

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3424/2020. (XI. 26.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 327. § (1) bekezdése, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 15. § (1) bekezdése és a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 47. § (1) bekezdése, valamint a Kúria Kfv.I.35.466/2017/10. 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 magánszemély indítványozó alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján az Alaptörvény XIII. cikkének, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének sérelmére való hivatkozással.
- [2] Az indítványozó kérelme arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 327. § (1) bekezdése, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 15. § (1) bekezdése, illetve a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: MNB tv.) 47. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenes, továbbá, hogy a még hatályos MNB tv.-beli szabályt semmisítse meg. Azt is kérte, hogy ha az előbbieknak nem adna helyt az Alkotmánybíróság, akkor mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását mondja ki.
- [3] Ezen felül az indítvány annak a megállapítására is kiterjedt, hogy a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.35.466/2017/10. számú ítélete alaptörvény-ellenes, és ezért azt – a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 1.Kf.650.068/2016/11. számú ítéletére, és az első fokon eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: KMB) 28.K.30.714/2014/79. számú ítéletére kiterjedő hatállyal – az Alkotmánybíróság semmisítse meg.
- [4] Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy lényege az alábbiak szerint foglalható össze az Alkotmánybíróság számára rendelkezésre bocsátott iratanyag alapján.
- [5] 1.1. A Magyar Nemzeti Bank (a továbbiakban: MNB) jogelődje hivatalból folytatott felügyeleti ellenőrzési eljárást, amely során megállapította, hogy az ellenőrzés alá vont takarékszövetkezet fizetéseképtelenné válásának fokozott veszélye áll fenn, ezért ideiglenes intézkedésként – önállóan nem fellebbezhető, N-JÉ-I-70/2013. számú végzésében – felügyeleti biztost rendelt ki 2013 novemberében. Ekkor az indítványozó a takarékszövetkezet vezető tisztségviselője (igazgatósági elnöke) és részjegyei egy részének tulajdonosa volt. Az eljárást 2014-ben H-JÉ-I-13/2014. számú határozattal zárta le az MNB, amellyel visszavonta a takarékszövetkezet engedélyeit és végelszámolását rendelte el, amit a végelszámoló (Hitelintézeti Felszámoló Nonprofit Kft.; a továbbiakban HF) jelzését követő MNB-kezdemenyezés alapján az eljáró bíróság jogerősen felszámolássá alakított át. Felszámolóvá a HF-et jelölték ki.
- [6] Az indítványozó a takarékszövetkezet egyik volt felügyelőbizottsági tagjával, aki szintén részjegytulajdonos is volt, közös keresetet nyújtott be egyrészt a takarékszövetkezet nevében (I. rendű felperes), másrészt a saját nevében (II. rendű felperes) a fenti végzés és határozat jogszerűségét vitatva. A takarékszövetkezet keresetleveledt jogerősen idézés kibocsátása nélkül végzéssel azért utasította el az eljáró bíróság, mert az indítványozó és a felügyelőbizottság volt tagja (III. rendű felperes) nem volt jogosult a takarékszövetkezet képviselőjére megbízást adni a keresetet benyújtó ügyvédnek. Kirendelésétől kezdve ugyanis a felügyeleti biztos, a végelszámoló, illetve a felszámoló gyakorolhatta a takarékszövetkezetet megillető jogokat. A jogvita ezen részében az indítványozó és a felügyelőbizottság volt tagja több alkotmányjogi panaszt nyújtott be, amelyeket az Alkotmány-

bíróság visszautasított [lásd: 3255/2016. (XII. 6.) AB végzés; 3009/2019. (I. 7.) AB végzés; 3010/2019. (I. 7.) AB végzés].

- [7] 1.2. A per abban a részben folyt tovább a KMB előtt, amelyben idézés kibocsátása nélkül meg nem szüntették. Az indítványozó I. rendű felperessé lépett elő, II. rendű felperessé a felügyelőbizottság volt tagja vált. A felperesek az MNB határozata és végzése hatályon kívül helyezését kérték a hatóság új eljárásra kötelezésével és perköltségben való marasztalásával együtt. Úgy hivatkoztak a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény (a továbbiakban: Hpt.) 196. § (2) bekezdésére, hogy az egy kisegítő rendelkezés keresetük előterjesztésére.
- [8] A KMB 28.K.30.714/2014/79. számú ítéletével a keresetet elutasította a keresetösségi jog hiánya miatt. Indoklásában rögzítette, hogy az MNB eljárásában a hatóság és a takarékszövetkezet között jött létre közigazgatási jogviszony, a döntés rendelkező része kizárólag a takarékszövetkezetekre vonatkozik. „A felperesek [...] az alperesi határozattal és végzéssel is összefüggésben a részjegy tulajdonosi mivoltukkal kapcsolatos, közvetlen érdekeltiséget bemutató érvelést nem fejtettek ki, hiszen a kereseti érvelésükben kizárólag a takarékszövetkezet működésével összefüggő alperesi eljárást és annak jogkövetkeztetéseit vitatták. Így e perben a keresetösségi jog alapjául szolgáló törvényes érdeket konkrétan az adott közigazgatási jogviszonyban nem tudtak bemutatni, tehát olyan a személyükhöz kapcsolódó közvetlen érdeksérelem, mely az alperes eljárása során bekövetkezett volna.”
- [9] A Fővárosi Törvényszék 1.Kf.650.068/2016/11. számú ítéletével hatályában fenntartotta a KMB előbbi határozatát. Indoklásában megállapította, hogy „a felperesek az alperes határozatát támadó keresetüket természetes személyként terjesztették elő, azonban sem keresetlevelükben, sem a fellebbezésükben a személyükhöz kapcsolódó olyan határozati rendelkezést nem jelöltek meg, amely természetes személyükhöz fűződő jogaitak vagy kötelezettségeiket közvetlenül érintené, azokra közvetlenül hatást gyakorolna, ezért az első és a másodfokú bíróságnak a kereset érvényesítéséhez szükséges közvetlen érdekeltiségük hiányát kellett megállapítania.”
- [10] A Kúria Kfv.I.35.466/2017/10. számú ítéletével hatályában fenntartotta a Fővárosi Törvényszék előbbi határozatát. Indoklásában hangsúlyozta, hogy az adott perben nem a takarékszövetkezet megillető jogorvoslati jog gyakorlása volt a vita tárgya, hanem arról kellett döntenie, hogy felpereseket mint igazgatósági és felügyelőbizottsági tagokat és részjegytulajdonosokat ez mennyiben, milyen körben illette meg. E tekintetben a Kúria osztotta az alsóbb fokú bíróságok álláspontját.
- [11] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján, amelyben az Alaptörvény XIII. cikkének, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének sérelmét állította a következők szerint.
- [12] 2.1. A törvényi szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos, mert a sérelmezett szabályok alapjogokat sértő módon úgy szűkítik le a konkrét közigazgatási per megindítására jogosultak körét, hogy kizárják az ügyben valóban érintettek számára annak lehetőségét, hogy az MNB végzésének és határozatának bírósági felülvizsgálatát kérjék. Ezért a régi Pp. 327. § (1) bekezdése „és/vagy” a Ket. 15. § (1) bekezdése „és/vagy” az MNB tv. 47. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenes. Ha ezt mégsem állapítaná meg az Alkotmánybíróság, akkor mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség áll fenn az indítványozó szerint.
- [13] 2.2. A Kúria támadott ítélete azért sérti a jogorvoslati jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] az indítványban előadottak szerint, mert a döntés elvonta az indítványozó jogorvoslati lehetőségét. Az indítványozó az MNB határozatát és végzését sem tudta ugyanis érdemben vitatni. Formalitás, hogy míg a Hpt. 196. § (2) bekezdése a kivételes jogorvoslat lehetőségét a felügyeleti biztost kirendelő határozattal szemben biztosítja az igazgatóság vagy a felügyelő bizottság tagjának, addig az adott ügyben erről végzésben döntött a hatóság. Ha határozatban döntött volna, akkor egyértelmű, hogy az indítványozót megillette volna a kivételes jogorvoslati jog. A Hpt. előbbi bekezdése azért is alkalmazható lett volna az ügyben – folytatódik az indítványozó érvelése –, „mert az MNB az engedélyt visszavonó és végelszámolást elrendelő határozatát a hitelintézettel szemben a biztosok kirendelése alatt hozta. A biztosokat kirendelő határozat elleni jogorvoslati jog gyakorlását pedig a Hpt. 196. § szövegesen is biztosítja az érintetteknek. Bár a jogszabályhely a biztosok kirendelésével összefüggésben szabályozza ezt a kérdést, azonban álláspontom szerint a végelszámolás esetére is alkalmazható. Már csak azért is, mert a biztosok kirendelése elleni, törvényben kifejezetten biztosított jogorvoslati jog enyészik el

- azzal, ha azért nem tudják azt az érintettek érvényesíteni, mert az eljárást végelszámolás elrendelésével zárja le az MNB, amivel egyidejűleg és azonnal az érdekeltek elvesztik a képviselési, egyúttal jogérvényesítési jogukat.”
- [14] Az indítványozó hivatkozott a 38/2006. (IX. 20.) AB határozatra, aminek következtében a törvényalkotó megalakította a kivételes jogorvoslati lehetőséget. Ez arra szolgál, hogy egyes különös esetekben – mint amilyen a jelen ügy – a pernyertességben érdekeltek számára biztosítsa a valódi jogorvoslat jogát. Az indítványozótól eltérően ugyanis a HF nem tartozik ezek közé, mert nem áll érdekellentétben az MNB-vel.
- [15] 3. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [16] 3.1. A kérelmező magánszemély alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, és érintettsége fennáll, mivel a támadott ítélettel befejezett bírósági eljárásban saját nevében felperesként vett részt. Rendes jogorvoslathoz való jogát kimerítette, amikor fellebbezést nyújtott be a Fővárosi Törvényszékhez a KMB ítéletét vitatva. A sérelmezett döntéssel (a Kúria ítéletével) szemben további jogorvoslati eljárás nem állt a rendelkezésére. Az indítvány felhívja az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó szabályokat [Abtv. 26. § (1) bekezdés és 27. §], értékelhető kérelmet tartalmaz a jogkövetkezmények megállapítására, valamint megjelöli a támadott normákat és kúriai határozatot, amelyhez képest az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos benyújtási határidő betartottnak minősül [vesd össze: Abtv. 52. § (1b) bekezdés a), c), d), f) pont].
- [17] 3.2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz azon elemével kapcsolatban, amely a törvényi szabályozással szemben irányult, arra emlékeztet, hogy a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítására [lásd: Abtv. 46. § (1)–(2) bekezdés] irányuló indítvány előterjesztésére az Abtv. hatálybalépése óta nincs jogszabályi lehetőség [lásd először: 3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [62]; egyik legutóbbi döntés: 3212/2019. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [13]–[15]].
- [18] Az Alkotmánybíróság elemzése eredményeképp megállapította, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított indítvány mulasztás kimondására irányul. Az indítvány ide vonatkozó része minimális indokolást tartalmaz a sérelmezett normákkal kapcsolatban, és ezek tartalma egyértelműen a szabályozásban lévő hiány megfogalmazására törekszik. Ezek alapján az Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy az indítványozó olyan indítványt terjesztett elő, amelyre nem jogosult. Az Alkotmánybíróság pedig az indítvány alapján nem látta indokoltnak, hogy a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítására irányuló eljárást hivatalból lefolytassa [vesd össze: Abtv. 46. § (1) bekezdés].
- [19] 3.3. A határozott kérelem követelménye azt is magában foglalja, hogy az indítványnak egyértelműen elő kell adnia az eljárás megindításának indokait, alkotmányjogi panasz esetén az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, továbbá indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével [vesd össze: Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pont]. „Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint pedig az indokolás hiánya [lásd pl. 3058/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11]; 3245/2016. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [10], [13]] az ügy érdemi elbírálásának akadálya” [lásd legutóbb: 3353/2019. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [21]].
- [20] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény XIII. cikkével és XXVIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasz indokolást egyáltalán nem tartalmaz, ezért nem felel meg a határozott kérelemmel szemben támasztott előbbi követelményeknek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pont], következésképpen érdemi vizsgálatára e tekintetben nem kerülhetett sor. Ugyanakkor azt is megállapította az Alkotmánybíróság, hogy a jogorvoslati jog sérelmével kapcsolatban az indítvány eleget tesz a határozott kérelem előbbi követelményeinek.
- [21] 3.4. Az Alkotmánybíróság utoljára azt az indítványi elemet vizsgálta, amely szerint a Kúria támadott ítélete sérti a jogorvoslathoz való jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés].
- [22] Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, bármelyik fennállása megalapozza a panasz befogadhatóságát.
- [23] Az Abtv. 29. §-ában írt első feltételt illetően az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlatot folytat a jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban [lásd legutóbb

összefoglaló jelleggel: 12/2019. (IV. 8.) AB határozat, Indokolás [16]–[19]; lásd még: 18/2020. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [74]–[75]]. Jelen alkotmányjogi panasz ehhez képest nem vet fel olyan új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely a panasz befogadását és érdemi elbírálását indokolná.

- [24] A második – a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre vonatkozó – feltételt érintően az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg. Az indítványozó alapvetően azért fordult az Alkotmánybírósághoz, mert tévesnek tartja azt a törvényértelmezést, amit a Kúria és az alsóbb fokú bíróságok ügyében folytattak. Az indítványozó szerint ugyanis azt a tartalmat kellett volna társítani a Hpt. 196. § (2) bekezdéséhez, hogy az igazgatóság tagjaként jogosult a saját nevében, ám a takarékszövetkezet érdekében jogorvoslati jogot gyakorolni a takarékszövetkezetre vonatkozó MNB határozat kapcsán, amivel egyidejűleg a végzést is vitathatja. Az Alkotmánybíróság azonban nem folytat ismételt felülbírálatot. A bírói döntések felülvizsgálata során is az Alaptörvényben elismert alapjogi követelményrendszer tényleges érvényesülését garantálja. Ennek megfelelően azt sem vizsgálja, hogy a sérelmezett bírói döntés helyesen illeszkedik-e a jogági dogmatika általánosan elfogadott szabályaiba {elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; a legutóbbi gyakorlatból lásd például: 3198/2019. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [11]}. Az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a perorvoslati bíróság jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben állást foglaljon {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]}. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből az a jog nem vezethető le, hogy a jogorvoslati kérelemnek minden körülmények között helyt kell adni {lásd például: 3347/2017. (XII. 20.) AB végzés, Indokolás [50]}.
- [25] Ezek alapján az Alkotmánybíróság mérlegelése szerint a jelen ügyben nem merült fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kétélye, ami megalapozta volna az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatának szükségességét.
- [26] 4. Mindezekre tekintettel az alkotmányjogi panasz nem felel meg a befogadhatóság feltételeinek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján tanácsban eljárva az Abtv. 29. §-a, és 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontja, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)*, *c)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2020. november 10.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörchneré dr. Marosi Ildikó
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1331/2018.

• • •