

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3305/2020. (VII. 24.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 2.Kpkf.670.094/2018/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó közhasznú egyesület törvényes képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kérte a Fővárosi Törvényszék 2.Kpkf.670.094/2018/3. számú végzése, és ezzel összefüggésben a Zalaegerszegi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.K.27.264/2017/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó álláspontja szerint a másodfokú bíróság végzése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését.
- [2] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az ügy előzményei körében előadta, hogy az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alapból (a továbbiakban: EMVA) 8 196 699 Ft támogatást nyert, amelyet a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (a továbbiakban: MVH) a 1703608164 számú határozatával elfogadott. A határozat jogerőre emelkedését követően az összeg kifizetésre került.
- [3] Az MVH 297/2001/304/41/2013. számú határozatával a 1703608164 számú határozatát módosította: 2 167 528 Ft támogatási összeget állapított meg, és kötelezte az indítványozót 6 029 171 Ft jogosulatlanul igénybe vett támogatási összeg visszafizetésére. A Miniszterelnökséget vezető miniszter – a JHÁT-JF/1132/4. (2016) számú határozatával – az indítványozó fellebbezése folytán eljárva, az MVH határozatát helybenhagyta.
- [4] A Miniszterelnökséget vezető miniszter határozatának bírósági felülvizsgálata iránt az indítványozó keresetet nyújtott be. Ezt követően a Miniszterelnökséget vezető miniszter (a továbbiakban: alperes) a keresettel támadott határozatát visszavonta a JHÁT-JF/1132/5. (2016) számú határozatával, és egyidejűleg a JHÁT-JF/1132/6. (2016) számú határozatával az elsőfokú határozatot megsemmisítette, és az első fokon eljáró közigazgatási hatóságot új eljárás lefolytatására utasította.
- [5] A Zalaegerszegi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: elsőfokú bíróság) a 3.K.27.283/2016/5. számú végzésével a pert megszüntette.
- [6] Az indítványozó fellebbezése folytán a Zalaegerszegi Törvényszék az 1.Kpf.20.135/2017/5. számú végzésével az elsőfokú bíróság végzését hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és újabb határozat hozatalára utasította. Ennek indoka szerint az elsőfokú bíróság figyelmen kívül hagyta, hogy az indítványozó a JHÁT-JF/1132/5. (2016) számú határozat bírósági felülvizsgálatát is kezdeményezte.
- [7] Az elsőfokú bíróság a JHÁT-JF/1132/5. (2016) számú határozattal szembeni keresetet – a 3.K.27.154/2017/4. számú ítéletével – elutasította.
- [8] Az elsőfokú bíróság a JHÁT-JF/1132/4. (2016) számú határozat ellen benyújtott kereset folytán megindult bírósági eljárásban – figyelemmel a Zalaegerszegi Törvényszék 1.Kpf.20.135/2017/5. számú végzésében adott iránymutatásra is – a pert ismételten megszüntette. Indokolása szerint a per megszüntetésének a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 130. § (1) bekezdés c) pontja és 157. § a) pontja alapján volt helye.
- [9] A megismételt eljárásban másodfokú bírósággént eljáró Fővárosi Törvényszék (a továbbiakban: másodfokú bíróság) a 2.Kpkf.670.094/2018/3. számú végzésével az elsőfokú bíróság végzését helybenhagyta. A másodfokú bíróság ugyanakkor az elsőfokú végzés indokolásával nem értett egyet, mert álláspontja szerint az elsőfokú bíróság figyelmét elkerülte az a tény, hogy a JHÁT-JF/1132/6. (2016) számú határozat következtében felülvizsgál-

ható határozat lényegében nem volt. Erre tekintettel a per megszüntetésének nem a régi Pp. 157. § a) pontja alapján, hanem a régi Pp. 337. § (2) bekezdése alapján volt jogszerűen helye.

- [10] 2. Az indítványozó álláspontja szerint a másodfokú bíróság végzése több vonatkozásban is sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [11] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét elsősorban a törvényes bíróhoz való joggal összefüggésben állította. Ezzel kapcsolatban utalt a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 8. §-ára is.
- [12] Érvelése szerint az alkotmányjogi panasszal támadott másodfokú végzés az elsőfokú bíróság 3.K.27.264/2017/2. számú végzését bírálta felül. Az elsőfokú végzés ellen az indítványozó 2017. december 28-án [helyesen: 29-én] nyújtotta be a fellebbezést. Hangsúlyozta, hogy a fellebbezés benyújtásakor hatályos régi Pp. 10. § (2) bekezdés a) pontja értelmében – figyelemmel a Bszi. 21. § (1) bekezdésére és a bíróságok elnevezéséről, székhelyéről és illetékességi területének meghatározásáról szóló 2010. évi CLXXXIV. törvény 1. számú mellékletében foglaltakra is – másodfokon a Zalaegerszegi Törvényszéknek kellett volna eljárnia. Utalt arra is, hogy az elsőfokú bíróság végzésének a jogorvoslati lehetőségről szóló tájékoztatása szerint a fellebbezést a „Zalaegerszegi Törvényszékhez címzetten” kellett előterjesztenie. Ennek ellenére a fellebbezését nem a Zalaegerszegi Törvényszék, hanem a Fővárosi Törvényszék bírálta el.
- [13] A fentiekre tekintettel az indítványozó álláspontja szerint az ügyében nem a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság járt el másodfokon, ezért sérül a tisztességes bírósági eljárásból fakadó törvényes bíróhoz való joga. Az indítványozó e körben az Alkotmánybíróság 36/2013. (XII. 5.) AB határozatában és a 993/B/2008. AB határozatában foglaltakra hivatkozott.
- [14] Az indítványozó álláspontja szerint a másodfokú bíróság végzése sérti a tisztességes bírósági eljárásból fakadó indokolt bírói döntéshez való jogot is.
- [15] Az indítványozó utalt arra, hogy a másodfokú bíróság döntését a régi Pp. 337. § (2) bekezdésére alapította. E rendelkezés szerint „[h]a [...] a határozatnak hivatalból vagy kérelemre történt visszavonása vagy módosítása folytán hozott új államigazgatási határozat a kereseti kérelemben foglaltaknak eleget tesz, a bíróság a pert megszünteti, és az államigazgatási szervet a perköltség megfizetésére kötelezi.” Az indítványozó álláspontja szerint e rendelkezésből következően az ügy lényegi kérdése, hogy a másodfokú hatóság határozatának visszavonásával egyidejűleg eleget tett-e a kereseti kérelemben foglaltaknak. Ezt a kérdést ugyanakkor a másodfokú bíróság egyáltalán nem vizsgálta, megsértve ezáltal az indokolt bírói döntéshez való jogot.
- [16] Az indítványozó álláspontja szerint az ügyében sérül az észszerű határidőn belüli elbíráláshoz való jog.
- [17] Az indítványozó e körben utalt arra, hogy az alapügy – a támogatás kifizetésének engedélyezésével – 2014 decemberében indult a MVH 1703608164. számú határozatával. A Miniszterelnökséget vezető miniszter visszavonó határozatát 2015 decemberében hozta meg. A megismételt bírósági eljárásban eljáró Fővárosi Törvényszék ugyanakkor 3 évvel később – 2018. április 12-én – hozott határozatot a per megszüntetéséről.
- [18] Az indítványozó álláspontja szerint a másodfokú bíróság végzése sérti a jogorvoslatihoz való jogot is.
- [19] Az indítványozó ezzel összefüggésben is utalt arra, hogy a másodfokú bíróság a per megszüntetéséről a régi Pp. 337. § (2) bekezdése alapján rendelkezett. Kifogásolta ugyanakkor, hogy a másodfokú bíróság ugyanakkor a fellebbezést tárgyaláson kívül bírálta el, annak ellenére, hogy a régi Pp. 338. § (8) bekezdés a) pontja alapján ilyen esetben „nem lehet a pert tárgyaláson kívül elbírálni”.
- [20] Az indítványozó a jogorvoslatihoz való joggal összefüggésben hivatkozott arra is, hogy álláspontja szerint az ügyében a régi Pp. 337. § (2) bekezdése alkalmazásának nem volt helye, mert a másodfokú hatóság a határozatának visszavonásával egyidejűleg a kereseti kérelemnek megfelelő döntést – sem eljárásjogi szempontból, sem tartalmi szempontból – nem hozta meg. Eljárásjogi szempontból a kereset arra irányult, hogy a bíróság a másodfokú hatóság határozatát helyezze hatályon kívül, és a másodfokú hatóságot utasítsa új eljárásra. A másodfokú hatóság ugyanakkor az elsőfokú határozat megsemmisítésével egyidejűleg az elsőfokú hatóságot utasította új eljárásra. Tartalmi szempontból pedig a másodfokú hatóság a kereseti kérelmek közül csak az egyiknek (a kamatra vonatkozó rendelkezés vonatkozásában) felel meg, míg a többi kereseti kérelem vonatkozásában kifejezetten meghagyta az elsőfokú hatóságnak, hogy a megsemmisített határozatnak megfelelő döntést hozzon.
- [21] Az indítványozó hangsúlyozta, hogy az ügyében nem volt biztosítva hatékony jogorvoslatihoz való jog, mert a bíróság tárgyalás tartása nélkül úgy hozott döntést a per megszüntetéséről, hogy nem vizsgálta: a másodfokú hatóság valóban teljesítette-e a kereseti kérelemben foglaltakat, vagyis „a per lényegét adó érdemi [kérelmeket]”.

II.

[22] Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezése:

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinnek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

[...]

(7) Mindenkinnek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

III.

[23] 1. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a törvényben előírt befogadhatósági kritériumoknak.

[24] 2. Az indítványozó részére a másodfokú végzés 2018. május 16-án került kézbesítésre. Alkotmányjogi panaszát 2018. július 16-án – postai úton – nyújtotta be, amelyet az elsőfokú bíróságon 2018. július 17-én iktattak. Megállapítható tehát, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panaszt az első fokon eljáró bíróságon határidőben terjesztette elő [Abtv. 30. § (1) bekezdés].

[25] 2. Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt határozott kérelem követelményének részben eleget tesz.

[26] Az indítványozó egyértelműen megjelölte a) azt a törvényi rendelkezést (Abtv. 27. §), amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, és amely az indítványozó jogosultságát megalapozza; b) az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét; c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést (Fővárosi Törvényszék 2.Kpkf.670.094/2018/3. számú végzése); d) az Alaptörvény általa megsértettnek vélt rendelkezéseit [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés]; e) az indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével, valamint f) a kifejezett kérelmet a bírói döntések megsemmisítésére.

[27] Az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panasznak a bírói döntések közül csak a bírósági eljárást – az ügy érdemében hozott, vagy egyéb határozattal – befejező döntések ellen van helye {például 3090/2014. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [22]; 3131/2017. (V. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3279/2017. (XI. 2.) AB végzés, Indokolás [7]; 3168/2018. (V. 18.) AB végzés, Indokolás [38]–[41]}. A bírósági eljárást – egyéb határozattal – befejező bírói döntések minősítése során az Alkotmánybíróság a panasz alapjául szolgáló bírósági eljárást (vagy annak valamelyik szakaszát) szabályozó törvényi rendelkezéseket veszi alapul {így a régi Pp. vonatkozásában: 3239/2017. (X. 10.) AB végzés, Indokolás [11]}.

[28] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a pert megszüntető végzés a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek minősül, az e végzést támadó alkotmányjogi panasz elbírálására az Alkotmánybíróság erre vonatkozó gyakorlata szerint hatáskörrel rendelkezik {például: 6/2019. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [16]; 3027/2017. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [9]; 3238/2015. (XII. 8.) AB határozat, Indokolás [9]}.

[29] Erre tekintettel a jelen ügyben az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 27. §-ában foglaltaknak.

[30] Az Alkotmánybíróság a fentiekben túl megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz befogadásának egyéb feltételei is fennállnak. Az indítványozó ugyanis érintett az ügyben, mivel a megelőző peres eljárásban félként vett részt (Abtv. 27. §, Abtv. 51. §), továbbá a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeit kimerítette [Abtv. 27. § (1) bekezdés b) pont].

[31] 3. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, bármelyiknek a fennállása megalapozza a panasz befogadását {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30], illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.

- [32] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] sérelmét – az indítvány fentiekben ismertetett tartalma szerint – több vonatkozásban is állította.
- [33] Ezzel összefüggésben hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal kapcsolatban kiterjedt gyakorlattal rendelkezik. A testület által kimunkált és következetesen érvényesített alkotmányos mérce értelmében a tisztességes bírósági eljárás követelménye „az eljárásjogi garanciák érvényesülését is felöleli, és egy olyan minőséget jelent, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembe vételével lehet csupán megítélni. Ebből következően egyes részletszabályok hiánya miatt éppúgy, mint valamennyi részletszabály megalkotásának dacára lehet egy eljárás méltánytalan, igazságtalan vagy nem tisztességes. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tisztességes eljáráshoz való jog magában foglalja az alkotmányszövegben kifejezetten nem nevesített bírósághoz való jog valamennyi feltételét is.” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]; 3027/2018. (II. 6.) AB határozat, Indokolás [13]}
- [34] Az indítványozónak az eljárás tisztességtelenségére, illetve a jogorvoslati jogra vonatkozó hivatkozásai – tekintettel a kifogások tartalmára –, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét vetik fel {lásd hasonlóan: 3046/2019. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [24]}. Az Alkotmánybíróság e körben különös súllyal értékelte azt, hogy az indítványozó álláspontja szerint az eljáró bíróságok megsértették az ügyében irányadó kizárólagos illetékességi szabályokon keresztül a törvényes bíróhoz való jogát.
- [35] 4. Az Alkotmánybíróság tanácsa ezért az alkotmányjogi panaszt 2019. július 2-án befogadta.

IV.

- [36] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [37] 1. Az Alkotmánybíróság már előjáróban hangsúlyozza, hogy töretlen gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez azonban nem adhat alapot az Alkotmánybíróság számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt, vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint „[s]em a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga [...] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti szuperbíróság szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. [...] A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]}
- [38] 2. Az Alkotmánybíróság elsőként áttekintette a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog indítvánnyal érintett alkotmányos tartalmát.
- [39] 2.1. Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való jog lényegéről kialakított álláspontját elvi jelentőséggel a 6/1998. (III. 11.) AB határozatában foglalta össze, amelyet utóbb több döntésében [5/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 75; 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 108; 15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116, 118–120; 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 211] megerősített és továbbfejlesztett.
- [40] Az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatában – kifejezetten az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontján (az Abtv. 27. §-án) alapuló hatáskörével összefüggésben – megerősítette a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos korábbi gyakorlatát és megállapította, hogy a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadó – az Alkotmánybíróság által korábbi gyakorlatában kimunkált – alkotmányos követelmények nemcsak a szabályozási környezettel, hanem az egyedi bírói döntésekkel szemben is érvényesíthetők (Indokolás [27]).
- [41] 2.2. A tisztességes eljárás (*fair trial*) olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek a figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes {6/1998. (III. 11.) AB

- határozat, ABH 1998, 91, 95; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]; 3003/2019. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [25]].
- [42] Az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata szerint egy eljárás tisztességességét mindig esetről estre lehet csak megítélni, a konkrét ügy körülményeinek figyelembe vételével. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság döntéseiben esetről estre határozta meg a tisztességes eljárás által megkövetelt konkrét ismérveket [14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 108; 15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116, 118–120]. Ettől függetlenül ugyanakkor nevesíteni lehet számos olyan követelményt (részjogosítványt), amelyeknek egy eljárásnak meg kell felelnie ahhoz, hogy tisztességesnek minősüljön {3025/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [19]}.
- [43] Polgári peres eljárásban így a tisztességes bírósági eljárás követelményének része a bírósághoz fordulás joga {3215/2014. (IX. 22.) AB határozat, Indokolás [11]–[13]}, a tárgyalás igazságosságának biztosítása {36/2014. (XII. 18.) AB határozat, Indokolás [66]}, a tárgyalás nyilvánossága és a bírósági döntés nyilvános kihirdetése {22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]}, a törvény által létrehozott bíróság {36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [32]–[34]} független és pártatlan eljárása {21/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [58]}, illetve a perek észszerű időn belül való befejezése {3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [8]; 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}, és az indokolt bírói döntéshez való jog {7/2013. III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint polgári perekben is része a tisztességes eljárásnak, hogy az eljárásban biztosítva legyen a fegyverek egyenlősége {15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 116, 118; 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]}.
- [44] Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján lényeges kiemelni azt is, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog nemcsak az adott bírósági eljárás sajátosságaihoz, hanem az adott eljárási szak sajátos eljárási szabályihoz is igazodik. Ebből következően nem feltétlenül ugyanazokat a garanciákat jelenti minden eljárási szakban {3046/2019. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [45]}.
- [45] Összességében az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy az egyes részjogosítványokból fakadó garanciákat mindig az adott eljárásfajta keretein belül vizsgálja. Az Alkotmánybíróság jellemzően az adott eljárás egészének a figyelembevételével értékeli, hogy az eljárás tisztességes volt-e. Az alkotmányossági vizsgálat során emellett nem lehet eltekinteni attól sem, hogy a tisztességes bírósági eljárásból fakadó követelmények nem ugyanazokat a garanciákat jelentik az egyes bírósági szakokban (például elsőfokú eljárás, rendes és rendkívüli jogorvoslati szak). Az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljárásból fakadó követelményeket mindig az adott eljárásfajta és eljárási szak sajátosságaihoz igazodóan értékeli.
- [46] 2.3. Az Alkotmánybíróság több határozatában vizsgálta a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog korlátozhatóságának mércéit. Ezzel összefüggésben – általánosságban arra mutatott rá –, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog olyan abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye {14/2004. (V. 7.) AB határozat, ABH 2004, 241, 266; 3003/2019. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [28]}. A tisztességes eljáráshoz való jog egyes részjogosítványainak az érvényesülését, valamint azok Alaptörvénnyel való összhangját ugyanakkor az Alkotmánybíróság jellemzően az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített általános alapjogvédelmi teszt alkalmazásával vizsgálja {3031/2017. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [61]}. Ez a megközelítés összhangban áll az Alkotmánybíróság következetes – régóta töretlen – gyakorlatával [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 96–97].
- [47] Hangsúlyozta ugyanakkor az Alkotmánybíróság azt is, hogy emellett a főszabályként alkalmazandó alkotmányossági mérce mellett azonban egyes alapjogok esetében további kritériumok határozhatók meg, amelyek egyrészt ezt az általános mércét az illető jog tartalmához igazítva konkretizálják, másrészt, amelyek konkrét voltokban sokkal inkább állandó és saját tartalmi ismérvekkel határozzák meg az adott alapjog lényeges tartalmát a viszonyítással dolgozó általános szabály helyett {6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 98; 3003/2019. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [29]; 3001/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [42]}.
- [48] Ezekben az esetekben a tisztességes eljárásból fakadó egyes követelmények (részjogosítványok) keretén belül alakítandó ki olyan ismérvszisztem, amely annak tartalmát adja. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy saját dogmatikája van annak, mi számít „bíróságnak” {3116/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [11]}, mikor „törvényes” {36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [32]}, „független” és „pártatlan” {21/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [58]} az eljáró testület.
- [49] Az ilyen „saját dogmatikával” rendelkező részjogosítványok szintén abszolút jellegűek abban az értelemben, hogy megsértésük lényegében – mivel maguk is mérlegelés eredményei – automatikusan alaptörvény-ellenesség megállapítására vezet {3046/2019. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [50]}. Ezekben az esetekben tehát

az alkotmányossági vizsgálat nem az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésén alapul, hanem az érintett részjogosítvány önálló ismérrendszeréhez igazodik, figyelemmel arra is, hogy az adott részjogosítvány sérelme melyik eljárási szakban merül fel.

- [50] 2.4. Az Alkotmánybíróság a 3076/2020. (III. 18.) AB határozatban kiemelte azt is, hogy miután nem törvényességi szempontú vizsgálatot végez, és nem egyszerű felülvizsgálati fórumként jár el, az esetleges eljárási hibák, jogértelmezési, ténymegállapítási kérdések nem vezetnek a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmének megállapítására {lásd például hatásköri/illetékességi mint jogértelmezési vagy tényállás-megállapítással összefüggő kérdés kapcsán: 3063/2015. (IV. 10.) AB végzés, Indokolás [11]; 3265/2017. (X. 19.) AB határozat, Indokolás [33]; az eljáró bírói tanács tagjaiban bekövetkezett változás mint perjogi, törvényességi kérdés kapcsán: 3145/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [32]; az előzetes döntéshozatal kezdeményezése kapcsán: 3250/2016. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [18]; kizárási ok fennállása miatti átszignálás kapcsán: 3138/2019. (VI. 13.) AB végzés, Indokolás [8]; szabadságolás miatti átszignálás kapcsán: 3118/2019. (V. 29.) AB határozat, Indokolás [32]; vesd össze még: 3272/2018. (VII. 20.) AB végzés, Indokolás [45]–[46] és 3076/2020. (III. 18.) AB határozat, Indokolás [21]}.
- [51] Az alkotmányossági vizsgálat fókuszában az a kérdés áll, hogy az eljárás egésze szempontjából történt-e olyan beavatkozás, amely az eljárás tisztességtelenségét eredményezi. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza ezért: „Az eljárás egyes elemeinek törvénysértő volta önmagában nem eredményez szükségképpen alaptörvény-ellenességet, és – mivel eljárása során az Alkotmánybíróság előtt mércéül kizárólag az Alaptörvény áll –, csak alapos alkotmányjogi mérlegelés után dönthető el, hogy [...] egyes szabálysértések, akár külön-külön, akár összességükben alaptörvény-ellenességhez vezettek-e.” {3145/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [50]}
- [52] 3. Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] sérelmét az indokolt bírói döntéshez való joggal, a per észszerű időn belüli befejezéséhez való joggal, és a törvényes bíróhoz való joggal összefüggésben állította.
- [53] 3.1. Az indokolt bírói döntéssel összefüggésben az Alkotmánybíróság következetes álláspontja, hogy „[a] tisztességes 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 alaposítással megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta a hivatkozott határozatában azt is, hogy az indokolt bírói döntéshez való jog állított sérelmének megítéléséhez szükségképpen vizsgálnia kell 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, Indokolás [33]–[34]}.
- [54] Az indítványozó álláspontja szerint az eljáró bíróságok megsértették az indokolt bírói döntéshez való jogot azzal, hogy egyáltalán nem vizsgálták: „az alperesi visszavonó döntések megfelelnek-e a kereseti kérelmeknek, s ezt a súlyos mulasztást a támadott végzést hozó Fővárosi Törvényszék sem pótolta. Ennek következményeként egyáltalán nem indokolta a döntését.” Az indítványozó tehát az indokolt bírói döntéshez való jog sérelmének keresztül azt kifogásolja, hogy a bíróságok tévesen alkalmazták az ügyben a régi Pp. 337. § (2) bekezdését.
- [55] Az indítványozó érvelésével szemben ugyanakkor az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy a másodfokú bíróság megindokolta, hogy álláspontja szerint az adott ügyben miért a régi Pp. 337. § (2) bekezdése alapján kellett a pert megszüntetni. A másodfokú bíróság végzésének indokolásában vizsgálta a régi Pp. 337. § (2) bekezdésében foglalt törvényi feltételeket. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság kiemeli: az indítványozó által állított indokolásbeli hiányosságok olyan törvényértelmezési, illetve a bíróságok mérlegelési jogkörébe tartozó kérdéseket érintenek, amelyek – figyelemmel a fentiekben hivatkozott alkotmánybírósági gyakorlatra – nem adnak alapot a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmének megállapításához.
- [56] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is emlékeztet arra, hogy a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja, és tartózkodik attól, hogy jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]}. Önmagában az, hogy az indítványozó a bírósági ítélet érvelését tévesnek, magára nézve hátrányosnak tartja, nem alkotmányossági kérdés, és az az indokolt bírói döntéshez való jogra történő hivatkozással sem tehető azzá.

- [57] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó indokolt bírói döntéshez való jogra vonatkozó indítványi elem tekintetében ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt elutasította.
- [58] 3.2. Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét az észszerű határidőn belüli elbíráláshoz való jog sérelmével összefüggésben is állította. Az indítványozó ezzel kapcsolatban hangsúlyozta, hogy a megelőző peres eljárás alapjául szolgáló közigazgatási ügy 2014 decemberében indult.
- [59] Az észszerű határidőn belüli elbíráláshoz való jog sérelme tekintetében az Alkotmánybíróság több polgári ügy vonatkozásában is úgy foglalt állást, hogy az eljárás elhúzódása miatt bekövetkezett esetleges jogsérelem az alkotmánybírósági eljárásban nem orvosolható {3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [8]; 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}. Az Alkotmánybíróság az ügy észszerű időn belül történő elbírálásának jogával összefüggésben külön is kiemelte, hogy az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre arra, hogy egy adott bírósági eljárás jelentős elhúzódásából eredő következményeket enyhítse vagy orvosolja. Az indítványozó által sérelmezett pertartam, mint az adott pert jellemző körülmény olyan törvényességi szakkérdés, amelynek megítélése nyilvánvalóan nem tartozik az Alkotmánybíróság vizsgálódási körébe {3174/2013. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [20]; 3247/2018. (VII. 11.) AB végzés, Indokolás [17]}.
- [60] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az észszerű határidőn belüli elbíráláshoz való jog vonatkozásában is alaptalannak találta az indítványt, ezért az alkotmányjogi panaszt ebben a vonatkozásban is elutasította.
- [61] 3.3. Az indítványozó a fentiek mellett a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét a törvényes bíróhoz való joggal összefüggésben is állította.
- [62] Az Alkotmánybíróság a 36/2013. (XII. 5.) AB határozatban kifejtette: „Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése [...] értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyét a törvény által felállított bíróság bírálja el. A törvény által felállított bíróságra vonatkozó követelmény magában foglalja a törvényes bíróhoz való jogot, vagyis azt, hogy egy konkrét ügyben az eljárási törvényekben megállapított általános hatásköri és illetékességi szabályok szerint irányadó bírói fórum (bíró) járjon el. Ezt az alkotmányos elvet a Bszi. az Alapelvek között úgy fogalmazza meg, hogy senki sem vonható el törvényes bírójától [8. § (1) bekezdése]. A törvény által rendelt bíró pedig az eljárási szabályok szerint a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend alapján kijelölt bíró [8. § (2) bekezdés]. A törvényes bíró tehát: a törvényben előre meghatározott hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend szerint kijelölt bíró. Az ügyelosztási rendet az objektivitás és a személytelenség biztosítása, az önkényesség kizárása érdekében előző évben állapítja meg a bíróság elnöke, amely a tárgyévben kizárólag szolgálati érdekből vagy a bíróság működését érintő fontos okból módosítható [9. § (1) bekezdés]. Ebből következik, hogy a bíró és az ügy egymáshoz rendelése alkotmányosan csak előre meghatározott, általános szabályok alkalmazásával objektív alapokon történhet. [...] Annak megítélésekor, hogy a konkrét ügyben ki tekinthető törvényes bírónak, ugyanilyen súllyal jönnek számításba – többek között – az eljárási törvénynek a hatáskörre, illetékességre, a jogorvoslati rendre és a tisztességes eljárás követelményének biztosítására vonatkozó további rendelkezései.» {36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [32]–[33], megerősítette: 21/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [76]; 3357/2017. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [40]; 3003/2019. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [32]; 3001/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [45]}.
- [63] Az Alkotmánybíróság értelmezésében tehát a törvényes bíró: a törvényben előre meghatározott hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend szerint kijelölt bíró.
- [64] Az adott ügyben az első fokon eljáró bíró az indítványozó fellebbezését a Kp. 157. § (2) bekezdése alapján a Fővárosi Törvényszékhez terjesztette fel. A Kp. 157. § (2) bekezdése szerint: „A közigazgatási ügyekben a közigazgatási és munkaügyi bíróság által meghozott határozattal szemben 2018. január 1. napján vagy azt követően előterjesztett fellebbezést az e törvény szerint illetékes törvényszék, mint másodfokú bíróság bírálja el.” Ez a rendelkezés alapozza meg tehát a Fővárosi Törvényszék kizárólagos illetékességét az összes közigazgatási és munkaügyi bíróság által meghozott döntés elleni fellebbezés elbírálására.
- [65] Az adott esetben ugyanakkor a 2018. január 1-jén hatályba lépett Kp. 157. § (2) bekezdésének eltérő értelmezése folytán az indítványozó által – 2017. december 29-én – előterjesztett fellebbezést nem az illetékességgel rendelkező Zalaegerszegi Törvényszék [régii Pp. 10. § (2) bekezdés a) pontja és a bíróságok elnevezéséről, székhelyéről és illetékességi területének meghatározásáról szóló 2010. évi CLXXXIV. törvény], hanem – az indítványozó fellebbezése vonatkozásában illetékességgel még nem rendelkező – Fővárosi Törvényszék bírálta el.

- [66] Az Alkotmánybíróság a fentiekben bemutatott gyakorlatára figyelemmel hangsúlyozza: az alkotmányossági vizsgálat fókuszában az a kérdés áll, hogy az eljárás egésze szempontjából történt-e olyan beavatkozás, amely az eljárás tisztességtelenségét eredményezi. Az eljárás egyes elemeinek törvénysértő volta – figyelemmel az adott eljárásfajta sajátosságaira és az adott eljárási szak szabályaira is –, önmagában nem eredményez szükségképpen alaptörvény-ellenességet, és csak alapos alkotmányjogi mérlegelés után dönthető el, hogy egyes szabálysértések, akár külön-külön, akár összességükben a konkrét ügyben alaptörvény-ellenességhez vezetnek-e. A mérlegelés során az Alkotmánybíróság nem törvényességi szempontú vizsgálatot végez, és nem egyszerű felülvizsgálati fórumként jár el, ezért önmagukban az esetleges eljárási hibák, jogértelmezési, ténymegállapítási kérdések nem vezetnek a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmének megállapítására.
- [67] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a megelőző bírósági eljárás alaptörvény-ellenességét a következő szempontokra figyelemmel mérlegelte.
- [68] Az indítványozó keresete folytán megindult közigazgatási perben a Zalaegerszegi Törvényszék az 1.Kpf.20.135/2017/5. számú végzésével az elsőfokú végzést hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot új eljárásra utasította. A hatályon kívül helyező végzés indokolásában ugyanakkor egyértelművé tette, hogy a per megszüntetésének van helye. A megismételt közigazgatási perben eljáró Fővárosi Törvényszék a Zalaegerszegi Törvényszék hatályon kívül helyező végzésében foglaltaknak megfelelően helybenhagyta az elsőfokú bíróságnak a per megszüntetéséről rendelkező végzését.
- [69] Az Alkotmánybíróság a fentiek mellett a mérlegelése során tekintettel volt arra is, hogy az indítványozó ügyében – a kereset benyújtását követően megindult – hatósági eljárás a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési hivatal előtt továbbra is folyamatban van. Az eddig lefolyt közigazgatási perek a Miniszterelnökséget vezető miniszter JHÁT-JF/1132/5. (2016) számú visszavonó határozatát, és a JHÁT-JF/1132/6. (2016) számú új eljárást elrendelő határozatát érintették. Azt, hogy az indítványozó jogosulatlanul vett-e igénybe támogatást, keresettel támadható hatósági határozat nem döntötte el.
- [70] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a mérlegelés során azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott másodfokú végzés nem sértette az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való jogát, valamint az annak részét képező törvényes bíróhoz való jogát, ezért az alkotmányjogi panaszt e vonatkozásban is elutasította.
- [71] 4. Az indítványozó álláspontja szerint ügyében sérül a jogorvoslathoz való jog is.
- [72] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog olyan alkotmányos alapjog, amely tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági (más közigazgatási) döntésekre terjed ki, tartalmát tekintve pedig azt kívánja meg, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni {3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]}, melyhez a közigazgatási döntések vonatkozásában társult a bírói út rendelkezésre állásának követelménye is {14/2018. (IX. 27.) AB határozat, Indokolás [16]}.
- [73] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alanyi jogot keletkeztet a jogorvoslat igénybevételére mindenki számára, aki valamely döntés folytán jogát vagy jogos érdekét sértve érzi. Minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát {25/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [17]}. Ezzel összefüggésben feltétlen követelmény, hogy az eljáró fórum az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassa és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálja {9/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [21]; 12/2019. (IV. 8.) AB határozat, Indokolás [17]}.
- [74] Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog sérelmével kapcsolatban előadott érvelésének a lényege, hogy nem tekinthető hatékony jogorvoslatnak az a bírói felülvizsgálat, amelynek keretében az eljáró bíróságok nem vizsgálják meg a régi Pp. 337. § (2) bekezdésében foglalt törvényi feltételeket, vagyis a konkrét ügyben nem vizsgálják meg: az alperes teljesítette-e a kereseti kérelemben foglaltakat akkor, amikor a keresettel támadott határozatának visszavonásáról és az elsőfokú hatóság határozatának megsemmisítéséről, illetve e hatóság új eljárásra utasításáról rendelkezett.
- [75] Az adott esetben az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapította, hogy az indítványozó keresete folytán a bíróságok a közigazgatási pert lefolytatták, vagyis az indítványozó nem volt elzárva a jogorvoslati kérelem benyújtásától. Az indítványozó valójában a per megszüntetésére vonatkozó szabályoknak a másodfokú bíróság általi értelmezés helyességét vitatja. Ezzel összefüggésben ugyanakkor az Alkotmánybíróság kiemeli a következőket.

- [76] A másodfokú bíróság kifejezetten vizsgálat tárgyává tette, hogy a per megszüntetésének milyen jogi alapon lehet helye. A bíróság döntésében indokát adta annak, hogy álláspontja szerint az adott esetben miért nem lehet a régi Pp. 130. § (1) bekezdés c) pontját és 157. § a) pontját alkalmazni, és miért a régi Pp. 337. § (2) bekezdése alapján kell a per megszüntetéséről rendelkezni.
- [77] Az Alkotmánybíróság ezért ebben az összefüggésben is hangsúlyozza, hogy az indítványozó által állított eljárási jogszabálysértés törvényértelmezési kérdéseket vet fel. Azzal, hogy az indítványozó érvelése arra irányul, hogy a másodfokú bíróság téves jogalapon szüntette meg a pert, illetve hogy a per megszüntetésének valójában nem is álltak fenn a feltételei, lényegében a támadott bírói döntés megalapozatlanságának a megállapítását kívánta elérni.
- [78] Az Alkotmánybíróság kiemeli ezért, hogy az indítványozó valójában a jogorvoslathoz való jog állított sérelmén keresztül is a számára kedvezőtlen bírói döntés tartalmi, törvényességi szempontú kritikáját adta. Az indítvány azt célozza, hogy a bíróság által eldöntött tény- és jogkérdéseket felülbírálati bíróságként vizsgálja felül az Alkotmánybíróság, és a bíróság álláspontjától eltérően értékelje {3172/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [20]; 3063/2018. (II. 20.) AB végzés, Indokolás [28]}.
- [79] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a jogorvoslathoz való jog állított sérelme vonatkozásban is megalapozatlannak találta az indítványt, ezért azt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.

Budapest, 2020. július 7.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Sulyok Tamás
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1197/2018.

