Az indítványozó kérte, hogy az Alkotmánybíróság a jogerős ítélet végrehajtását az alkotmányjogi panasz-eljárás befejezéséig függessze fel, az Abtv. 61. § (1) bekezdésének megfelelően. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság eljárása jelen határozat meghozatalával lezárult, az indítványozó ezen kérelméről az Alkotmánybíróságnak nem kellett döntenie.

Budapest, 2020. június 9.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető, előadó 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
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1073/2019.

