

Alkotmánybíróság

1015 Budapest, Donáti u. 35-45.

1535 Budapest, Pf.: 773.

hianypotlas@mkab.hu

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/2273 - 2/2022
Érkezett:	2022 NOV 16. <i>email</i>
Példány:	Kezelőiroda:
Melléklet:	<i>ch</i>

Hiv.:

IV/2273-1/2022.

(1.K.701.316/2021/14.)

HP – kiegészítés

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Indítványozók a tisztelt Alkotmánybíróság fentebb hivatkozott, IV/2273-1/2022. számú hiánypótlásra történő felhívására a Győri Törvényszék 1.K.701.316/2021/14. számú ítélete – VA/ETDR-EOF/2559-5/2021. számú és VA/ETDR-EOF/2559-6/2021. számú hatósági végzésekre is kiterjedő – megsemmisítésére irányuló, Hegyhátszentjakab, 2022. szeptember 12. napi keltezésű alkotmányjogi panaszunkban foglaltakat az alábbiakkal **egészítjük ki**.

Rögzítjük, hogy a hiánypótlásra okot adó, fentebb hivatkozott, IV/2273-1/2022. ügyszámú, Hegyhátszentjakab, 2022. szeptember 12. napi keltezésű – eredetileg benyújtott – alkotmányjogi panaszunk a tisztelt Alkotmánybíróság előtt jelenleg IV/2262-1/2022. ügyszámon folyó, a Győri Törvényszék 1.K.700.074/2022/9. számú ítélete – VA/ETDR-EOF/2559-7/2021. számú és VA/ETDR-EOF/261-3/2022. számú hatósági végzésekre is kiterjedő – megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszunkat is magában foglalja. Álláspontunk szerint e két alkotmányjogi panasz egymással igen szorosan összefügg. **Kérjük** a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy szíveskedjék az **Ügyrend 34. § (1)** bekezdése alapján a tárgybeli IV/2273-1/2022. számú ügyet a IV/2273-1/2022. számú üggyel egyesíteni.

Alapjogi érveléssel alátámasztott indokolás, ill. alkotmányjogilag értékelhető érvelés**1. A kereseti kérelmek és az ítélet viszonya**

A szóban forgó ítéletben két vagylagos kereseti kérelemről kellett (volna) dönteni:

„Szíveskedjék a tisztelt Törvényszék a támadott végzéseket megsemmisíteni az Ákr. 123. § (1) g) pontja alapján, mivel az eljárásba további ügyfél bevonásának lett volna helye, s szíveskedjék az elsőfokú hatóságot új eljárásra utasítani.

Vagy szíveskedjék a tisztelt Törvényszék a támadott végzéseket súlyos eljárási hibák, a tényfeltárás elmulasztása, az ágazati anyagi jog negligálása, alapjogsértések, legfőképp 1. rendű felperes hátrányos megkülönböztetése – úgymint: sajátos igényeinek mellőzése és az észszerű alkalmazkodás, valamint az előnyben részesítés megtagadása – okán hatályon kívül helyezni és az elsőfokú hatóságot új eljárásra utasítani.” (22. sz. / Keresetlevél, 10-11. old.)

Az ítélet az első kereseti kérelmet így azonosította:

„Felperesek keresetükben a végzések megsemmisítését és alperes új eljárásra kötelezését kérték.” (27. sz. / 1.K.701.316/2021/14. [5])

Mivel az ítélet részletes indoklást tartalmaz e körben, feltehetően a második kereseti kérelem beazonosítása az ítélet következő mondata:

„Utaltak arra, hogy I.r. felperes fogyatékosága révén sérülékeny embercsoportba tartozik, ugyanakkor alperes nem biztosította számára a támogatott döntéshozatal lehetőségét.” (27. sz. / 1.K.701.316/2021/14. [8])

Ugyancsak feltehetően a második kereseti kérelem beazonosításához tartozhat az ítélet következő mondata is:

„A fentiek miatt a hatóságnak nem kellett vizsgálnia a felperesek által állított egyéb építési munkák jogszerűségét és az e körben előadott jogsértéseket a bíróság sem vizsgálta.” (27. sz. / 1.K.701.316/2021/14. [20])

Az első vagylagos kereseti kérelem nyilvánvalóan nem általában véve kérte a hatósági döntések megsemmisítését, hanem mert a döntések ipso iure semmisek a Ákr. 123. § (1) g) pontja alapján, amennyiben további ügyfelek bevonására lett volna szükség. A keresetlevélben részletes ténybeli és jogi indokolással alátámasztva – konkrétan az Ákr. 10. § (1) és (2) bekezdésére és az Elj. r. 4. § (1) és (2)* bekezdésére, valamint az Alkotmánybíróság 3278/2019. (XI. 5.) AB határozatára támaszkodva – az ügyfélként való bevonásunk hatósági mellőzése okán kértük a megsemmisítést. Az ítélet még csak utalásszerűen sem tér ki a kereseti kérelmünk ezen nem mellőzhető lényegi elemére, minek következményeként az ítélet indoklást sem tartalmaz e körben. Az ügyféli státusz kérdéskörére csak annyiban merül föl a bírói döntésben, hogy a bíróság álláspontja szerint a bejelentő automatikusan nem ügyfél, de mivel a kereseti kérelem nem a bejelentő ügyfélként való mellőzését, hanem a telekszomszéd tulajdonos és hasznélvező ügyfélként való mellőzését sérelmezve hívta az Ákr. 123. § (1) g) pontját, sőt a szóban forgó telek tulajdonosa, Indítványozó (1) nem is bejelentő, továbbá nem a hatósági ellenőrzés kapcsán, hanem az építésrendészeti eljárás kapcsán, kérdéses, hogy az alábbi ítéletészlet idevonható-e valamilyen halvány szálon egyáltalán:

„A Kúria a Kpkf.V.4 0.3311212014. számú végzésében ([20] bekezdés) rámutatott arra, hogy a hatósági ellenőrzést kezdeményező személy nyilatkozata, kérelme, bejelentése őt nem teszi automatikusan ügyfélé, azaz akinek fellépése nyomán a hatóság az ellenőrzést megindította, ugyanis a hatóság ténylegesen hivatalból indítja meg az eljárást vagy rendeli el az ellenőrzést, a hatósági ellenőrzés ügyfele kizárólag az ellenőrzés alá vont személy. Amennyiben az ellenőrzés eredményeképpen a hatóság jogszabálysértést nem tapasztal, nem köteles eljárást indítani, és az nem is kényszeríthető ki.” (27. sz. / 1.K.701.316/2021/14. [18])

A második vagylagos kereseti kérelmünk nyilvánvalóan még csak célzás szinten sem tartalmazza a támogatott döntéshozatal nem biztosítására történő hivatkozást, s ilyen az egész keresetlevélben nincs. Támogató igénybevételével kapcsolatosan csak a jövőre nézve – bírósági tárgyalás, megismételt hatósági eljárás – van néhány mondat az egész keresetlevélben, amely nyilvánvalóan nem alperesi hatóság múltban elkövetett jogsértését sérelmezi, következően nem is volt tárgya a pernek. Az ítélet mégis részletesen

* Elj. r. = az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló 312/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet

indokolja, hogy miért jogszerű és helyes cselekmény, ha a hatóság nem biztosítja a támogató igénybevételét – az egyébként támogató igénybevételére kétségtelenül jogosult autista – I. r. felperes, azaz Indítványozó (1) számára (27. sz. / 1.K.701.316/2021/14. [21]). Megjegyezzük, hogy támogató igénybevételét megtagadó hatósági eljárások mégiscsak voltak, s azokat sérelmeztük is, csak hogy nem ebben a perben, nem ezen perbeli hatósági eljárás kapcsán – viszont ugyanezen bíróság előtt, ugyanezen alperesi hatóság másik eljárása kapcsán, kb. a támadott ítélet meghozatala körüli időben (vö. a Győri Törvényszék 1.K.700.115/2022/9. számú ítélete ellen előterjesztett – azbesztfertőződés megelőzése érdekében alapjogi védelmet kérő – alkotmányjogi panaszunkat visszautasító, IV/1972-2/2022. számú AB végzés). A második vagylagos kereseti kérelmünk igen részletesen kifejtett, az Alaptörvényben és a nemzetközi jogban is garantált alapjogokkal, valamint a fogyatékkal élők alapjogaival kapcsolatos egyetlen pontja sem került szóba az ítéletben, ugyanakkor a bíróság a fogyatékkal élők jogai kapcsán nem létező kereseti kérelmet utasított el.

A második vagylagos kereseti kérelmünk a tényállás megállapításának hiányosságaival és az ágazati anyagi jog alkalmazásának elmulasztásával kapcsolatos, szintén részletesen kimunkált, tényekkel és anyagi jogszabályokkal alátámasztott kérelem-elemét a bíróság nem vizsgálta, mivel szerinte nem is kell vizsgálnia.

Következően: a bíróság egyik kereseti kérelmünket sem vizsgálta, így nyilvánvalóan azt sem, hogy a hatóság eleget tett-e a tényállás megállapítására vonatkozó kötelezettségének, alkalmazta-e a szakági irányadó anyagi jogot, betartotta-e az eljárási szabályokat, megsértette-e az ügyféli jogokat, tisztességesen járt-e el, tiszteletben tartotta-e az alapjogokat, védelemben részesítette-e azokat, védte-e eljárásakor a fogyatékkal élő személyt, magára nézve kötelezőnek tartotta-e az Alaptörvényt.

Amennyiben a bíróság a vagylagos kereseti kérelmek egyikét nem tartja alaposnak, a másik vagylagos kereseti kérelemre kell rátérnie, s ha azt sem tartja alaposnak, azt is el kell utasítania. **A támadott bírói döntés az érveinket egyáltalán nem vizsgálta, a perbevitt jogainkról nem döntött, sőt a kereseti kérelmeinkről sem, következően a per úgy zárult, hogy elbírálatlan kereseti kérelmek maradtak utána, sőt: egyáltalán nem létezik elbírált kereseti kérelem.**

2. A kereseti kérelem elbírálásához való jog mint a tisztességes eljáráshoz való alapjog – XXVIII. cikk (1)

A „*Vocem mittere inalteram partem!*” legalább Seneca óta klasszikus elvárás minden bírói ítélezéssel szemben, s lényegében ezt mondja az Alkotmánybíróság is az EJEB esetjogára is hivatkozva:

„[...] szoros összefüggés mutatkozik az indokolási kötelezettség teljesítése, és a tisztességes eljáráshoz fűződő jogból fakadó azon alkotmányos igény között, hogy az eljárásban szereplő fél *meghallgatást* nyerhessen, azaz kérelmét a bíróság *megvizsgálja* (erről lásd: Shala v. Norvégia, 15620/09.; 2012. július 10., § 29.). Ennek oka az, hogy kizárólag a kellő alapossággal indokolt bírói határozatból tűnhet ki, hogy az ügyet eldöntő bíróság ténylegesen figyelembe vette-e a felek által előterjesztett bizonyítékokat és érveket.” {7/2013. (III. 1.) AB határozat [32]}

A bíróság nyilvánvalóan nem hallgatott meg bennünket, hisz még annyit sem írt le indokolásul, hogy nem foglalkozik a kérelmeinkkel „azért, mert...”. Pedig legalább ennyit csak megérdemel a jogkereső fél. A támadott ítéletből viszont még az sem tűnik ki, hogy mi volt a kérelem.

A bíróság eljárására irányadó Kp. szakaszai konkrét előírásokat tartalmaznak a bírói döntésekkel kapcsolatban:

Kp. 2. § (4) Ha e törvény eltérően nem rendelkezik, a bíróság a közigazgatási jogvitát a *kereseti kérelem*, a felek által előterjesztett kérelmek és jognyilatkozatok keretei között bírálja el. [...]

Kp. 37. § [A keresetlevél]

(1) A pert keresetlevéllel kell megindítani, amely tartalmazza [...]
g) a bíróság döntésére irányuló *határozott kérelmet*.

Kp. 85. § [A bíróság döntési jogkörének korlátai]

(1) A bíróság a közigazgatási tevékenység jogszerűségét a *kereseti kérelem* korlátai között vizsgálja.

86. § [Ítélet]

(1) Az ítéletben a perben érvényesített valamennyi *kereseti kérelemről* döntést kell hozni.

A fentebb idézett eljárásjogi törvényszakaszok ismerete nélkül is, a jogban járatlan hétköznapi ember számára is egészen nyilvánvaló, magától értetődő, hogy a bíróság dönt a kereseti kérelmekről. Az eljárásjog pedig nem „lehetővé” teszi, hanem kimondottan „kötelezővé” teszi a bíróságok számára, hogy a kereseti kérelmekről döntsenek. Ez még akkor is így van, ha nehezen kibogozható, hogy egyáltalán mi lenne az a kérelem – ez esetben ugyanis a bíróság feladata annak tisztázása. A szóban forgó keresetlevél egyértelműen határozott kereseti kérelmeket tartalmazott, a bíróság nem is hívta föl Indítványozókat (felpereseket) a kérelmek pontosítására, hiszen arra nem is volt szükség. Megjegyezzük, hogy a megismételt eljárásra vonatkozóan is határozott, jogszabályok konkrét felhívását is tartalmazóan részletes a kereseti kérelem (22. sz. / Keresetlevél, 11–13. old.).

Az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint:

„[...] annak alkotmányos igénye, hogy a közigazgatási határozatok bírói ellenőrzése során a perbe vitt jogok és kötelezettségek érdemi elbírálást nyerjenek nemcsak a szabályozási környezettel, hanem az egyedi bírói döntésekkel szemben is érvényesíthető.” {7/2013. (III. 1.) AB határozat [27]}

A támadott ítélet esetében szóba sem kerülhet a szabályozási környezet alaptörvénysértő hibája – hiszen az eljárásjog hangsúlyosan előírja a kereseti kérelemről való döntés kötelezettségét –, következően csak az egyedi bírói döntés alapjogsértő, alaptörvénysértő, eljárási jogot sértő hibájáról lehet szó.

Az Alkotmánybíróság klasszikussá vált, etalon értékű megállapítása a 7/2013. (III. 1.) AB határozatban fogalmazódott meg, s mint az Alkotmánybíróság következetes álláspontja rendre megjelenik a bírói indokolási kötelezettséget érintő AB-döntésekben {az utóbbiak közül pl. 3456/2021. (XI. 3.) AB végzés [27]}:

„Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rejlő indokolási kötelezettség alkotmányos követelménye a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátját jelenti, nevezetesen azt, hogy döntésének indokairól az eljárási törvényeknek megfelelően szükséges számot adnia. Az indokolási kötelezettség alkotmányjogi értelemben vett sérelme az eljárási szabály alaptörvény-ellenes alkalmazását jelenti. A tisztességes bírósági eljárásból fakadó elvárás tehát az eljárási szabályok Alaptörvénynek megfelelő alkalmazása, ami a jogállami keretek között működő bíróságok feladata. Az eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes bírósági eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket.” {7/2013. (III. 1.) AB határozat [34]}

Az Alkotmánybíróság tehát a tisztességes eljáráshoz való jog megsértéseként értékeli a bírói indoklási kötelezettség megsértését. Nyilvánvalóan minden peres eljárásban a választ igénylő kérdések leglényegesebbike maga a kereseti kérelem. Amennyiben a kereseti kérelmek nem kerülnek elbírálásra, sőt mi több: a kérelmek egyike sem kerül elbírálásra (de még említésre sem), a bíróság a lehető legszélsőségesebben szegi meg az eljárási szabályokat, alaptörvény-ellenesen alkalmazza azokat, miáltal a lehető legnagyobb mértékben sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való alapjogot.

Az indokolt bírói döntéshez való jog sérelmén túlmenően is sérült a tisztességes eljáráshoz való alapjog, hiszen annak leglényegesebb eleme, hogy a bíróság „bírálja el” a perbe vitt jogot, azaz legalább a kereseti kérelmet. Amennyiben maga a „bírálat” hiányzik, szó sem lehet tisztességes eljárásról. A XXVIII. cikk (1) bekezdése mellett sérül a XXVIII. cikk (7) bekezdése is, hiszen a hatékony jogorvoslat minimális ismérve a kérelemtől való döntés lehetősége, ill. megvalósulása. A kereseti kérelmekről való döntés hiánya fogalmilag kizárja még a „hatékony” jelző nélküli „jogorvoslat” szó használatát is.

Az Alkotmánybíróság fentebb idézett határozatában kimondottan összekapcsolta a bírósághoz való jogot a hatékony jogvédelemhez való joggal; megállapítása szerint a tisztességes eljárás magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem igényét is:

„Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tisztességes eljáráshoz való jog magában foglalja az alkotmányszövegben kifejezetten nem nevesített *bírósághoz való jog* valamennyi feltételét is. (ABH 1998, 91, 98–99.) Az Alkotmánybíróság értelmezésében tehát a tisztességes eljáráshoz fűződő jog körébe tartozik a hatékony bírói jogvédelem követelménye, amely szerint a jogi szabályozással szemben alkotmányos igény, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben dönthessen. Önmagában a bírói út igénybevételének formális biztosítása ugyanis nem elegendő az eljárási garanciák teljesedéséhez, hiszen az alkotmányos szabályban előírt garanciák éppen azt a célt szolgálják, hogy azok megtartásával a bíróság a véglegesség igényével hozhasson érdemi döntést. A tisztességes eljárás követelménye tehát magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem igényét is.” {7/2013. (III. 1.) AB határozat [24]}

Nyilvánvaló, ha egy per úgy zárul, hogy nincs is elbírált kérelem, nem pusztán a hatékony bírói jogvédelemhez való jog sérül, hanem még az általában vett bírósághoz való jog is. Ez esetben ugyanis az eljáró bíróság a szó valódi értelmében nem is „bíróság” – miből következően Indítványozóknak nem volt lehetőségük a jogséremlüket valódi bíróság elé tárni.

Álláspontunk szerint különösen sérelmes, hogy a bíróság még egy szót sem szánt arra, hogy valóban sérülnek-e az alapjogaink: egyrészt a hatósági eljárásban, másrészt a sérelmezett építési munkák kapcsán. (részletesen kifejtve: Alkotmányjogi panasz, Hegyhátszentjakab, 2022. szeptember 12., 22-24. old.). Holott pedig ezen alapjogsértésekre nem csak úgy általánosságban hivatkoztunk, hanem pontosan megjelöltük őket az Alaptörvényre [II. cikk; IV. cikk (1); VI. cikk (1)-(2); XIII. (1); XX. cikk (1); XXI. cikk (1); XXII. cikk (1)], az EJEE-re, a CRPD-re hivatkozva. Ezzel a bíróság lényegében szabad teret engedett az alapjogsértéseknek, ami egyébként még az élethez való joggal kapcsolatosan is így volt a fentebb említett, azbesztfertőződés tárgyú 1.K.700.115/2022/9. számú ítéleten esetén is (vö. IV/1972-2/2022. számú AB végzés). Természetesen a bíróság saját lelkiismerete szerint mérlegelheti az állított veszély nagyságát vagy realitását, de azt nem teheti meg, hogy még csak nem is mérlegeli. Mert mi van akkor, ha igaz? Ha az építési munkák valóban veszélyeztetik a felek egészségét? Ha az autista fél valóban kimondhatatlanul szenved a géphangtól? Ha még az az ezekre irányuló kereseti kérelmet sem vizsgálja, akkor felmerül a kérdés, hogy mi célból tartja fenn közpénzekből a társadalom a közigazgatási bíróságokat.

Álláspontunk szerint különösen jelentős a fogyatékkal élők jogaival kapcsolatos kérdéskör, mert e területen mind a hatóságok, mind a bíróság teljes közömbösséget mutat, amelynek oka talán nem pont az embertelenség, hanem a helyzet kezelési lehetőségeinek nem ismerete, talán épp az idevágó jogban való járatlanság, ill. a vonatkozó nemzetközi és hazai jog értelmezési nehézsége, különösen a CRPD nem ismerete vagy nem értése. Itt csak utalunk az eredeti beadványunkban kifejtettekre, amelyekkel indokoltuk, hogy **a fogyatékkal élőkkel való hatósági és bírósági bánásmód alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel** (Alkotmányjogi panasz, Hegyhátszentjakab, 2022. szeptember 12., 30-33. old.).

3. A ténybíróshoz való jog mint a tisztességes eljáráshoz való alapjog – XXVIII. cikk (1)

Az Alkotmánybíróság számos döntésében kifejtett álláspontja szerint az Alkotmánybíróság nem ténybíró, mert a ténybírói feladatkör a rendes bíróságokhoz tartozik. Mivel a Kp. 99. § (1) bekezdése az elsőfokú közigazgatási bíróság ítélete ellen nem tesz lehetővé fellebbezést, s mivel a az ítélet kúriai felülvizsgálata kimondottan nem tényfeltáró eljárás (Kp. 118. §), egyértelmű, hogy a ténybírói feladatkör – különösen a Kp. óta – a hatósági döntést felülvizsgáló közigazgatási bírósághoz tartozik. A közigazgatási bíróságok felelőssége maximális az Ákr. hatályba lépése óta, hiszen az Ákr. 116. § (2) bekezdése az elsőfokú hatósági döntések ellen nem biztosít fellebbezési jogot. Következik az új eljárási jogból (Ákr. és Kp.) az is, hogy amennyiben a tényállás teljes körű megállapítását a hatóság nem végezte el, s a közigazgatási bíróság sem vizsgálja a tényeket, nincs egyéb olyan fórum Magyarországon, amely ezt a feladatot elvégezné a hatóság és a közigazgatási bíróság helyett. Miből pedig az következik, hogy a tényállás megállapításának elmaradása okán sérelmet szenvedett félnek esélye sincs a hatékony jogorvoslatra, miáltal a XXIV. cikk (1) bekezdésén és a XXVIII. cikk (1) bekezdésén túlmenően sérülhet a XXVIII. cikk (7) bekezdése is.

Természetesen nem vitatható, hogy a bíróság mérlegelési jogkörébe tartozik, hogy mely tényeket veszi figyelembe, melyeket nem, mely általa relevánsnak tartott tényekre alapozza a döntését, s mely tényekre nem, de ez a bírói mérlegelési jog nem vezethet odáig, hogy a bíróság a hatósági ténymegállapítás hiányosságaira hivatkozó, jogorvoslatot kérő fél által felhozott tények egyikét sem vizsgálja, sőt még csak nem is említi azokat. Maga a tárgybeli ítélet mondja ki, hogy – az egyébként építési – hatóság nem vizsgálta az építési munkák jogszerűségét, azaz az építési munkákat mint tényeket sem, miből következően a bíróság sem vizsgálja azokat (27. sz. / 1.K.701.316/2021/14. [20]). A bíróság tehát nem arról döntött, hogy a felperesek által felhozott és bizonyítékokkal alátámasztott tények valós tények-e, hogy e tények relevánsak-e, hanem kimondottan nem érezte feladatának a tények alapján történő vizsgálatot, s a tényállás megállapításának, tisztázásának elmaradását a hatóságnak sem róta föl.

Az eljárásjogból kitűnően a valós tényállás megállapítása vitathatatlan fontossággal bír:

Ákr. 3. § [A hivatalbóliség elve]

A hatóság a kizárólag kérelemre indítható eljárások kivételével hivatalból eljárást indíthat, a kérelemre indult eljárást jogszabályban meghatározott feltételek fennállása esetén folytathatja. Hivatalból állapítja meg a tényállást, határozza meg a bizonyítás módját és terjedelmét, valamint a törvény keretei között felülvizsgálhatja a saját és a felügyelete alá tartozó hatóság döntését és eljárását.

Ákr. 4. § [A hatékonyság elve]

A hatóság a hatékonyság érdekében úgy szervezi meg a tevékenységét, hogy az az eljárás valamennyi résztvevőjének a legkevesebb költséget okozza, és – a tényállás tisztázására vonatkozó

követelmények sérelme nélkül, a fejlett technológiák alkalmazásával – az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen.

Ákr. 62. § [A tényállás tisztázása]

(1) Ha a döntéshozatalhoz nem elegendőek a rendelkezésre álló adatok, a hatóság bizonyítási eljárást folytat le.

(4) A hatóság szabadon választja meg a bizonyítás módját, és a rendelkezésre álló bizonyítékokat szabad meggyőződése szerint értékeli.

Kp. 78. § (2) A bíróság a bizonyítékokat egyenként és összességükben, a megelőző eljárásban megállapított *tényállással* összevetve értékeli.

Kp. 79. § [Bizonyítási kötelezettség]

(1) Ha a megelőző eljárás hivatalból indult, és a fél az abban megállapított tényállás megalapozatlanságát, hiányosságát vagy iratellenességét valószínűsíti, a bíróság a közigazgatási szervet a *tényállás valóságának bizonyítására* kötelezi.

Kp. 85. § (2) A bíróság a közigazgatási tevékenység jogszerűségét – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a megvalósításának időpontjában fennálló *tények alapján* vizsgálja.

Kp. 126. § (1) Egyszerűsített perben a bíróság akkor is egyszerűsített ítéletet hozhat, ha a vitatott közigazgatási cselekmény vagy az elsőfokú közigazgatási cselekmény *teljeskörűen* és világosan *tartalmazza a tényállást*.

Kétségtelen, hogy a tényállás tisztázásának kötelezettsége fennáll mind a bírósággal, mind a hatósággal szemben, amelyet mindkét eljárási jog erőteljesen hangsúlyoz is. A tényállás megállapítása olyan nagyságrendű kötelezettség, hogy pl. még a hatékonyság elve vagy az észszerű időben történő döntéshozatal igénye sem írhatja felül, hiszen bizonyított, megalapozott tények nélkül léteziketlen tisztességesen dönteni. A hatóság hivatalból kötelessége a ténymegállapítás, mely alól nem kaphat felmentést. Jelzi a tényállás tisztázásának rendkívüli fontosságát, a hatóság nagy fokú felelősségét, hogy amennyiben ezen törvényi kötelezettségének nem tesz eleget, s a fél a ténymegállapítás hiányosságát valószínűsíti, még a bizonyítási teher is megfordul. Hétköznapien mondvá: nem végezte el a hatóság a feladatát, akkor viselje a következményét. A bírói döntés kapcsán is olyan nagy horderejű, hogy egyszerűsített ítélet csak akkor hozható, ha a tényállás teljeskörűen tisztázott – miből következően teljes körű tényállás-tisztázás nélkül ítélet nem hozható.

A támadott ítélet kapcsán tehát ismét nem arról van szó, hogy a szabályozási környezet a tényállás tisztázása nélküli döntést megengedve alaptörvénytörtő lenne, hanem arról, hogy a hatósági eljárás és az egyedi bírói döntés alaptörvénytörtő, alaptörvénytörtő, eljárási jogot sértő.

4. Az érdemi vizsgálathoz való jog mint a tisztességes eljáráshoz való alapjog – XXVIII. cikk (1)

A bíróság nemcsak a tényállás tisztázásától zárkózott el, hanem az anyagi jog alkalmazásától is. Ezzel eljutott az abszurditáshoz: egy építési hatósági döntést felülvizsgáló bírói döntés nem tér ki sem az építési munkákra mint tényekre, sem az építési munkákra alkalmazandó kógens szakági anyagi jogra. Érdemi bírói döntés elképzelhetetlen anyagi jogszabályok alkalmazása nélkül, hiszen az „érdemben” való döntés nem eljárásjogi természetű, hanem anyagi jogi természetű.

A bíróság az ítéletét kizárólag az eljárási rendelet egyetlen szakasz-részletére alapozta, amely nyilvánvalóan csak eljárásjog és csak rendeletszintű (27. sz. / 1.K.701.316/2021/14. [11]):

Elj. r. 67. § (1) Az építésfelügyeleti hatóság építésrendészeti eljárást a (2) bekezdésben meghatározott esetekben hivatalból, valamint az építésügyi hatóság megkeresésére folytat le.

(2) Az építésfelügyeleti hatóság építésrendészeti eljárást folytat le, ha az ellenőrzésen megállapítja, hogy

A kereseti kérelem is hívta az eljárási rendeletet e körben is, ugyanis a szakasz második bekezdésében lévő taxatív felsorolás d) pontja kifejezetten az anyagi építésjog, konkrétan az OTÉK, vagyis az anyagi építési jog megsértését hozza fel:

Elj. r. 67. § (2) d) Az építésfelügyeleti hatóság építésrendészeti eljárást folytat le, ha az ellenőrzésen megállapítja, hogy [...] az építési tevékenységet az 58. § (4) bekezdés b) pontja szerint, [...] (a továbbiakban együtt: szabálytalanul) végezték.

Elj. r. 58. § (4) Az építésfelügyeleti hatóság hatósági ellenőrzés keretében vizsgálja

a) az Étv. 48. §-a szerinti szabálytalan tevékenységeket, valamint

b) a rendeltetési egységek számának megváltoztatása kivételével azon építési engedélyhez vagy az Étv. 33/A. §-a szerinti egyszerű bejelentéshez nem kötött építési tevékenységet, amelyet a helyi építési szabályzat és az országos építési követelmények megsértésével végeztek.

A jogszabály nem hatóigét használ, hanem cselekvő igét, az a) és b) pontot nem a „vagy” kötőszóval, hanem a „valamint” kötőszóval köti össze, ami a jogi norma jelentését egyszerű nyelvtani értelmezéssel is kétségmentesen feltárja. Amennyiben tehát hatósági ellenőrzés történik, az ellenőrzésnek ki kell terjednie a nem engedélyhez és nem bejelentéshez kötött, viszont az OTÉK-ot sértő építési munkákra is. Az Ákr. fentebb hivatott szakaszaiból kitűnően a hatóság köteles a tényeket tisztázni, a tényállást megállapítani, s különösen nagy a felelőssége, ha hivatalból ellenőrzést folytat. A tárgybeli esetben a hatóság kétség kívül hivatalbóli ellenőrzést folytatott, továbbá kétség kívül hivatalbóli szemlét tartott a mi ingatlanunkon is, azaz kétség kívül hivatalból ellenőrizte a szomszédos ingatlan nyugati, felénk eső oldalán végzett építési munkákat is. Ezekről azonban nem ad számot a végzéseiben, a tényállást nem állapítja meg. Természetesen nem az okozza az alaptörvénysértést, hogy a hatóság az építési munkákról nem állapította meg, hogy azok sértik az OTÉK-ot, hanem hogy nem állapította meg magát a tényállást sem, s a bíróság Indítványozók (felperesek) hiányos ténymegállapításra való hivatkozását figyelmen kívül hagyta oly módon, hogy a mellőzésnek indokát nem adta. Értelmszerűen az OTÉK előírásait csak építési munkákra mint megállapított tényekre lehet vonatkoztatni, következően ha a hatóság nem állapítja meg a tényállást, az építésjog nem alkalmazható, hiszen nincs mire alkalmazni. Fordítottan nézve: ahhoz, hogy az építésjogot ne legyen szükséges alkalmazni, az szükséges, hogy idevágó tények ne létezzenek. Amennyiben viszont felperesek bizonyítékokkal (p. Google-utcakép, fényképek, mérnöki rajzok stb.) alátámasztva valószínűsítik a bíróság előtt, hogy e releváns tények léteznek, azaz a hatósági ténymegállapítás hiányos, a Kp. alapján a bizonyítás a hatóságra terhelődik. Indítványozók (felperesek) keresetlevelükben kérték a bíróságot, hogy a szükségképpen csatolt hatósági iratokba betekinthessenek, hiszen az iratbetekintést a hatóság nem tette lehetővé számukra (22. sz. / Keresetlevél, 16. old.), de a bíróság ezen kérelmüket is indokolás nélkül teljesen figyelmen kívül hagyta. A későbbiek folyamán, az azbesztfertőződéssel veszélyeztető hatósági eljárás során, mégiscsak birtokunkba jutott az ingatlanunkon tartott szemlén felvett hatósági jegyzőkönyv, melynek képmellékleteiből egyértelműen kitűnik, hogy az általunk sérelmezett munkák tényszerűen léteznek. És pont ezzel váltunk a perben teljesen eszköztelenné: éppen a hatósági dokumentáció alapján a sérelmezett építési munkák valóban léteznek, de ezen valós tények léteéről ténymegállapítás mégsem történt, és sem a hatóság, sem a bíróság nem állapítja meg tényként azt, amit lát, s aminek valóságához kétség sem férhet. Egy kicsit a karkai perhez hasonlítható abszurd perbeli helyzet: ott a kétség nélkül bizonyított tény – de a bíróság szerint a tényállást vizsgálni sem kell, mert a hatóság sem tette. Egy ilyen, a

tények vizsgálatát, a tényállás megállapítását kimondottan mellőző perben nincs eszköze a jogorvoslatot kereső félnek. Az a bírósági eljárás, amely eszköztelenné teszi a felet, nem lehet tisztességes. Az egyenlő fegyverek elve nyilvánvalóan legalább annyit jelent, hogy a hatósághoz képest egyébként is gyöngébb fél is rendelkezhet eszközzel, pl. bizonyíthat is. Semmiképpen sem lehet odáig eljutni, hogy az ágyúval rendelkező fél ellenfele kezéből még a parittyát is kiveszi a mérkőzést eldönteni hivatott bíró.

Általában véve igaz, hogy egy ítélet iratellenessége önmagában nem alapozza meg az alkotmányjogi panaszt, viszont a képet színesítheti. Az ítélet a következő iratellenesen megállapítást tette:

„Álláspontjuk [Indítványozók] szerint az alperes eljárása sérti az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló 31 212/2012. (XL. 8.) Korm. rendelet (Elj.R.) 58.§ (4) bekezdés a) és b) pontját. E rendelkezések alapján valamennyi, a felperesek által sérelmezett építési munka kapcsán köteles lett volna az alperes építésrendészeti eljárást lefolytatni.” (27. sz. / 1.K.701.316/2021/14. [7])

Természetesen a keresetlevél nem állítja, hogy a hatóság köteles építésrendészeti eljárást lefolytatni minden általunk sérelmezett munka kapcsán – a keresetlevél azt állítja, hogy az Elj. r. 58. § (4) b) pontja alapján a hatósági vizsgálatnak ki kell terjednie a nem engedélyhez vagy bejelentéshez kötött építési munkák vizsgálatára is, amennyiben azok az építésjogot sértik (22. sz. / Keresetlevél, 9. old.). És ez így is van: a jogszabály pontosan ezt mondja. Az ellenőrzéskor a hatóság akár azt is megállapíthatja, hogy pl. telekhatáros beépítésnél nem sérti az építésjogot, ha egy újonnan kialakított lakóhelyiségbe 90 cm peremmagasságú 90x90 cm-es ablak kerül beépítésre közvetlenül a telekszomszédra nézően, azaz egy ilyen ablak-beépítés azért nem ütközik az OTÉK-ba, mert... Ez egy ténymegállapítás az OTÉK-kal megfeleltetve. Álláspontunk szerint éppen azért mellőződött a tényállás tisztázása, mert ilyen, ténymegállapítás egyszerűen nem tehető.

A bíróság az ítéletét kizárólag az Elj. r. 67. § (1)-(2) bekezdéseire alapította, azonban ez a rendeletszintű eljárási jogszabály nyilvánvalóan nem írja felül az eljárási törvényt, azaz az Ákr. tényállás tisztázására vonatkozó szabályait. A bírói döntésben hívtott Kpkf.V.4 0.3311212014. számú kúriai döntés is éppen a hatósági eljárás során teljeskörűen tisztázott tényállásra, jogsértések vizsgálatára alapult (legalábbis e perben a hatóság ezek meglétét állította). A Kúria éppen azt a jogszabályt hozta fel, amelyet mi is:

[Elj. r. 67. §] „(2) bekezdés a)-d) pontjai tartalmazzák azon jogszabálysértéseket, melyek fennállása esetén az építésfelügyeleti hatóság építésrendészeti eljárást folytat le.” (Kpkf.V.40.331/2020/4. [18])

Azaz éppen az ítéletben hívtott kúriai döntés szerint az Elj. r. 67. § (2) bekezdésének d) pontja alapján is le kell folytatni az eljárást – a d) pedig az Elj. r. 58. § (4) bekezdés b) pontja alapján törtéző vizsgálatról szól. A Kúria kimondja azt is, hogy az ellenőrzéskor nem vitásan az építési jogszabályokat mint ágazati jogszabályokat kell alapul venni (Kpkf.V.4 0.3311212014. [21]), s a hatósági ellenőrzés tényfeltárást biztosító eszközrendszer (Kpkf.V.4 0.3311212014. [22]).

Az AB gyakorlatául szolgáló, máig érvényes 39/1997. (VII. 1.) AB határozat – a 7/2013. (III. 1.) AB határozat által is megerősített – álláspontja szerint:

„A közigazgatási perben a bíróság nincs a közigazgatási határozatban megállapított *tényálláshoz* kötve, és a *jogszerűség* szempontjából felülbírálhatja a közigazgatási szerv mérlegelését is.” {7/2013. (III. 1.) AB határozat [24]}

Az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal, a bírósághoz fordulás jogával kapcsolatban más döntéseiben is leszögezte:

„A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog az eljárás egészének a minőségét védi, ami korlátozhatatlan, mert már maga is jogi mérlegelés eredménye. A tartalmát különböző részjogosítványok képezik. Ezek egyike a bírósághoz fordulás joga, amelynek az a rendeltetése közigazgatási ügyekben, hogy a bíróság – erre irányuló megfelelő kérelem esetén – ne csak formálisan, hanem *tartalmilag* is felülvizsgálhassa a hatósági eljárás és döntés *jogszerűségét*. A bírósághoz fordulás joga tehát nem a törvényektől oldja el a bíróságot, hanem azt követeli meg, hogy a bíróság megmérhesse a peresített igényeket az alkalmazandó *anyagi jog és eljárásjog* mércéivel, továbbá minden lényeges jogkérdést azonosíthasson és azokban a jog értelmezése útján dönthessen.” {8/2020. (V. 13.) AB határozat [97]}

Ez nemcsak joga, hanem kötelessége is a közigazgatási bíróságnak, hiszen a 25. cikk (2) bekezdése alapján a bíróságnak döntenie kell a közigazgatási döntések törvényességéről. Nem lehet törvényes egy olyan hatósági eljárás, amelyről maga a bíróság állapítja meg, hogy nem foglalkozott a telekszomszédok által sérelmezett építési munkák jogszerűségével – azaz nyilvánvalóan nem állapította meg még azt sem, hogy azért nem foglalkozik velük, mert azok jogszerűek. Ilyen esetben nem lehet az a bíróság megoldása, hogy akkor ő sem foglalkozik a munkálatok jogszerűségével. Ami nyilvánvalóan azt jelenti, hogy nem hajlandó alkalmazni az anyagi jogot.

Az ágazati anyagi jog tehát teljes egészében mellőződött mind a hatósági eljárásban, mind a bírósági eljárásban. A bírói döntéssel kapcsolatban azonban még ennél is súlyosabb a probléma, mivel a döntés kizárólag eljárásjogra alapult.

A csak eljárásjogra alapított bírói döntések jellemzően nem ítéletek, hanem végzések, a keresetlevelek kapcsán jellemzően visszautasító vagy permegszüntető végzések. Éppen ilyen a támadott ítéletben mintegy precedens-modellként hivatkozott Kpkf.V.40.331/2020/4. számú kúriai végzés (27. sz. / 1.K.701.316/2021/14. [18]), amelynek tárgya nyilvánvalóan ismert a Győri Törvényszék előtt is, hiszen az előzmény-végzést éppen ő hozta:

„A fellebbezéssel támadott határozat: a Győri Törvényszék 2020. október 7. napján hozott 103.K.701.523/2020/2. számú végzése keresetlevél visszautasítása tárgyában” (Kpkf.V.40.331/2020/4., 1. old.)

A keresetlevél elutasítása nyilvánvalóan érdemi vizsgálatot feltételez, ami szintén nyilvánvalóan elsősorban is anyagi jog alapján való elutasítás. A tárgybeli ítélet mégis kizárólag csak eljárásjog alapján döntött, ráadásul egyetlen eljárási jogszabály alapján, pontosabban egy eljárásjogi szakasz-rész alapján, sőt ráadásul nem is törvény, hanem csak egy rendeletszintű jogszabály alapján. Következően: valódi érdemi döntés ezen szempontból sem létezik, ilyesformán még érthető is valahol, hogy a kereseti kérelmekről egyáltalán nem esik szó benne.

A támadott bírói döntés valójában nem is ítélet, hanem lényegét tekintve egy visszautasító vagy permegszüntető végzés, kvázi a Győri Törvényszék fentebb hivatkozott, 103.K.701.523/2020/2. számú, egészen más tényállás alapján hozott visszautasító végzésének mintegy kivonata. Mivel ezen visszautasító végzés szükségképpen nem vizsgálta érdemben azt a keresetet, hát a támadott ítélet sem vette magának a fáradságot a mi keresetünk érdemi vizsgálatára. Ez a fajta „munkahatékonyság” a tisztességes bírói eljáráshoz való jog abszolút negligálása, s lényegében nem más, mint a jogkereső fél lekicsinylése: a fél számára igen fontos, az autista felet különösen súlyosan érintő problémák figyelemre – még elutasításra – sem méltatása. Ez a fajta bírói hozzáállás az emberi méltóság megtaposása. Az Alaptörvény I. cikke (1) bekezdésének figyelembe sem vétele mellett a II. cikkben foglalt és garantált abszolút alapjog szándékos megsértése.

A támadott ítélet kúriai végzésre való hivatkozása lényegében a bíróság saját magára való hivatkozása, holott pedig a Kúria elé került ügy és a mi ügyünk nem is hasonlít egymásra:

A Kúria elé került ügyben állítólag a hatósági tényfeltárás teljeskörűen megtörtént, ahogy az építésjog alapul vétele is (vö. Kpkf.V.40.331/2020/4. [4]; vö. [20]). A mi ügyünkben nem volt hatósági tényfeltárás, s éppen ezt (is) sérelmeztük. A mi ügyünkben a hatóság nem vette alapul az építésjogot, amit szintén erőteljesen sérelmeztünk.

A Kúria elé került ügyben a per tárgya az volt, hogy az ellenőrzés eredményéről egy „tájékoztatás” elnevezésű levelet kapott a bejelentő, a tájékoztatás pedig nem hatósági döntés, vagyis nem támadható jogorvoslattal (Kpkf.V.40.331/2020/4., [8], [19]). Mi jogorvosolható hatósági végzést támadtunk a perben, nem pedig orvosolhatatlan tájékoztatást.

A Kúria előtti ügyben a hatósági ellenőrzést nem követte építésrendészeti eljárás, a mi ügyünkben viszont igen.

A Kúria elé került ügyben a bejelentő-telekszomszéd a hatósági ellenőrzésben is ügyfél kívánt volna lenni, amelyben viszont az eljárásjog alapján valóban nem lehet ügyfél. Mi hangsúlyozottan nem az ellenőrzésben, hanem az azt követő építésrendészeti eljárásban szerettünk volna (szeretnénk) ügyfelek lenni.

A Kúria elé került ügyben a bejelentő-telekszomszéd úgy kívánt volna ügyfél lenni, hogy nem is volt hatósági ügy, hatósági eljárás – hiszen az eljárásjog szerint az ellenőrzés nem hatósági ügy, nem eljárás –, azaz nem is lett volna miben ügyfélnek lennie. Mi konkrétan az építésfelügyeleti hatóság építésrendészeti eljárásában, azaz konkrétan létező hatósági ügy konkrétan létező hatósági eljárásban tartottunk (tartunk) igényt az ügyféli pozícióra.

Az egyetlen halvány hasonlósági szál pusztán a „telekszomszédság”. A Kúria elé került ügyben a bejelentő a szomszédos telek tulajdonosa volt, a mi ügyünkben a bejelentő Indítványozó (2) a szomszédos telek hasznélvezője. A támadott ítélet azzal érvel, hogy a bejelentő nem lesz automatikusan ügyfél (27. sz. / 1.K.701.316/2021/14. [18]), viszont Indítványozó (2) nem is mint bejelentő, hanem mint a szomszédos telek hasznélvezője tart(ott) igényt az ügyféli státuszra, Indítványozó (1) viszont nem is tett bejelentést, az ő ügyféli igényét még formálisan sem lehetséges a „bejelentő” státuszához hasonlítani, azzal összemosni. Ha a bíró vette volna magának a fáradságot, s legalább futtában belenéz a keresetlevélbe, ezen nem elhanyagolható különbséget bizonyítással észlelte volna; nem hivatkozott volna Indítványozó (1) (I. r. felperes) személyével is kapcsolatban arra, hogy ő mint „bejelentő” nem lesz automatikusan ügyfél. Mégis az a legsajnálatosabb, hogy a bíróság az autista felet oly mértékben lekezelte, hogy nemcsak e körben, hanem minden felvetett problémája, fájdalma, alapjoga kapcsán is figyelemre méltatlannak tartotta. Még annyira sem vette figyelembe, hogy a vele szorosabban kapcsolatos kereseti kérelmeket tárgyalja, ehelyett egy – bár fogyatékosokat érintő – nem létező kereseti kérelmet utasított el vele kapcsolatban. Ezt is oly módon, hogy az autista támogatóhoz való jogát kérdőjelezte meg. Ha ez nem az emberi méltóság megtaposása, akkor mi? Azért mert Indítványozó (1) (I. r. felperes) autista, még emberi lény, aki annyit legalább megérdemel pusztán emberi mivolta alapján, hogy meghallgassák. De ezt sem a hatóság, sem a bíróság nem tette meg.

Ezeket túlmenően: a Kúria elé került ügyet a közigazgatási bíróság érdemben nem is vizsgálta, hiszen a keresetet visszautasította, azaz be sem fogadta – a mi ügyünk viszont érdemi bírósági vizsgálat tárgya lett volna (mármint elméletileg). A Kúria elé került ügyben a visszautasításból következően bíróság előtti bizonyítási eljárás, bírósági ténymegállapítás sem volt – a mi ügyünkben viszont kellett volna lennie

(mármint elméletileg). Mivel az ítéletben hivatkozott Kpkf.V.40.331/2020/4. számú kúriai döntés éppen a Győri Törvényszék végzését vizsgálta felül, a jelen panasszal támadott ítéletet meghozó Győri Törvényszék szükségképpen tisztában kell legyen azzal, hogy a hatósági ellenőrzés tényfeltáró eszköz, s a tények kapcsán az építésszabályozást kell alapul venni. És mi éppen ezt kértük a keresetlevélben, a második vagylagos kereseti kérelmünk ezt (is) tartalmazza.

A Kpkf.V.40.331/2020/4. számú kúriai végzéshez hasonló visszautasító vagy akár permegszüntető végzés meghozatalára azonban nem volt lehetőség, ahogy arra maga a támadott ítélet is kitér (27. sz. / 1.K.701.316/2021/14. [14]), miből következően mégiscsak ítélni kellett volna, azaz valódi érdemi döntést kellett volna hozni.

Az ítélet – anélkül, hogy rátért volna egyáltalán – mintegy futtában utal a keresetösségi jogra (27. sz. / 1.K.701.316/2021/14. [14]). Viszont a keresetösségi jog elbírálása is érdemi döntés, viszont ez esetben vizsgálni kellett volna Indítványozók (felperesek) ügyféli jogállásának kérdéskörét is, s választ kellett volna adni az első vagylagos kereseti kérelemre, melynek viszont nyilvánvaló feltétele az építési munkák jogszerűségének vizsgálata mellett az Elj. r. 4. §-ának értelmezése és az Indítványozók (felperesek) által hívott 3278/2019. (XI. 5.) AB határozat „érintett telek”-re vonatkozó fogalomértelmezésének alkalmazása vagy nem-alkalmazása is. Sajnos egészen úgy tűnik, hogy az érdemi vizsgálatban rejlő kockázatokat a bíróság nem kívánta megengedni magának, s ez (az egyik) oka annak, hogy a tényfeltárás is elmaradt, s a ténybírói szereptől is elzárkózott. Holott pedig egy bírósági ítélet eredőjében valahol mégiscsak ott kellene lennie a „*narra mihi factum, narro tibi ius*” ősi elvnek, legalább annyira, hogy a tényeket feleltesse meg a joggal. Hisz épp ezért jön a laikus fél a joghoz értő bíró elé.

A keresetösségi jogról való döntés nyilvánvalóan érdemi döntés – a keresetösségi jog vizsgálata nyilvánvalóan az anyagi jog vizsgálata. A mi esetünkben ez az építési munkák jogszerűségének vizsgálatához is vezet, ahogy azt a Kúria is többször kimondta. Például a ma is hatályos 2004-es jogegységi határozatában is:

„A keresetösségi jog közvetlen érintettséget, meghatározott érdekeltségi kapcsolatot feltételez /pl. építési ügyben a *szomszéd keresetösségi joga* annak a *jogszabálysértésnek* a vitatására terjed ki, amely jogát vagy törvényes érdekét közvetlenül érinti./” (2/2004. számú KJÉ határozat, IV.)

Mi semmi egyebet nem szerettünk volna, mint azon építési munkák jogszerűségét vitatni, amelyek bennünket mint teleksszomszédokat közvetlenül érintenek. És éppen ez lett volna az anyagi szakági jog szerinti vizsgálat – az érdemi vizsgálat. A keresetösségi jog alapvetően anyagi jogi kérdés, miből következően a keresetösségi jog kapcsán az anyagi jog nem mellőzhető. Majdnem egyértelmű, hogy épp ezért nem került sor a keresetösségi jog vizsgálatára sem.

A XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint magában foglalja a perbe vitt jog érdemi elbírálásához való jogot {7/2013. (III. 1.) AB határozat [24]}:

„Az Alkotmánybíróság értelmezésében tehát a *tisztességes eljáráshoz* fűződő jog körébe tartozik a hatékony bírói jogvédelem követelménye, amely szerint a jogi szabályozással szemben alkotmányos igény, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság *érdemben* dönhessen.”

„Az Alkotmánybíróság ezt a követelményt első ízben a 39/1997. (VII. 1.) AB határozatában, a közigazgatási határozatok törvényességének ellenőrzésével összefüggésben úgy fogalmazta meg, hogy »[a] közigazgatási határozatok törvényessége bírósági ellenőrzésének szabályozásánál alkotmányos követelmény, hogy a bíróság a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket az Alkotmány

57. § (1) bekezdésben meghatározott feltételeknek megfelelően *érdemben* elbírálhassa. A közigazgatási döntési jogkört meghatározó szabálynak megfelelő szempontot vagy mércét kell tartalmaznia, amely alapján a döntés jogszerűségét a bíróság felülvizsgálhatja.« Az Alkotmánybíróság e határozatának indokolásában kifejtette, hogy a közigazgatási határozatok bírói ellenőrzésének alkotmányos szabályát csak a *tisztességes eljáráshoz* fűződő jogra tekintettel lehet értelmezni.”

A mi esetünkben érdemi elbírálás nem történt – csak lesöprés. Az „ítélet”-nek nevezett bírói döntés nem valódi ítélet, hanem csak egy érdemi vizsgálat nélküli visszautasító végzés az ítélet áruhájában. Hogy ennek oka kizárólag a bíró alaptörvényt sértő eljárása volt-e, vagy hozzájárult az alaptörvényt sértéshez a jogi szabályozás alaptörvényt sértő hibája is, az alább kifejtettek okán nem föltétlenül egyértelmű.

5. A demokratikus jogállam mint a tisztességes eljáráshoz való alapjog kerete – XXVIII. cikk (1)

A támadott ítélet és az általa hívott kúriai végzés jogállamban elfogadhatatlan megállapítást tesz:

„Amennyiben az ellenőrzés eredményeképpen a hatóság jogszabálysértést nem tapasztal, nem köteles eljárást indítani, és az nem is kényszeríthető ki.” (27. sz. / 1.K.701.316/2021/14. [18]; vö. Kpkf.V.40.331/2020/4. [23])

Azonban az, hogy a hatóság tapasztal-e jogszabálysértést, nem ekvivalens azzal, hogy objektíve, tényszerűen létezik-e jogszabálysértés. Ha a hatóság netán figyelmetlenségből, rosszabb esetben az ellenőrzött ügyfél rosszhiszemű magatartása okán, vagy még rosszabb esetben szándékosan nem „tapasztalja” – azaz nem rögzíti – a létező jogszabálysértést, akkor a támadott bírói döntés és a Kúria szerint nincs hatalom, amely „kikényszeríthetné” a törvénynek megfelelő hatósági eljárást. Következően: a törvényesség és az Alaptörvénynek való megfelelés kizárólag magától a hatóságtól függ kontrollálhatatlanul és kikényszeríthetetlenül.

Amennyiben ez mégis igaz lenne, akkor az Elj. r. 67. § (1)-(2) bekezdései a tényállás megállapításának és a jogszerűség vizsgálatának saját mérlegelési körben való mellőzését is lehetővé tennék a hatóság számára, s mivel a hatóság ezen közigazgatási cselekménye a közigazgatási bíróság által – sőt a Kúria által – törvényességi szempontból nem is kontrollálható, a rendes bíróságok kénytelenek lennének megsérteni az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdését. Azaz meg kellene tagadniuk alkotmányos kötelességük teljesítését, hiszen a hatósági „tapasztalás” törvényességi ellenőrzését el sem végezhetik. A Kpkf.V.40.331/2020/4. számú kúriai végzésből az is kitűnik, hogy végeredményben elegendő a hatóságnak pusztán annyit tenni, hogy egy jogorvoslattal nem támadható „tájékoztatás” elnevezésű, hatósági döntésnek nem minősülő levélben lezárja a kérdést (nem „ügyet”, mert még csak ügynek sem nevezik), s ettől kezdve Magyarországon nincs olyan jogorvoslati fórum, amely a törvényességet számon kérhetné. S teheti ezt a jogszolgáltatási hierarchia legalsó fokán lévő hatóság.

Az Alaptörvény 15. cikk (2) bekezdése szerint a mindenkori kormány mint a közigazgatás legfőbb szerve államigazgatási szerveket hoz létre, s nyilvánvaló, hogy a kormányhivatalok már csak nevükből is következően a kormány államigazgatási szervei. Amennyiben valóban nem kontrollálható még a Kúria által sem egy járási kormányhivatal személyek jogát vagy jogos érdekét közvetlenül érintő cselekménye sem, a kormányszervnek, azaz magának a kormánynak törvények felettsége vitathatatlan tényné válik. Mivel demokratikus jogállamban senki, sem jogi, sem természetes személy nem állhat a törvények fölött, nem rendelkezhet számon nem kérhető, korlátlan hatalommal, ha egy államban mégis létezik egy ilyen kormányszerv, akkor az az állam megszűnik jogállam lenni. Ha pedig az állam megszűnik jogállam lenni, akkor maga az állam sérti meg az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését.

A 15. cikk (1) bekezdése szerint a kormány fölött is áll egy szerv, amelynek felelős: az országgyűlés. Tehát elméletileg a kormány cselekményei is kontrollálhatók. Amennyiben az Elj. r. 67. § (1)-(2) bekezdése valóban kontrollálhatatlan jogkört biztosít a járási építési hatóságoknak, akkor a járási építési hatóságok a kormány legrangosabb szervei, hiszen még az országgyűlésnek sem felelősek. Mivel elméletileg még a miniszterelnök is ellenőrzés alá vonható, a járási építési hatóságok még a miniszterelnököt is megelőznék e körben. Az olyan állam, amelyben egy kormány szerv saját belátásától („mérlegelésétől”) függ, hogy mit tesz meg, vagy mit nem, s a kormány szerv cselekménye vagy nem-cselekménye sem az országgyűlés mint törvényhozó hatalom, sem a rendes bíróság mint bírói hatalom által nem ellenőrizhető, nemcsak hogy nem demokratikus jogállam többé, hanem egyenesen takaratlan diktatúra. Az Alaptörvény egészéből, a Nemzeti hitvallásból is következően kizárt, hogy egy rendeletszintű eljárási jogszabálynak ez lenne a szándéka, célja. Viszont amennyiben a támadott bírói döntés jogértelmezése helytálló, ez a következménye.

Magyarországon – ahogy minden országban – valóban van olyan fórum, amelynek döntései fölött nincs hazai fórum, amelynek eljárása kontrollálhatatlan, amelynek döntését semmilyen fórum sem ellenőrizheti, sőt még csak nem is vizsgálhatja – ezen fórum neve: Alkotmánybíróság. A józan észnek, az Alaptörvénynek, de még az erkölcsnek is ellentmond, ha az Elj. r. 67. § (1)-(2) bekezdéseinek csak olyan értelmezési lehetősége volna, amely a járási szintű hatóságokat kvázi az Alkotmánybíróság rangjára emeli.

Mivel ez a fajta, végeredményben a Kúria által is követett értelmezés annyira abszurd, hogy az értelmezés helyessége esetén bizony azt kell feltételezni, hogy a jogalkotó kimondottan abszurd helyzetet akart teremteni. A 28. cikk azonban kizárja annak lehetőségét, hogy egy jogszabály a közjával ellentétesen, a józan észnek ellentmondóan, erkölcstelen szándékot feltételezve legyen értelmezhető.

Az Elj. r. 67. § (1)-(2) bekezdéseinek bíróság általi értelmezése az ügyféli jogok kiüresítését is jelenti. Az Ákr. ügyfélfogalma ez esetben jelentőséggel sem bír:

Ákr. 10. § [Az ügyfél]

(1) Ügyfél az a természetes vagy jogi személy, egyéb szervezet, akinek (amelynek) jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz, vagy akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak.

(2) Törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek és szervezetek körét, akik (amelyek) a jogszabály erejénél fogva ügyfélnek minősülnek.

Mivel a hatósági ellenőrzés nem eljárás, az ellenőrzött személyen kívül senki más nem lehet az ügyfele. Ilyesformán nincs jelentősége még annak sem, ha pl. egy személy élethez való vagy emberi méltósághoz való – egyébként korlátozhatatlan – jogát érinti egy tényszerűen létező építési munka, hiszen még ez esetben sem lehet az ellenőrzés ügyfele, mivel a hatóság nem őt ellenőrzi. De akkor sem lehet ügyfél, ha egyébként jogszabály erejénél fogva ügyfélnek minősülne. Ha a hatóság az ellenőrzést követően saját, senki által nem kontrollálható mérlegelési jogkörében arra jutna, hogy nem indít eljárást, még az egyébként korlátozhatatlan jogában sértett személy sem élhet jogorvoslattal pusztán azon okból, hogy nem létezik az Ákr. 80. § (1) bekezdése szerinti „hatósági döntés”-nek nevezett döntés. Nyilvánvalóan a XXVIII. cikk (7) bekezdése is jelentőségét veszti, hiszen a kúriai végzésből is kitűnően jogorvoslat sem létezik még akkor sem, ha az építési tevékenység a telekszomszéd jogát vagy jogos érdekét esetleg közvetlenül érinti:

„[...] a jelenleg hatályos építési jogszabályok, mint a jelen per tárgyát képező speciális jogviszonyt rendező szabályok, generálisan nem biztosítanak (még akár a telekhatáros szomszéd számára sem) automatikusan úgymond ügyféli alanyi jogot a hivatalbóli eljárás kikényszerítésére.”
(Kpkf.V.40.331/2020/4. [19])

Ilyesformán az Alaptörvény is jelentőségét veszti, hiszen az Alaptörvényre sem hivatkozhat a sérelmet szenvedett személy, mivelhogy egyáltalán semmire sem hivatkozhat. Ami bizony nem kevesebbet jelent, minthogy az Elj. r. 67. § (1)-(2) bekezdései nemcsak az Ákr.-t, hanem magát az Alaptörvényt is felülírják. Feltéve persze, hogy ez a fajta bírói értelmezés helytálló. Ha helytálló, akkor végeredményben ki kell mondani nyíltan, hogy az építésfelügyeleti hatóság ellenőrzési cselekménye és építésrendészeti eljárása kapcsán az Alaptörvény sem alkalmazható, mivelhogy az egyetlen releváns jogszabály az Elj. r. 67. § (1)-(2) bekezdése. Eszerint van egy szerv Magyarországon, amelyre az R) cikk (1)-(2) bekezdése sem vonatkozik, hiszen végeredményben az Alaptörvényt sem kell betartania, ha saját, felülbíráhatatlan mérlegelési jogkörében így látná célravezetőnek, hiszen az Alaptörvénynek megfelelő eljárásra nem is kényszeríthető.

Végső soron még a tisztességes eljáráshoz való jog sem lehet a hatósággal szemben támasztható igény, hiszen az ellenőrzési cselekménye az Ákr. 7. §-a szerint nem „hatósági ügy”, az Ákr. 15. § (1) bekezdése szerint az ellenőrzés nem eljárás, mivelhogy eljárás csak hatósági ügyben létezik, a tisztességes ellenőrzéshez való jogot pedig az Alaptörvény és az eljárásjog nem ismeri. Mondhatnánk azt is, hogy szómágiáról van szó, hiszen az ellenőrzés során mégiscsak cselekszik valamit a hatóság, azaz végeredményben mégiscsak eljár, s a hatósági cselekmény háttere mégiscsak valahogy egy ügy, s az ellenőrzést követő eljárás mellőzése mégiscsak valamiféle döntés eredménye. Viszont azzal, hogy az eljárásjog nem nevezi „ügy”-nek a valahol mégiscsak ügyet, nem nevezi „eljárás”-nak a valahol mégiscsak eljárást, nem nevezi „döntés”-nek a valahol mégiscsak döntést, kiveszi a hatóságot még a XXIV. cikk (1) bekezdése hatálya alól is.

Elképzelhető természetesen a hatóság önkéntes jogkövetése is, azonban az önkéntesség csak akkor létezik tartósan, ha ellenőrizhető. De éppen ez az, ami nem ellenőrizhető. Amennyiben egy hatóság kontrollálhatatlan jogkörrel rendelkezik – tekintve az emberi természet bűnre hajlamos, esendő voltát is –, tér nyílik a korrupció előtt is, amely, ha megtörténik, szintűgy ellenőrizhetetlen. Legfeljebb büntetőügy lehet majd egyszer belőle, ha mégis kiderül. Egy jogszabálynak nem lehet célja, hogy bűncselekmények elkövetését lehetővé tegye, következően az Elj. r. 67. § (1)-(2) bekezdésének értelmezése során azt kell feltételezni, hogy a jogszabály semmiképpen sem szolgálhat erkölcstelen célt.

Az Elj. r. 67. § (1)-(2) bekezdéseinek az ad a szokásosnál is nagyobb jelentőséget, hogy alig maradt engedélyköteles építési munka, szinte minden átalakítás, amely nem bővítés, végezhető még bejelentés nélkül is. Az építési munkák következményeként jogaikban sértett személyek (általánosan – de nem föltétlenül – a telekszomszédok) pedig tehetetlenek. Ugyanis amíg a hatóság az építési engedélyről hagyományosan tájékoztatja legalább a közvetlen szomszédokat, addig az engedély nélkül végezhető építési munkák kapcsán nyilván nincs ilyen lehetőség. Az egyetlen lehetőség az építésrendészeti eljárás – de éppen ez az, amit a jogaikban sértett személyek nem kezdeményezhetnek. Amennyiben pedig valaki bejelentéssel él jogai, jogos érdekei védelmében, nem tudja a jogait érvényre juttatni, hiszen pusztán a hatóság ellenőrizhetetlen, kontrollálhatatlan mérlegelésétől függ, hogy mit tesz lehetővé számára, mint ahogy az is, hogy indít-e egyáltalán építésrendészeti eljárást. A támadott ítéletből és az általa hivatkozott kúriai végzésből is kitűnően a bíróságok nem fogják jogvédelemben részesíteni még a legnyilvánvalóbb hatósági önkény esetén sem, hiszen nem fogják elvégezni a hatósági cselekmények törvényességi vizsgálatát sem. Azt pedig, hogy a hatóság ún. „ellenőrzése” jogszerűen történt-e, a hatóság feltárta-e a tényeket, senki sem ellenőrizheti, ha nem indult építésrendészeti eljárás. Ami már önmagában is a hatósági önkény, sőt (az építési ügyekben egyébként is gyakori, ún. „hálapénz” típusú) korrupció nagyobb mérvű elszaporodásához vezethet. A problémák várhatóan szaporodni fognak, hiszen egyre több az engedély és bejelentés nélküli építkezés, s közéjük fognak tartozni a várhatóan szintén megszorodó energetikai célú beruházások is.

Az Alkotmánybíróság a nagy tekintélyű, a közigazgatási bíróságok eljárása kapcsán legtöbbet idézett határozatában elvi élel leszögezte {7/2013. (III. 1.) AB határozat [24]}:

„A közigazgatási határozatok törvényességének bírói ellenőrzése tehát alkotmányosan nem korlátozódhat a formális jogszerűség vizsgálatára. A közigazgatási perben a bíróság nincs a közigazgatási határozatban megállapított tényálláshoz kötve, és a jogszerűség szempontjából felülbíráhatja a közigazgatási szerv mérlegelését is. [...] »Azok a jogszabályok, amelyek kizárják vagy korlátozzák azt, hogy a bíróság a közigazgatási határozatot felülvizsgálva a fentiek szerint érdemben elbírálja a jogvitát, ellentétesek az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével. Ebből az okból nem csupán az a jogszabály lehet alkotmányellenes, amely kifejezetten kizárja a jogkérdésen túlmenő bírói felülvizsgálatot, vagy annak a közigazgatási mérlegeléssel szemben olyan kevés teret hagy, hogy az ügy megfelelő alkotmányos garanciák közötti érdemi 'elbírálásáról' nem beszélhetünk, hanem az olyan jogszabály is, amely az *igazgatásnak korlátlan mérlegelési jogot adván* semmilyen jogszerűségi mércét nem tartalmaz a bírói döntés számára sem.« (ABH 1997, 263, 272.)»

Összességében: Vagy létezik az Elj. r. 67. § (1)-(2) bekezdéseinek alkotmánykonform értelmezése, vagy az Elj. r. 67. § (1)-(2) bekezdései alaptörvényellenesek. Mivel az ún. normakímélés is szempont lehet, az Elj. r. 67. § (1)-(2) bekezdéseinek értelmezése **alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel, s igényli a tisztelt Alkotmánybíróság elvi élő állásfoglalását, a norma alkalmazásával, értelmezésével kapcsolatos alkotmányos követelmény kimondását.**

*

Hegyhátszentjakab, 2022. november 16.

Tisztelettel:

[Redacted signature]

Aláírva elektronikus aláírással Indítványozóként – mindenben egyező – két külön példányon.

Ezen példány [Redacted] 1) elektronikus aláírásával van ellátva.