



IGAZSÁGÜGYI MINISZTER

Iktatószám: XX-AJFO/51/2020.

Hivatkozási szám: IV/1673/2019.

Dr. Sulyok Tamás úr,
az Alkotmánybíróság elnöke és

Dr. Bitskey Botond úr,
az Alkotmánybíróság főttkára
részére

Alkotmánybíróság

Budapest

Donáti utca 35-45.

1015

Tárgy: A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 130. § (1) bekezdés c) pontja és a 332/A. § b) pontja elleni, IV/1673/2019. ügyszámú alkotmányjogi panasszal kapcsolatos amicus curiae beadvány (közlekedési szabályszegés)

Tisztelt Elnök Úr! Tisztelt Főttkár Úr!

Az Alkotmánybíróság honlapjára felkerült a IV/1673/2019. számú alkotmányjogi panasz indítvány, melyben az indítványozó magánszemély az alapeljárás idején még hatályos korábbi, a *polgári perrendtartásról szóló* 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 130. § (1) bekezdés c) pontja és a 332/A. § b) pontjai alaptörvény-ellenességének megállapítását és az *Alkotmánybíróságról szóló* 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 41. § (1) bekezdése szerinti megsemmisítését kéri az Alkotmánybíróságtól. Az Abtv. 57. § (1b) bekezdésében foglaltak szerint az igazságügyi miniszternek, mint a törvény kezdeményezőjének lehetősége van az ügyvel kapcsolatos álláspontjáról az Alkotmánybíróságot tájékoztatni.

Tekintettel arra, hogy a polgári perrendtartásról szóló törvény előkészítése az igazságügyért felelős miniszter első helyi kodifikációs feladat- és hatáskörének részét képezi, ezért az indítvánnyal összefüggő jogi véleményemről az alábbiak szerint tájékoztatom. Az Igazságügyi Minisztérium (IM) tiszteletben tartja az Alaptörvényben biztosított bírói függetlenséget és a hatalom megosztásának elvét. [REDACTED] adott egyedi ügyben

hozott közigazgatási hatósági és bírósági határozatokat nem kívánom kommentálni, így az alaptényállás kapcsán nem, hanem csak az egyedi normakontroll eljárás során az állampolgári kezdeményezésben vélelmezett alaptörvény-ellenes jogszabályhelyekkel összefüggésben fejtem ki az álláspontomat.

Az indítványozó által alkotmányjogi panasszal támadott régi Pp. 130. § (1) bekezdés c) pontja, valamint a közigazgatási határozatok felülvizsgálatára vonatkozó 332/A. § b) pontja az egyes állami szervek közötti hatáskörmegosztás leképeződése az eljárási kódexben. A bíróság nem jogosult más hatóság jogorvoslati eljárásra vonatkozó jogszabályban meghatározott hatáskörét elvonni, ezért azokat a kereseti kérelmeket, amelyek az ilyen eljárás hiányában kérnek közvetlenül bírói jogorvoslatot, az alapeljárás idején hatályos régi Pp. fogalomhasználata szerint idézés kibocsátása nélkül kellett elutasítani. Ha a bíróság már a keresetlevélből megállapítja, hogy a kereset érdemi elbírálását valamely körülmény eleve kizárja, még a perindítás hatályainak beállta előtt hoz döntést, mivel nem jogosult addig a kérelmet érdemben vizsgálni, ameddig azzal egy másik szerv hatáskörét is elvonná, ha másik hatóság eljárásának a bírói jogorvoslatot jogszabály szerint meg kell előznie.

A hatóság a hozzá benyújtott kérelem kapcsán alapvetően három dolgot tehetett az alapeljárás idején még hatályos a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) alapján, és ez a jelenleg hatályos, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) alkalmazásának esetében sincsen másképp. A hatóság tehát érdemben elbírálja a kérelmet [Ket. 71. § (1) bekezdés, Ákr. 80. § (1) bekezdés], hatáskör vagy illetékesség hiányában átteszi a megfelelő szervhez [Ket. 22. § (2) bekezdés, Ákr. 17. §] vagy amennyiben ezekre nincs lehetőség a kérelmet visszautasítja (Ket: érdemi vizsgálat nélkül elutasítás) [Ket. 30. §, Ákr. 46. § (1) bekezdés]. Fontos hangsúlyozni, hogy a közigazgatási bírságolási eljárások hivatalból indulnak, azonban a közúti bírságok speciális szabályozása miatt a bírság vitatása és a kérelem benyújtása megfeleltethető egymásnak eljárásjogi hatás tekintetében, mindkettő eljárási kötelezettséget teremt a hatóságnál [Ket. 20. § (1) bekezdés, Ákr. 15. §].

Általánosságban a hatósági döntések egyik fontos funkciója, hogy a laikus ügyfelek számára a jogorvoslati tájékoztatóban nyújt felvilágosítást az ügyfelek részére a lehetőségeikről. Amennyiben viszont a hatóság elmulasztja a döntéshozatalt ilyen jellegű tájékoztatás nem áll az ügyfél rendelkezésére. Ennek azért is van kiemelt jelentősége, mert amikor a hatóság nem tesz eleget az eljárási kötelezettségének a jogvita tárgya nem a hatósági döntés jogszerűsége lesz, hanem, hogy a hatóság eleget tett-e az eljárási kötelezettségének, aminek hatósági eljárásjogi szempontból irreleváns, hogy első- vagy másodfokon. Ugyanis amennyiben a hatóság érdemi vizsgálat nélkül elutasítja végzésben a hozzá intézett kérelmet (Ket. 30. §), úgy azzal szemben a *Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról* szóló 2005. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Knptv.) 3. § (1) bekezdése alapján közigazgatási nemperes úton bírósági jogorvoslatnak volt helye a Kp. hatálybalépéséig (jelenleg egyszerűsített perben támadható a visszautasító végzés). Ebben az eljárásban pedig a közigazgatási bíróságnak érdemben azt kell vizsgálnia, hogy jogszerű volt-e a hatóság döntése, miszerint visszautasította az eljárás lefolytatását. A jogalkotó ezzel teremt meg a hatóság eljárási kötelezettségének vitatását, ha a hatóság eljárási alapon (érdemi vizsgálat nélkül) utasítja el az érdemi döntés meghozatalát.

Amennyiben a panaszos által leírtak szerint a bíróság az eljárásra jogosult hatóságot meg tudta volna állapítani, akkor lehetősége lett volna a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasítása helyett a régi Pp. 129. § (1) bekezdés alapján a tartalma szerint jogorvoslatra irányuló kérelmet az eljárásra jogosult hatósághoz áttenni. A közigazgatási jogorvoslat kimerítésének elmaradása kapcsán iránymutatóak lehetnek a KGD2011. 98. sz. közzétett döntés indokolásában a Legfelsőbb

Bíróság (Kúria) által kifejtettek, amely szerint a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasítása esetén az áttétel iránti intézkedés nem mellőzhető, ha a felperes keresetében az első fokú közigazgatási határozat ellen élt jogorvoslattal és az ügyben jogerős döntést nem hoztak. Egy jogorvoslati kérelem nem megfelelő fórumon való előterjesztése esetén a régi Pp. 129. § (1) bekezdésének rendelkezése szerint el kell rendelni a keresetlevél áttételét. A 7/2010. (XI. 8.) KK vélemény ugyanezen tárgykörben kiemelte, hogy a közigazgatási szerv téves jogorvoslati tájékoztatása miatt az ügyfelet joghátrány nem érheti. A jogorvoslathoz fűződő alkotmányos jogától fosztaná meg a felet a fellebbezési jog kimerítésének hiánya miatt a régi Pp. 130. § (1) bekezdés c) pontja alkalmazásával a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasítása, mert a felet ezáltal a bírósági felülvizsgálat igénybevételének lehetőségétől is elzárná. A közigazgatási szerv téves jogorvoslati tájékoztatása esetén a régi Pp. 332/A. § b) pontjának alkalmazása formális jogértelmezést jelentene. Ha a fél szándéka nyilvánvalóan a jogorvoslat igénybevételére irányul, az eljáró bíróság a régi Pp. 129. § (1) bekezdése alapján elrendeli a hozzá keresetlevélként érkező beadványnak a döntés elleni fellebbezés elbírálására jogosult másodfokú hatósághoz történő áttételét. Ebben az esetben nem sérül az ügyfél jogorvoslathoz való joga, mivel a másodfokú – jogerős – döntés ellen a bírósági felülvizsgálat igénybevételének lehetősége is megnyílik számára. Az egyedi ügy nem ismert körülményeire tekintettel nem zárható azonban ki, hogy a panasszal érintett eljárásban áttételnek a fentiek ellenére nem volt helye.

A bírósági eljárásban alapvetően követelemény a felek rendelkezési jogának tiszteletben tartása, amelyhez szorosan kapcsolódik a kereseti kérelemhez kötöttség elve. A bíróság a felperes kérelméről hozhat döntést, így amennyiben az olyan eljárás jogszerűségi felülvizsgálatát kéri, amely esetében a jogorvoslat elsődleges eszköze egy másik hatóság, jelen esetben a rendőrség eljárása, akkor a kérelmet a bíróság érdemben nem jogosult elbírálni. Abban az esetben, ha ennek az eljárásnak a megindítására vagy azzal kapcsolatban döntéshozatalra nem kerül sor, akkor a hatósági eljárás általános szabályai szerint jogellenes hallgatásban megnyilvánuló mulasztásról beszélhetünk. Az alapeljárás idején hatályos Knptv. 2. § (1) bekezdése szerint ilyenkor erre irányuló kérelem esetén a bíróság nemperes eljárásban kötelezhette a mulasztó hatóságot az eljárás lefolytatására. Látható azonban, hogy a mulasztás orvoslására kötelező döntéssel sem vonhatja el a bíróság a közigazgatás hatáskörét, a jogorvoslati kérelem tartalmának megfelelően a hatósági eljárás lefolytatása és a döntéshozatal is az illetékes szervnél marad.

Megjegyzendő, hogy a 2018. január 1-jétől hatályos a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) önálló pertípusként integrálta a mulasztási pert, azonban a Kp. 2. § (4) bekezdése is alapvetően rendelkezik a kérelemhez kötöttség elvéről, így az új szabályok szerint is a mulasztó szerv eljárásra való kötelezése iránti kérelem alapján van lehetősége a közigazgatási ügyben eljáró bíróságnak arra, hogy a különös perjogi szabályok alkalmazásával megállapítsa, hogy a közigazgatási szervnek jogszabályon alapuló eljárási kötelezettsége áll fenn, tehát – tartalmában – az eljárás lefolytatására kötelező döntést hozzon. Jelen esetben ugyanakkor kifejezett eljárásra kötelezés iránti kérelem hiányában, erre a hatályos szabályok alapján sem lenne lehetőség. A tartalmilag jogorvoslat iránti keresetlevelet – ha az eljárásra jogosult hatóságot a bíróság meg tudja állapítani – a beadványok tartalom szerinti elbírálásának Kp. 2. § (4) bekezdésében meghatározott elvére is tekintettel a bíróság visszautasítás helyett, a Kp. 47. § (1) bekezdés alkalmazásával az eljárás lefolytatása érdekében átteheti a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatósághoz. Ahogyan arra a panasszal érintett ügyben hozott bírósági végzés is utalt, a közigazgatási eljárást lezáró döntés lehet határidőn belül megtámadható a bíróság előtt. A Kp. tehát továbbra is nemcsak a bírósági utak közötti áttételt, hanem általában valamennyi állami szerv és bíróság közötti áttételt lehetővé teszi.

A Kp. szerint ugyanakkor bíróság a keresetlevelet visszautasítja (régii Pp. terminológiát követve idézés kibocsátása nélkül elutasítja), ha az ügy irataiból kiderül, hogy a kérelem elbírálása más

bíróság vagy hatóság hatáskörébe vagy illetékességébe tartozik, ám az áttétel nem alkalmazható az ehhez szükséges adatok hiánya miatt.

A Kp. alapján a bíróság a keresetlevelet akkor is visszautasítja, ha a felperes anélkül kezdeményezi a közigazgatási pert, hogy azt megelőzően kimerítette volna a közigazgatáson belüli jogorvoslatot, vagy a pert más közigazgatási eljárásnak kellett volna megelőznie. E szakasz tipikus alkalmazási köre a többfokú közigazgatási eljárások esete, amikor a felperes a jogszabály által biztosított közigazgatási úton igénybe vehető jogorvoslatot nem használja fel. Ennek indoka a szabály alkalmazásában irreleváns. Lényegtelen hogy a felperes bízik-e a közigazgatási jogorvoslat hatékonyságában vagy sem. A Kp. nem utalja a közigazgatási és bírói út közötti választást a fél rendelkezési jogába. Ha van előzetes közigazgatási jogorvoslat, azt a felperesnek kötelező igénybe vennie. Nemcsak közigazgatási jogorvoslati, hanem minden más közigazgatási eljárás a Kp. 48. § (1) bekezdésének e) pontja hatálya alá esik. A Kp. 4. § (2) bekezdése szerint pedig „*a vitatott tevékenység akkor lehet közigazgatási jogvita tárgya, ha bármely a közigazgatási tevékenységgel közvetlenül érintett fél a vitatott tevékenységgel szemben jogszabály által biztosított közigazgatási jogorvoslatot kimerítette, vagy a pert jogszabály előírása miatt más közigazgatási eljárás előzte meg.*” A „más közigazgatási eljárás” alatt nem csak a döntéssel záruló közigazgatási eljárásokat kell érteni, hanem minden más olyan kötelezően igénybe veendő utat, amely tág értelemben jogorvoslásra vagy permegelőzésre, perelhárításra szolgál.

Ha a felperes anélkül terjeszt elő keresetlevelet, hogy kimerítette volna a jogorvoslati lehetőséget, de megállapítható hogy bírósági jogorvoslat iránt terjeszt elő keresetlevelet, akkor nem lehet áttenni a közigazgatási jogorvoslati szervhez, hiszen keresetlevelet terjesztett elő. Ha azonban megállapítható, hogy nem keresetlevelet kívánt előterjeszteni, hanem más jogorvoslati kérelmet, pl. hatósági eljárásjogi fellebbezést, akkor nem visszautasításnak, hanem áttételnek van helye, ha megállapítható ez a közigazgatási szerv.

Jelen ügy kapcsán áttekintésre kerültek az Alkotmánybíróság releváns döntései is.

Az Alkotmánybíróság egy 2017-es döntésében összefoglalta a jogorvoslati kérelem előterjesztésének időbeli korlátozásának alkalmazása, mint a tisztességes eljáráshoz való jog részét képező egyik részjogosultság korlátjának alkotmányossági követelményeit:

„Az Abh1. – utalva az Alkotmánybíróság 3/2014. (I. 21.) AB határozatában foglaltakra (Indokolás [61]) – megállapította: a tisztességes eljáráshoz való jog részét képező részjogosultságok – jelen esetben a kifogás benyújtásának időbeli – korlátozására az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe foglalt, szigorú követelményeket támasztó szükségességi-arányossági teszt alkalmazásával van lehetőség. „A szükségességi-arányossági teszt alapján az Alaptörvényben biztosított tisztességes eljáráshoz való jog részét képező eljárási szabályokban foglalt időbeli korlátozás akkor felel meg az Alaptörvénynek, ha másik alapvető jog vagy szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el, tehát a korlátozás feltétlenül (vagyis elkerülhetetlenül) szükséges valamely alapvető jog érvényesülése vagy alkotmányos érték védelme érdekében. A jogkorlátozás alkotmányosságához ezen túlmenően szükséges az is, hogy megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjog-sérelem súlya megfelelő arányban legyenek egymással. A jogalkotó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni, és a korlátozásnak nem szabad érintenie az alapjog lényeges tartalmát” (Indokolás [103]).

Az Abh1. hangsúlyozta továbbá, hogy: „[a]z Alkotmánybíróság álláspontja szerint a törvényhozó nagy szabadságot élvez az egyes közigazgatási eljárási határidőkre vonatkozó, a döntésekről és más jelentős eljárási cselekményekről való értesítés és azok közlési szabályainak kialakítására. Különösen nagy ez a szabadság a nem az Alaptörvényből fakadó jogorvoslati eljárásra vonatkozó szabályok esetén. A jogorvoslati lehetőség igénybe vételének határideje a közlés módjára és a

benyújtás feltételeire irányadó rendelkezésekkel együtt nem lehet annyira bizonytalan, hogy az igénybe vételére jogosultakat ténylegesen megfossza attól, hogy éljenek ezzel a jogukkal, ez ugyanis ellentétes az Alaptörvény XXIV. cikke (1) bekezdésében megfogalmazott tisztességes eljárás és észszerű határidő követelményével” (Indokolás [108]). Az Abh1. elvi éllel mutatott rá, hogy alapjogot sértő, ha a jogalkotó alkotmányos indok nélkül az ismert érdekelttől megköveteli, hogy maguk kövessék a közigazgatási szereplők, különösen a hatóságok cselekményeit. Az alapjog alkotmányos indok nélküli (szükségtelen) korlátozása, ha ezen érdekelttek tekintetében a személyes tájékoztatás nem érvényesül, s ezáltal az érintettek jogainak gyakorlása, a jognyilatkozataik megtételére nyitva álló határidő teljesítése jelentősen (aránytalanul) elnehezül (Indokolás [109], lásd még: Abh2., Indokolás [28]).” {10/2017. (V. 5.) AB határozat, Indokolás: [50] – [51]}

Az Alkotmánybíróság ugyanezen döntésében összefoglalta a jogorvoslati jog tartalmával kapcsolatos gyakorlatát is:

„Az Alkotmánybíróság már számos határozatában foglalkozott az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmával. Az Alkotmánybíróság ennek során – többek között – a 14/2015. (V. 26.) AB határozatában a pótmagánvádló jogi képviseletével összefüggésben kifejtette, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. Míg a jogorvoslathoz való jog alkotmányos tartalmával összefüggésben megállapította, hogy az az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez, vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét jelenti {lásd: 5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27, 31.; megerősítve: 35/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [16]}.

A jogorvoslathoz való alapjog biztosítását jelenti továbbá, ha az eljárásban a törvény garantálja az érintett számára, hogy ügyét az alapügyben eljáró szervtől különböző szerv bírálja el (513/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 731, 734.). Minden jogorvoslat lényegi eleme a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát {23/1998. (VI. 9.) AB határozat ABH 1998, 182, 186., megerősítve: 3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]}. A különböző eljárásokban a jogalkotó eltérő jogorvoslati formákat, jogorvoslatot elbíráló fórumokat állapíthat meg, valamint azt is eltérően határozhatja meg, hogy hány fokú jogorvoslati rendszer érvényesülhet {1437/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 453, 454.; hasonlóan: 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [95]}. „Az Alkotmánybíróság értelmezésében az Alaptörvényben biztosított jogorvoslathoz való jog tényleges és hatékony jogorvoslat lehetőségének a biztosítását követeli meg, így nem csak abban az esetben állapítható meg az alapjog sérelme, ha a jogorvoslat lehetőségét teljesen kizárták {lásd például 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [61]}, hanem akkor is, ha a jogszabályban egyébként biztosított jogorvoslat más okból nem tud ténylegesen és hatékonyan érvényesülni, így például ha azt a részletszabályok rendelkezései akadályozzák meg, ezáltal üresítve ki, illetve téve formálissá a jogorvoslathoz való jogot” (Indokolás [28]–[31]).” {10/2017. (V. 5.) AB határozat, Indokolás: [67] – [68]}

Továbbá ugyanebben a határozatban az alkotmányjogi panasz előterjesztésének egyik általános korlátjára vonatkozó alapvetését is hangsúlyozta az Alkotmánybíróság:

„Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésre. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna {lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}. A jogi indokok helyességének vizsgálata főszabály szerint felülvizsgálati hatáskör, amit a Kúria gyakorol. Ugyanakkor annak eldöntéséhez, hogy az adott bírói döntés alaptörvény-ellenessége fennáll-e, szükséges megvizsgálnia az alapul fekvő tényállást és azt, hogy mi vezetett a bírói döntés alaptörvény-ellenességéhez.” {10/2017. (V. 5.) AB határozat, Indokolás: [86]}

Az Alkotmánybíróság már egy, az Ákr. hatályba lépését követően hozott határozatában az officialitás elvét is értelmezte, mely a közigazgatási hatósági eljárás egyik alapelveként már a Ket.-ben is megjelent, ahogy az Ákr.-ben is érvényesül:

„A közigazgatási szabályozásban az officialitás elve érvényesül. A hivatalbóli eljárás pedig magában foglalja a hatóság tényállás tisztázására vonatkozó kötelezettségét. A hatóságnak az eljárás ezen szakaszában – törvényben szabályozott hatásköréhez igazodóan – azokat a releváns tényeket kell feltárnia és bizonyítania, amelyek döntésének alapját képezik. A közigazgatási eljárás szabályozása a szabad bizonyítás elvére és a bizonyítékok szabad mérlegelésére épül, azaz a hatóság maga választja meg a bizonyítás lehetséges eszközeit, és azokat szabadon értékelve hozza meg döntését. Amennyiben e kötelezettségének nem tesz eleget, annak a közigazgatási döntés bírósági felülvizsgálata során az a következménye, hogy a határozati tényállás alapjául szolgáló körülményeket neki, mint alperesnek kell bizonyítania [lásd például: ügyféli kör megállapításának módja, indoka].” {3278/2019. (XI. 5.) AB határozat, Indokolás: [41]}

Az Alkotmánybíróság pedig egy tavalyi határozatában általánosságban is összefoglalta, hogy a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata során milyen követelmények megléte szükséges a hatékony bírói jogvédelem érvényesüléséhez:

„... minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme a jogorvoslás lehetősége, vagyis hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát. A jogorvoslat ténylegességének követelménye, vagyis az, hogy a jogorvoslati fórum képes legyen a jogsérelem orvoslására, két elemet foglal magában: egyrészt, hogy a jogorvoslati fórumrendszer igénybevétele nem gátolják-e jogszabályi előírások, másrészt, hogy milyen a jogorvoslat terjedelme, azaz teljes körűsége, illetve korlátozottsága. A hatékony bírói jogvédelem követelménye része a tisztességes bírósági eljáráshoz való jognak. A jogi szabályozással szemben alkotmányos igény, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben dönthessen. Önmagában a bírói út igénybevételenek formális biztosítása ugyanis nem elegendő az eljárási garanciák teljesedéséhez, hiszen az alkotmányos szabályban előírt garanciák éppen azt a célt szolgálják, hogy azok megtartásával a bíróság a véglegesség igényével hozhasson érdemi döntést. A tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerét kielégítő hatékony bírói jogvédelem pedig attól függ, hogy az eljárási szabályok értelmében a bíróság mit vizsgálhat felül.

A közigazgatási határozatok törvényessége bírósági ellenőrzésének szabályozásánál alkotmányos követelmény, hogy a bíróság a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket érdemben elbírálhassa. A közigazgatási döntési jogkört meghatározó szabálynak megfelelő szempontot vagy mércét kell tartalmaznia, amely alapján a döntés jogszerűségét a bíróság felülvizsgálhatja. A közigazgatási határozatok törvényességének bírói ellenőrzése tehát alkotmányosan nem korlátozódhat a formális jogszerűség vizsgálatára. Alaptörvény-ellenes az a jogszabály, amely kifejezetten kizárja a jogkérdésen túlmenő bírói felülvizsgálatot, vagy annak a közigazgatási mérlegeléssel szemben olyan kevés teret hagy, hogy az ügy megfelelő alkotmányos garanciák közötti érdemi elbírálásáról nem beszélhetünk ”{11/2019. (III. 29.) AB határozat, Indokolás: [11 – [12]]}

Összefoglalóan tehát az alapeljárásban alkalmazandó régi Pp. 130. § (1) bekezdés c) pontja, valamint 332/A. § b) pontja egyrészt a bíróságok és más hatóságok közötti hatáskör megosztást, másrészt a jogszabály által felállított jogorvoslati rendet hivatottak szolgálni és így nem tekinthetőek az Alaptörvénybe ütközőnek. A panaszos által bemutatott jogalkalmazási és hatósági jogértelmezési kérdések ellenére nem állítható, hogy az Alaptörvény megjelölt XXVIII. cikk (1) bekezdésében meghatározott bírósághoz forduláshoz való jognak és XXVIII. cikk (7) bekezdésében meghatározott jogorvoslatihoz való jognak, valamint 25. cikk (1) bekezdésének sérelmét okoznák a fenti, az alkotmányjogi panasszal konkrétan érintett bírói eljárási szabályok, amelyek

elsődlegesen a különböző állami szervek egymás közti feladatmegosztásának tiszteletben tartását és a hatáskörelvonás tilalmát hivatottak szolgálni. A jogorvoslathoz való jog érvényesülését a jogszabály által meghatározott szervek a meghatározott eljárásban biztosítják, amennyiben eljárásuknak a bírói utat meg kell előznie, csak ezt követően lehetséges a bírósághoz forduláshoz való jog érvényesítése, az eljárások sorrendje pedig jogalkalmazói döntéssel nem változtatható meg. Az alapeljárás idején hatályos régi Pp. és a hatályos Kp. is biztosít külön bírói utat a hatóságok eljárásra való kötelezésére, valamint meghatározott feltételek fennállása esetén a pergátló akadállyal érintett kérelemnek az eljárásra jogosult szervhez való áttétele is alkalmazható.

Álláspontom szerint tehát a régi Pp. 130. § (1) bekezdésének c) pontjában és a 332/A. § b) pontjában szereplő rendelkezések – a fentiekben bemutatottak alapján – nem ütköznek az Alaptörvény rendelkezéseibe.

Kérem tájékoztatásom szíves elfogadását!

Budapest, 2020. február 24.



