

Alkotmánybíróság
1015 Budapest
Donáti u. 35-45.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	W/1844-0/2017
Érkezett:	2017 SZEPT 26.
Példány:	1
Melléklet:	6 db
Kezelőiroda:	H

Tisztelt Alkotmánybíróság!

GYULAI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG	
Postán, faxon, e-mailon, átutalással vagy elektronikusan érkezett, személyesen beérkezett, gyűjtőszekrényben kivéve.	
Érkezett:	2017 SZEPT 19.
Példány: Melléklet:..... db
Az ügyirat száma:	7.Kpk.22044/2017

Alulírott, **dr. Cséffai Attila Csaba** (lakóhely: [REDAKTORVA]) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő:

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy a Gyulai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2017. augusztus 10. napján hozott 7.Kpk.27.044/2017/8. számú végzését, valamint a Békés Megyei Kormányhivatal 31.913/2016. számú végzését és a Békéscsabai Járási Hivatal 41.994/2/2016. számú végzését semmisítse meg, mivel sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamisághoz tartozó jogbiztonság elvével együtt olvasott az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

1. A megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés(ek), bírói döntések megnevezése, a határidő-számításhoz szükséges adatok közlése (a jogerős ítélet kézhezvételének időpontja stb.):

- Gyulai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.Kpk.27.044/2017/8. számú végzése (☞ mellékelve)
- Kézhezvétel napja: 2017.08.17.

2. Az Alaptörvényben biztosított jog megnevezése:

- jogállamisághoz tartozó jogbiztonság elve
- tisztességes hatósági eljáráshoz való jog

3. A közvetlen érintettség kifejtése (az eljárás megindításának indokai, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényege, bírói döntés esetén a pertörténet röviden, az ügyben hozott bírói döntések stb.):

Előadom, hogy dr. Cséffai Attila Csaba (a továbbiakban: Indítványozó) az [REDAKTORVA] zrt. javára bejegyzett jelzalog törlését kérte a Békéscsaba, külterület [REDAKTORVA] ingatlanra vonatkozóan a Békés Megyei Kormányhivatal Békéscsabai Járási Hivatalától. A kérelmet az Indítványozó maga fogalmazta meg, azt nem a földhivatalokban rendszeresített formanyomtatványon nyújtotta be.

Az elsőfokon eljáró hatóság a 41.994/2/2016. számú végzésével – hiánypótlásra való felhívás és érdemi vizsgálat nélkül – a kérelmező jelzalog törlése iránti kérelmét elutasította. Az ügyet érintően, végzését azzal indokolta, hogy a beadványhoz nem került csatolásra az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inytv.) 39. § (4) bekezdésének f) pontja által előírt ingatlan-nyilvántartási formakérelem. Az Indítványozó fellebbezése okán eljáró Békés Megyei Kormányhivatal,

mint másodfokú hatóság azonos indokok mentén a 31.913/2016. számú végzésével az elsőfokú döntést helybenhagyta.

Az *Indítványozó* ezt követően felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Gyulai Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz. Indokai szerint az ingatlan-nyilvántartásért felelős miniszter az Inyvtv. 26. §-ában foglalt *formakérelmet* a jogalkotási törvény szerint – a mai napig – nem alkotta meg, azt a Magyar Közlönyben nem hirdette ki. Mindebből kifolyólag a hatóság által használt – jellegüknél fogva technikai típusú – „szabályzatok, formanyomtatványok, iratminták, valamint az azokhoz kapcsolódó tájékoztatók, amelyeknek normatív tartalma nincs”¹. Ezért a jogbiztonságra történő hivatkozása mellett kérte a jogszabálysértő közigazgatási végzés hatályon kívül helyezését és a hatóság új eljárás lefolytatására történő kötelezését.

A Gyulai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a felülvizsgálat iránti kérelmet a 7.Kpk.27.044/2017/8. számú végzésével elutasította. Lényegi indokolása szerint „az ingatlan-nyilvántartást vezető hatóságnak meg kellett követelnie azt, hogy a kérelem a formanyomtatványon kerüljön előterjesztésre, még pedig olyanon, amelyet a miniszter rendszeresít és amit a minisztériumi és földhivatali honlapon közzé tettek. [...] melyet [viszont] a kérelmező nem teljesített, [így] jogszerűen utasította el a hatóság a kérelmet az Inyvtv. 39. § (4) bekezdése alapján”.

A bíróság kiemelte azt is, hogy „az ügyben eljáró első és másodfokú szerv, mint ahogy a bíróság is, jogalkalmazó szerepet tölt be, így jogalkotási jogkérdésekben nem jogosult véleményt alkotni és a sérelmezett kifogásokat elbírálni.” Azt azonban az eljáró bíróság maga sem vitatta, hogy rendeletében a nyomtatvány nem került megalkotásra.

4. Indokolás arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály, jogszabályi rendelkezés, bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével:

4.1.1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései

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

T) cikk (1) Általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg. Sarkalatos törvény eltérően is megállapíthatja az önkormányzati rendelet és a különleges jogrendben alkotott jogszabályok kihirdetésének szabályait.

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.

4.1.2. Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inyvtv.) az ügyben érintett rendelkezései

26. § (1) Az ingatlanhoz kapcsolódó jog vagy tény keletkezését, módosulását, illetve megszűnését a miniszter e törvény felhatalmazása alapján kiadott rendeletében meghatározott nyomtatványon benyújtott kérelemre vagy megkeresés alapján kell az ingatlan-nyilvántartásba átvezetni.

39. § (4) A hiány pótlására való felhívás és érdemi vizsgálat nélkül végzéssel kell elutasítani a bejegyzés iránti kérelmet akkor is, ha *f)* a bejegyzés alapjául szolgáló okirathoz az ingatlan-nyilvántartási eljárás megindításához szükséges nyomtatvány kérelmet nem csatolták.

¹ 52/2004. (XII. 10.) AB hat.

4.1.3. Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII. 29.) FVM rendelet (a továbbiakban: Inyvr.) az ügyben érintett rendelkezései

60. § (1) A kérelmet – a Ket.-ben meghatározottakon túl az 1. melléklet szerinti adattartalommal – a járási hivatalnál kell benyújtani. A formanyomtatványt az ingatlan-nyilvántartásért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) rendszeresíti, melyet közzé kell tenni a miniszter által vezetett minisztérium honlapján, valamint a földügyi szakigazgatás hivatalos honlapján (földhivatali portál). A kérelem benyújtására az jogosult, akinek az a bejegyzett jogát érinti, illetve aki a bejegyzés által jogosulttá válik.

4.2.1. Az Indítványozó először azt vizsgálta, hogy az első,- illetve másodfokú hatóság eljárása összeegyeztethető-e az Alaptörvényben rögzített tisztességes hatósági eljárás követelményével, amikor jogi kötelező erőt tulajdonít a földhivatalokba a jogalkotás garanciális szabályainak mellőzésével bevezetett és az Interneten közzétett nyomtatványoknak.

Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy az Alkotmánybíróság már működésének kezdetén megállapította, hogy „a jogalkotásról szóló törvény garanciális szabályainak mellőzésével hozott minisztériumi és egyéb központi állami szervektől származó, jogi iránymutatást tartalmazó leiratok, körlevelek, útmutatók, iránymutatások, állásfoglalások és egyéb informális jogértelmezések kiadása és az ezekkel való irányítás gyakorlata alkotmányellenes. [...] Sértik az [Alaptörvény B] cikk (1) bekezdésében] deklarált jogállamiság alkotmányos követelményét. Jobbizonytalanságot teremtenek, kiszámíthatatlanná teszik a jogalanyok, a jogalkalmazó szervek magatartását.” Az Alkotmánybíróság egy későbbi határozatában szintén megállapította, hogy a hatóság által használt – jellegükönél fogva technikai típusú – szabályzatoknak, formanyomtatványoknak, iratmintáknak, valamint az azokhoz kapcsolódó tájékoztatóknak normatív tartalma nincs².

A jelen ügyben hivatkozott formakérelem a jogalkotásról szóló törvény alapján nem került megalkotásra, jogszabály mellékleteként a Magyar Közlönyben nem került kihirdetésre. Ennek ellenére a jogalkalmazó szervek – mint azt a bíróság indokolása is mutatja – a minisztérium honlapján, illetve földhivatali portálon közzétett nyomtatványokat – az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdésében rögzítettekkel ellentétes módon – kötelező normaként követik. Ez pedig azzal jár, hogy jogilag nem létező, az Interneten közzétett semmis aktushoz kell a jogalanyoknak a magatartásukat igazítani, amely végső soron oda vezet, hogy a jogkövető állampolgároknak ezek után már nemcsak a jogszabályokat, hanem egyes állami szervek világhálón történő megnyilvánulásait (postjait, kommentjeit) is figyelembe kell venniük. A folyton változó és elérhető tartalmú honlapok ugyanakkor nem pótolhatják a hivatalos lapban történő megjelenést. Az ily módon közzétett formakérelemnek ugyanis sem az érvényessége, sem a hatálya, sem pedig a közzétevő személy jogosultsága nem állapítható meg. Mindez olyan bizonytalanságot okoz, amely alkotmányosan tarthatatlan és megengedhetetlen.

Az Alkotmánybíróság elmúlt években folytatott gyakorlata alapján a panaszeljárásokban a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmére az vezetett, hogy az ügyfél jogérvényesítése időben, vagy a hatóság eljárási cselekményeinek előreláthatósága tekintetében akadályozott, kiszámíthatatlan, bizonytalan volt³. A tisztességes eljáráshoz való jogot ugyanis a jogállamiság elvének fényében kell értelmezni. A jogállamiság elvének egyik alapvető aspektusa a jogbiztonság.⁴ A tisztességes hatósági eljáráshoz való alaptörvényben biztosított jogból, tehát az következik a közigazgatási hatóságok számára, hogy „a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok

² 52/2004. (XII. 10.) AB hat.

³ 5/2017. (III. 10.) AB hat. 65. p.

⁴ Okyay and Others v. Turkey, 36220/97 (12/10/2005)

között”⁵ fejtse ki a tevékenységüket. „Csak a formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működik alkotmányosan a jogszolgáltatás.”⁶

A fentiekre tekintettel, ezzel szemben az a hatósági eljárás, amely a jogalkotás garanciális szabályainak mellőzésével bevezetett és az Interneten közzétett nyomtatványoknak jogi kötelező erőt tulajdonít, vagyis olyan formakérelmek beadását követeli meg az ügyfelektől, melyet (alkotmányos értelemben) meg sem alkottak, a jogállamiság követelményével összeegyeztethetetlen és ebből kifolyólag – minthogy minderre hatósági eljárás során került sor – az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével ellentétes.

4.2.2. „Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére, mint a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmére – az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján – csupán olyan esetben alapítható alkotmányjogi panasz, ha a sérelmesnek vélt bírósági eljárás közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt zajlott. Az Alkotmánybíróság legutóbb az 5/2017. (III. 10.) AB határozatában semmisítette meg a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe ütközés miatt abból az okból, hogy a bíróság helyben hagyott egy jogszabálysértő közigazgatási határozatot, ezzel mintegy »elfogadva« az alaptörvény-ellenességet.”⁷

Tekintettel, tehát az ügy körülményeire – miszerint a Gyulai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság szintén helyben hagyta a közigazgatási szervek a fentebb kifejtett alkotmányértő döntését – a 7.Kpk.27.044/2017/8. számú végzés alaptörvény-ellenes.

5. Annak bemutatása, hogy az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva:

Az *Indítványozó* a jogorvoslati jogosultságát az eljárás során a közigazgatási végzés bírósági felülvizsgálatával kimerítette, míg a további jogorvoslati jogosultságát a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Knp.) 3. § (4) bekezdése zárja ki.

⁵ 56/1991. (XI. 8.) AB hat.

⁶ 11/1992. (III. 5.) AB hat.

⁷ 3071/2017. (IV. 19.) AB végzés 12. p.


6. Nyilatkozat arról, hogy az ügyben van-e folyamatban felülvizsgálati eljárás a Kúria előtt, illetve arról, hogy kezdeményeztek-e perújítást (jogorvoslat a törvényesség érdekében) az ügyben:

Felülvizsgálati eljárást, valamint perújítást az ügyben nem kezdeményeztem.

Tisztelt Alkotmánybíróság! A fentiek alapján ismételten kérem, hogy az Abtv. 43. § (1) alapján a felhívott bírói döntést alaptörvény-ellenessége miatt semmisítse meg.

Kelt: Békéscsaba, 2017. szeptember 18-án

Maradok tisztelettel:


DR. CSÉFFAI ÁTTILA CSABA
indítványozó

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 52. § (5) bekezdésére és 57. § (1a) bekezdésére, valamint az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013 (II. 27.) Tü. határozat 36. § (2) bekezdésére tekintettel kijelentem, hogy a fenti tárgyban az Alkotmánybíróság elé terjesztett alkotmányjogi panasz indítványomban szereplő személyes adataim nyilvánosságra hozatalához **hozzájárok.**

Kelt: Békéscsaba, 2017. szeptember 18-án

Maradok tisztelettel:


DR. CSÉFFAI ÁTTILA CSABA
indítványozó