

Az irat elektronikus iratról
készített papír alapú másolat.

2020 AUG. 18

Érkezett:
Személyesen
Adatokönyvvél/helyi kézbesítéssel
Faxon/e-mailen
Postán



SZEGEDI TÖRVÉNYSZÉK	
16.	5
Érk.	2020 AUG 14
Példány: 1	Mell.: 1 + 1
Ügyiratszám:	700520 / 2020

Magyarország Alkotmánybírósága

1015 Budapest, Donáti u. 35-45.

Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság útján

Tisztelt Alkotmánybíróság!

[redacted] és [redacted]
(a továbbiakban együttesen: **Indítványozók**), jogi képviselőnk, a Kollarics Flóra Ügyvédi Iroda (székhely: [redacted]) eljáró ügyvéd: dr. Kollarics Flóra; meghatalmazás I/1. szám alatt csatolva) útján a következő

alkotmányjogi panaszt

terjesztjük elő.

Elsődlegesen kérjük a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az alábbiakban részletesen kifejtett indokok alapján a Kúria Kfv.III.37.437/2020/2. számú, felülvizsgálati eljárásban hozott végzését (I/2. szám alatt csatolva), valamint a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 16.K.27.378/2019/76. számon hozott ítéletét (I/3. szám alatt csatolva) mint alaptörvény-ellenes bírói döntéseket a közigazgatási eljárásban hozott határozatokra kiterjedő hatállyal megsemmisíteni szíveskedjék.

Amennyiben a tisztelt Alkotmánybíróság úgy ítéli meg, hogy elsődleges kérelmünk nem megalapozott, úgy kérjük, hogy az alábbiakban részletesen kifejtett indokokra figyelemmel az Abtv. 41. § (3) bekezdése alapján a jelen ügyben alkalmazott, a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 118. § (1) bekezdés 2020. március 31. napjáig hatályos a) és d) pontjainak alaptörvény-ellenességét megállapítani, és a jelen kérelem alapjául szolgáló eljárásban ezen jogszabályhelyek alkalmazását kizárni szíveskedjék. Kérjük továbbá a t. Alkotmánybíróságot, hogy a Kúria Kfv.III.37.437/2020/2. számú végzését, mint alaptörvény-ellenes bírói döntést, megsemmisíteni szíveskedjék.

ad1:

Elsődleges kérelmünk **anyagijogi jogalapja** Magyarország Alaptörvényének XXIV. cikk (1) bekezdése (tisztességes hatósági eljáráshoz való jog), valamint XXVIII. cikk (1) bekezdése (tisztességes eljáráshoz való jog) és (7) bekezdése (jogorvoslathoz való jog).

Elsődleges kérelmünk **eljárásjogi jogalapja** az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése, valamint az Abtv. 43. § (4) bekezdése, amelyek alapján az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a bírói döntések Alaptörvénnyel való összhangját, és megsemmisítheti az Alaptörvénnyel ellentétes bírói döntéseket.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG

szám: IV/01992-0/2020

zött: 2020 NOV 27.
1

ány: Kezelőiroda:

éklet: db

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG

Ügyszám: IV/01518-0/2020

Érkezett: 2020 SZEPT 10.

Példány: 1 Kezelőiroda:

Melléklet: 5 db



A **személyes érintettség**ünket igazolja, hogy a perben érintett vadászterületen mindketten földtulajdonnal rendelkezünk, valamint a perben mint II. és III. rendű alperesi érdekelték vettünk részt.

Bár a peres eljárásban nem félként, hanem érdekeltként vettünk részt, a Kp. 20. § (3) bekezdése értelmében az érdekelték a felek rendelkezési jogának sérelme nélkül jogosultak a perbeli cselekmény megtételére, amely akkor is hatályos, ha a felek cselekményeivel ellentétben áll. Ennek értelmében személyes érintettségünk a peres eljárás vonatkozásában fennáll.

Továbbá arra tekintettel, hogy mindketten földtulajdonnal rendelkezünk a vadászterületen, a földtulajdonosi közösség határozatai, illetve a közös képviselő megválasztása – így az ezekkel kapcsolatos hatósági és bírósági eljárások is – közvetlen hatással vannak ránk, ezen határozatokat felülvizsgáló eljárás során elkövetett alapjogsértések lentebb kifejtettek értelmében alapvető jogaink sérelmét eredményezik. Az érintettség kapcsán továbbá rámutatunk, hogy egyik bírói fok sem kérdőjelezte meg a perbeli legitimitációnkat az érdekelti pozícióban, a rendes bíróság és a rendkívüli jogorvoslati fórum sem emelt kifogást az előadásaink, perbeli cselekményeink ellen, így a per tárgyházhoz való viszonyunk és a döntés ránk is kiható jellege már az alapeljárásban is megerősítést nyert.

A Kúria Kfv.III.37.437/2020/2. számú, felülvizsgálati eljárásban hozott végzését 2020. június 15. napján kézbesítették a jogi képviselőnk részére, így az Abtv. 30. § (1) alapján az alkotmányjogi panasz **határidőben** kerül benyújtásra.

Az elsődleges kérelmünk vonatkozásában előadjuk, hogy a jelen ügy tárgyát képező alkotmányossági kérdés „**alapvető alkotmányjogi jelentőségű**” (Abtv. 29. §), ugyanis a kúriai döntés és az alapul fekvő ítélet, valamint a közigazgatási hatósági eljárás során született elsőfokú döntés több, Alaptörvényben védett jogunkat is sérti: mégpedig a tisztességes hatósági és bírósági eljáráshoz való jogot, valamint jogorvoslathoz való jogot. A jelen beadványban támadott bírósági döntések olyan bírói jogértelmezés eredményeként születtek, amelynek esetében a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság figyelmen kívül hagyta azt, a tényt, hogy az ügy, amelyben eljár valójában polgári bíróság hatáskörébe tartozna – eleve közigazgatási hatósági eljárásnak sem lett volna helye –, valamint ítéletét a tisztességes eljáráshoz való jog alkotmányos tartalmával és a közigazgatási eljárásjog szabályaival teljesen ellentétes módon hozta meg.

Már a bírósági eljárást megelőző hatósági eljárás is súlyosan sértette a részrehajlásmentes, tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot, a bírósági eljárás pedig ennek orvoslása helyett csak tovább mélyítette és véglegessé tette ezen jogsértéseket.

Ezt követően pedig a Kúria a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 118. § (1) bekezdésének megszorító, és a jogorvoslathoz való jogot korlátozó értelmezésével elzárt minket attól, hogy az eljárás során elkövetett jogsértések orvosolhatóak legyenek. Ennek eredményeként a bíróságok eljárása olyan mértékben üresítette ki a tisztességes eljáráshoz való jogunkat, hogy az ügy eredeti tárgyában érdemben el sem jártak a bíróságok. Az alkotmányjogi panasz tárgya így nem is lehetne az ügy eredeti tárgyának további – negyedfokú – felülvizsgálatára irányuló kérelem, kérelmünk kifejezetten azoknak az alapjogsérelemnek az alkotmánybírói eljárás tárgyává tételére irányul, amelyek lehetetlenné tették az ügy objektív és

ALKOTMÁNYJOGI PANASZ

A panasz hangsúlyozottan nem ütközik az ún. negyedfokú jogorvoslat tilalmának elvébe, a beadványban foglaltakat semmiképpen nem lehet ekként értelmezni, az egyértelműen ellentétes

lenne az előadásainkkal és annak szándékolt tartalmával, mely tehát nem „önmagában” támadja a bírói döntéseket, hanem a fentiekben már jelzett és a továbbiakban részleteiben kifejtendő alkotmányjogi kontextusban.

ad2:

A másodlagos kérelmünk **anyagi jogi jogalapja** Magyarország Alaptörvényének a XXVIII. cikk (7) bekezdése (jogorvoslathoz való jog), valamint az Alaptörvény B) cikke (jogállamiság és jogbiztonság elve).

A másodlagos kérelmünk **eljárásjogi jogalapja** az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja, valamint az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 41. § (3) bekezdése, 45. § (4) bekezdése, amelyek alapján az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a konkrét ügyben alkalmazott jogszabályt, és annak alaptörvény-ellenessége fennállása esetén alaptörvény-ellenességét akkor is megállapítja, ha az már nincs hatályban és a konkrét ügyben az alkalmazását kizárja. Megjegyezzük, hogy de facto a szabályozás hatályban van ugyanazon szöveggel, csak átkerült főpont alpontjai közé, illetőleg még kiegészült egy új főponttal, ezért technikailag nem látszik lehetségesnek a megsemmisítés kérése, hiszen már nem az a számszerű megjelölése a támadott jogszabályhelyeknek, mint az eljárás idején volt.

Személyes érintettségünk igazolására hivatkozunk az elsődleges kérelemnél előadottakra, földtulajdonosi mivoltunkra és a peres eljárásban az érdekelti pozíciónkra.

A Kúria Kfv.III.37.437/2020/2. számú végzését 2020. június 15. napján kézbesítették a jogi képviselőnk részére, tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panasz **határidőben** kerül benyújtásra.

A másodlagos kérelmünk kapcsán rámutatunk, hogy a támadott **bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség** áll – illetőleg állt – fenn a közigazgatási perrendtartás jogorvoslati lehetőséget önkényesen szűkítő, azóta már a jogalkotó által is reparált (részben hatályon kívül helyezett, részben tágító tartalommal kiegészített) szabályozása kapcsán, amely szűkítés miatt a felülvizsgálati eljárásban a bírói fórum nem tudta érdemben vizsgálni az általunk elé tárt jogszabálysértéseket, így elutasító döntésére érdemben kihatottak ezek az azóta már módosult szabályok.

Felhívjuk a figyelmet a másodlagos kérelem vonatkozásában, hogy egy, a **jelen ügygel teljes analógiát** mutató korábbi panasz esetében a t. Alkotmánybíróság megsemmisítette a támadott eljárási jogszabályi rendelkezéseket [42/2004. (XI. 9.) AB határozat].

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 52. § (5) bekezdése értelmében kérjük **adataink zártan kezelését**.

I. TÉNYEK

Az elsődleges és a másodlagos kérelmünk vonatkozásában

1. 2016. augusztus 12. napján a [REDACTED] kódszámú vadászterület földtulajdonosi közössége földtulajdonosi gyűlést tartott. Ezen a földtulajdonosi gyűlésen az 1/2016. (VIII. 12.) számú határozattal [REDACTED] (az alapul fekvő peres eljárásban I. rendű alperesi érdekelt) választották/választottuk meg a földtulajdonosi közösség közös képviselőjévé. [REDACTED] 2016. augusztus 25. napján kérelmet nyújtott be a Békés Megyei Kormányhivatalhoz, mint vadászati hatósághoz annak érdekében, hogy az a meghozott határozat alapján a földtulajdonosi közösség közös képviselőjeként nyilvántartásba vegye. A kérelemhez csatolta a nyilvántartásba vételhez szükséges valamennyi dokumentumot (földtulajdonosi közgyűlés jegyzőkönyvét, megválasztott közös képviselő adatait, hatósági erkölcsi bizonyítványát és a díj megfizetésére vonatkozó igazolást).

2. Az elsőfokú hatóság 2016. augusztus 29. napján kelt BE/22/2773-3/2016. számú határozatával **(I/4. számon csatolva)** [REDACTED] 2017. március 1. napjától a földtulajdonosi közösség közös képviselőjeként nyilvántartásba vette. Az elsőfokú hatóság a rendelkezésre álló adatok alapján azt is megállapította, hogy a gyűlést a földtulajdonosok 23,96 %-a kezdeményezte, továbbá a gyűlést összehívó hirdetmény tartalmazta a kezdeményezők nyilatkozatát az általuk képviselt földterületre vonatkozóan. Az elsőfokú hatóság a nyilvántartásba vételhez a jogszabályok által előírt körülményeket és a megválasztott közös képviselő által a kérelemhez hiánytalanul csatolt valamennyi dokumentumot vizsgálta, döntését a tényállás teljeskörű tisztázását követően hozta meg.¹

3. 2017. augusztus 24. napján, az eredeti határozat meghozatalát követően – öt nap híján – egy év elteltével a BE/22/2773-3/2016. számú határozat hivatalbóli felülvizsgálatát kezdeményező beadvány **(I/5. számon csatolva)** érkezett a Békés Megyei Kormányhivatal Békéscsabai Járási Hivatalához (a megváltozott hatásköri szabályok értelmében eljáró elsőfokú hatósághoz) egy magát meghatalmazással nem igazoló, az ügyhöz földtulajdonosként nem kötődő ügyvédtől. A hivatkozott levélben [REDACTED] ügyvéd felhívta a hatóság figyelmét a hivatalból megindítható felülvizsgálat lehetőségére, azonban ezen állítását sem támasztotta alá semmivel. Az elsőfokú hatóság ezt követően lefolytatta korábbi határozatának hivatalbóli felülvizsgálatát.

4. A kérelemnek egy – az eljáráshoz nem kötődő, meghatalmazás nélkül eljáró – ügyvéd általi benyújtása már önmagában megkérdőjelezhető. Az eseményeknek külön pikantériát kölcsönöz, hogy az eljárás iratanyagaiból egyértelműen meg nem állapítható, visszakövethetetlen módon, röviddel a hivatalbóli felülvizsgálat kérelmezői kezdeményezését követően (2017. szeptember 1. napján) a 2016. augusztus 12-i földtulajdonosi gyűlés összehívásával kapcsolatos meghatalmazásokat mutatott be [REDACTED] a hatóságnak. Mi több, a meghatalmazásokat [REDACTED] földtulajdonos – aki az eljárásban ügyfélnek nem minősült – nem is a vadászati hatóság hivatali helyiségében nyújtotta be, hanem attól teljesen eltérően a Békés Megyei Kormányhivatal

¹ A hatóság a Vhr. 2. § (4) bekezdése értelmében vizsgálta a kérelmező által kötelezően csatolandó dokumentumokat (földtulajdonosi közgyűlés jegyzőkönyvét, megválasztott közös képviselő adatait, hatósági erkölcsi bizonyítványát és a díj megfizetésére vonatkozó igazolást), valamint a hirdetmény közzétételének helyét és időtartamát.

vezetőjének – a város másik felén található – irodájában, amelynek az eljárással semmilyen hivatalos kapcsolata nem állt fenn.

5. [REDACTED] a hatósági eljárásban ügyfél nem volt, az iratok alapján még az sem állapítható meg, hogy a hivatkozott dokumentumok hogyan kerültek a birtokába, és milyen okból látta szükségesnek azokat egy őt nem érintő eljárásban „benyújtani”, ám a hatóság a hivatalbóli eljárás lefolytatása mellett döntött. A meghatalmazások rendelkezésre bocsátásáról mindössze egy pársoros feljegyzés tanúskodik (I/6. számon csatolva), amelyből azonban csak az átadás ténye állapítható meg, a dokumentumok száma vagy tartalma (pl. meghatalmazók szerinti azonosítása) nem, valamint további információt sem tartalmaz arra nézve, miért kerülhettek az eljárásban döntő bizonyítékként is figyelembe vételre annak ellenére, hogy azokat nem is a nyilvántartásba vételt kérő, és a meghatalmazások jogszerű tárolására, kezelésére jogosult közös képviselő nyújtotta be.

6. Amellett, hogy már a hivatalbóli eljárást kezdeményezők személye, és a benyújtott meghatalmazások valódisága önmagában is kérdéses, a hatóság a beadvány tartalom szerinti elbírálásra vonatkozó kötelezettségének sem tett eleget. A hivatalbóli eljárást kezdeményező irat gyakorlatilag egy jogorvoslati kérelem, amelyet a hatóságnak – amennyiben a tartalom szerinti elbírálás követelményének megfelelően járt volna el, ekként kellett volna elbírálnia. E helyett a hatóság – összemossa a hivatalból és a kérelemre induló eljárásokat – hivatalbóli felülvizsgálat keretében gyakorlatilag elbírált egy fellebbezésre nem jogosult személytől érkezett, és több hónappal elkésett jogorvoslati kérelmet.

7. Az eljárás során aggálytalanul figyelembe vette a zavaros körülmények között a hivatal részére átadott, ellenőrizetlen eredetű meghatalmazásokat, amelyeknek becsatolására semmilyen jogszabályi alap nem áll rendelkezésre. Hangsúlyozzuk, az elsőfokú vadászati hatóság által vizsgálandó elemek felsorolása a végrehajtási rendeletben változatlan volt az egy évvel korábbihoz képest, abba nem került bele az összehíváshoz szükséges arány vizsgálata. Ennek ellenére a hatóság arra a megállapításra jutott, hogy a földtulajdonosi gyűlés összehívásának időpontjában – 2016. július 7. napján – a kezdeményezők nem rendelkeztek az összehíváshoz szükséges az érintett földtulajdonosok minimum egyötödének támogatásával². Erre tekintettel 2017. szeptember 4. napján kelt BE-02/18/03022-1/2017. számú határozatával (I/7. számon csatolva) a korábbi elsőfokú határozatát hivatalból visszavonta és [REDACTED] a földtulajdonosi közös képviselőkről vezetett nyilvántartásból törölte.

8. A hivatkozott határozat azon túl, hogy semmilyen kétséget nem támasztott az eljárási jogszabályokat megkerülő módon, ügyfélnek nem minősülő személytől érkezett meghatalmazások valódiságával és hiánytalanságával kapcsolatban, azok értékelésére sem fordított különösebb figyelmet az indokolásában. Először összegezte, hogy a gyűlést összehívó hirdetőmúnyen a tulajdonosok úy nyilatkoztak, hogy a földterület méretéhez viszonyított 23,96% földtulajdonnal

² A vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadásatról szóló 1996. évi LV. törvény (a továbbiakban: Vtv.) 14. § (1) bekezdése alapján társult vadászati jog esetén határozat meghozatalát a vadászterület összes tulajdonosának a tulajdoni hányada arányában számított egyötöde hirdetőmúny közzététele útján kezdeményezheti. A hirdetőmúny közzététele iránti kérelmet a gyűléssel érintett vadászterület fekvése szerint illetékes vadászati hatósághoz kell benyújtani. A hirdetőmúnynek tartalmaznia kell a tulajdonosi közösség gyűlésének helyét, idejét és napirendi pontjait, a képviselő szabályaira való figyelemztetést, továbbá a vadászterület térképi megjelölését.

rendelkeznek, és megnevezte azon személyeket, akik a hirdetményen összehívóként szerepeltek. Ezt követően pedig megállapította, hogy a „becsatolt dokumentumok” (meghatalmazások) alapján viszont az összehívók csak 9,14% földtulajdonnal rendelkeztek, amely nem éri el a törvény által előírt minimum egyötödös arányt. A két megállapítás között azonban a határozat nem tartalmaz semmilyen érvelést, tartalmi értelemben indokolásnak nevezhető logikai levezetést (pl. melyik meghatalmazás volt érvénytelen, ki tett esetleg nagyobb földterületre vonatkozóan nyilatkozatot, mint amellyel valójában rendelkezett stb.), amely megalapozta volna az újabb számítást. Nem merült fel a hatóságban, hogy a becsatolt dokumentumok esetlegesen hiányosak, de nem is rögzíti, hogy minden, a hirdetményben megjelölt tulajdonos meghatalmazása rendelkezésre állt volna. Nem vetett fel a hatóságban semmilyen aggályt, hogy miként kerültek egy átlagos – tisztséget nem viselő – földtulajdonos kezébe azon dokumentumok, amelyeknek a megválasztott közös képviselőnél, de legrosszabb esetben is a gyűlést összehívó személyeknél kellene lennie.

9. Továbbá a határozat indokolása utolsó szakaszában kitér arra is, hogy „a földtulajdonosi gyűlés által meghozott határozat alapján történő nyilvántartásba vételnek a konstitutív jellege azt jelenti, hogy a nyilvántartásba vételt nem előzheti meg olyan vizsgálat, amely – a nyilvántartásba vételre történő kérelmezés időpontjában fennálló – a szabályszerűség tételes ellenőrzését jelentené. Kizárólag az időközben felmerülő – és nyilvánvalóan a szabályosságot megkérdőjelező – okirati bizonyítás lehet annak a vizsgálatnak az alapja, amely a földtulajdonosi gyűlés összehívásának jogszerűségét elemzi.” A határozatot hozó hatóság az idézett szövegen túl nem adott magyarázatot sem arra, hogy az okirati bizonyításra vonatkozó kivételt mire alapította, sem pedig arra, hogy miként nevezhető „okirati bizonyításnak” egy – az eljárásjog szempontjából értelmezhetetlen módon érkezett – iratanyag, amelynek még a valódisága és teljessége sem állapítható meg egyértelműen. A meghatalmazások szabályszerűségének vizsgálatára továbbá sehohol nem jelöl meg jogalapot.

10. A megismételt eljárásban hozott határozat ellen a közös képviselő, [REDACTED], fellebbezést nyújtott be. A Pest Megyei Kormányhivatal, mint másodfokú hatóság 2018. szeptember 18. napján kelt PE/FE01647-1/2018. számú határozatával (I/8. számon csatolva) megsemmisítette az elsőfokú, visszavonó határozatot.

11. A Pest Megyei Kormányhivatal indokolásában kitért rá, hogy a közös képviselő nyilvántartásba vételére irányuló eljárásban a Vtv. 14. § (1)-(2) bekezdésében, valamint a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról szóló 1996. évi LV. törvény végrehajtásának szabályairól szóló 79/2004. (V. 4.) FVM rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 2. § (2)-(4) bekezdésében foglaltakat meghaladóan **a vadászati hatóság nem vizsgálhatja a földtulajdonosi gyűlés összehívásának, megtartásának jogszerűségét és a gyűlésen meghozott határozatok érvényességét.**

12. A Pest Megyei Kormányhivatal által megjelölt jogszabályhelyek egyértelműen tartalmazzák, hogy a nyilvántartásba vételre irányuló eljárásban részletesen áttekintette a Vtv. és Vhr. rendelkezéseit, amelyek során megállapította, hogy a Vhr. 2. § (4) bekezdése tartalmazza azon eseteket, amelyek fennállásakor a hatóság a tulajdonosi közösség képviselőjének nyilvántartásba vételét elutasítja.³

³ Ezek a követelmények az alábbiak:

13. A Vtv. 14. § (1) bekezdése tartalmazza azt a rendelkezést, amelynek értelmében a tulajdonostársak tulajdoni hányada arányában számított egyötöde hirdetmény útján kezdeményezheti Vtv. 12. § (1) bekezdése szerinti (így többek között a közös képviselő megválasztására irányuló) határozat meghozatalát is. Továbbá rendelkezik arról, hogy a hirdetményt a vadászterület fekvése szerint illetékes vadászati hatósághoz szükséges benyújtani, valamint a hirdetménynek tartalmaznia kell a tulajdonosi gyűlésnek helyét, idejét és napirendi pontjait, a közös képviselő szabályaira vonatkozó figyelmeztetést, továbbá a vadászterület térképi megjelölését (a meghatalmazások csatolásáról azonban nem rendelkezik).

14. A hirdetmény a Vtv. 14. § (1) bekezdésében foglalt előírásoknak megfelelt, ezen jogszabályhely pedig a meghatalmazások csatolását nem írja elő a hirdetmény közzététele során. A Vhr. 2. § (4) bekezdésében hivatkozott Vtv. 14. § (2) bekezdés a hirdetmény kifüggesztésének időpontjára, időtartamára, helyére vonatkozóan tartalmaz előírást az összehívás módjával kapcsolatosan, azonban a meghatalmazások csatolására vonatkozó kötelezettség itt sem található, amely alapján a hatóság az összehívók tulajdoni hányadát a nyilvántartásba vételre irányuló eljárásban vizsgálhatta volna.

15. Ahogyan azt a Pest Megyei Kormányhivatal is rögzíti a határozatában, **a földtulajdonosi gyűlésen meghozott határozatok érvénytelenségével kapcsolatos igényérvényesítés iránt a Vtv. 14. § (3) bekezdése alapján polgári per indítható, ezeknek a vizsgálatára a nyilvántartásba vételi kérelem elbírálása során a hatóságnak nincsen hatásköre.** Ennek értelmében tehát [REDACTED] a földtulajdonosi közösség közös képviselőjeként történő nyilvántartásba vétele azoknak a jogszabályi követelményeknek, amelyek vizsgálatára a hatóság az eljárás során jogosult volt, maradéktalanul megfelelt.

16. A 04-956650-104 kódszámú vadászterület egyik – velünk azonos jogosultságokkal és kötelezettségekkel rendelkező, az alapügyben áttételesen, a vadászati terület miatt érintett – földtulajdonosa, [REDACTED] (a továbbiakban: felperes) a másodfokú közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt keresetet nyújtott be **(I/9. számon csatolva)**.

17. A Pest Megyei Kormányhivatal mint alperes védiratában fenntartotta a másodfokú határozatban foglaltakat: álláspontja szerint a Vhr. 2. § (4) bekezdése taxatív felsorolást tartalmaz arra vonatkozóan, hogy mely esetekben kell elutasítani a földtulajdonosi közösség közös képviselőjének nyilvántartásba vételét, valamint a gyűlés összehívásának szabályszerűsége tekintetében milyen érvénytelenségi okokat kell vizsgálni. A felperes által megjelölt okok nem tartoztak ezen érvénytelenségi okok körébe, ezért a Vtv. 14. § (3) bekezdése alapján a polgári bíróságnak lenne hatásköre a felperes által megjelölt érvénytelenségi ok vizsgálatára.

a) a Vtv. 14. § (1) bekezdése szerinti hirdetmény

aa) nem felelt meg a Vtv. 14. § (2) bekezdésében meghatározott követelményeknek,

ab) kifüggesztése nem a Vtv. 14. § (1) és (2) bekezdésében előírtak szerint történt, vagy

ac) nem tartalmazta, hogy a tulajdonosi gyűlés összehívását a vadászterület összes tulajdonosának a tulajdoni hányada arányában számított legalább egyötöde kezdeményezte, vagy

b) a képviselő személyével szemben a Vtv. 12. § (5) vagy (7) bekezdésében meghatározott kizárási ok áll fenn.

18. Mint a perben II. és III. rendű alperesi érdekeltek a tárgyaláson előadtuk, hogy álláspontunk szerint a földtulajdonosi gyűlés összehívása szabályszerűen történt, a kezdeményezők rendelkeztek a törvény által előírt, a tulajdonosok egyötödének támogatásával, amelyet a gyűlésről készült jegyzőkönyv is igazol.

19. Továbbá álláspontunk szerint a bíróságnak meg kellett volna szüntetnie az eljárást, mivel felperes a közigazgatási perben nem volt fél, ezért keresetösségi joga sincsen. Egyetértettünk továbbá alperesnek azon előadásával, hogy a gyűlés összehívása jogszerűségének vizsgálata a polgári bíróság hatáskörébe tartozik. E mellett előadtuk, hogy a jelen ügyben is eljáró Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság szintén a 04956650-104 kódszámú vadászterülettel kapcsolatos ügyben a 13.Kpk.30.007/2019/4. számú végzésében (I/10. számon csatolva) megállapította a II. rendű alperesi érdekelt vonatkozásában, hogy ő az adott perben a fél nem lehet, mivel az azt megelőző közigazgatási eljárásban nem volt ügyfél, önmagában pedig az, hogy ő is földtulajdonos a vadászterületen, nem alapozza meg a határozat bíróság előtti megtámadását. Továbbá a végzés indokolásában emellett a bíróság éppen arra hivatkozott, hogy II. rendű alperesi érdekelt által a haszonbérleti szerződés jóváhagyására irányuló eljárásban érvényesíteni kívánt igény a Vtv. 14. § (3) bekezdése értelmében polgári peres útra tartozik.

20. A jelen eljárásban felperes esetében ugyanez a helyzet állt fenn, ugyanis ő sem volt ügyfél az alap eljárásban, mindössze rendelkezik földtulajdonnal a vadászterületen, azonban az ő perbeli legitimitációját nem kérdőjelezte meg a bíróság, továbbá az igényérvényesítést nem is értékelte a Vtv. 14. § (3) bekezdése értelmében polgári peres úton érvényesíthetőnek.

21. A Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 16.K.27.378/2019/76. számon meghozott ítéletében megállapította, hogy a felperes keresete alapos. Indokolásában a bíróság kitért rá, hogy felperes keresetösségi jogával összefüggésben a bíróság a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) alapján azt vizsgálta, hogy a keresettel támadott közigazgatási döntés jogszerű volt-e, megállapítható volt-e a felperes vonatkozásában azzal okozott jogsérelem vagy sem, valamint a Kp. 17. § a) pontja alapján a per megindítására jogosult az, akinek a jogát, jogos érdekét a közigazgatási tevékenység közvetlenül érinti.

22. Továbbá rögzítette, hogy a felperes mint földtulajdonos a gyűlésen meghatalmazottja útján részt vett, így megilleti a közös képviselő választás, és a földtulajdonosi közösség jogszerű képviselőjéhez fűződő jogi érdek. Így a bíróság álláspontja szerint nem hasonlítható össze a helyzet azzal, hogy az előhaszonbérleti jogosultsággal rendelkező földtulajdonost (jelen per II. rendű alperesi érdekeltjét) a párhuzamosan futó perben nem tekintette félnek a bíróság. Holott – rámutatunk – neki is jogi érdeke fűződött az előhaszonbérleti szerződés jogellenes kijátszásának felülvizsgálatára irányuló eljáráshoz.

23. Az ügy érdemére vonatkozóan a bíróság ítéletében megállapította, hogy a közigazgatási hatóságnak vizsgálnia kellett volna a másodfokú eljárásban a rendelkezésre álló meghatalmazásokat is, mivel az összehívás valamennyi anyagi jogi feltételére ki kellett volna terjedni a hatósági vizsgálatának, így a kezdeményezők jogosultságának, tulajdoni hányadának meglétére is. Mivel ezeknek a vizsgálata nem történt meg, a bíróság szerint a másodfokú hatóság bizonyítási eljárást nem folytatott le, a releváns tényállást nem tisztázta, olyan súlyos eljárási hibát vétett, amely a

perben nem orvosolható. Erre tekintettel az ügyre álláspontunk szerint hatáskörrel sem rendelkező bíróság a másodfokú határozatot hatályon kívül helyezte és alperest új eljárás lefolytatására kötelezte. A bíróság konkrét jogszabály helyet, amely az összehívás kapcsán a tulajdoni hányadok vizsgálatát alapozná meg, nem jelölt.

24. A Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítélete ellen 2020. április 4. napján felülvizsgálati kérelmet nyújtottunk be **(I/11. számon csatolva)** a Kúriához. A felülvizsgálati kérelemben előadtuk, hogy az eljárásban döntő bizonyítékként hivatkozott meghatalmazások több mint egy évvel a gyűlést követően, ellenőrizhetetlen módon kerültek elő, nem mellékesen azokkal összefüggésben a felülvizsgálati kérelem benyújtásának időpontjában már folyamatban volt a Békés Megyei Főügyészség előtt a büntetőeljárás. Előadtuk továbbá felperes keresetindítási jogosultságával kapcsolatban a jelen beadványban (19-20. pontok) is részletesen ismertetett ellentmondásos álláspontját a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnak.

25. A felülvizsgálati eljárás tárgyává tettük továbbá azon álláspontunkat is, amelynek értelmében a Vhr. 2. § (4) bekezdése taxatív felsorolást tartalmaz arra vonatkozóan, hogy a hatóság milyen szempontokat vizsgálhat a közös képviselő nyilvántartásba vételére irányuló eljárás során. Ezek között pedig nem szerepel a meghatalmazások vizsgálata. Erre vonatkozóan megjelöltük a Kúria Pfv.20820/2018/6. számú határozatát, amelyben Kúria kimondta, hogy „[8] *A jogerős ítélet indokolása szerint az adott esetben a polgári bíróság jogosult volt megvizsgálni a földtulajdonosi gyűlés összehívásának szabályszerűségét. A másodfokú bíróság nem vitatta önmagában azt, hogy a vadászati hatóság határozata közigazgatási úton megtámadható, ugyanakkor a földtulajdonosi gyűlés határozatai esetében vizsgálni kell a jelen eljárásban az összehívás szabályszerűségét, mert ha nem szabályszerűen összehívott gyűlésen születnek a határozatok, az a jogszabályba ütközik.*” Ezzel alátámasztva azon álláspontunkat, amelynek értelmében a polgári peres eljárásban lenne csak lehetőség a meghatalmazások tartalmi vizsgálatára.

26. A felülvizsgálati kérelemben rögzítettük továbbá, hogy a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2010-ben, illetve 2013-ban keletkezett KGD-kre hivatkozott, amelyek a Vhr. egy korábbi – már nem hatályos – szövege alapján kerültek meghozatalra, így éppen a jelen perben vitatott kérdéskörben változott meg időközben a szöveg, és került ki belőle a hatóság általános vizsgálati kötelezettsége. A megváltozott szöveg értelmében már csak a „*rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján*” köteles a hatóság a vizsgálat lefolytatására, tehát a bíróság által megjelölt KGD-k hivatkozására nem lett volna lehetőség az eljárásban. Továbbá a jogalkotói szándék is egyértelműen az volt, hogy a közigazgatási eljárásban csak a kötelezően benyújtott dokumentumok vizsgálatára kell szorítkozni.

27. A jogszabályi változások mellett a felülvizsgálati kérelemben kitértünk arra is, hogy a megtartott gyűlésen a határozatok meghozatala során is döntő jelentősége van annak, hogy a földtulajdonosok, illetve meghatalmazottjaik milyen arányú földterület vonatkozásban rendelkeznek képviseleti joggal, így a gyűlésről készült jegyzőkönyv pontosan tartalmazza a tulajdoni arányokat, így nincsen szükség a (zavaros körülmények között előkerült) meghatalmazások vizsgálatára. Amennyiben pedig a jegyzőkönyv tartalmát, valamint a határozatok érvényességét vitatta volna valamelyik résztvevő, annak egyértelműen a Vtv. 14. (3) bekezdésben rögzített polgári peres úton lett volna helye.

28. A felülvizsgálati kérelemben – az annak beadásakor hatályos – Kp. 118. § (1) bekezdés a) és d) pontjait jelöltük a felülvizsgálati kérelem befogadhatóságára vonatkozóan, azonban a Kúria 2020. május 20. napján meghozott és részünkre 2020. június 15. napján kézbesített Kfv.III.37.437/2020/2. számú végzésében a felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadta.

29. A Kúria az indokolásában megállapította, hogy Kp. 118. § (1) bekezdés a) és d) pontjaiban foglalt követelmények a felülvizsgálati kérelem nem felelt meg. A Kp. 118. § (1) bekezdés d) pontja alapján röviden utalt a 2/2017. (XI. 13.) PK véleményre, amelynek értelmében a BH-ként, EBH-ként, EBD-ként nyilvántartott határozatokat tekinti a Kúria közzétett ítélezési gyakorlatának, ilyen határozatot pedig a felülvizsgálati kérelem nem jelölt meg. Az előző ponttal némileg összemosva az indokolásban a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt befogadási kritériumra vonatkozóan a Kúria csak annyi megállapítást tett, hogy a kérelmezők, csak állították, nem valószínűsítették a joggyakorlat egységesítésének szükségességét. A Kúria annak ellenére jutott a befogadásra vonatkozóan erre a megállapításra, hogy a felülvizsgálati kérelemben részletesen kifejtettük a széttartó, *contra legem* jogértelmezést alátámasztó érveinket.

II.

A BÍRÓI DÖNTÉSEK ALAPTÖRVÉNY-ELLENESSÉGÉNEK OKAI

Az elsődleges kérelmünkre vonatkozóan

30. Elöljáróban fontos hangsúlyozni, hogy az Alkotmánybíróság elvárja a rendesbíróaktól, hogy ítélezésük során az ügy alapjogi aspektusait figyelembe vegyék. Az Alaptörvény 28. cikkének első mondata ([a] bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik) az állam (a bíróságok) kötelezettségévé tette, hogy az alapjogokat a magánjog alanyai közötti viszonyokban is érvényre juttassa. Emellett természetesen a jogalkotó feladata az Alaptörvényben foglalt jogok érvényesítése a normaalkotási tevékenysége során, de amint a magánjogi jogszabályoknak meg kell felelniük az Alaptörvényben foglaltaknak, úgy a magánjogi jogalanyokra is – közvetett módon – kihat az Alaptörvény normatartalma, a valódi alkotmányjogi panasz intézményén és a rendes bíróságok alkotmánybíróági határozatokra alapított joggyakorlatán keresztül.

31. Ezzel a rendes bíróságok ítélező tevékenysége ténylegesen is alkotmányjogilag kötötté vált, tevőleges védelmi kötelezettségük keletkezett az alapjogvédelem terén. Az Alaptörvény említett rendelkezése **azt a kötelezettséget rója a bíróságokra, hogy az elbírálendő ügyek alkotmányjogi aspektusát, alapjogi relevanciáját felismerjék, az érintett alapvető jogok tartalmát feltárják, és erre tekintettel értelmezzék és alkalmazzák konkrét jogvitákban a jogszabályokat.** Amint az Alkotmánybíróság azt az alkotmányjogi panasz jogintézményével összefüggésében kifejtette: „[a] bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény. Ilyen panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]; 13/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [30]}.

32. Mindezek – amint ezt az Alkotmánybíróság már több esetben is hangsúlyozta – nem azt jelentik, hogy a bíróságoknak közvetlenül az Alaptörvény rendelkezéseire kellene alapítaniuk a döntéseiket, hanem azt, hogy az alkalmazandó jogszabályi rendelkezések értelmezése és a konkrét tényállásra való alkalmazása során **figyelemmel kell lenniük a releváns alkotmányossági szempontokra** {7/2013. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [33]; 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [20]}.

A. A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelme

Az Alkotmánybíróság gyakorlata

33. A tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] az Alkotmánybíróság már számos ügyben foglalkozott. Egyik legutóbbi határozatában {lásd: 17/2019. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [36]–[39]}, valamint az abban felhívott és az arra támaszkodó döntésekben az alábbiak szerint összegezte ennek tartalmát.

34. A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] nem azonosítható a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal, amelyet az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése garantál. „A tisztességes hatósági eljárás követelménye egyetlen hatósági eljárásban sem sérülhet, jöllehet az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményrendszer eltérő lehet az egyes szakigazgatási eljárásokban, azok sajátosságaira tekintettel” {3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, a továbbiakban: Abh1., Indokolás [34]}.

35. **Jogállami keretek között a „tisztességes” (fair, méltányos, kiegyensúlyozott) karakter minden közhatalom erejével felruházott eljárással szemben követelmény. Ezért a sajátosságok figyelembe vétele mellett, de a hatósági eljárásban is meg kell jelennie a fair eljárás követelményeinek, amely követelményeket az alapjogi jogalanyisággal rendelkező ügyfeleknek alanyi jogként, végső fokon alapjogként ki kell tudni kényszeríteni.** E jogok érvényesíthetősége a hatóság működésének korlátja, jogszerű eljárásának pedig mércéje. Az ezek szerinti jogállami követelményrendszernek a megnyilvánulása az, hogy az Alaptörvény XXIV. cikke önálló, az ügyintézés alapjogaként ismeri el a fair hatósági eljáráshoz való jogot. **Az alapjogi jogvédelem kiterjed a hatóságok részrehajlás nélküli, tisztességes módon és észszerű határidőn belüli ügyintézésére, a hatósági aktusok törvényben meghatározott indokolására** [XXIV. cikk (1) bekezdés], valamint a közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésére [XXIV. cikk (2) bekezdés] {Abh1., Indokolás [28]–[29]; legutóbb megerősítette például: 28/2019. (XI. 4.) AB határozat, Indokolás [74]}.

36. A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog tartalmaként az Alkotmánybíróság számos olyan részjogosítványra mutatott rá gyakorlatában, amelyek az ügyfelet helyezik középpontba, és amelyek érvényesítése a vizsgálati típusú hatósági eljárás alaki és anyagi hatékonyságát (gyorsaságát, szakszerűségét, törvényességét), összességében jognak alárendeltségét hivatottak szolgálni. E részjogosítványok a korlátozhatóság szempontjából az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti rezsim alá tartoznak. Ilyennek minősül például a határozat közlése {6/2017. (III. 10.) AB határozat, Indokolás [37]–[39]} és a közlés módja {17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [109], megerősítette: 35/2015. (XII. 16.) AB határozat, Indokolás [27]}; a fegyveregyenlőség az olyan

hatósági eljárásokban, amelyek ellenérdekű ügyfelek részvételével zajlanak {10/2017. (V. 5.) AB határozat, Indokolás [61]–[63]} és az iratbetekintéshez való jog (Abh1., Indokolás [36]). Az Alkotmánybíróság azt is megállapította már, hogy „az eljárás megindulásáról való értesítés joga, valamint a bizonyítékok megismerésének joga a nyilatkozattételhez és a védekezéshez való jogon keresztül a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog értelmezési tartományához szükségképpen hozzátartozik” {3311/2018. (X. 16.) AB határozat, Indokolás [33]}.

37. Az Alkotmánybíróság egyik legutóbbi releváns határozatában {3090/2019. (V. 7.) AB határozat, Indokolás [30]} azt is kimondta, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséhez hasonlóan **a hatósági eljárásnak összességében szemlélve mindvégig tisztességesnek kell lennie. Utóbbi megközelítésben nincs helye a korlátozás igazolásának, mert már magának a fair minőségnek a megállapítása is mérlegelés eredménye.**

A fenti elvek alkalmazása a jelen ügyre

38. Esetünkben a jelen alkotmányjogi panasz tárgyát is képező ügy egy meglehetősen egyszerűnek tekinthető hatósági eljárásként indult meg: a földtulajdonosi közösség gyűlésén megválasztott közös képviselőnek – az eljárásban kötelezően csatolandó dokumentumok alapján történő – nyilvántartásba vételéről kellett a hatóságnak döntenie, amely a 2016. augusztus 29. napján meghozott határozatban probléma nélkül meg is történt.

39. Ezt követően öt nap híján egy teljes év el is telt (az az időszak, amíg saját hatáskörben a hatóság megváltoztathatja a határozatát), amely alatt semmilyen aggály nem merült fel a hatóság döntésével kapcsolatosan. Azonban 2017 augusztusában egy, a hatóság döntésének hivatalbóli felülvizsgálatát indítványozó beadvány érkezett a Békéscsabai Járási Hivatalhoz egy meghatalmazással nem vagy igazoltan nem rendelkező, földtulajdonosnak nem minősülő ügyvédőtől, arra hivatkozással, hogy a közös képviselőt is megválasztó közgyűlés összehívása nem a jogszabályi előírásoknak megfelelően történt. Ennek alapján pedig a Hivatal meg is kezdte a határozat hivatalbóli felülvizsgálatát különösebben nem zavartatva magát attól a ténytől, hogy a kérelem tartalmilag minek minősülne és hogy egyáltalán a kérelmet benyújtó személynek bármiféle jogi érdeke fennáll-e az eljárás lefolytatására

40. Az eljárásnak már ezen a pontján felmerül a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelme. A közigazgatási eljárások esetében egyértelmű különbségtétel van a kérelemre és a hivatalból induló eljárások között. Ezek megindítására, illetve a megindítás határidejére eltérő szabályok vonatkoznak. Jelen esetben azonban a hatósághoz lényegében egy jogorvoslati kérelem érkezett, egy annak benyújtására nem jogosult személytől, amely egyrészt egyértelműen a kérelemre induló eljárások kategóriájába sorolható, másrészt mindenképpen visszautasításnak lett volna helye a jogi érdekeltség hiánya miatt. További szempont, hogy eleve elkésettnek minősült volna közel egy évvel az eredeti határozat meghozatala után, végezetül pedig ezeket a megállapításokat nem az eredeti határozatot meghozó hatóság, hanem a jogszabályok által kijelölt, másodfokon eljáró szerv lett volna jogosult megtenni. Így tehát a hatóság – amennyiben követi a beadványok tartalom szerint történő elbírálásának elvét – ennek alapján meg sem kezdhette volna a felülvizsgálatot.

41. Amennyiben esetleg elfogadhatónak is tekintjük, hogy a fent ismertetett kérelem olyan információkat is tartalmazott, amelyek megalapozták a határozat hivatalból történő felülvizsgálatát, a hatóság eljárása számos további problémát vet fel, amelyek megalapozzák a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog és a részrehajlásmentes ügyintézés sérelmét. A hivatalbóli felülvizsgálat megindítását célzó beadványhoz 2017. szeptember 1. napján átadásra kerültek – az azokat átadó [REDACTED] állítása szerint – a földtulajdonosi gyűlés összehívását megalapozó egyötödös tulajdoni hányadot alátámasztó meghatalmazások, amelyek szintén a benyújtó földtulajdonos állítása szerint azt igazolták, hogy egy évvel korábban mégsem volt meg az összehíváshoz szükséges tulajdonosi arány, így a közgyűlésen hozott határozatok (beleértve a közös képviselő megválasztását) érvénytelenek.

42. Már önmagában a meghatalmazások „becsatolása” is aggályosnak tekinthető a részrehajlásmentes ügyintézéshez való jog szempontjából. [REDACTED] – ellentétben a hatóság döntésében használt „becsatolás” kifejezéssel – valójában nem csatolta a kérelemhez ezeket a dokumentumokat, hiszen a kérelem nem is tőle érkezett, hanem egy héttel később bevitte, és átadta a hatóság részére (ráadásul azt is egy másik – a város másik pontján elhelyezkedő, más feladatokra allokált – hivatali helyiségben, mint amelyben az eljárás iratait egyébként kezelték). Összhangban tehát a tényállásban is részletesen leírt körülményekkel, a meghatalmazások eredete és a hatósághoz kerülése egyáltalán nem tisztázott, és semmilyen, a hatósági eljárásban kötelezően alkalmazandó jogszabálynak nem felelt meg. Semmi nem indokolta, hogy a vadászterület egyik földtulajdonosának alá nem támasztott állításaira – szemben más földtulajdonosokkal, így velünk is – a hatóság ilyen kiemelt, és a jogszabályok által kizárt módon fordítson figyelmet, és ezzel a földtulajdonosok által egyhangúlag megválasztott közös képviselő nyilvántartásba vételét is törölje.

43. Az eljárásjogi szabályok figyelmen kívül hagyása mellett a hatóság döntése több szempontból tartalmában sem felelt meg a tisztességes hatósági eljárás követelményeinek. Egyrészt a döntés – bár elvileg hivatalbóli felülvizsgálat keretében született – tartalmában továbbra is a kérelemre történő eljárás látszatát tartotta fenn (pl.: név szerint hivatkozik a beadványt benyújtóra, a később csatolt dokumentumokra stb.), ezzel tovább erősítve azt a helyzetet, hogy egyrészt megindított egy eljárást egy arra nem jogosult személy kérelmére, majd másodlagosan öncélúan „kiemelt” egy személyt a földtulajdonosok közül, akinek az iratcsatolását minden jogszabályi előírást kikerülve, részrehajló módon elbírált.

44. Másrészt a döntés megváltoztatásának egyetlen alapját jelentő meghatalmazásokra vonatkozóan lényegében nem tartalmazott jogi érvelést a határozat, ezzel az indokolt döntéshez való jogot is megsértve. Álláspontunk szerint – főleg a zavaros körülményekre és a földtulajdonosi közösség egészét érintő tartalomra tekintettel – elvárható lett volna a hatóságtól, hogy döntésében részletesen megindokolja, egyáltalán miért minősítette aggálytalanul elfogadhatónak a meghatalmazásokat, milyen szempontokat vizsgált, milyen bizonyítási eljárást folytatott le ezen dokumentumokkal kapcsolatosan, amelynek eredményeként azok eredetisége és az átadás körülményei vonatkozásában is arra jutott, hogy tartalmuk kétségek nélkül figyelembe vehető eljárása során. Ami pedig a legfontosabb: milyen jogszabályhely alapján gondolta úgy a hatóság egy év elteltével, hogy olyan elemeket is vizsgálnia szükséges, amelyeket korábban nem tett vizsgálata tárgyává, a Vtv. és a Vhr. nem tartalmazza. A hatóság adós maradt ezzel és nem véletlenül: nincs ilyen jogszabályhely; nincs olyan előírás, hogy a gyűlés összehívását kezdeményezők megfelelő

arányát vizsgálja a vadászati hatóság; erre az elsőfokú szerv teljesen önkényesen kerített sort, túllépve hatásköri szabályokon és a tételes anyagi jogi előírásokon.

45. A meghatalmazások elfogadhatóságának kérdésén túl a határozatot megalapozó központi kérdés eldöntésének indokait sem jelölte meg a hatóság, vagyis azt, hogy a gyűlés összehívásakor megjelölt tulajdoni arányoknál miért állapított meg a meghatalmazások alapján kevesebb, mint feleakkora arányt. A határozat szó szerint semmilyen logikai összefüggést nem jelöl meg a két szám között, nem tér ki arra, hogy hiányzott-e meghatalmazás, esetleg melyik volt érvénytelen vagy vonatkozott kisebb tulajdoni arányra, mint amelyet egy évvel korábban a hirdetményen megjelöltek. A határozatot értelmezve úgy tűnik, mintha önmagában a meghatalmazások ténye további mérlegelés és érdemi vizsgálat nélkül felülírt volna mindent, ami korábban földtulajdonosi gyűlésen történt és jegyzőkönyvben rögzítésre került. Ez pedig semmiképpen nem felel meg sem a hatóságot az eljárási törvények alapján terhelő kötelezettségek teljesítésének, sem pedig az Alkotmánybíróság gyakorlata által is következetten elvárt tisztességes hatósági eljáráshoz való jog védelmének.

46. A fent kifejtetteken túl egy harmadik, a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot sértő probléma is felmerült a hatóság eljárásával kapcsolatban, amely részben összekapcsolódik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes (bíróági) eljáráshoz való jog sérelmével. A hatóság ugyanis a meghatalmazásokra alapozott vizsgálatával – a vizsgálat tartalmától és terjedelmétől függetlenül is – olyan kérdéseket vont a vizsgálatának tárgykörébe, amelyre polgári bíróságnak lett volna hatásköre.

47. A Vtv. 12. § (1)-(2) bekezdései, valamint a Vhr. 2. § (4) bekezdése tételesen meghatározza, hogy melyek azok a szempontok és az eljárásban csatolandó dokumentumok, amelyeket a hatóság a vadászterület közös képviselőjének nyilvántartásba vétele során vizsgálhat. A hivatkozott jogszabályhelyek alapján egyértelműen megállapítható, hogy a gyűlés összehívásával kapcsolatos meghatalmazásokat a nyilvántartásba vételi eljárásban nem szükséges csatolni, azokat a hatóság nem vizsgálja. Ezt az értelmezést egészíti ki a Vtv. 14. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezés, amely egyértelműen rögzíti, hogy a gyűlésen hozott határozatok érvényességére vonatkozóan polgári per indítható.

48. A hatóság tehát azzal, hogy egyáltalán vizsgálatának körébe vonta a meghatalmazásokat, *contra legem* járt el, elzárva ezzel bennünket, (valamint azt a személyt is, akinek közös képviselőként megválasztását és nyilvántartásba vételét érinti az eljárás, a bírósági úttól). A hatóság a határozatban ezen döntését sem támasztja alá, mindössze annyi derült ki a szövegből, hogy a hatóság álláspontja szerint az okirati bizonyítás (amely szabályainak meg sem felelhetnek az azonosítatlan meghatalmazások) kivételt jelent a bírósági felülvizsgálat köréből. Azonban ebből az „indokolásból” sem derült ki, hogy a hatóság miért erre a következtésre jutott, amikor a jogszabályok nem tartalmaznak ilyen kivételt.

49. Összességében tehát a hatóság a hivatalból történő felülvizsgálat során az eljárásnak gyakorlatilag minden pontján figyelmen kívül hagyta az Alkotmánybíróság gyakorlatában következetesen érvényesülő tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot mind ránk, Indítványozókra, mind pedig lényegében a vadászterület valamennyi földtulajdonosára vonatkozóan. A hatóság eljárása során a részrehajlás nélküliségnek még

a látszatát sem próbálta fenntartani, döntésének indokolásra vonatkozó kötelezettségének még a formális szinten is alig tett eleget, tartalmában pedig a határozat egyáltalán nem alkalmas arra, hogy abból kiolvasható legyen, hogy a hatóság milyen szempontok és jogszabályi rendelkezések mentén jutott el a kialakított álláspontra. Ennek eredményeként pedig hatósági eljárás lefolytatása teljes ellentétben áll az Alkotmánybíróság által megfogalmazott azon követelménnyel, hogy a hatósági eljárásnak összességében szemlélve mindvégig tisztességesnek kell lennie.

B. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog mint a törvényes bíróhoz való jog sérelme

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata

50. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. Cikk 1. bekezdése értelmében az eljárás tisztességes csak jogszerűen felállított bíróság – eljáró bírói tanács – esetében lehet: A bíróságnak törvény által felállítottnak kell lennie. „established by law” Ez a követelmény a jogállamiság elvéből ered, amely szerves részét képezi az egyezmény és annak jegyzőkönyvei által létrehozott védelmi rendszernek. (Jorgic v. Germany, § 64; Richert v. Poland, § 41) A „jogszerűség” a 6. cikk (1) bekezdése értelmében magában foglalja különösen az igazságügyi szervek létrehozására és hatáskörére vonatkozó jogszabályokat, valamint a nemzeti jog bármely más rendelkezését, amelyek megsértése esetén egy bíró részvétele az ügy eldöntésében jogellenes lehet. (Lavents v. Latvia, § 114; Richert v. Poland, § 41; Jorgic v. Germany, § 64; Pandjikidze and Others v. Georgia, § 104; Gorgiladze v. Georgia, § 68) A „törvény által létrehozott” kifejezés nemcsak a bírói fórum létezésének jogalapjára vonatkozik, hanem arra is, hogy a bíróság tiszteletben tartja a bíróságra irányadó különös szabályokat a bírói tanács összetételére vonatkozóan is minden esetben. (Posokhov v. Russia, § 39; Fatullayev v. Azerbajjan, § 144; Kontalexis v. Greece, § 42)

51. Az EJEB rámutatott, hogy a „törvény” nem csak a bírósági szervek létrehozását és illetékességét szabályozó jogszabályokat jelenti, hanem minden olyan rendelkezést, amelynek a megsértése szabálytalaná tenné egy vagy több bíró közreműködését egy ügy tárgyalásában. Ilyen rendelkezések például azok, amelyek a bírósági tanács tagjainak függetlenségét, a hivatali idő hosszát, a pártatlanságot és az eljárási garanciák meglétét szabályozzák (Coeme és mások kontra Belgium (32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 és 33210/96), 2000. június 22., 99. bekezdés; Gurov v. Moldova 36455/02., 2006. július 11., 36. bekezdés).

52. Az EJEB gyakorlatát tehát abban lehet összefoglalni, hogy az eljáró bíró kiválasztásának, illetve az ügyelosztási rend elveinek és egyéb törvényi szempontjainak mindig ellenőrizhetőnek kell lennie. Ellenkező esetben a szabályozás felvetheti, hogy a függetlenség és pártatlanság hiányának látszatát keltse, és hogy nem biztosítja azt az előreláthatóságot és bizonyosságot, amely ahhoz kell, hogy egy bíróság „törvény által felállított” bíróságnak minősüljön. (Miracle Europe Kft. v. Magyarország 57774/13., 2016. január 12., 63. bekezdés). Az EJEB hangsúlyozta azt is, hogy az eljáráshoz kapcsolódó fenti hibákat nem lehet kijavítani a későbbi fellebbezéssel, illetve felülvizsgálattal (Miracle Europe Kft. v. Magyarország 57774/13., 2016. január 12., 63. bekezdés).

Az Alkotmánybíróság gyakorlata

53. A tisztességes eljáráshoz való jog körében több határozatában is kiemelte részjogosítványként az Alkotmánybíróság a törvényes bíróhoz való jogot. A 32/2002. (VII. 4.) AB határozatában összefoglalta a Testület e jog tartalmi elemeit, ezek a következők: „az a szerv minősül bíróságnak, amelyet (1) törvény hoz létre, (2) igazságszolgáltatási tevékenységet végez, amelynek keretében jogszabályokat alkalmaz, (3) eljárását törvény szabályozza, (4) a végrehajtó hatalomtól független, (5) eljárása nem titkos, (6) határozata kötelező érvényű. (ABH 2002, 153, 159–160.)”

54. Az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részjogosítványai közül a törvény által létrehozott bírósághoz (más néven a törvényes bíróhoz) való jog kapcsán az Abh.-ban foglalta össze az általa – a nemzetközi jog alapelveire és gyakorlatára is tekintettel – korábban, például a 36/2013. (XII. 5.) AB határozatban tett legfontosabb elvi megállapításokat. Az itt rögzítettek szerint „az Alkotmánybíróság a 993/B/2008. AB határozatában megállapította, hogy »a ’törvényes bírótól való elvonás tilalma’ [...] – az önkényes ügyelosztási renddel szemben – az eljárás résztvevőit megillető biztosíték, aminek csak egyik eleme a Bszi. szabályaira épülő szolgálati beosztás szisztémája. Annak megítélésakor, 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. Az pedig éppen a törvény előtti egyenlőség érvényesülését szolgálja, hogy az említett jogszabályok mindenki számára olyan bíró közreműködését garantálják, akitől az ügy tárgyilagos megítélése nyilvánvalóan elvárható«. {Idézi a 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [33]}

55. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerint 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 bíróság járjon el. Ezt az alkotmányos elvet a [...] Bszi.] az Alapelvek között úgy fogalmazza meg, hogy senki sem vonható el törvényes bírójától [8. § (1) bekezdése]. Ezen túlmenően a Bszi. ismeri a törvény által rendelt bíró fogalmát, aki pedig az eljárási szabályok szerint a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend alapján kijelölt bíró [8. § (2) bekezdés]. 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] {36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [32]}.” (Abh., Indokolás [75]–[76])

A fenti elvek alkalmazása a jelen ügyre

56. A tisztességes eljáráshoz való jog nélkülözhetetlen eleme, hogy a jogvitában a törvények által kijelölt hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság járjon el, törvényes bírójától senkit ne vonjanak el. Az Alkotmánybíróság már az ügyelosztási rend szabályainak megsértése esetén is megállapította a törvényes bíróhoz való jog sérelmét, azonban jelen alkotmányjogi panasz tárgyát képező ügyben sokkal súlyosabb hatáskörrelvonási probléma áll fenn, mint az azonos hatáskörű bíróságok közötti ügyelosztás megváltoztatása.

57. A Vtv. 14. § (3) bekezdése egyértelműen rögzíti, hogy a földtulajdonosi közösség gyűlésén meghozott határozatok megtámadására bíróság előtt van lehetőség. Tekintettel arra, hogy ezek a határozatok nem a közhatalom gyakorlása keretében, közigazgatási hatóság által meghozott határozatok, hanem a tulajdonosi közösség döntései, így a „bíróság” alatt a polgári bíróság értendő.

58. Ennek értelmében már az első fokon eljáró közigazgatási hatóság hivatalbóli felülvizsgálati eljárása során is – amikor a Vtv. előírásai ellenére a meghatalmazások érvényességének polgári jogi bírósági útra tartozó kérdését is az eljárás tárgyává tette – olyan kérdésben járt el, amely nem közigazgatási hatósági és bírósági hatáskörbe tartozik. Ennek eredményeként a polgári bíróság hatáskörébe tartozó kérdést először nem is „csak” hatáskörrel nem rendelkező bíróság vizsgálta, hanem egy – a végrehajtó hatalom részét képező szerv – közigazgatási hatóság járt el, amelynek igazságszolgáltatási tevékenységre semmilyen hatásköre nincsen.

59. Az elsőfokú hatóság eljárása által eredményezett jogsértést a fellebbezés alapján eljáró másodfokú közigazgatási hatóság orvosolta, amikor rögzítette, hogy a Vtv. 14. § (3) bekezdése egyértelműen polgári bíróság hatáskörébe utalja a gyűlésen jelenlévők által meghozott határozatok felülvizsgálatát.

60. Mindezek után azonban a felülvizsgálati eljárás körében a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság arra a megállapításra jutott, hogy vizsgálni kell a meghatalmazásokat és a földtulajdonosi közösségi gyűlés összehívását. Ezzel egyrészt véglegesítette és legitímálta az elsőfokú hatóság hatáskörelvonással elkövetett jogsértését, továbbá mint közigazgatási bíróság szintén nem lett volna hatásköre a kérdés elbírálására, így eljárása önmagában is megalapozza a törvényes bíróhoz való jog sérelmét. Hangsúlyozzuk, hogy jelen esetben nem azt vitatjuk, hogy egy közigazgatási hatósági határozat felülvizsgálatára ne lenne hatásköre a közigazgatási bíróságnak. A törvényes bíróhoz való jog sérelmét az okozza, hogy a közigazgatási bíróság nem észlelte, vagy nem akarta észlelni azt az anomáliát, hogy ez elsőfokú hatóság olyan ügy eldöntését vonta magához, amely nem tartozik közigazgatási eljárási útra. Megjegyezzük, hogy nehezen elképzelhető, hogy a közigazgatási bíróság nem észlelte a hatásköri anomáliát, hiszen a másodfokú hatóság a jogszabályoknak megfelelően rámutatott, hogy nem volt döntési lehetősége az elsőfokú szervnek. Így tehát a bíróság tudatosan és önkényesen vonta saját hatáskörébe az anyagi és eljárási jogszabályok értelmében polgári ügyszakra tartozó jogvita elbírálását.

61. **Összességében tehát az elsőfokú közigazgatási hatóság és a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság is olyan kérdésben járt el, amelyet a jogszabályok polgári bíróság hatáskörébe utalnak, ezzel alapjaiban sértve meg ezzel Indítványozóknak a törvényes bíróhoz való jogát. A közigazgatási bíróságnak egyetlen helyes, a törvényes bíróhoz való jogot tiszteletben tartó és érvényre juttató döntése tehát az lehetett volna, hogy ítéletében a keresetet visszautasítja, mint annak eldöntésére hatáskörrel nem rendelkező bíróság.**

C. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog mint a pártatlan bírósághoz való jog

Az Alkotmánybíróság gyakorlata

62. A 166/2011. (XII. 20.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kifejtette álláspontját a strasbourgi joggyakorlatot is figyelembe vevő korábbi határozatait felidézve, a bíróság pártatlanságának követelményével kapcsolatban is, „miszerint a »pártatlan bírósághoz való alkotmányos alapjog az eljárás alá vont személy iránti előítéletmentesség és elfogulatlanság követelményét támasztja a bírósággal szemben.

63. Ez egyrészt magával a bíróval, a bíró magatartásával, hozzáállásával szembeni elvárás, másrészt az eljárás szabályozásával kapcsolatos objektív követelmény: el kell kerülni minden olyan helyzetet, amely jogos kétséget kelt a bíró pártatlansága tekintetében« [...] [A]z Alkotmánybíróság hivatkozott a Bíróság által alkalmazott ún. kettős tesztre, miszerint a szubjektív teszt keretében az eljáró bíró személyes magatartását, vagyis azt vizsgálja, hogy volt-e az eljárás során olyan megnyilvánulása, amelyből a pártatlanságának hiányára lehet következtetni. Az objektív megközelítés pedig annak vizsgálata, hogy volt-e objektíve igazolható oka a pártatlanság hiánya feltételezésének [...], vagyis az adott szabályozás biztosítja-e a pártatlanság követelményét, ideértve azt is, hogy az eljárás a közösség, elsősorban a jogkeresők oldaláról nézve objektíve nem támaszthat kételyeket a pártatlanságot illetően.

64. Az Alkotmánybíróság 34/2013. (XI. 22.) számú határozatában is rögzíti, hogy megítélése szerint **a független és pártatlan bírósághoz való jog a tisztességes eljárás követelményrendszerének olyan lényeges elemei, amelyek érvényesülése nélkülözhetetlen a többi alkotmányos alapjog védelméhez. E követelmények nyújthatnak ugyanis garanciát arra, hogy a felek egyéni jogairól egy valóban semleges fórum hoz döntést.**

65. Másfelől a független és pártatlan bíróság a jogállamok működésének egyik legfontosabb alapelve. A demokratikus jogállamokban ugyanis nélkülözhetetlen, hogy a bíróság döntései a kötelező erő, és a véglegesség igényével léphessenek fel. A bíróság pedig kizárólag akkor felelhet meg ezeknek a várakozásoknak, ha eljárásait függetlenül és pártatlanul, a tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerével összhangban folytatja {erről lásd: 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]}. Független és pártatlan bíraskodás hiányában az egyéni jogok érvényesítése szenved csorbát. Mindebből következik, hogy a tisztességes eljárás követelményrendszerének szerves részét alkotó függetlenség és pártatlanság a demokratikus jogállamokban feltétlen érvényesülést kívánó alkotmányos igényként jelentkeznek.

A fenti elvek alkalmazása a jelen ügyre

66. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatában a tisztességes eljáráshoz való jog és általában az alapjogok hatékony védelme körében is kiemelten hangsúlyozza a pártatlan bírósági eljárás szükségességét mint ezek biztosítékát.

67. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában betöltött kiemelt szerepével ellentétesen a jelen alkotmányjogi panasz tárgyát képező eljárásban a pártatlan eljárásnak még a látszata is alig kapott

szerepet. Összhangban a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmére vonatkozóan kifejtett érveléssel, már a peres eljárást megalapozó hatósági eljárás során is súlyos kétségek merültek fel az eljárás pártatlanságára vonatkozóan. Azonban a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ahelyett, hogy ezt a peres eljárás során orvosolta volna, gyakorlatilag csak tovább súlyosbította.

68. A közigazgatási pert megindító [REDACTED] a közigazgatási eljárásban nem volt ügyfél, így perindítási jogosultsága is erős mérlegelés tárgya. A Kp. 17. § a) pontja alapján a per megindítására jogosult az, akinek jogát vagy jogos érdekét a közigazgatási tevékenység közvetlenül érinti. Erre a pontra hivatkozott a felperes is, úgy alkalmazva azt, hogy álláspontja szerint az a tény, hogy ő a vadászterületen (amely közös képviselőjének nyilvántartásba vétele a jogvita alapja) földtulajdonnal rendelkezik.

69. Ezen érvelés önmagában még nem is vetette volna fel a pártatlan bírósághoz való jog sérelmét, azonban a jelen ügyben is eljáró Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság – ahogyan azt a tényállásban részletesen ismertettük – ugyanezen vadászterület vonatkozásában a perbe lépésünket éppen arra hivatkozással utasította el, hogy a megelőző közigazgatási eljárásban ügyfelek nem voltunk, és az a tény, hogy a perrel érintett vadászterületen földtulajdonnal rendelkezünk és arra előhaszonbérleti jogunk áll fenn, nem alapozza meg a Kp. 17. § a) pontja szerinti perindítási jogosultságunkat.

70. A két döntést együttesen olvasva már szembeszökő a pártatlan bírósághoz való jog sérelme. Ugyanazon bíróság előtt, egyazon vadászterületet érintően, gyakorlatilag azonos időben futott perek közül az egyikben a bíróság arra a megállapításra jutott, hogy kizárólag az indíthatott volna pert, aki a közigazgatási eljárásban is ügyfél volt, így mi nem lehettünk peres felek.

71. Majd ezt követően – egy amúgy is nagyon zavaros és több súlyos anyagi- és eljárásjogi jogsértés elkövetése eredményeként meghozott közigazgatási határozatot hatályon kívül helyező másodfokú döntés felülvizsgálata során aggálytalanul elfogadja (mi több, ítéletében még meg is indokolja) egy olyan személy keresetindítási jogosultságát, aki éppen a hatályon kívül helyezett közigazgatási határozat meghozatala során is megkérdőjelezhető körülmények között, ügyfélnek nem minősülő módon lett az eljárás szereplője.

72. Tekintettel arra, hogy már az eljárás keretét adó perindítási szabályok esetében sem szentelt figyelmet a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság még a pártatlanság látszatának sem, eljárása egyáltalán nem tekinthető olyannak, amely a tisztességes eljáráshoz való jog követelményének szem előtt tartása mellett zajlott le.

73. Összességében tehát a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság eljárása már a per megindításától kezdve teljességgel figyelmen kívül hagyta az eljárására és az alapvető jogok védelmére vonatkozóan garanciális tartalommal bíró pártatlan bírósághoz való jog érvényre juttatását. Felperes perbeli legitimációját úgy fogadta el megkérdőjelezhetetlennek, hogy párhuzamosan minket azonos körülmények mellett nem engedett pert indítani. A hatósági eljárásban is figyelmen kívül hagyott részrehajlás mentességet a bíróság annak orvoslásra helyett a saját eljárásába is beemelte, ezzel kizárva annak lehetőségét, hogy egy valóban tisztességes eljárás eredményeként szülessen ítélet.

D. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog mint a bírósághoz forduláshoz való jog sérelme

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata

74. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata értelmében az eljárásban részt vevő feleknek joguk van arra, hogy az általuk az ügyük szempontjából relevánsnak tartott észrevételeiket előadják. Ez a jog csak abban az esetben tekinthető hatékonnak, ha az észrevételeket valóban „tárgyalják”, vagyis a perbíróság azokat megfelelően megfontolja. Másképpen fogalmazva: **a „bíróság” köteles megfelelően megvizsgálni a felek által előterjesztett beadványokat, érveket és bizonyítékokat** (Kraska kontra Svájc, § 30; Van de Hurk kontra Hollandia, § 59; Perez kontra Franciaország, § 80). Annak érdekében, hogy a 6. cikk által biztosított jog hatékony legyen, a hatóságoknak „gondosan” kell eljárniuk – ennek kapcsán lásd ügyvéd által képviselt fellebbező fél vonatkozásában a Göç kontra Törökország [GC] ügyet (§ 57).

Az Alkotmánybíróság gyakorlata

75. A tisztességes eljárás követelményei közül a törvényes bíróhoz való joggal, illetőleg a törvényes bírótól való elvonás tilalmával kapcsolatban az Alkotmánybíróság korábbi határozatában kifejtette: „[a]z Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése és az Egyezmény 6. Cikk 1. pontja 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.” {32/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [32]}

76. A tisztességes eljáráshoz való jog alkotmányos érvényesülése tehát magában foglalja az eljárás azon követelményét, hogy az megindítható legyen egy arra hatáskörrel rendelkező bírói fórum előtt. Ahogy azt az Alkotmánybíróság már az Alkotmány 57. § -ával összefüggésben is kifejtette – amely esetjogot az alaptörvényi megfogalmazás azonossága miatt a mai napig irányadónak tart a fórum –, az eljárásnak ahhoz kell vezetnie, hogy a bíróság a perbe vitt jogokat és kötelezéseket az ott írt módon valóban "elbírálja": az összes, az Alkotmányban részletezett követelmény – a bíróság törvény által felállított volta, függetlensége és pártatlansága, az, hogy a tárgyalás igazságosan (a nemzetközi egyezmények szóhasználatával: fair, équitablement, in billiger Weise) és nyilvánosan folyjék – ezt a célt szolgálja, csak e követelmények teljesítésével lehet alkotmányosan véglegesnek számító, érdemi, a jogot megállapító döntést hozni.

77. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben azt is rögzítette, hogy a bírósághoz való fordulás alapvetőjoga nemcsak a beadványok előterjesztésének jogára szorítkozik, hanem a bírósági eljárásban a fél pozícióját biztosítja a személyeknek. A személyek alanyai, alakítói és nem tárgyai, „elszenvedői” a bírósági eljárásnak. Alkotmányban biztosított joguk van arra, hogy a bíróság az eljárásba vitt jogaikat és kötelezéseiket elbírálja (s ne csak az ezeket tartalmazó beadványról mondjon véleményt), és arra is, hogy lehetőséget kapjanak a bírósági döntés alapjául szolgáló tényállással és jogi kérdésekkel kapcsolatban nyilatkozataik megtételére. [59/1993. (XI. 29.) AB határozat].

78. Az alkotmánybíróági gyakorlat szerint a keresetindítási jog – a bírósághoz fordulás jogával összefüggésben - alapjog. A 2218/B/1991. AB határozat megállapította: „a keresetindítási jog a személynek az a joga, hogy a megsértett alanyi jogának orvoslása végett a bírósághoz forduljon” (ABH 1993, 580, 583.). A 467/B/1997. AB határozat pedig rámutatott: „Az Alkotmánybíróóság gyakorlata szerint az Alkotmány 57. § (1) bekezdése által deklarált bírósághoz fordulás joga olyan alapvető jog, amely - hasonlóan az egyéb alapvető jogokhoz - szükséges és arányos korlátozás tárgya lehet” (ABH 2001, 907, 908.). Az alapjogi korlátozásra irányadó mérce szerint az Alkotmánybíróóság több esetben vizsgálta a keresetindításra előírt határidők alkotmányosságát.

A fenti elvek alkalmazása a jelen ügyre

79. Összhangban az Alkotmánybíróóság hivatkozott gyakorlatával a bírósághoz fordulás jogának nélkülözhetetlen eleme, hogy a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság a perbe vitt jogkérdést a törvények által előírt szabályok alapján elbírálja.

80. A Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ezzel szemben gyakorlatilag nem látta el az Alaptörvényben és törvényben előírt feladatát, az elé vitt jogkérdések elbírálása csak formálisan tekinthető a bírósághoz forduláshoz való jog biztosításának, tartalmában egyáltalán nem tett eleget a bíróság azon kötelezettségének, hogy mindkét fél által perbe vitt jogkérdéseket elbírálja.

81. A törvényes bíróhoz való jog biztosításával összhangban az eljárásjogi törvények alapján a bíróságok hivatalból vizsgálják minden perben hatáskörük meglétét. A Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnak tehát erre irányuló külön kérelem vagy indítvány nélkül is vizsgálnia kellett volna, hogy a keresetben elé vitt kérdés nem közigazgatási ügy, tehát nincsen hatásköre annak elbírálására. Ennek eredményeként a másodfokú hatóság döntését már hatáskörének megfelelő vizsgálatát követően helyben is hagyhatta volna, mivel ebben a döntésében a Pest Megyei Kormányhivatal is pontosan arra az álláspontra jutott, hogy a meghatalmazásoknak, és azok alapján a földtulajdonosi közösség határozatainak felülvizsgálatára polgári bíróságnak lett volna hatásköre.

82. Amennyiben a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság hatáskörének vizsgálatát követően mégis arra a megállapításra jutott, hogy az elbírálendő kérdés a közigazgatási bíróság hatáskörébe tartozik, döntésének meghozatala során figyelembe kellett volna vennie a Kp. 88-92. §§ bírósági döntéseket meghatározó részét, amelyben – különös tekintettel a 2020. április 1-jét megelőzően hatályos, és jelen ügyben még alkalmazandó időállapotú szövegre – a Kp. elsődlegessé tette a bíróságnak a közigazgatási határozat megváltoztatására irányuló hatáskörét.

83. Erre tekintettel tehát a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnak a jogvita elbírálása során kötelezettsége lett volna, hogy a perbe vitt jogkérdés elbírálása során érdemben áttekintse az összehíváshoz szükséges tulajdoni arányra vonatkozó meghatalmazásokat, állást foglaljon azok érvényességének, az ügyben történő figyelembe vételének kérdésében, valamint annak eldöntésében, hogy valójában jogszerűen történt-e meg a gyűlés összehívása. Ezt követően pedig a bíróságnak – amennyiben a fenti szempontok mérlegelése alapján ezt szükségesnek látja – a másodfokú közigazgatási határozatot megváltoztatnia kellett volna, nem pedig új eljárás lefolytatására utasítani a hatóságot a jogvita érdemi eldöntése helyett.

84. A Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnak az eljárásjogi szabályok értelmében meg kellett kapnia a megelőző közigazgatási eljárás (eredeti- és hivatalból felülvizsgált elsőfokú, valamint a másodfokú eljárás) teljes iratanyagát. Amennyiben ez megtörtént, az iratanyagban tartalmaznia kellett az elsőfokú határozat megváltoztatását eredményező meghatalmazásokat is. Ezeknek alapján pedig a bíróságnak minden adat rendelkezésre állt volna ahhoz, hogy a földtulajdonosi gyűlés összehívásának jogszerűségéről – beleértve az összehíváshoz szükséges tulajdonosi arány meglétét vagy hiányát is – érdemi döntést hozzon, és a közigazgatási határozatot reformatórius jogkörben megváltoztassa.

85. Amennyiben esetleg a meghatalmazások – mint az eljárás szempontjából az elsőfokú hatóság által döntő jelentőségűnek ítélt iratok – nem érkeztek meg a bírósághoz, a bíróságnak azt a tényt is értékelni kellett volna, hogy az elsőfokú hatóság a hivatalos iratanyagban a részét nem képező, gyakorlatilag nem létező dokumentumok alapján hozott döntést.

86. Amennyiben esetleg ezen, második lehetőség állt fenn (tekintettel a meghatalmazásoknak az eljárásba tisztázatlan körülmények között történt bevonására, ez sem zárható ki), a bíróságnak azon mulasztása, hogy egy minden szempontból eljárási jogszabályokkal ellentétes, akár bűncselekmény elkövetésének gyanúját is felvető hatósági magatartást nem értékelt a felülvizsgálat során, szintén a bírósághoz fordulás jogának kiüresítését eredményezi.

87. Amennyiben egy ilyen súlyú, a hatósági eljárás során elkövetett jogsértést a bíróság nem észlel, mindössze a tényállás tisztázatlanságának körében értékeli, úgy tekinthető, hogy a közigazgatási bíróság – amelynek feladata a közigazgatási határozat felülvizsgálata lett volna – valójában el sem bírálta a perbe vitt jogkérdést, hiszen arra sem reflektált, hogy az iratanyagban az ügy eldöntése szempontjából nélkülözhetetlen része hiányzik a felülvizsgálatra felterjesztett dokumentumok közül.

88. **Összességében tehát a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság eljárása során már hatáskörének vizsgálatára vonatkozóan fennálló – és éppen a törvényes bírótól történő elvonás tilalmát szolgáló – kötelezettségének sem tett eleget, ezzel már önmagában is komoly sérelmet okozva a tisztességes eljáráshoz való jogunkban. Továbbá a bíróság egyáltalán nem tett eleget annak a kötelezettségének, hogy a perbe vitt jogkérdést érdemben elbírálja, azáltal, hogy lényegében meg sem vizsgálta a hatósági eljárás iratanyagát, ezzel pedig kiüresítette a bírósághoz forduláshoz való jogunkat, amely ellentétben áll az Alkotmánybíróságnak a tisztességes eljáráshoz való jog követelményében kialakított gyakorlatával.**

E. A jogorvoslathoz való jog sérelme

Elsőként az elsődleges, majd a másodlagos kérelmünk vonatkozásában

Az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlata

89. A tisztességes eljáráshoz való jogot, ahogyan azt az Egyezmény 6. Cikk 1. bekezdése biztosítja, a jogállamiság elvének fényében kell értelmezni, amely előírja, hogy a peres feleknek

rendelkezésre álljon egy hatékony bírói jogorvoslat, amely lehetővé teszi polgári jogaik érvényre juttatását (Beles és mások kontra Cseh Köztársaság, § 49).

90. Az, hogy egy eljárás tisztességes volt-e, az eljárás egészének vizsgálatával állapítható meg (Ankerl kontra Svájc, § 38; Centro Europa 7 S.R.L. és di Stefano kontra Olaszország [GC], § 197). Ezzel együtt bizonyos feltételek mellett minden, az eljárás tisztességességével kapcsolatos hiányosság orvosolható az eljárás egy későbbi szakaszában, akár egy azonos szintű (Helle kontra Finnország, § 54), akár egy magasabb szintű bíróság által (SchulerZgraggen kontra Svájc, § 52; vö. Albert és Le Compte kontra Belgium, § 36; Feldbrugge kontra Hollandia, §§ 45-46). Mindenesetre akkor, **ha a hiányosság a legmagasabb bírói fórum tekintetében áll fenn – például mert nincs lehetőség reagálni az e bíróság elé terjesztett megállapításokra –, sérül a tisztességes tárgyaláshoz való jog** (Ruiz-Mateos kontra Spanyolország, §§ 65-67).

91. . Egy fellebbezés vagy egy bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtására vonatkozó formai követelményeket és betartandó határidőket megszabó rendelkezések célja, hogy biztosítsák az igazságszolgáltatás megfelelő működését és – különösen – a jogbiztonság elvével való összhangot (Cañete de Goñi kontra Spanyolország, § 36). Ezzel együtt **a kérdéses szabályok, illetve azok alkalmazása nem akadályozhatja meg a peres feleket egy rendelkezésre álló jogorvoslat igénybe vételében** (Miragall Escolano kontra Spanyolország; Zvolisky és Zvolška kontra Cseh Köztársaság, § 51).

92. A Rotaru kontra Románia ügyben a Bíróság megerősítette, hogy az Egyezmény 13. Cikke garantálja a jogorvoslatot nemzeti szinten az Egyezményben rögzített jogok és szabadságok érvényesítésére, és hogy ennek a jogorvoslatnak mind a jogalkotás, mind a tényleges alkalmazás terén hatékonynak kell lennie. Amennyiben ilyen jogorvoslat nem áll rendelkezésre, az megalapozza az Egyezmény 13. Cikkének sérelmét.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata

93. A jogorvoslathoz való alapjog biztosítását jelenti továbbá, ha az eljárásban a törvény garantálja az érintett számára, hogy ügyét az alapügyben eljáró szervtől különböző szerv bírálja el (513/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 731, 734.). Minden jogorvoslat lényegi eleme a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát {23/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 182, 186., megerősítve: 3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]}. A különböző eljárásokban a jogalkotó eltérő jogorvoslati formákat, jogorvoslatot elbíráló fórumokat állapíthat meg, valamint azt is eltérően határozhatja meg, hogy hány fokú jogorvoslati rendszer érvényesülhet {1437/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 453, 454.; hasonlóan: 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [95]}.

94. Az Alkotmánybíróság értelmezésében az Alaptörvényben biztosított jogorvoslathoz való jog tényleges és hatékony jogorvoslat lehetőségének a biztosítását követeli meg, így nem csak abban az esetben állapítható meg az alapjog sérelme, ha a jogorvoslat lehetőségét teljesen kizárták {lásd például 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [61]}, hanem akkor is, ha a jogszabályban egyébként biztosított jogorvoslat más okból nem tud ténylegesen és hatékonyan érvényesülni, így például, ha azt a részletszabályok rendelkezései akadályozzák meg, ezáltal üresítve ki, illetve téve

formálissá a jogorvoslathoz való jogot (Indokolás [28]–[31]). {10/2017. (V. 5.) AB határozat Indokolás [67]–[68]}.

95. Az Alkotmánybíróság a 3150/2017. (VI. 14.) AB határozatában állást foglalt a jogorvoslathoz való jog és a bírósághoz fordulás jogának egymáshoz való viszonyával kapcsolatban is. E határozatában megállapította, hogy „a jogorvoslathoz való jog nem azonos a bírósághoz fordulás jogával. Ez önmagában nézve kétségtelen, az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog nem jelenti szükségképpen a bírósághoz fordulás jogának biztosítását, azaz nem feltétlenül kell biztosítani a bírói utat. [...] A jogorvoslat szükségképpeni eleme ugyanis annak hatékonysága, ez következik az Alkotmánybíróság több évtizedes – az Alaptörvény változatlan szabályozására tekintettel továbbra is irányadó – gyakorlatából és a nemzetközi egyezmények (különös tekintettel az Emberi Jogok Európai Egyezménye 13. cikkére) által felállított követelményekből egyaránt (Indokolás [14]).

96. Az Alkotmánybíróság a jogorvoslathoz való jog tartalmának ismertetése mellett az indítvány alapján figyelembe vette a bírói függetlenségnek a fent idézett és itt megismételt alábbi, korábban tett megállapításait is. Eszerint a „bíráknak nem csak a másik két hatalmi ág képviselőitől, hanem a többi bírótól is függetlennek kell lenniük. Ez a belső (a bírósági szervezetrendszeren belüli) függetlenség is kétirányú: az ítélkezési tevékenység függetlenségét egyrészt biztosítani kell a többi bíróval szemben, azaz garantálni kell, hogy a bírók saját szakmai meggyőződésük alapján ítélkezhessenek, másrészt ki kell zárni az igazgatási befolyásolás lehetőségét is” [38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 261–262.].

97. „Az Alkotmánybíróság – a minden befolyástól mentes ítélkezésben testet öltő – bírói függetlenséget feltétel nélküli követelménynek tételezte, amely abszolút alkotmányos védelem alatt áll” {legutóbb a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban, Indokolás [117], ezt megelőzően összefoglaló jelleggel a 19/1999. (VI. 25.) AB határozatban, ABH 1999, 150, 153.}.

A fenti elvek jelen ügyre alkalmazása

98. Kúria jelen ügyben a felülvizsgálati kérelmet be sem fogadta, mivel végzésében arra az álláspontra helyezkedett, hogy a felülvizsgálati kérelem nem felel meg az általunk is megjelölt Kp. 118. § (1) bekezdés a) és d) pontjainak, ezáltal annak elbírálására a Kúriának nincsen lehetősége. Feltétlenül szükséges kiemelni, hogy a Kúriának a befogadhatósági kritériumokra vonatkozó vizsgálata – ahogyan arra a Kúria is kitért a végzésben – nem függetleníthető az ügy érdemében hozott döntéstől. Ennek alapján tehát az elutasítás semmiképpen nem tekinthető úgy, hogy önhibánkból (mintha pl. a beadásra nyitva álló határidőt mulasztottuk volna el) nem tettünk eleget a felülvizsgálati kérelem benyújtására vonatkozó jogszabályi előírásoknak.

99. A Kúria a kérelem befogadhatatlanságát arra alapozta, hogy az általunk megjelölt egyedi ügyben meghozott kúriai döntés csak egy „Pfv.” kezdetű egyedi ügyszámmal rendelkezik, nem minősül BH-nak, EBH-nak vagy BDT-nek. Ezen érvelésében a Kúria az 1/2017. számú PK véleményre hivatkozott, amely a fent részletezett szempontokat rögzíti.

100. Ezzel szemben a Kp. 118. § (1) bekezdés d) pontja kizárólag azt tartalmazza, hogy a felülvizsgálat „a Kúria közzétett ítélkezési gyakorlatától eltérő ítéleti rendelkezés” miatt indokolt. Tehát a törvény nem tartalmaz – és annak jogalkotói indoklása sem – olyan megszorító szabályokat, amelyek indokolnák, hogy kizárólag BH-ktől, EBH-ktől vagy BDT-ktől eltérő tartalmú bírósági döntés képezhesse a felülvizsgálat tárgyát. A Kúria valamennyi ítélete elérhető és közzétételre kerül.

101. Amennyiben kizárólag a Kp. 118. § (1) bekezdésének d) pontjának szövegét vizsgáljuk, a „Kúria közzétett ítélkezési gyakorlatának” tehát megfelelt az általunk is megjelölt, „csak” Pfv. számmal ellátott döntés, amely a jelen ügyben hozott bírósági határozattól eltérő tartalmú kúriai döntést tartalmaz, tehát a felülvizsgálati kérelem a Kp. szabályai alapján befogadható lett volna.

102. Ennek értelmében tehát a Kúria törvényi szabály nélkül, megszorítóan értelmezi a Kp. 118. § (1) bekezdésében foglalt szabályt, ezzel a jogorvoslathoz való jogot korlátozva. Tekintettel arra, hogy a jogorvoslathoz való jogot az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alapjogként nevesíti, ezért annak korlátozására az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt korlátozási szabály alkalmazandó, vagyis a jogorvoslathoz való jogot kizárólag törvényben lehetne korlátozni. Ennek pedig semmilyen módon nem felelhet meg a Kúriának egy PK véleményben, illetve egyedi ügyekben kifejtett álláspontja, amelynek értelmében kizárólag meghatározott típusú döntésekre szűkítette le a „Kúria közzétett ítélkezési gyakorlata” fordulatot.

103. A kifejtett – nem törvényen alapuló alapjogkorlátozás – okozta sérelem mellett a Kúria álláspontja tartalmában is önkényesen korlátozza a jogorvoslathoz való jogot. A PK vélemény értelmében többek között a BH-től való eltérés már megalapozhatja a felülvizsgálati kérelem befogadhatóságát, azonban egy bármilyen, Kúria által egyedi ügyben hozott ítélettől való eltérés nem.

104. A BH-k szintén egyedi ügyben hozott Kúriai döntések, nem előzi meg a meghozatalukat olyan speciális folyamat, mint pl. a jogegységi határozatok esetében a jogegységi eljárás. Alkalmazásuk nem kötelező, ráadásul a BH-k között is megtalálhatóak akár egymással ellentétes álláspontot képviselő döntések is. Ennek alapján tehát a BH-k alig különböznek az egyedi ügyben hozott (és BH számot nem kapott) kúriai ítéletektől. Önmagában az a tény pedig, hogy szerkesztett formában is megjelennek, semmiképpen nem eredményezheti, hogy ebből kiindulva a jogorvoslathoz való jog korlátozásának alkotmányos alapját képezzék.

105. **Bár az Alkotmánybíróság a felülvizsgálati eljárás rendkívüli jellegét is kiemeli több határozatában, azonban még ezen rendkívüli jellegre tekintettel sem tekinthető jogorvoslathoz való jogunk alkotmányos korlátozásának a Kúria *contra legem*, súlyosan megszorító értelmezése, amely önkényesen és előre nem látható módon zárt el minket a felülvizsgálat lehetőségétől.**

III.

A KP. 118. § (1) BEKEZDÉS A) és D) PONTJAINAK ALAPTÖRVÉNY-ELLENESSÉGE

A másodlagos kérelemre vonatkozóan

106. Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése. {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]}

107. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében, illetve az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében szabályozott jogorvoslathoz való jog alkotmányos tartalma nem különbözik, hasonlóan az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezethető, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogbiztonság követelménye is azonos alkotmányos tartalommal bír. Ezen rendelkezések esetében nem áll fenn az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezőség hiánya, továbbá az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a korábbi AB határozatok megállapításai alkalmazhatóságának nincs akadálya, viszont szükséges ezen megállapítások konkrét alkalmazása a jelen ügy elbírálása során. Így tehát jelen ügyben a t. Alkotmánybíróságnak tartania kell magát az Alaptörvény hatályba lépést megelőzően meghozott AB határozatokban megállapított elvekhez az alább kifejtett indokok alapján.

108. Az Alkotmánybíróság a **42/2004. (XI. 9.) AB határozatában** megállapította, hogy a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: rPp.) 270. § (2) bekezdés „és” szövegrésze, valamint az azt követő a), b), ba) és bb) pontjai alkotmányellenesek, ezért e rendelkezéseket megsemmisítette. A rPp. 270. § (2) bekezdése a megsemmisítése előtt a felülvizsgálati kérelem előterjesztésének feltételeit az alábbiak szerint határozta meg:

(2) A felülvizsgálati kérelem akkor terjeszthető elő, ha a felülvizgálni kért határozat az ügy érdemi elbírálására kihatóan jogszabálysértő, és

- a) a határozat eltér a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozatától, vagy
- b) felülvizsgálata a joggyakorlat egysége, továbbfejlesztése érdekében szükséges, mivel
- ba) a határozattal kapcsolatban elvi jelentőségű jogkérdés merül fel, és a Legfelsőbb Bíróság a jogkérdést illetően - a Legfelsőbb Bíróság határozatainak hivatalos gyűjteményében közzétett módon - még nem hozott döntést, illetve
- bb) a határozat olyan elvi jelentőségű jogkérdést dönt el, amelyre vonatkozóan a Legfelsőbb Bíróság a Legfelsőbb Bíróság határozatainak hivatalos gyűjteményében korábban eltérő tartalmú elvi határozatot tett közzé.

109. Az Alkotmánybíróság a 42/2004. (XI. 9.) AB határozatában részletesen foglalkozott a felülvizsgálati eljárásnak a jogorvoslati rendszerben elfoglalt helyével és a biztosításának követelményeivel.

110. Az AB határozat indokolása megállapította az Alkotmánybíróság, hogy az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog alapvetően a rendes jogorvoslatokra

vonatkozik. A felülvizsgálati eljárás, mint rendkívüli jogorvoslat a rendes jogorvoslaton túlmutató többletlehetőség, amelynek léte nem hozható összefüggésbe az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével (ABH 2003, 1223, 1230).

111. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy a korábbi döntéseiben nem zárta ki a felülvizsgálat jogintézményének, illetve egyes szabályainak más alkotmányos tételek alapján történő vizsgálatát. Az 1/1994. (I. 7.) AB határozat kifejezetten hangsúlyozta a más alkotmányos rendelkezésekkel való összhang biztosítását. Így a **felülvizsgálati, mint már biztosított jogorvoslat esetén a jogorvoslathoz való jog a jogintézmény jogbiztonsági szempontú megítélése során vehető figyelembe, a rendkívüli jogorvoslat működéséből eredő hatások alapján.**

112. Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a kialakult gyakorlata alapján az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből eredő jogbiztonság magában foglalja az egyes jogintézmények működésének előreláthatóságát és kiszámíthatóságát. A 9/1992. (I. 30.) AB határozat szerint „**a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát**”.

113. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy önmagában nem vitatható, hogy az ítélezés egységének biztosításához szükséges eljárásoknak (végső soron az ennek nyomán született jogegységi határozatnak) az ítélezési gyakorlatból kell "táplálkoznia", azaz önmagában nincs akadálya annak, hogy az egyes eljárási törvények könnyítsék a joggyakorlat egységesítésére szoruló problémák "felszínre kerülését". Ugyanakkor ettől teljesen különálló kérdés az eljárási törvényekben - így a Pp.-ben is meghatározott - rendes és rendkívüli jogorvoslatok jogi (alkotmányjogi) természete. **A jogorvoslat alapvető funkciója a jogsérelem orvosolhatósága, a jogszabálysértések kiküszöbölése.** Mint rendkívüli jogorvoslat, ilyen a felülvizsgálat jogintézménye is, amely hagyományosan a jogszabályokban biztosított alanyi jogok érvényesítésének rendkívüli eszköze, a jogszabálysértő jogerős döntések kiszűrésének intézménye. Az Alkotmánybíróság a 22/1995. (III. 31.) AB határozatában a jogorvoslatokra egységesen irányadó megállapítást tett, mely szerint "ahhoz van joga a személynek, hogy állítsa a döntés jogos érdeket vagy jogot sértő voltát. A "sérti" másrészt azt is jelenti, hogy a jogorvoslat szabályainak azt kell a fél számára lehetővé és a jogorvoslati fórumra nézve kötelezővé tenniük, hogy az orvoslási kérelmet a döntés hibás - törvénysértő (megalapozatlan), közigazgatási ügyben, továbbá célszerűtlen - volta esetén teljesítsék. **Az az orvoslási eszköz, amelynek nem feltétele az ilyen állítás, alkotmányjogi értelemben nem jogorvoslat.**" (ABH 1995, 108, 110.)

114. A 42/2004. (XI. 9.) AB határozatban vizsgált rPp. rendelkezések esetében a félnek nem volt lehetősége pusztán az ügy érdemére kiható jogszabálysértésre hivatkozás alapján elérni a felülvizsgálati kérelem érdemi elbírálását, holott **a jogorvoslati jogintézmény – mint rendkívüli perorvoslat – alkotmányi jellegéből ez következne.** E körben megállapította az Alkotmánybíróság, hogy az ügy érdemére kiható jogszabálysértésen túli egyéb ok jelentősen korlátozza, vagy kioltja a jogorvoslati funkciót. A rPp. 270. § (2) bekezdésnek a támadott és utóbb megsemmisített rendelkezései alapján a felülvizsgálat lényegében elmozdult a jogegységi eljárás (mintegy) előkészítő eljárásának irányába. Hangsúlyozta az Alkotmánybíróság, hogy abból a tényből, hogy a felülvizsgálati eljárás megindítására pusztán jogszabálysértés nem elégséges ok, a

jogorvoslati funkció ebben a tekintetben kiüresedik. A fentiek alapján a funkcióknak a Pp. (itt: rPp.) vizsgált szabályában való keveredése sérti a jogbiztonságot.

115. Kiemelte az Alkotmánybíróság, hogy megítélése szerint az el nem döntött elvi jelentőségű jogkérdés felmerülésének igazolása, vagy az elvi jelentőségű jogkérdéstől való eltérés megjelölése a jogorvoslati funkciótól teljesen idegen, s mint a felülvizsgálat eljárási feltétele alkotmányos alapok nélküli. Az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy ha a rendes jogorvoslati eljárás alapvetően az érintett jogának vagy jogos érdekének az érvényesítését szolgálja, ehhez valamilyen módon a rendkívüli jogorvoslatnak is illeszkednie kell. A rendkívüli jogorvoslattal való élés korlátozásának a jogbiztonság szempontjából nem alkotmányos eszköze az, hogy formálisan a jogsérelem orvosolhatóságát testesíti meg a jogintézmény, tartalmában mégsem ezt a célt - hanem meghatározó módon a jogalkalmazás egységét - szolgálja (amelynek biztosítása részben jogalakító jellegű).

116. A 42/2004. (XI. 9.) AB határozatban az Alkotmánybíróság végül az Alkotmányból kényszerítően nem következik a Pp.-ben szabályozott felülvizsgálat jogintézményének szükségessége. **Ugyanakkor, ha a törvényhozás a Pp. eljárási szabályai között az érintetteknek e rendkívüli jogorvoslati lehetőséget, mint a rendes jogorvoslathoz képest korlátozott jogorvoslatot mégis biztosítja, akkor nem hagyhatja figyelmen kívül, hogy a korlátozás alkotmányosan csak az intézmény lényegét jelentő jogorvoslati funkció keretében indokolható.** Az Alkotmánybíróság tehát úgy ítélte meg, hogy a jogerő áttörésének a Pp. 270. § (2) bekezdés a), b), ba) és bb) pontjaiba foglalt módja **sérti az előreláthatóság jogbiztonsági követelményét, bizonytalanságot eredményez, és a jogorvoslati funkcióval is szemben áll.** A bírósági eljárás egésze bizonytalanná válik azáltal, hogy az érintettek számára egyáltalán nem kiszámítható: mely esetekben, milyen elvi kérdés lesz az, ami alapján a felülvizsgálati kérelem befogadható, s ami alapján később új határozat meghozatalára vagy a jogerős határozat hatályon kívül helyezésére kerül sor. Az Alkotmánybíróság a fenti határozatában nyomatékosította, hogy "a jog érvényesülésének kiszámíthatósága magában foglalja a jogalkalmazás, így a bírósági eljárások kiszámíthatóságát is." (ABH 1992, 59, 66.)

A fenti elvek alkalmazása jelen ügyre

117. Indítványozók peres eljárásában a Kúria a Kp. 118. § (1) bekezdés a) és d) pontjaira alapozott befogadhatósági előadást megalapozatlannak találta. Holott Indítványozók ügyében a felülvizsgálati kérelemben előadottak szerint olyan súlyos eljárási jogszabálysértéseket követett el az elsőfokú bíróság (és az azt megelőzően eljáró közigazgatási hatóságok), hogy azok alapján nem pusztán a jogsérelem megállapítása vetődik fel, de a kúriai gyakorlattól való indokolatlan alsóbb bírósági eltérés is.

118. A Kp. 118. § (1) bekezdése 2020. március 31. napjáig hatályos rendelkezései között pusztán a rendes bírósági eljárás során bekövetkezett eljárási szabálysértés miatt a Kúria nem fogadta be a felülvizsgálati kérelmeket. A Kp. 118. § (1) bekezdése 2020. március 31. napjáig hatályos szabályozása az alábbi:

118. § [Döntés a felülvizsgálati kérelem befogadhatóságáról]

(1) A Kúria a felülvizsgálati kérelmet akkor fogadja be, ha az ügy érdemére kiható jogszabálysértés vizsgálata

- a) a joggyakorlat egységének vagy továbbfejlesztésének biztosítása,
- b) a felvetett jogkérdés különleges súlya, illetve társadalmi jelentősége,
- c) az Európai Unió Bírósága előzetes döntéshozatali eljárásának szükségessége vagy
- d) a Kúria közzétett ítélezési gyakorlatától eltérő ítéleti rendelkezés miatt indokolt.

119. Ezen változtatott a Kp. 118. § (1) bekezdése 2020. április 1. napjától hatályos módosítása, amely a jogszabálysértésre hivatkozást is a befogadhatósági követelmények közé emelte. Azonban hangsúlyozzuk, hogy a Kp. 118. § (1) bekezdése 2020. áprilisi módosítása ügyünkre nem alkalmazandó, ugyanis esetében a Kp. 118. § (1) bekezdésének a per megindulásakor hatályos rendelkezéseit kellett alkalmazni.

120. Az ügyünkben alkalmazandó Kp. 118. § (1) bekezdés a), d) pontjai a rPp. 270. § (2) bekezdésének az Alkotmánybíróság által a 42/2004. (XI. 9.) AB határozatban megsemmisített rendelkezéseivel teljes analógiát mutatva korlátozzák a jogalkotó által biztosított rendkívüli jogorvoslatot azáltal, hogy a jogszabálysértésen felül olyan többletkövetelményeket támasztanak a felülvizsgálati kérelem befogadhatóságával kapcsolatban, amik magát a jogorvoslatot előreláthatatlanná és kiszámíthatatlanná teszik.

121. Az Alkotmánybíróság megállapításai szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből kényszerítően nem következik a rendes jogorvoslati formákon felüli, egyéb jogorvoslati lehetőségek biztosítása. Ugyanakkor irányadó a 3020/2018. (I. 26.) AB határozat indokolásának érvrendszere. Ebben a határozatban „leszögezte azt is az Alkotmánybíróság, hogy – bár a jogorvoslathoz való alapjogból nem következik kényszerítően e jogorvoslati lehetőség megteremtése, ha jogalkotó mégis megnyitotta e jogorvoslati forma lehetőségét, akkor – **a jogalkotónak alkotmányos kötelessége olyan eljárásjogi szabályok megalkotása, amelyek alkalmazásával az alkotmányos jogokat ért jogsérelem valóságosan, azaz hatékonyan orvosolhatóvá válik**” (Indokolás [37]). Azaz az Alkotmánybíróság – habár tételesen nem említette, de – a 42/2004. (XI. 9.) AB határozatban foglalt elvi megállapításait az Alaptörvény által szabályozott jogorvoslathoz való jog körében is változatlanul fenntartotta.

122. A Kp. 118. § (1) bekezdése 2020. március 31. napjáig hatályos szabálya tehát a szabályozás kiszámíthatatlansága és előreláthatatlansága miatt nem biztosítja a jogalkotó által megteremtett rendkívüli jogorvoslat esetében a jogorvoslathoz való alkotmányos jogot. Hangsúlyozzuk, hogy jelen ügyben nem pusztán az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság követelménye sérült, hanem azon keresztül az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog. Ezt az érvrendszert pedig a t. Alkotmánybíróság egy a jelen ügygel teljes analógiát mutató korábbi döntésében alakította ki, amely érvrendszert utóbb nem írta felül az Alkotmánybíróság gyakorlata, így az jelen ügyben is minden további nélkül alkalmazható és alkalmazandó is.

A 3221/2020. (VI. 19.) AB végzésben foglaltak jelen ügyben történő alkalmazhatósága kizártsága

123. Az Alkotmánybíróság a Kp. 118. § (1) bekezdésében foglalt befogadhatósági követelmények alkotmányosságával egy korábbi döntésében is foglalkozott. A 3221/2020. (VI. 19.) AB végzésben {[36]-[41]} az Alkotmánybíróság visszautasította az alkotmányjogi panaszt. Az AB végzés alapjául szolgáló panaszban a panaszos azon az alapon támadta a Kp. 118. § (1) bekezdését, hogy az az alapján történt felülvizsgálati kérelem befogás elutasítása ellen nincs helye rendes jogorvoslatnak, így sérült a jogorvoslathoz való joga.

124. Az Alkotmánybíróság 3221/2020. (VI. 19.) AB végzésével kapcsolatban előadjuk, hogy jelen panaszban és a végzés alapjául szolgáló panaszban előterjesztett kérelmek és állított alkotmányos sérelmek nem azonosak. Míg a 3221/2020. (VI. 19.) AB végzés alapjául szolgáló panaszban a jogorvoslathoz való jog sérelmét abban látta a panaszos, hogy a befogadás elutasítása esetén nincs helye jogorvoslatnak, addig jelen alkotmányjogi panasz alapja a fentebb kifejtettek szerint az, hogy a Kp. 118. § (1) bekezdése 2020. március 31. napjáig hatályos a), d) pontjai előreláthatatlanul és kiszámíthatatlanul korlátozzák a törvényalkotó által biztosított – rendkívüli – jogorvoslat során a jogorvoslathoz való jogunkat.

125. Hangsúlyozzuk tehát, hogy a jelen alkotmányjogi panasz elbírálásakor a 3221/2020. (VI. 19.) AB végzésben foglalt, a Kp. felülvizsgálati kérelem befogadhatósága szabályaira vonatkozó megállapításait nem kell alkalmazni.

Záró gondolatok a másodlagos kérelmünk eljárási vonatkozásaihoz

Amennyiben az Alkotmánybíróság eljárásjogi jogszabályt semmisít meg, úgy a Polgári Perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 427. § (2) bekezdés b) pontja értelmében a **Kúria** az alkotmányjogi panasz orvoslása érdekében megállapítja az **Alkotmánybíróság határozatából következő eljárási jog gyakorolhatóságát a vonatkozó eljárási szabályok megfelelő alkalmazásával**, és szükség esetén az eljárás azon szakaszának újbóli lefolytatását rendeli el - az azt befejező határozat egyidejű hatályon kívül helyezésével -, amelynek kimenetelére az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása hatással lehetett.

A Pp. hivatkozott rendelkezése a Kp. 123. § (1) bekezdése értelmében a közigazgatási perben hozott bírósági döntések alkotmányos felülvizsgálata során elfogadott alkotmánybírósági döntések esetében is alkalmazandó.

A hivatkozott esetben – vagyis eljárási jogszabály megsemmisítését eredményező alkotmányjogi panaszt követően – a Kúria gyakorlata általában az, hogy az eljárást a megsemmisített jogszabályi rendelkezés figyelmen kívül hagyásával rendeli lefolytatni.

Tekintettel arra, hogy jelen ügyben a Kp. 118. § (1) bekezdés a) és d) pontjainak alaptörvény-ellenességét éppen a jogorvoslathoz való jog korlátozása eredményezi, így – amennyiben azokra vonatkozóan a tisztelt Alkotmánybíróság jelen ügyben az alkalmazás kizárását rendeli el – és a Kúria eddigi gyakorlata alapján eljárva ezek figyelmen kívül hagyásával rendeli az új eljárást lefolytatni, úgy az csak a jogorvoslathoz való jog további korlátozását fogja eredményezni, mivel még több lehetőséget zár ki a felülvizsgálat befogadásának köréből.

Mivel azonban a Pp. 427. § (2) bekezdés b) pontja értelmében a Kúria kizárólag Alkotmánybíróság határozatából következő eljárási jog gyakorlását határozhatja meg, ezért **kérjük a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy a Kp. 118. § (1) bekezdés a) és d) pontjaira vonatkozó alkalmazási tilalmat olyan módon szíveskedjék kimondani, amely kizárja annak lehetőségét, hogy az új eljárásban a jogorvoslathoz való jogunk még súlyosabb sérelme alakuljon ki.** Szükségesnek tartjuk megjegyezni, hogy a Kp. 118. § (1) bekezdésének korlátozó tartalmát már a jogalkotó is felismerte, így álláspontunk szerint az alkotmányjogi panaszunk esetében is egy megoldást jelentene, hogy a korábbi Kp. rendelkezések alkalmazásának kizárása mellett az új eljárás már a módosított – jelen beadvány benyújtásakor is hatályos – Kp. 118. § (1) bekezdése alapján kerüljön lefolytatásra.

IV.

KÉRELEM

Összegezve a fent részletesen kifejtett indokainkat, a Kúria Kfv.III.37.437./2020/2. számú, felülvizsgálati eljárásban hozott végzése, valamint a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 16.K.27.378/2019/76. számon hozott ítélete mint alaptörvény-ellenes bírói döntések sértik Magyarország Alaptörvényének XXIV. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes hatósági eljáráshoz való jogunkat, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jogunkat és XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogunkat.

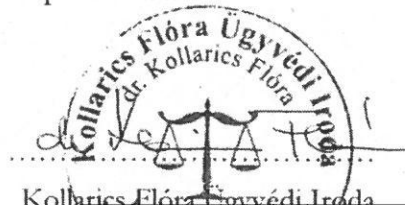
Elsődlegesen kérjük a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az alábbiakban részletesen kifejtett indokok alapján a Kúria Kfv.III.37.437/2020/2. számú, felülvizsgálati eljárásban hozott végzését, valamint a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 16.K.27.378/2019/76. számon hozott ítéletét, mint alaptörvény-ellenes bírói döntéseket a közigazgatási eljárásban hozott határozatokra kiterjedő hatállyal megsemmisíteni szíveskedjék.

Amennyiben a tisztelt Alkotmánybíróság úgy ítéli meg, hogy elsődleges kérelmünk nem megalapozott, úgy kérjük, hogy az alábbiakban részletesen kifejtett indokokra figyelemmel az Abtv. 41. § (3) bekezdése alapján a jelen ügyben alkalmazott, a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 118. § (1) bekezdés 2020. március 31. napjáig hatályos a) és d) pontjainak alaptörvény-ellenességét megállapítani, és a jelen kérelem alapjául szolgáló eljárásban ezen jogszabályhelyek alkalmazását kizárni szíveskedjék. Kérjük továbbá a t. Alkotmánybíróságot, hogy a Kúria Kfv.III.37.437/2020/2. számú végzését, mint alaptörvény-ellenes bírói döntést, megsemmisíteni szíveskedjék.

Budapest, 2020. augusztus 14.

Tisztelettel,

Indítványozók képviselőjében:



Kollárics Flóra Ügyvédi Iroda

