

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3507/2023. (XII. 1.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 111.K.701.992/2022/5. számú végzése, valamint a Fővárosi Ítéltábla 3.Kpkf.750.666/2022/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A dr. Bakos Barbara egyéni ügyvéd által képviselt indítványozó alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó a Fővárosi Törvényszék 111.K.701.992/2022/5. számú végzése ellen – Budapest Főváros Kormányhivatala Építésügyi és Örökségvédelmi Főosztályának BP/2605/01039-13/2021. számú határozatára (a továbbiakban: BFKH határozat) is kiterjedően –, valamint a Fővárosi Törvényszék 111.K.701.992/2022/8. számú végzése ellen terjesztette elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt 2023. május 1-jén, a Fővárosi Törvényszék útján az Alkotmánybírósághoz. A panaszbeadvány a támadott bírói döntéseket az Alaptörvény II. cikkével, XXIV. cikk (1) bekezdésével, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseivel, és a 28. cikkel tartotta ellentétesnek.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panaszból és a mellékletként csatolt dokumentumokból megállapítható, hogy az alapügy (építési ügy) tárgya egy fennmaradási és továbbépítési engedély kiadásának a megtagadása volt. Az indítványozó – mint építtető – képviselője 2021. június 2-án fennmaradási és továbbépítési engedély iránti kérelmet nyújtott be Budapest Főváros Kormányhivatala Építésügyi és Örökségvédelmi Főosztályához (a továbbiakban: Kormányhivatal) egy társasház területén lévő, és a társasház tulajdonában álló, házfelügyelői lakásként funkcionáló, egylakásos lakóépület emeletráépítéssel történő bővítésére vonatkozóan.
- [3] 2.1. A Kormányhivatal a 2021. december 11-én kelt BFKH határozattal a fennmaradási és továbbépítési engedély kiadását megtagadta. A kérelem elbírálása során megállapította, hogy a kérdéses épületbővítés egyszerű bejelentéshez kötött építési tevékenységnek minősült, ilyen bejelentést azonban az indítványozó nem tett. Emiatt az építkezési tevékenység az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) vonatkozó szabályai értelmében jogszerűtlen volt, valamint a beépítési paramétereknek sem felelt meg, vagyis az épület tetőzetének visszabontását követő ráépítés szabályos keretek között nem volt megvalósítható. A Kormányhivatal ezért kötelezte az indítványozót az épület építési tevékenységet megelőző állapotának visszaállítására.
- [4] A BFKH határozat rendelkező részében szereplő jogorvoslati záradék szerint „[a] döntés ellen az ügyfelek jogszerelemre hivatkozással közigazgatási pert indíthatnak, a döntésem közlésétől számított 15 napon belül.” (2. oldal.) Az indokolás pedig a jogorvoslatra vonatkozó tájékoztatás kapcsán azt tartalmazza, hogy az „a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény [...] 39. §-ában, az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. §-ában foglaltakon alapul.” (9. oldal.)
- [5] 2.2. Az indítványozó a BFKH határozat ellen 2022. január 13-án keresetet terjesztett elő, ám ezt a Fővárosi Törvényszék 2022. június 17-én kelt, 111.K.701.992/2022/5. számú végzése visszautasította.
- [6] Az indokolásban a bíróság kifejtette, hogy a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 39. § (1) bekezdés első mondata értelmében: „A keresetlevelet – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a vitatott közigazgatási cselekmény közlésétől számított harminc napon belül kell a vitatott cselekményt megvalósító közigazgatási szervhez benyújtani.” Az Étv. 53/I. §-a szerint pedig: „Az építésügyi hatóság vagy az építésfelügyeleti hatóság végleges döntését a közlésétől számított tizenöt napon belül lehet megtámadni.” Az indítványozó – meghatalmazott útján – 2021. december 14-én vette át a BFKH határozatot, a keresetindítási határidő ezen időponttal nyílt meg a számára. Az indítványozó először egy a Kormányhivatalnak címzett beadványt terjesztett elő, amelyben a BFKH határozat jogorvoslati záradékának kijavítását kérte, és amelyet a Kor-

mányhivatal meg is válaszolt. Ezt követően, 2022. január 13-án (helyesen: 2022. január 10-én) terjesztett elő keresetet, igazolási kérelmet pedig egyidejűleg nem adott elő, így a keresete elkésett, és azt a bíróság a Kp. 48. § (1) bekezdés *i*) pontja szerint visszautasította.

- [7] 2.3. A Fővárosi Törvényszék végzése ellen az indítványozó fellebbezést nyújtott be, amely alapján eljárva a Fővárosi Ítéltábla a 2022. október 28-án kelt, 3.Kpkf.750.663/2022/2. számú végzésével az elsőfokú végzést helybenhagyta.
- [8] Az indokolásban az ítéltábla reagált az indítványozó azon érvére, amely szerint megtévesztő volt, hogy a BFKH határozat rendelkező részének jogorvoslati záradéka az Étv. megjelölésével 15 napos keresetindítási határidőt tartalmazott, míg az indokolásban a Kp. 39. § (1) bekezdésére utalt, amely törvény eltérő rendelkezése hiányában 30 napban határozza meg a keresetlevél benyújtásának határidejét. Ez az ítéltábla szerint nem volt megtévesztő tájékoztatás, mert a Kp. szabályaiból derül ki, hogy a keresetlevelet a vitatott cselekményt megvalósító közigazgatási szervhez kell benyújtani, az Étv. pedig a Kp.-nek nem ellentmondva, hanem éppen az ott írt felhatalmazással élve határozza meg a 15 napos megtámadási határidőt. Az indítványozó késedelmével és annak kimentésével kapcsolatban – az indítványozó időben később előterjesztett igazolási kérelme összefüggésében – a Fővárosi Ítéltábla a 3.Kpkf.750.666/2022/2. számú végzéssel döntött, és az igazolási kérelmet visszautasította. A BFKH határozat jogorvoslati tájékoztatása ellentmondás-mentes volt, 15 napos perindítási határidőről szólt, és ezt erősítette meg a Kormányhivatal indítványozónak küldött válaszlevele is. Ezt a határidőt az indítványozó elmulasztotta, mulasztása igazolására pedig a keresetlevél bíróság általi visszautasításáig nem terjesztett elő igazolási kérelmet. Az ítéltábla megállapította, hogy helyesen mutatott rá az elsőfokú bíróság arra, hogy az indítványozónak a BFKH határozat kijavítására irányuló kérelme nem tekinthető keresetlevélnek, azt az indítványozó a Kormányhivatalnak címezte, felé fogalmazott meg kérdést, amelynek megválaszolását is a Kormányhivaltól várta. Téves ezért az az érvelés, hogy az elsőfokú bíróságot e beadvány tekintetében hiánypótlási kötelezettség terhelte volna. Az elsőfokú bíróságnak a 2022. január 10-én benyújtott keresetlevelet kellett vizsgálnia, ennek pedig eleget is tett. Az indítványozó érvei ezért nem voltak alkalmasak az elsőfokú bíróság végzése jogszerűségének megdöntésére.
- [9] 2.4. A másodfokú, jogerős végzés ellen az indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, ezt azonban a Kúria a 2023. február 8-án kelt, Kfv.II.37.032/2023/2. számú végzésével visszautasította.
- [10] Az indokolásban a Kúria kiemelte, hogy az indítványozó „sem kifejezett jogszabályi hivatkozás, sem pedig tartalmi utalás útján nem jelölte meg, hogy álláspontja szerint a Kp. 118. § (1) bekezdésében foglalt mely ok fennállta alapozza meg a felülvizsgálati kérelem befogadhatóságát.” Mivel a felülvizsgálati kérelem befogadhatósági okot nem jelölt meg, ezért azt a Kúria visszautasította.
- [11] 2.5. Az indítványozó – a fent említettek szerint – 2022. július 14-én, vagyis a keresetét első fokon visszautasító bírói döntés meghozatalát követően igazolási kérelmet terjesztett elő, ezt azonban a Fővárosi Törvényszék a 2022. július 19-én kelt, 111.K.701.992/2022/8. számú végzésével visszautasította.
- [12] A bíróság – a Kp. irányadó szabályai alapján alkalmazandó – a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) igazolási kérelemre vonatkozó rendelkezései alapján megállapította, hogy az indítványozó igazolási kérelme a három hónapos objektív előterjesztési határidőn túl került benyújtásra, így az elkésett. Ezért a Pp. 153. § (2) bekezdés *b*) pontja alapján a bíróság azt visszautasította.
- [13] 2.6. Az indítványozó az igazolási kérelmet első fokon visszautasító végzéssel szemben fellebbezéssel élt, azonban a Fővárosi Ítéltábla a 2022. október 28-án kelt, 3.Kpkf.750.666/2022/2. számú végzésével az elsőfokú bíróság végzését helybenhagyta.
- [14] Az ítéltábla – egyebek mellett – rámutatott, hogy az elsőfokú bíróság az Étv., a Kp. és a Pp. szabályai alapján helyesen állapította meg, hogy az indítványozó elkésetten nyújtotta be az igazolási kérelmet, a fellebbezésben előadott érvek nem voltak alkalmasak az elsőfokú végzés jogszerűségének a megdöntésére, ezért azt a Kp. 112. § (3) bekezdése és 109. § (1) bekezdése alapján helybenhagyta.
- [15] 2.7. Az indítványozó ezt követően felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, amelyet a Kúria a 2023. február 22-én kelt, Kfv.I.37.061/2023/3. számú végzésével visszautasított.
- [16] Az indokolásban a Kúria rámutatott, hogy az indítványozó „felülvizsgálati kérelmet az igazolási kérelem visszautasításáról hozott végzés ellen nyújtott be, amely nem tartozik a Kp. 115. § (1) bekezdésében nevesített, felül-

vizsgálati kérelemmel támadható bírósági határozatok körébe, ezáltal ellene felülvizsgálati kérelem benyújtására nincs lehetőség.” (Indokolás [9])

- [17] 3. Az indítványozó a Fővárosi Törvényszék 111.K.701.992/2022/5. számú végzése ellen – a BFKH határozatra is kiterjedően –, valamint a Fővárosi Törvényszék 111.K.701.992/2022/8. számú végzése ellen alkotmányjogi panaszt nyújtott be, kérve azok megsemmisítését. Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseiként a II. cikket, XXIV. cikk (1) bekezdését, a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit, valamint a 28. cikket jelölte meg. Utalt rá, hogy jogorvoslati lehetőségeit kimerítette; illetve, hogy értelmezése szerint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26. § (1) bekezdésének és 27. §-ának, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendje 32. §-ának egységes értelmezéséről szóló 1/2019. (XI. 25.) AB Tü. állásfoglalás (a továbbiakban: Tü. állásfoglalás) alapján a folyamatban volt felülvizsgálati eljárás akadályozta az alkotmányjogi panasz előterjesztését, ezért az alkotmányjogi panaszt a támadott bírói döntések ellen csak a felülvizsgálati kérelmek tárgyában hozott kúriai végzések átvételét követően nyújtotta be, és az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti hatvan napos határidőt is e végzések kézbesítésétől számítja. Előadta, hogy a konkrét ügyben érintettnek minősül, mert a bírósági eljárásban felperes, míg a Kormányhivatal előtti hatósági eljárásban ügyfél (építtető) volt.
- [18] Az alkotmányjogi panasz ismerteti a Kormányhivatal eljárásának előzményeit, majd kifogásolja, hogy a BFKH határozat rendelkező részének jogorvoslati záradéka és az indokolásban szereplő jogorvoslati tájékoztatás között ellentmondás volt, amelyet a Kormányhivatal az indítványozó kijavítási kérelme ellenére nem oldott fel. Az indítványozó ezt az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény rendelkezéseibe ütköző törvénysértésnek tartja, amely egyúttal a tisztességes hatósági eljáráshoz és a jogorvoslathoz való jogát is megsértette.
- [19] Az alkotmányjogi panasz szerint az indítványozó a kijavítási kérelem előterjesztését követő napon, 2021. december 17-én „Fennmaradási és továbbépítési engedély iránti kérelmet” is benyújtott a Kormányhivatalhoz, erről azonban 2022. január 7-én azt a tájékoztatást kapta, hogy ez az irat formailag nem minősül keresetlevélnek, emiatt nem indítható meg vele közigazgatási per. A Kormányhivatal azt is írta a levelében, hogy amennyiben az indítványozó szándéka keresetlevél benyújtása volt, akkor azt minél előbb újra tegye meg, és ha átlépné a 15 napos keresetlevél-benyújtási határidőt, akkor „a keresetlevél benyújtásának dátumaként – a jogorvoslati lehetőség biztosítására való tekintettel – tárgyi levele 2021. december 20. napján való beérkezésének dátumát” fogják figyelembe venni. Az indítványozó így 2022. január 10-én a formai követelményeknek megfelelő keresetlevelet nyújtott be, a tájékoztatásra tekintettel igazolási kérelem nélkül. Ezt követően utasította a vissza elkészttség miatt a Fővárosi Törvényszék a 111.K.701.992/2022/5. számú végzésével az indítványozó keresetlevelét, megemlítve azt is, hogy a Kormányhivatal levelében írt tájékoztatás a bíróságra nem kötelező, hivatalból nem vehető figyelembe. Az indítványozó ezen elsőfokú végzés kapcsán kifogásolta, hogy – mivel a Kormányhivatal a keresetlevelét törvénysértő módon, csak mintegy 4 hónap elteltével terjesztette a bíróság elé – a keresetlevele bíróságra történő megérkezéséig az igazolási kérelem benyújtásának mind a szubjektív, mind az objektív határideje lejárt. Az indítványozó szerint a bíróságnak figyelemmel kellett volna lennie a Kormányhivatal törvénysértő mulasztására, ennek ellenére azonban őt zárta el a bírói út igénybevételének a lehetőségétől. A „jogtalan” visszautasító döntések az alkotmányjogi panasz szerint sértik az Alaptörvény II. cikkét, a XXIV. cikk (1) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit. Az indítványozó több helyen említi azt is, hogy – utólag visszatekintve – a 2021. december 17-én benyújtott „Fennmaradási és továbbépítési engedély iránti kérelmet” valójában hiányos, alakilag hibás keresetlevélnek tekinti, amelyet a Kormányhivatalnak és a bíróságnak ekként kellett volna kezelnie, ennek elmaradása pedig sérti az imént említett alapvető jogokat.
- [20] Az indítványozó sérelmezte továbbá a Fővárosi Ítéletábró (igazolási kérelem elkésztésé tárgyában hozott) 3.Kpkf.750.666/2022/2. számú végzését is, amely nem tartotta megtevesztőnek a BFKH határozat jogorvoslati tájékoztatását, nem minősítette a BFKH határozatot alakilag hiányos határozatnak, nem tekintette a „Fennmaradási és továbbépítési engedély iránti kérelmet” hiányos keresetlevélnek, és nem rőta fel a Kormányhivatalnak a keresetlevél késedelmes továbbítását. Mindezeket a tisztességes bírósági eljáráshoz és a jogorvoslathoz való joga [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés] megsértésének tartja.
- [21] 4. Az Alkotmánybíróság főtítkára 2023. június 13-án tájékoztatta az indítványozó jogi képviselőjét, hogy a beadvány nem felel meg az Abtv.-ben foglalt feltételeknek, ezért annak érdemi vizsgálatára nincs lehetőség; az indítványozó azonban 30 napon belül még írásban kifejtheti az álláspontját. A tájékoztatásra válaszul az indítványozó úgy nyilatkozott, hogy az alkotmányjogi panaszt mindenben fenntartja. Ezt követően megismételte az alkot-

mányjogi panaszban kifejtett érveit, hangsúlyozva, hogy a 2021. december 17-én benyújtott „Fennmaradási és továbbépítési engedély iránti kérelmét” hiányos keresetlevélnek kellett volna tekinteni, és ilyenként elbírálni.

- [22] 5. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése előírja, hogy az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálása előtt dönteni kell annak befogadásáról. Az alkotmányjogi panasz befogadásáról az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján – figyelemmel az Abtv. 47. § (1) bekezdésére, 50. § (1) bekezdésére, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 5. § (1) és (2) bekezdéseire – tanácsban eljárva dönt. A panaszt akkor lehet befogadni, ha az megfelel a törvényben előírt formai és tartalmi követelményeknek, különösen az Abtv. 26–27. és 29–31. §-aiban foglalt feltételeknek. Ezeken kívül az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt kritériumoknak.
- [23] Jelen esetben a panasz nem felel meg ezeknek a követelményeknek, az alábbiak miatt.
- [24] 6. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban alaptörvény-ellenes döntésként a Fővárosi Törvényszék két végzését, illetve a BFKH határozatot támadta meg, valamint megemlítette a Fővárosi Ítéltábla (igazolási kérelem elkésztése tárgyában hozott) 3.Kpkf.750.666/2022/2. számú végzését is. Ezekkel kapcsolatban az Alkotmánybíróság az alábbi megállapításokat teszi.
- [25] 6.1. A BFKH határozat, valamint a Fővárosi Törvényszék 2022. június 17-én kelt, 111.K.701.992/2022/5. számú, keresetet visszautasító végzése nem minősülnek az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti eljárást befejező egyéb döntésnek. Az indítványozó az elsőfokú bíróság végzése ellen fellebbezett, amely alapján eljárva a Fővárosi Ítéltábla a 2022. október 28-án kelt, 3.Kpkf.750.663/2022/2. számú végzésével az elsőfokú végzést helybenhagyta; majd az indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, de azt a Kúria a 2023. február 8-án kelt, Kfv. II.37.032/2023/2. számú végzésével visszautasította. Az indítványozó azonban sem a Fővárosi Ítéltábla végzését, sem a Kúria végzését nem támadta meg alkotmányjogi panasszal, ezeket nem jelölte meg sérelmezett bírói döntésként. Az alkotmányjogi panasz BFKH határozatot, illetve a Fővárosi Törvényszék 111.K.701.992/2022/5. számú végzését kifogásoló részei ezért nem felelnek meg az Abtv. 27. § (1) bekezdésében foglalt kritériumnak.
- [26] Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az Alkotmánybíróság Ügyrendjének korábban hatályos 32. § (4) bekezdése, valamint az alkotmányjogi panasz benyújtásakor hatályban volt Tü. állásfoglalás (különösen annak 5. pontja) értelmében az indítványozó a Kúria döntését követően előterjesztett alkotmányjogi panaszában csak abban az esetben vitathatta volna a jogerős döntés – vagyis az ítéltábla, nem pedig a törvényszék végzése – alkotmányosságát, ha korábban azzal szemben is előterjesztett volna az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt határidőn belül alkotmányjogi panaszt (amelyet az Alkotmánybíróság a párhuzamosan kezdeményezett felülvizsgálati eljárás miatt érdemben nem vizsgált volna). Ennek hiányában a Kúria végzéséhez képest határidőben előterjesztett alkotmányjogi panaszban már csak e felülvizsgálati kérelmet visszautasító kúriai végzés alkotmányosságát lehetett volna vitatni, hiszen a korábban hozott végzések tekintetében az alkotmányjogi panasz az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján elkésztett. A Kúria Kfv.II.37.032/2023/2. számú végzését azonban az indítványozó nem támadta.
- [27] 6.2. A Fővárosi Törvényszék 2022. július 19-én kelt, 111.K.701.992/2022/8. számú végzését, valamint – említés szintjén – a Fővárosi Ítéltábla a 2022. október 28-án kelt, 3.Kpkf.750.666/2022/2. számú végzését támadó panasz-elem vonatkozásában az Alkotmánybíróság rámutat, hogy ezek a bírói döntések igazolási kérelem visszautasítása tárgyában születtek. Amint azt az Alkotmánybíróság már korábban is kimondta: „Az igazolási kérelmet elutasító (vagy annak helyt adó) végzés nem az eljárás egészére vonatkozik, nem annak befejezése tárgyában hozza meg a bíróság, azzal csupán egy eljárásjogi kérdésben foglal állást. [...] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az igazolási kérelmet elutasító végzés nem a per érdemében hozott, illetve a bírósági eljárást befejező egyéb döntés, ezért az Abtv. 27. §-ban meghatározott feltételeknek nem felel meg, így alkotmányjogi panasz tárgya nem lehet.” {3349/2017. (XII. 20.) AB végzés, Indokolás [8]–[9]} Emiatt az alkotmányjogi panasz ezen eleme egyrészt nem felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdésében foglalt kritériumnak, másrészt az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján elkésztett.
- [28] 7. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadhatósági vizsgálatának eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdésnek, valamint az Abtv. 30. § (1) bekezdésében írt határidőn túl került előterjesztésre. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az 56. § (2)–(3) bekezdései, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 5. § (1)–(2) bekezdései alapján eljárva – az alkotmányjogi panaszt, figyelemmel az Abtv. 27. § (1) bekezdésében és 30. §

(1) bekezdésében foglaltakra, visszautasította, az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 30. § (2) bekezdés *d)* és *h)* pontjai alapján.

Budapest, 2023. november 14.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Haszonicsné dr. Ádám Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1108/2023.

• • •