

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3088/2021. (III. 4.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.IV.35.241/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Bacskai Edina ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz a Kúria Kfv.IV.35.241/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] Kérelmét az indítványozó az Alaptörvény II. cikkének, XXIV. cikk (1) bekezdésének, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseinek sérelmére alapította.
- [3] 2. Az indítványozó 2013 júniusában az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a Helyi Vidékfejlesztési Stratégiák LEADER fejezetének végrehajtásához 2013-ban nyújtandó támogatások részletes feltételeiről szóló 35/2013. (V. 22.) VM rendelet alapján pályázatot nyújtott be a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatalhoz. A hivatal az indítványozó pályázatát kedvezően elbíráló határozatában a kötelezettségvállalás összegét 25 741 728 forintban határozta meg, az indítványozó első kifizetési kérelme 2014 májusában, utolsó kifizetési kérelme pedig 2015 májusában került benyújtásra. Az elsőfokú hatóság 2017. június 8-án helyszíni ellenőrzést tartott a beruházás helyszínén. Az ennek során jegyzőkönyvbe foglalt megállapítások alapján – az indítványozó azokra tett írásbeli észrevételei mellett – 2017. szeptember 25. napján kelt határozatában megállapította, hogy az indítványozó a kifizetéshez szükséges feltételek mesterséges megteremtése révén a támogatási rendszer céljaival ellentétes előnyökhöz kívánt jutni. A határozat erre tekintettel a támogatási jogosultság megszüntetéséről rendelkezett, és az indítványozót a jogosulatlanul igénybe vett támogatási összeg visszafizetésére kötelezte. Az indítványozó fellebbezéssel élt az elsőfokú döntéssel szemben, a későbbi alperes Agrárminiszter jogelődje, a Miniszterelnökséget vezető miniszter azonban az elsőfokú hatósági határozatot helybenhagyta. Az indítványozó a másodfokú döntéssel szemben keresetet terjesztett elő a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt. Az eljáró Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a keresetet elutasította, az indítványozó által előterjesztett felülvizsgálati kérelem befogadását a Kúria a Kfv.IV.35.241/2019/2. számú végzésében megtagadta.
- [4] Az indítványozó a Kúria döntésével szemben alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz. Álláspontja szerint a támadott végzés nem tartalmaz indokolást arra vonatkozóan, hogy a felülvizsgálati kérelmet a Kúria miért nem fogadta be. Az indítványozó előadta, hogy a felülvizsgálati kérelemben megjelölt befogadási okok közül a joggyakorlat egységének vagy továbbfejlesztésének biztosítása mint felülvizsgálati indok tekintetében a Kúria végzése nem tartalmaz indokolást. Álláspontja szerint a támadott döntés indokolásának állított hiányosságából következik, hogy a Kúria az említett – a felülvizsgálati kérelem befogadását szerinte megalapozó – érvelését egyáltalán nem vizsgálta. Mivel ennek következtében, a felülvizsgálati eljárás lefolytatásának hiányában az elsőfokú bíróságnak a keresetét elutasító döntése érdemi (felül)vizsgálat nélkül maradt hatályban, az indítványozó szerint a Kúria sérelmezett eljárása az Alaptörvény II. cikkében, XXIV. cikk (1) bekezdésében, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseiben rögzített jogai sérelmét eredményezte.
- [5] 3. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényi feltételeit vizsgálja. Ezekkel kapcsolatban a következőket állapította meg.

- [6] 3.1. Az indítványozó jogi képviselője részére a Kúria végzése 2019. május 8. napján került kézbesítésre, alkotmányjogi panaszát pedig az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőn belül, 2019. július 5-én nyújtotta be.
- [7] 3.2. Az indítványban a Kúria támadott végzésével szemben előadottak az alábbiak szerint tesznek eleget a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek: megjelölik az Alkotmánybíróság hatáskörét és az indítványozói jogosultságot megállapító törvényi rendelkezést (Abtv. 27. §); az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntést [a Kúria a Kfv.IV.35.241/2019/2. számú végzéssel; és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [II. cikk, XXIV. cikk (1) bekezdés, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdései]. Az indítvány ezek közül az Alaptörvény II. cikkének, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésnek sérelme tekintetében indokolást is tartalmaz; továbbá az indítványozó kifejezett kérelmet fogalmazott meg az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára vonatkozóan.
- [8] Az indítványozó a peres eljárás felpereseként nyilvánvalóan érintett [Abtv. 27. § (1) bekezdés]; jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, további jogorvoslati lehetőség nem áll rendelkezésére, ezért a panasz a bírósági eljárást befejező egyéb döntés tekintetében az Abtv. 27. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt követelményeknek – a fent említett Alaptörvényben rögzített jogok tekintetében – eleget tesz.
- [9] Az indítvány a XXIV. cikk (1) bekezdését is megjelöli ugyan az Alaptörvénynek a bírói döntés által megsérteni vélt rendelkezései között, azonban annak vonatkozásában indokolást egyáltalán nem tartalmaz; így e tekintetben nem felel meg a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjában meghatározott törvényi követelményeinek. Ezen Alaptörvényben biztosított jog tekintetében ezért az Alkotmánybíróság nem folytatható le vizsgálatot.
- [10] 3.3. 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. Az Alkotmánybíróság erre tekintettel a befogadhatóság (vagylagos) tartalmi feltételeivel összefüggésben az indítvánnyal kapcsolatban a következőket állapította meg.
- [11] A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvénynek (a továbbiakban: Kp.) az ügy elbírálásakor hatályos [azóta 2020. április 1. napjától egy további ponttal kiegészült] 118. § (1) bekezdése értelmében a Kúria a felülvizsgálati kérelmet akkor fogadja be, ha az ügy érdemére kiható jogszabálysértés vizsgálata a) a joggyakorlat egységének vagy továbbfejlesztésének biztosítása, b) a felvetett jogkérdés különleges súlya, illetve társadalmi jelentősége, c) az Európai Unió Bírósága előzetes döntéshozatali eljárásának szükségessége vagy d) a Kúria közzétett ítélezési gyakorlatától eltérő ítéleti rendelkezés miatt szükséges. Az indítványozó előadta, hogy a felülvizsgálati kérelemben a Kp. 118. § (1) bekezdés a) és b) pontjára hivatkozással kérte annak befogadását; a támadott kúriai végzés indokolása azonban ezek közül az a) pontban foglalt feltétel tekintetében nem, a d) pontban rögzített – ellenben az indítványozó által nem hivatkozott – feltétel tekintetében viszont tett megállapítást.
- [12] Az alkotmányjogi panaszban foglalt érvelés valamennyi alaptörvényi rendelkezés sérelme tekintetében azon alapul, hogy a Kúria a felülvizsgálati kérelem befogadását úgy tagadta meg, hogy az indítványozó által megjelölt (a kérelme befogadását véleménye szerint kellően megalapozó) indokok közül az egyiket – abból következően, hogy arra a támadott végzés indokolása nem tér ki – egyáltalán nem is vizsgálta. Ez az indítványozó álláspontja szerint nem csak a tisztességes bírósági eljáráshoz és a jogorvoslatihoz való joga sérelmét, de egyben az emberi méltósága sérelmét is okozta. Érvelése szerint ugyanis az Alaptörvény II. cikkében rögzített emberi méltóságból következő önrendelkezési jogból adódóan „ön maga határozhatja meg, hogy bírósági eljárás keretében milyen döntés megállapítását kéri a bíróságtól”, amely kérelemhez azután az eljáró bíróság kötve van. Amennyiben azonban a bíróság az eljárás során a kérelem tárgyában nem hoz határozatot, vagy – mint állítása szerint az ő esetében is – részben (vagy akár egészében) a kérelemben foglaltaktól eltérő tárgyban hoz határozatot, azzal „megsérti közvetlenül a fél rendelkezési jogát és ezáltal emberi méltóságát” is.
- [13] Az Alkotmánybíróság korábban már több alkalommal folytatott le vizsgálatot a Kp. felülvizsgálati kérelem befogadásával kapcsolatos rendelkezéseivel, illetve az ahhoz kapcsolódó kúriai joggyakorlattal összefüggésben. Az Alkotmánybíróság előrebocsátja, hogy az ezen ügyekben kialakított azon következetes álláspontjától, miszerint „[a]nnak megítélése [...], hogy a felülvizsgálati kérelem befogadásának feltételei fennállnak-e vagy sem, nem alkotmányossági, hanem szakjogi-törvényértelmezési kérdés, melyben az Alkotmánybíróság – következetes gyakorlatának megfelelően – a Kúria döntését nem bírálhatja felül [3365/2019. (XII. 16.) AB végzés, Indokolás

- [21]; 3308/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [20]; 3188/2020. (V. 27.) AB végzés, Indokolás [22]]” {lásd: 3376/2020. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [15]} a jelen ügyben sem kívánt eltérni.
- [14] Az Alkotmánybíróság a rendelkezésére álló iratok alapján megállapította, hogy az indítvány érvelése alapvetően téves előfeltevésen alapul, amikor azt állítja, hogy a támadott döntés indokolása a Kp. felülvizsgálati kérelemben megjelölt 118. § (1) bekezdés a) és b) pontjai közül az a) pontban foglalt, a joggyakorlat egységének vagy továbbfejlesztésének biztosításával kapcsolatos feltétel megállapíthatósága tárgyában ne tett volna megállapítást, illetve, hogy a d) pontban rögzített, a Kúria közzétett ítélezési gyakorlatától eltérő ítéleti rendelkezésre történő hivatkozással kapcsolatos megállapítás helyett került a végzésbe. Ezzel szemben megállapítható, hogy a támadott végzés indokolása kifejezetten azt rögzítette, hogy „a felperes a Kp. 118. § (1) bekezdés a) és b) pontjai alapján kérte a felülvizsgálati kérelmének befogadását, ezek fennállását érdemben igazoló indokolást ugyanakkor nem terjesztett elő” {Kúria Kfv.IV.35.241/2019/2. számú végzése, Indokolás [7]}.
- [15] Megállapítható volt tehát, hogy a Kúria támadott döntése állást foglalt – mégpedig az indítvány érvelésével ellentétben a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pontja vonatkozásában is – abban a kérdésben, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadásának feltételei fennálltak-e. A kialakult alkotmánybírósági gyakorlat alapján ez a jogalkalmazói döntés önmagában olyan szakjogi-törvényértelmezési – nem pedig alkotmányossági – kérdés, amelyben az Alkotmánybíróság következetesen tartózkodik a Kúria döntésének felülbírálatától. Kétségtelen, hogy a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt befogadási indok tekintetében a kúriai végzés indokolása nem ad további, annál részletezőbb magyarázatot, mint hogy a Kúria az indítványozó által előadott érvelést nem tekintette ezen feltétel fennálltának megállapítását megalapozó indokolásnak. Ugyanakkor, pusztán ebből még nem következik, hogy az indítványozó vonatkozó érveit a Kúria ne vizsgálta volna meg kellő alaposággal; igaz, ezt a támadott döntés tömör indokolása alapján egyértelműen kizárni sem lehet. Az azonban megállapítható volt, hogy az az indítványozói érvelés, miszerint a Kúria a támadott végzésében egyáltalán ne bírálta volna el a felülvizsgálati kérelemben feltüntetett egyik indokot, nem helytálló, így a processzuális jellegű tisztességes (bíró-sági) eljáráshoz való jog sérelme ennek kapcsán nem merült fel; arra nézve pedig, hogy az ezzel kapcsolatban rögzített kúriai megállapítás esetleg más okból kifolyólag, azaz tartalmi értelemben került volna ellentétbe az Alaptörvény valamely rendelkezésével, sem az indítvány, sem pedig annak kiegészítése nem tartalmaz érvelést. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: amennyiben megállapítható lett volna, hogy a támadott végzés az indítványozó által megjelölt egyik befogadási ok vonatkozásában előadott indítványozói érvelést valóban nem bírálta el, az – mint olyan lényeges kérdéssel kapcsolatos eljárási jellegű hiányosság, amelynek az ügy mikénti eldöntésére nézve érdemi kihatása lehet – a saját következetes gyakorlata értelmében megalapozhatta volna a tisztességes (bíró-sági) eljáráshoz való jog sérelmének megállapítását. Azonban az a tény, hogy a támadott döntés indokolása – ugyan nem az indítványozó által elégségesnek tartott részletességgel, de – állást foglalt abban a kérdésben, hogy a felülvizsgálati kérelemben a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pontja tekintetében előadott érvelés az ezen rendelkezésben rögzített befogadási feltétel fennálltát megalapozza-e, az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezt nem tette lehetővé.
- [16] A bíróságokra nézve az alkotmányosság szintjén is megfogalmazott indokolási kötelezettséggel kapcsolatos alkotmánybírósági gyakorlatot a 7/2019. (III. 1.) AB határozatra történő hivatkozással idéző indítványozói érvelés kapcsán az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is emlékeztet arra, hogy az említett határozatban kifejtetteket később számos ügy elbírálása során pontosította, kiegészítette, így az azóta következetesen érvényesülő gyakorlatának megfelelően „[a]z alkotmánybírósági gyakorlat szerint a bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem a szubjektív elvárásaikat is kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása {3107/2016. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [38]; 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]}. Az indokolási kötelezettség azt az elvárást támasztja a bírósággal szemben, hogy a döntés indokolásának nem minden egyes részletre, hanem az ügy érdeme szempontjából releváns kérdésekre kell kiterjednie.” {Lásd: 3159/2018. (V. 16.) AB határozat, Indokolás [31], legutóbb megerősítette: 26/2020. (XII. 2.) AB határozat} Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria az indítványban hivatkozott befogadási feltétel tárgyában állást foglalt; az ezzel kapcsolatban az indokolásban rögzített megállapítás pedig – különös tekintettel a döntés jellegére – az ott írtaknál részletesebb kifejtést nem feltétlenül igényel. Az indítványozó ezzel ellentétes álláspontot alátámasztó (tartalmi) érvelést az érintett befogadási feltétel vonatkozásában nem terjesztett elő. Mindezekre tekintettel az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmével összefüggésben előterjesztett indítványozói érvelés az Alkotmánybíróság megítélése szerint nem alapozta meg érdemi vizsgálat lefolytatását.

- [17] Mivel az alkotmányjogi panaszban foglalt érvelés valamennyi megjelölt alaptörvényi rendelkezés tekintetében arra a megállapításra épült, hogy a Kúria a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pontjában írt befogadási feltétel vizsgálatát nem végezte el [ugyanakkor azt az indítványozó szerint a felülvizsgálati kérelemben nem hivatkozott d) ponttal „összekeverve” ez utóbbi tekintetében tett megállapítást], az Alkotmánybíróság az Alaptörvény II. cikkének, illetve XXVIII. cikk (7) bekezdésének indítványozó által állított sérelme tekintetében sem folytathatott érdemi vizsgálatot. Ezekkel összefüggésben mindazonáltal szükségesnek tartotta megjegyezni az alábbiakat.
- [18] Önmagában az, hogy a Kúria támadott döntése azt a megállapítást (is) tartalmazza, miszerint „a felperes a Kúria gyakorlatától eltérő ítéleti rendelkezésre való állítását nem konkretizálta, nem igazolta” éppen arra tekintettel, hogy az indokolás ezen állítást megelőzően a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pontja tekintetében is állást foglalt, annak ellenére sem eredményezheti a támadott döntés alaptörvény-ellenességét, hogy ez valóban nem az indítványozó által említett befogadási feltételre, hanem a Kp. érintett rendelkezésének (azzal adott esetben összefüggésben is álló) d) pontjára utal. Amennyiben a Kúria a felülvizsgálati kérelemben foglaltakat úgy értelmezi, mint amelyek tartalmilag egy, az indítványozó által jogszabályi hivatkozás szintjén meg nem jelölt (másik) befogadási feltételre vonatkoznak és ezek tekintetében is tesz megállapítást, az nem jelenti a kérelemhez kötöttség Kp.-ban is rögzített általános perjogi alapelvétől történő „eloldódását”, de semmiképpen ezen alapelv érvényesülésének szűkítését.
- [19] Függetlenül továbbá attól a körülménytől, hogy az indítványozó érvelése a fentebb részletesen kifejtettek okán az Alaptörvény általa hivatkozott egyik rendelkezése tekintetében sem volt alkalmas arra, hogy az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatát megalapozza, az Alkotmánybíróság egyrészt emlékeztet a XXVIII. cikk (7) bekezdésével kapcsolatos azon gyakorlatára, mely szerint „a jogorvoslathoz való jog nem követeli meg a rendkívüli perorvoslati rendszer létét, a jogorvoslathoz való jog a rendes jogorvoslatokra vonatkozik. A felülvizsgálat – mint rendkívüli jogorvoslat – az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel tehát nem hozható összefüggésbe [3233/2016. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [16]; 3221/2020. (VI. 19.) AB végzés, Indokolás [40]].” [Utóbb pl. 3376/2020. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [14]] Másrészt felhívja a figyelmet arra is, hogy az Alaptörvény II. cikkében rögzített emberi méltóság ugyan közvetlen összefüggésben áll a mindenkit megillető önrendelkezéshez való joggal, azonban a peres feleket a bírósági eljárások során megillető perbeli rendelkezés jog, illetve az eljáró bíróságoknak az eljárási törvényekben ehhez kapcsolódóan megjelenő, általános perjogi alapelvként rögzített kérelemhez kötöttsége mindezekkel csak áttételesen hozható összefüggésbe. Az indítványozó azon hivatkozását, hogy a peres felek önmaguk jogosultak meghatározni, hogy bírósági eljárás keretében milyen döntés megállapítását kéri a bíróságtól, amely kérelemhez azután az eljáró bíróság kötve van, ugyanis – azon túlmenően, hogy ez az állítás csak bizonyos megkötésekkel, a mindenkori jogszabályi előírások által lehetővé tett keretek között helytálló – a bírósági eljárások tekintetében valójában az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jog [illetve részben a bírák törvényeknek való, a 26. cikk (1) bekezdésében rögzített alávetettség], valamint az egyes eljárási törvények rendelkezései konkretizálják, garantálják.
- [20] A támadott bírósági döntés mindezekre tekintettel a jelen ügyben feltárható összefüggések alapján – alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség hiányában – nem képezhetette érdemi vizsgálat tárgyát.
- [21] 4. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panasz befogadására, mivel részben az Abtv. 29. §-ában, részben pedig az 52. § (1b) bekezdésében írott feltételeknek nem felel meg, nincs lehetőség. Az Alkotmánybíróság ezért a kérelmet az Abtv. 47. § (1) bekezdése, 50. §-a és az 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1) és (2) bekezdései alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. február 16.

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. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1206/2019.

• • •