

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3521/2021. (XII. 13.) 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 Kpkf.VI.39.335/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Stubenvoll Zsolt ügyvéd) eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, melyben a Kúria Kpkf. VI.39.335/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló peres eljárás során megállapított tényállás szerint az indítványozó egy köznevelési intézményt fenntartó alapítvány alapítója és kuratóriumának tagja, aki az alapítvány tartós közérdekű célját maga határozta meg, illetve vagyont rendelt az alapítványi cél megvalósítására. Az alapítvány kuratóriuma 2016. május 13-i ülésén meghozott 5/2016. és 6/2016. számú határozataival döntött a köznevelési intézmény fenntartói jogának átadásáról (fenntartóváltás) és az alapítvány adatainak módosításáról, mely határozatok nyomán a fenntartóváltás és az alapítvány alapadataiban történt módosítások átvezetése tárgyában közigazgatási eljárás indult. Több megismételt eljárást követően a HJO/94-21/2016. számú másodfokú közigazgatási határozat alapján a köznevelési intézmény nyilvántartásba vett adatai és működési engedélye módosításra kerültek.
- [3] Ezen másodfokú határozattal szemben az indítványozó keresetet terjesztett elő, melynek nyomán a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 12.K.30.685/2017/28. számú, 2017. július 3. napján kelt ítéletével az indítványozó közvetlen érintettségét elfogadta, a keresetet érdemben elbírálta és a támadott határozatot hatályon kívül helyezte. Ezen eljárással lényegében párhuzamosan a Fővárosi Főügyészség keresete alapján a Fővárosi Törvényszék 27.P.20.938/2017/6. számú, 2017. március 29. napján kelt ítéletével a 2016. május 13. napján elfogadott kuratóriumi határozatokat a bíróság döntéséig hatályon kívül helyezte.
- [4] Utóbb a Fővárosi Törvényszék ítéletét a Fővárosi Ítéltábla 4.Pf.20.614/2017/5. számú végzésével hatályon kívül helyezte (az alapítvány perbeli képviseletének tisztázatlansága okán), a Kúria pedig 2019. március 19. napján meghozott Kfv.IV.37.127/2018/19. számú ítéletével a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét hatályában fenntartotta.
- [5] 1.2. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletének meghozatalát (2017. július 3.) követően, de még a Kúria ítéletének meghozatala (2019. március 19.) előtt, 2017. szeptember 15. napján Budapest Főváros Kormányhivatala V. Kerületi Hivatala hivatalból törvényességi felügyeleti eljárást indított, melynek során a feltárt jogsértésekre tekintettel 2017. november 9. napján kelt BP-05/109/00774-12/2017. számú határozatával a köznevelési intézmény működési engedélyét visszavonta, egyidejűleg törölte a magán- és egyházi fenntartású köznevelési intézmények nyilvántartásából, továbbá rendelkezett a köznevelési intézménnyel jogviszonyban álló tanulók felvételét kötelezően biztosító intézmények kijelöléséről.
- [6] Az alapítvány bejegyzett kuratóriumi elnökének fellebbezése nyomán másodfokon eljáró Oktatási Hivatal 2018. március 2. napján kelt HJO/724-10/2017. számú végzésével az elsőfokú határozatot megsemmisítette.
- [7] Az oktatásért felelős miniszter mint az Oktatási Hivatal felügyeleti szerve 2018. március 23. napján kelt 12705-4/2018/KOZNEVIG iktatószámú végzésével felügyeleti jogkörében eljárva az Oktatási Hivatal 2018. március 2. napján kelt végzését megsemmisítette.
- [8] Az alapítvány bejegyzett kuratóriumi elnökének fellebbezési kérelme alapján az Oktatási Hivatal 2020. augusztus 7. napján kelt HJPO/203-17/2019. számú végzésével egyszerűsített döntés keretében, az indokolást és a jogorvoslatról szóló tájékoztatást mellőzve a BP-05/109/00774/2017. számon indult és másodfokon HJO/724/2017.

számon folyamatban volt törvényességi ellenőrzési eljárást megszüntette. Az Oktatási Hivatal a végzését 2020. augusztus 7. napján közölte az alapítvánnyal.

- [9] 1.3. Az indítványozó (mint az alapítvány alapítója és a kuratórium tagja), valamint a kuratórium megválasztott, de be nem jegyzett elnöke (az alkotmányjogi panasz alapját képező eljárás másik, alkotmányjogi panasszal nem élő felperese) elmondásuk szerint az Oktatási Hivatal végzéséről 2020. szeptember 16. napján, az oktatas.hu oldalon lévő közhiteles nyilvántartásba történő betekintés során szereztek tudomást, és ezt követően külön-külön eljárva kezdeményezték a HJPO/203-17/2019. számú végzés bírósági felülvizsgálatát. A pereket az ügyben elsőfokon eljáró Fővárosi Törvényszék egyesítette, majd 11.K.707.553/2020/5. számú, 2020. december 15. napján kelt végzésével a keresetleveleket visszautasította. A végzés indokolása szerint az Oktatási Hivatal végzése közvetlenül az alapítvány jogát, jogos érdekét érinti, az indítványozónak és a másik felperesnek azonban nincs olyan közvetlen joga vagy jogos érdeke, amely a perindítási jogosultságukat megalapozta volna.
- [10] 1.4. A Fővárosi Törvényszék végzésével szemben az indítványozó és a másik felperes terjesztettek elő fellebbezést, melyben elsődlegesen a keresetleveleket visszautasító végzés teljes egészében történő megváltoztatását, a visszautasító rendelkezés mellőzését, továbbá az elsőfokú bíróság eljárás lefolytatására utasítását, másodlagosan a keresetleveleket visszautasító végzés teljes egészében történő hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására utasítását kérték. A másodfokon eljáró Kúria Kpkf.VI.39.335/2021/2. számú, 2021. február 22. napján meghozott végzésével az elsőfokú bíróság végzését az indokolás kiegészítésével helybenhagyta. A Kúria érvelése szerint a törvényességi ellenőrzési eljárás nem vitásan a fenntartó jogát vagy jogos érdekét közvetlenül érinti, ekként a fenntartó alapítványnak, mint jogi személynek vitathatatlanul van ezen eljárásban a közvetlen jog vagy jogos érdek érintettsége okán ügyfélképessége és perindítási joga. A törvényességi ellenőrzési eljárásban azonban (szemben a működési engedély jogszerűségével kapcsolatos, más jogalapon és kérelemre induló eljárással, melyet a Kúria a már említett Kfv.IV.37.127/2018/19. számú ítéletével döntött el) a vizsgálat tárgya már kizárólag az, hogy a fenntartó a nevelési-oktatási intézményt az alapító okiratban és a működéséhez szükséges engedélyben meghatározottak szerint működteti-e.
- [11] A Kúria ezért arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó (és a másik felperes) által kezdeményezett és a Kúria által a Kfv.IV.37.127/2018/19. számú ítélettel eldöntött jogvita, valamint a Kúria által jelen eljárásban elbírálandó jogvita között nem áll fenn jogi azonosság, csak szoros egymásból fakadáság, és így az indítványozó és a másik felperes perindítási joga sem következik a Kúria korábbi ítéletéből, hanem annak külön vizsgálata szükséges. A Kúria azonban ezen külön vizsgálat eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó és a másik felperes által megjelölt perindítási ok (az új fenntartó költségvetési normatívát érintő igénylései, a költségvetési források védelme) csak közvetett, és nem pedig közvetlen érintettséget eredményez, ekként pedig az indítványozó és a másik felperes perindítási joggal jelen esetben nem rendelkezett.
- [12] 2. Az indítványozó ezt követően terjesztette elő az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát, melyben a Kúria Kpkf.VI.39.335/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése megsértésére hivatkozással.
- [13] 2.1. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelme körében az indítványozó az alábbiakat jelölte meg. Az alkotmányjogi panasz szerint a Kúria végzésében alaptörvény-ellenesen nem érdemi, hanem eljárási kérdésnek minősítette annak megítélését, hogy az indítványozónak fennáll-e a közvetlen érintettsége vagy sem, ráadásul a Kúria korábbi, Kfv.IV.37.127/2018/19. számú ítélete és az ügy körülményei alapján a végzés tartalmi értelemben is alaptörvény-ellenessé vált azáltal, hogy arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozónak nem áll fenn közvetlen jogi érintettsége, perbeli legitimációja. Az indítványozó e körben azt is kiemeli, hogy a Kúria úgy tért el a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett döntés tartalmától, hogy jogegységi eljárás lefolytatására nem került sor, a Kúria Kfv.IV.37.127/2018/19. számú döntése az indítványozó perbeli legitimációja tekintetében pedig szerzett jognak tekinthető, melytől a Kúria az indítványozót az utóbb meghozott végzésével megfosztotta. Mindezek eredményeként sérült az indítványozó bírósághoz forduláshoz való joga, mint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog egyik részjogosítványa.
- [14] Az alkotmányjogi panasz azt is a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmének tekinti, hogy a Kúria figyelmen kívül hagyta, hogy az indítványozónak (szemben a Kúria végzésének megállapításával) valójában

közvetlen érintettsége van az alapítvány működésének szabályszerűsége és az alapítvány által fenntartott köznevelési intézmény intézményi státuskérdései tekintetében.

- [15] Ugyancsak a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmeként értékeli az indítványozó, hogy a Kúria végzése nem tartalmaz érdemi indokolást arra vonatkozóan, hogy a Kúria végzésében miért tért el a korábbi kúriai ítéletől (az indítványozó közvetlen érintettségének megítélése kérdésében), miként azt is, hogy a Kúria azt sem vette figyelembe az eljárása során, hogy a perben támadott végzést az Oktatási Hivatal az indítványozónak nem kézbesítette.
- [16] 2.2. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog sérelmét azért állítja, mert a Kúria végzésével nem vizsgálta felül érdemben az elsőfokú bíróság végzését, és az indítványozó fellebbezésében foglalt érvelést (különösen a Kúria korábbi ítéletének relevanciája tekintetében) figyelmen kívül hagyta.
- [17] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [18] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. A Kúria végzése 2021. március 12. napján került az indítványozó részére kézbesítésre, alkotmányjogi panaszát pedig 2021. május 11. napján, határidőben terjesztette elő. Az indítványozó jogi képviselővel jár el, a jogi képviselő a meghatalmazását csatolta. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszát. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdései az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaznak. Az alkotmányjogi panasz a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti követelményének megfelel.
- [19] 3.2. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételye, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja [3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]].
- [20] Az alkotmányjogi panasz sem az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése, sem a XXVIII. cikk (7) bekezdése állított sérelmével összefüggésben nem fogalmaz meg alapvető alkotmányjogi jelentőséggel bíró új, az Alkotmánybíróság által korábban még nem vizsgált kérdést. Az Alkotmánybíróságnak ezért a befogadhatóság Abtv. 29. §-a szerinti feltételeinek vizsgálata során azt kellett értékelnie, hogy az alkotmányjogi panasz felveti-e a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [21] Az Alkotmánybíróság mind az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése, mind pedig a XXVIII. cikk (7) bekezdése állított sérelmével összefüggésben mindenekelőtt arra emlékeztet, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésére visszavezethető gyakorlata szerint nem vizsgálhatja felül a támadott bírói döntések jog-, illetve törvényszerűségét. Önmagában az a tény, hogy a bíróság az indítványozóktól eltérően értékeli valamely bizonyítékot, még nem ad okot az Alkotmánybíróság eljárására, amennyiben a bíróság által választott jogértelmezés az Alaptörvény megszabta értelmezési tartományon belül helyezkedik el, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság ugyanis egyfajta „szuperbíróságként”, a meglevők melletti újabb hagyományos jogorvoslati fórumként járna el [lásd például: 3328/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [20]]. A bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének [3107/2016. (V. 24.) AB végzés, Indokolás [35]].
- [22] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint annak megítélése, hogy valamely eljárás peres fele az adott peres eljárás megindítása szempontjából rendelkezik-e közvetlen érintettséggel, nem alkotmányjogi, hanem olyan tényállás-megállapítási, jogszabály- és bizonyíték-értékelési kérdés, melynek felülvizsgálata az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül esik. Önmagában az a tény, hogy a bíróság az indítványozótól eltérően értelmez valamilyen jogszabályi rendelkezést, illetőleg eltérően értékeli valamilyen bizonyítékot, még nem ad okot az Alkotmánybíróság eljárására mindaddig, amíg a bíróság által választott jogértelmezés az Alaptörvény megszabta értelmezési tartományon belül helyezkedik el [lásd például: 3433/2020. (XII. 9.) AB végzés, Indokolás [15]], ilyen körülményt azonban az alkotmányjogi panasz nem valószínűsített, e körben az indítványozó per-

vesztessége (illetőleg jelen esetben a közvetlen érintettsége hiányának megállapítása, és ennek indítványozó általi vitatása) nem indokolhatja a támadott bírói döntés Alkotmánybíróság általi megsemmisítését.

- [23] Az indítványozó közvetlen érintettsége, és ezáltal perindítási jogának hiánya a közigazgatási jogvita érdemi elbírálásának eljárásjogi előkérdése. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből az következik, hogy a bíróságnak a jogvitákat nyilvános tárgyaláson (az alapján) kell elbírálnia. Nem jelenti azonban az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése annak kötelezettségét, hogy a bíróságnak akkor is tárgyalást kellene valamely ügyben tartania, ha részletesen megindokolt jogi álláspontja szerint az indítványozó közvetlen érintettsége, és ezáltal perindítási joga a bíróság számára az ügy irataiból kétséget kizáróan megállapítható módon hiányzik. Ezzel a megközelítéssel összhangban rendelkezik úgy a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 45. § (1) bekezdése is, hogy az eljáró bíróság első teendője a keresetlevél megérkezését követően annak megvizsgálása, hogy nincs-e helye hiánypótlásnak, a keresetlevél áttételének, a keresetlevél visszautasításának vagy azonnali jogvédelmi iránti kérelemről való döntésnek. Jelen esetben az ügyben eljáró bíróságok pedig éppen arra a következtetésre jutottak, hogy a Kp. 48. § (1) bekezdés c) pontja szerinti visszautasítási ok (nevezetesen, hogy a pert nem a jogszabályban erre feljogosított személy indította) fennállása miatt a keresetlevél érdemben nem bírálható el, mely döntés helyességének felülvizsgálata nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.
- [24] Az indokolási kötelezettség állított sérelmével kapcsolatosan az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből következően az Alkotmánybíróság csak azt értékelheti, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálta-e és ennek értékeléséről a döntésében számot adott-e {legutóbb például: 3322/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [19]}. Az indokolási kötelezettség Alaptörvényből fakadó kötelezettsége körében értékelhető tehát, hogy az eljáró bíróság kellő alapossgal megvizsgálta-e és döntésében megfelelően megindokolta-e, hogy miért került sor az indítványozó ügyében a keresetlevél visszautasítására, melynek a Kúria végzésében kellő részletességgel eleget tett, az indítványozó állításával szemben arra is egyértelműen kitérve, hogy a Kúria korábbi, Kfv.IV.37.127/2018/19. számú ítélete következtetését az indítványozó közvetlen érintettsége körében jelen esetben miért nem látja alkalmazhatónak (lásd a Kúria végzése indokolásának [24]–[25] bekezdéseit).
- [25] Az Alkotmánybíróság azt is megjegyzi, hogy az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése értelmében kifejezetten a Kúria – és nem pedig az Alkotmánybíróság – feladata, hogy biztosítsa a bíróságok jogalkalmazásának egységét. Ennek megfelelően önmagában az nem alkotmányossági kérdés, hogy valamely kérdésben az eljáró bíróság adott esetben eltér-e a Kúria a Bírói Határozatok Gyűjteményében közzétett döntés tartalmától vagy sem. Ilyen esetben ugyanis nem alkotmányjogi panasz, hanem a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény szerinti jogegységi panasz előterjesztésének lehet helye. A jogegység biztosítása ugyanis – ha annak szükségessége felmerül – a bíróságokra kötelező jogértelmezés keretében nem az Alkotmánybíróság, hanem kifejezetten a Kúria feladata {lásd például: 3349/2019. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [21]}.
- [26] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése állított sérelmével összefüggésben végezetül az Alkotmánybíróság az alábbiakat emeli ki. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése annak biztosítását követeli meg a jogalkotótól, és az alkalmazandó eljárási törvényeknek megfelelően a jogalkalmazótól, hogy az érdemi, ügydöntő döntések tekintetében biztosításra kerüljön a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége, oly módon, hogy a jogorvoslati fórum ténylegesen képes legyen a jogsérelem orvoslására {lásd például: 3208/2021. (V. 19.) AB végzés, Indokolás [17]}. Jelen esetben a Kúria mint másodfokú bíróság hatásköre és eljárása ezen követelményeknek nyilvánvalóan megfelelt, az indítványozó az indítványozó a jogorvoslat lehetőségétől nem volt elzárva, élhetett és élt is a jogorvoslathoz való jogával, az indítványozó fellebbezésében foglaltakat pedig a Kúria érdemben megvizsgálta és döntésének eredményéről indokolt végzésében adott számot. A jogorvoslathoz való jog ugyanakkor nem értelmezhető akként, hogy az garantálná az érintett számára sérelmesnek tartott döntés megváltoztatását, illetőleg a döntéssel szembeni további jogorvoslati lehetőségek biztosítását {lásd például: 3420/2021. (X. 15.) AB végzés, Indokolás [23]}. Mindezekre tekintettel az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése sérelmének kételyét sem vetette fel.
- [27] Az Alkotmánybíróság ezért arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz sem az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével, sem a XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben nem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos befogadhatósági feltételek egyikét sem.

- [28] 4. Az Alkotmánybíróság mindezen érvek alapulvételével az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében előírtakra is, visszautasította.

Budapest, 2021. november 23.

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

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró,
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2033/2021.

