

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3384/2019. (XII. 19.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Miskolci Törvényszék 13.P.20.193/2018/10. és 13.P.20.192/2018/10. számú ítéletei, valamint a Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.674/2018/5. és Pf.I.20.675/2018/5. számú ítéletei alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt előterjesztett alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszokkal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyekben a Miskolci Törvényszék 13.P.20.193/2018/10. számú ítélete, a Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.675/2018/5. számú ítélete, valamint a Miskolci Törvényszék 13.P.20.192/2018/10. számú ítélete és a Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.674/2018/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványok tárgya azonos, ezért az Abtv. 58. § (2) bekezdése és az Ügyrend 34. § (1) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el azokat.
- [3] 1. Az alkotmányjogi panaszok benyújtására okot adó egyik ügy előzményeként a városi önkormányzat jegyzője hivatalból eljárást indított a település területén fekvő ingatlan központi címjegyzékbe történő bejegyzése érdekében. Az ingatlannal határos két út azonban nem rendelkezett utcanévvel, ezért az elsőfokú hatóság végzésével felfüggesztette az eljárást a közterületnév elnevezése ügyében hatáskörrel rendelkező városi közgyűlés határozatának meghozataláig. A közgyűlés erre vonatkozó határozatának meghozatalát követően a jegyző az eljárás felfüggesztését megszüntette, az erről szóló végzésében – amely ellen tévesen fellebbezési jogot biztosított – rögzítette, hogy a szomszédos utak már rendelkeznek közterületnévvel. Az elsőfokú hatóság utóbb meghozott végzésével módosította korábbi döntését annyiban, amennyiben mellőzte a fellebbezési jog biztosítását. Az indítványozó azonban már ezt megelőzően fellebbezést terjesztett elő a felfüggesztés megszüntetéséről rendelkező végzéssel szemben, – hivatkozva arra, hogy a szomszédos utak nem felelnek meg az utakra vonatkozó előírásoknak – amelyet a jegyző érdemi vizsgálat nélkül elutasított, mivel a vonatkozó törvény alapján nincs helye önálló fellebbezésnek az eljárás felfüggesztését megszüntető döntéssel szemben. Az indítványozó fellebbezéssel élt ezen végzéssel szemben is, mivel álláspontja szerint a jegyző nemcsak a felfüggesztést szüntette meg, hanem érdemi döntést is hozott a támadott végzésben akkor, amikor rögzítette, hogy az ingatlannal szomszédos utak elnevezése megtörtént.
- [4] A másodfokú hatóság a fellebbezést elutasította. Végzésének indokolása szerint miután a szomszédos utcák névadására sor került, így az ingatlan házszáma is megállapíthatóvá vált, ezért a felfüggesztés oka megszűnt. Ez szükségessé tette a felfüggesztés megszüntetésére vonatkozó végzés meghozatalát, amely azonban nem az ügy érdemében, hanem eljárási kérdésben hozott végzés, amellyel szemben fellebbezésnek nincs helye, ezért azt érdemi vizsgálat nélkül el kellett utasítani a vonatkozó jogszabály alapján. Az indítványozó kérte a végzés bírósági felülvizsgálatát, amelyet a bíróság elutasított, hivatkozva arra, hogy közigazgatási eljárásban csak a felfüggesztést kimondó, illetve a felfüggesztésre irányuló kérelmet elutasító végzés ellen van helye fellebbezésnek. Az elsőfokú hatóság ennek ellenére biztosította – tévesen – a jogorvoslati jogot az ügyben, amit utóbb helyesbített is. A bíróság álláspontja szerint a jegyző a jogszabályoknak megfelelően járt el, továbbá megjegyezte, hogy az indítványozó által támadott végzésben a hatóság csak az eljárás felfüggesztésének megszüntetéséről döntött, az ügy érdemében nem.

- [5] Ezt követően az indítványozó keresetében kérte a felülvizsgálati kérelmét elutasító bíróság sérelemdíj megfizetésére kötelezését, mivel álláspontja szerint nem pártatlan, nem tisztességes döntést hozott ügyében, és emiatt nem tudott kártérítési pert indítani a másodfokú hatóság ellen. A Miskolci Törvényszék ítéletével elutasította az indítványozó keresetét, annak indokolásában leszögezve, hogy a közigazgatási nemperes eljárásban nem sérült az indítványozónak a tisztességes eljáráshoz való joga és a hatékony bírói jogvédelem követelménye sem, ezért nem tarthat igényt sérelemdíjra. A bíróság kifejtette, hogy a közigazgatási bíróságnak kizárólag egy eljárásjogi tárgyú döntés jogszerűségét kellett megvizsgálnia, az nem képezhetette a bírósági felülvizsgálat tárgyát, hogy született-e érdemi döntés az indítványozó által sérelmesnek tartott kérdésben. Ezen döntését a törvényszék részletesen megindokolta. Az elsőfokú bíróság végezetül ítéletének indokolásában hangsúlyozta még, hogy „az eljárási bírósággal szemben sérelemdíj megfizetése iránt indított per nem jelenthet új jogorvoslati fórumot a fél számára a kedvezőtlen döntést tartalmazó jogerős határozat felülvizsgálatára. Kártérítés (sérelemdíj) alapjául nem szolgálhat, ha a fél a jogerős határozatot érdemben vagy eljárási szabálysértésre hivatkozva továbbra is vitatja.”
- [6] Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Debreceni Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta, annak indokolásában megállapítva, hogy az elsőfokú bíróság az ügy érdemi elbírálásához szükséges mértékben feltárta a tényállást, abból helytálló következtetésre jutott. A másodfokú bíróság megerősítette, hogy az alapügyben érdemi döntés nem született, az elsőfokú hatóság kizárólag a felfüggesztés megszüntetéséről döntött, azaz arról hogy az előkérdés megválaszolása – a névadás – folytán sor kerülhet az eljárás folytatására, majd az eljárás végén a határozat, mint érdemi döntés meghozatalára. A fellebbezési bíróság álláspontja szerint az indítványozó állításaival ellentétben a közigazgatási bíróság döntését megfelelően megindokolta, az egyszerű megítélésű jogkérdéshez igazodó, szükséges mértékben ismertette az indítványozó kereseti kérelmét, és nem sérült a bizonyítási kötelezettséggel kapcsolatos tájékoztatáshoz való joga sem. Az ítéltábla kiemelte továbbá ítéletének indokolásában azt is, hogy a vonatkozó jogszabály értelmében „az önállóan nem fellebbezhető végzések közigazgatási bírósági felülvizsgálata nem kezdeményezhető, ezért a közigazgatási bíróság főszabály szerint nem is tehetette vizsgálat tárgyává a felfüggesztés megszüntetése tárgyában meghozott végzés jogszerűségét.”
- [7] 2. Az alkotmányjogi panaszok benyújtására okot adó másik ügyben az indítványozó az illetékes elsőfokú építésügyi hatóságnál egy építmény építési engedélyezésének utólagos kivizsgálását kezdeményezte, mivel – állítása szerint – az abban létesített tizenhárom rendeltetési egységből négy engedély nélkül épült, a telek nem építési telek, valamint az engedélyezés során nem tartották be a jogszabályi előírásokat. Az elsőfokú hatóság az épület szabályosságának vizsgálatára indított építésrendészeti eljárást végzésével megszüntette, annak indokolása szerint a megvalósult épület kivitelezési munkáit építési engedély alapján végezték, amelyek a mintegy 6 évvel korábban kiadott végleges használatbavételi engedély alapján befejeződtek, a hatóság az eljárást lezárta, ezért nincs lehetőség újabb építésfelügyeleti eljárásra. A másodfokú hatóság az elsőfokú hatóság végzését annak helyes indokainál fogva helybenhagyta. Az indítványozó ennek a jogerőssé vált határozatnak a bírósági felülvizsgálatát nem kezdeményezte.
- [8] Az indítványozó ezt követően újrafelvételi kérelmet terjesztett elő, hivatkozva az alapkérelmében foglaltakra és arra, hogy azt az elsőfokú hatóság nem megfelelő jogszabály alapján vizsgálta ki és utasította el. A hatóság az indítványozó kérelmét elutasította, mivel az álláspontja szerint nem tartalmazott olyan, az újrafelvételre okot adó tény, adatot vagy körülményt, amelyről a hatóságnak korábban ne lett volna tudomása. A másodfokú hatóság az elsőfokú határozatot helybenhagyta, ennek indokolása szerint az indítványozó az újrafelvételi kérelmet a jogszabályi határidő letelte után nyújtotta be, az nem tartalmazott olyan új tény, ami nem volt ismert az alapeljárásban és rámutatott arra is, hogy az újrafelvételi kérelem egyébként sem helyettesítheti az alapügyben hozott határozat jogszerűségének bírósági felülvizsgálatát, melynek kezdeményezését az indítványozó elmulasztotta. Az indítványozó e határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményező keresetét a közigazgatási és munkaügyi bíróság annak megalapozatlanságára tekintettel elutasította, rámutatva arra, hogy a bírósági határozatok az indítványozó által megjelölt okból nem tekinthetők jogszabálysértőnek, mert a bíróságoknak az indítványozó újrafelvételi kérelméről kellett döntenük, és ennek során a jogszabályoknak megfelelő döntést hoztak, mivel jogkérdésben, azaz a jogszabályok helyes alkalmazása tekintetében újrafelvételi eljárásnak nincs helye. A bíróság álláspontja szerint az indítványozó jogszabály téves alkalmazására az alapügyben meghozott határo-

zat elleni jogorvoslati eljárásban hivatkozhatott volna a bíróság előtt, azonban ilyen pert nem indított, ezért az újrafelvételi kérelem kapcsán indult közigazgatási eljárás bírósági felülvizsgálata során az erre vonatkozó érveit már nem hozhatja fel. A bíróságnak a fentiek alapján csak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az újrafelvételi kérelem benyújtásának a feltételei fennállnak-e.

- [9] Az indítványozó ezt követően kereseti kérelmében kérte kötelezni sérelemdíj megfizetésére a felülvizsgálati kérelmét elutasító közigazgatási és munkaügyi bíróságot, mivel – véleménye szerint – annak „ítélete súlyosan jogszabálysértő, nem pártatlan, nem tisztességes, amely miatt nem indíthatott kártérítési pert a másodfokú hatóság ellen.” Az elsőfokú bíróság az indítványozó keresetét elutasította, megállapítva – egyebek mellett – azt, hogy a kereseti kérelmében írtaktól eltérően nem sérült az indítványozónak a jogvita elbírálásához és a per tisztességes lefolytatásához való joga és a hatékony bírói jogvédelem követelménye sem, ami miatt az indítványozó nem tarthat igényt sérelemdíjra.
- [10] Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a közigazgatási és munkaügyi bíróság részletes indokolást tartalmazó ítéletében adott számot arról, hogy a másodfokú hatóság határozata miért nem volt jogszabálysértő, továbbá megerősítette közigazgatási bíróság ítéletének azon részét, mely szerint a kereseti kérelemhez kötöttség elve miatt csak abban a kérdésben kellett állást foglalni a közigazgatási per során, hogy jogszerűen utasították-e el az újrafelvételi kérelmet, és a közigazgatási bíróságnak nem kellett állást foglalnia az alapügyben hozott hatósági határozat jogszerűségéről.
- [11] Az ügyben az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Debreceni Ítéltábla az abban foglaltak megalapozatlansága miatt a törvényszék első fokú ítéletét helyben hagyta. Az ítéltábla – amellet, hogy osztotta az elsőfokú bíróság ítéletének szerinte helytálló indokait, azt részben kiegészítve – az alábbiakra mutatott rá ítéletében. Az alapügyben elkövetett esetleges jogszabálysértések jogorvoslati eszköze a bírósági felülvizsgálat lett volna, az indítványozó azonban az alapügy megszüntetését követően nem élt ezzel a lehetőséggel. Kiemelte a bíróság azt is, hogy az újrafelvételi kérelem nem a jogszabálysértések kiküszöbölésére, hanem a tényállás korrekciójára szolgál, de csak a törvényben meghatározott feltételek teljesülése esetén. Az indítványozó kérelme ezeknek a feltételeknek a bíróság álláspontja szerint nem felelt meg. A per tárgyát képező, egyszerűen megítélhető jogkérdés közigazgatási bíróság által történő elbírálása során a bíróság szerint nem sérültek az indítványozó törvényben rögzített alapjogai sem, mert az újrafelvételi kérelem elbírálása jogszerűen megtörtént már a megengedhetőség szintjén. A bíróság megítélése szerint az ügyben hozott korábbi ítéletek kimerítő indokolást adnak az újrafelvételi ügygel kapcsolatos egyetlen jogkérdés tekintetében, amelyek a kérelem alkalmatlanságát támasztják alá, és alaptalan az indítványozónak a bizonyítási kötelezettséggel kapcsolatos tájékoztatás elmaradásának a kifogásolása is.
- [12] 3. Az indítványozó alkotmányjogi panaszaiban a fenti bírósági döntések alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól, mivel szerinte az általa támadott bírósági ítéletek az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogba ütköznek. Ennek alátámasztásaként az indítványozó mindkét – érvelését tekintve egymással megegyező tartalmú – beadványában megsérteni állított ugyanazon alapjoga ugyanazon részjogosítványainak a figyelmen kívül hagyására hivatkozik, így állítása szerint a bírói döntések a bírósághoz forduláshoz való jogának, a kérelemhez kötöttség és a szabad bizonyítás elvének, az indokolt bírói döntéshez való jogának, a bírói függetlenség és pártatlanság követelményének a sérelmét eredményezték. Az indítványozó alapvetően törvényességi kérdésekre vonatkozó konkrét érvelése szerint az ügyekben eljáró bíróságok a lefolytatott eljárások egyikében sem tartották be a vonatkozó jogszabályokat, ítéleteikben kereseti kérelmét és az általa csatolt bizonyítékokat nem mutatták be, az alperesek jogellenes magatartását nem vizsgálták, ítéleteik indokolásai „a konkrét, jogszabályoknak megfelelő megállapítások helyett” általános, valódi magyarázatot nem tartalmaznak, a fellebbviteli bíróságok pedig kritika nélkül átvették az elsőfokú bíróságok megállapításait. Meglátása szerint mindkét ügyben az indítványozó számára is nyitva álló bírói út igénybevétele csak formális biztosítása történt meg, ennek eredményeként a tisztességes bírósági eljáráshoz való joga részjogosítványainak megszegésével a támadott bírói döntések megfosztották a jogorvoslatihoz való jogától, továbbá attól, hogy az eljáró bíróságok a véglegesség igényével hozzassanak érdemi döntést kereseti kérelmei tárgyában. Az indítványozó az Alkotmánybíróság főtítkárának mindkét ügyben megtett – hiánypótlásra vonatkozó – felhívását követően az alapindítványaiiban foglaltakat megismételte, illetve megerősítette.

- [13] 4. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panaszok befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [14] Az indítványozó alkotmányjogi panaszait az Abtv. 27. §-ára alapozza, amely szerint alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A beadványokban támadott ítéletábrái ítéletek ellen nincs helye fellebbezésnek, az indítványozó tehát e tekintetben megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel saját egyedi ügyeivel összefüggésben terjesztette elő az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszait az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott határidőn belül.
- [15] Az indítványok az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti feltételeknek szintén megfelelnek, mivel tartalmazzák az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást, megjelölik az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének a lényegét és az Alaptörvény megsérteni állított rendelkezését, a sérelmezett bírói döntéseket, továbbá kifejezetten kérik azok megsemmisítését, illetve indokolást is tartalmaznak arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntések miért ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.
- [16] Az Abtv. 29. §-a az alkotmányjogi panasz további, alternatív jellegű tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. Az Alkotmánybíróság a formai követelményeknek megfelelő – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét állító – indítványok tekintetében a befogadhatóság további, tartalmi követelményeinek vizsgálata alapján az alábbi következtetésre jutott.
- [17] Az alkotmányjogi panaszok érdemi elbírálásra alkalmatlanok, ennek alapján nem fogadhatók be. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy – a panaszokban állítottakkal ellentétben – az indítványozó által támadott mindkét, ítéletábrák által hozott ítélet részletes indokolást tartalmaz arra vonatkozóan, hogy milyen jogszabályi alapokon, milyen tényállás alapján, milyen jogi indokok alkalmazásával hozták meg döntéseiket a bírói fórumok. Ennek keretében kimerítően és világosan érveltek amellyel, hogy – az indítványozó erre vonatkozó szándéka és igénye ellenére – miért nem született érdemi döntés a vonatkozó ügyekben. A bírósági ítéletek egyértelműen megjelölik és kifejtik ennek akadályaként azt, hogy mindkét esetben – az eljáró bíróságok álláspontja szerint az egyszerűen megítélhető, kifejezetten jogkérdésnek minősülő – kizárólag eljárási jogi kérdésekben volt lehetőségük döntést hozni, az egyik esetben egy közigazgatási nemperes eljárásban hozott, az eljárás felfüggesztését megszüntető határozat kérdésében, a másik ügyben pedig az indítványozó által benyújtott újrafelvételi kérelem benyújthatósága törvényi feltételei fennállásának tekintetében.
- [18] Az indítványozó valójában tehát nem az indokolás hiányát, hanem annak az indítványozó igényével és felfogásával nem egyező voltát sérelmezi. Jelen esetben tehát az indítványozó ténylegesen a bíróságok jogértelmezését és jogalkalmazását támadja, érvelése pedig a bírósági döntések tartalmi kritikáját foglalja magukban. A tényállás megállapítása és az ehhez vezető bizonyítékok felvétele és értékelése, valamint a jogszabályok értelmezése és alkalmazása azonban a bíróságok, nem pedig az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdés. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve, amely az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdése d) pontja szerint a bírói döntéseket az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti. Ezzel összhangban az Alkotmánybíróság hatásköre az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszok elbírálása során a bírói döntésben foglalt jogértelmezés alaptörvény-ellenességének, alapjogokkal való összhangjának vizsgálatára korlátozódik, és nem terjed ki a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára {lásd például: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]}. A tényállás megállapítása és az abban foglalt egyes tények jelentőségének megítélése, mérlegelése a rendes bíróságok feladata {lásd például: 3359/2012. (XII. 5.) AB végzés, Indokolás [8]; 3365/2012. (XII. 5.) AB végzés, Indokolás [8]}.
- [19] Az Alkotmánybíróság gyakorlata az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszok elbírálásakor töretlen a tekintetben is, hogy a bíróságok ítéleteit csak akkor bírálja felül, ha azok az Alaptörvény megsabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz. A bírósági ítéletek kizárólag alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára vonatkozó következetes gyakorlatából adódóan az Alkotmánybíróság nem minősül az általános hatáskörű bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának. Önmagában tehát egy bírói döntés vélt vagy valós jogszabálysértése nem adhat alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}.

- [20] Az Alkotmánybíróság az indítványoknak a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére vonatkozó más érvei alapján sem észlelt olyan értelmezési, jogalkalmazási vagy más hibát, amely a támadott bírói döntéseket érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet valószínűsítene, továbbá az indítványozó állításai nem vetnek fel az Abtv. 29. §-a szerinti alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem.
- [21] 5. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panaszok nem felelnek meg az Abtv. 29. §-ában írt egyik feltételnek sem, ezért azok befogadására nincs lehetőség. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványokat az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2019. december 10.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörchneré dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/463/2019.

