

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3103/2024. (III. 14.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.468/2023/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Németh Zoltán János ügyvéd) eljáró természetes személy indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, amelyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.468/2023/2. számú végzése, illetőleg a Szegedi Törvényszék 101.K.700.172/2023/16. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló peres eljárás során megállapított tényállás szerint az indítványozó hulladékgazdálkodási tevékenységet folytatott egyéni vállalkozóként a Csongrád-Csanád Vármegyei Kormányhivatal (a továbbiakban: Kormányhivatal) Szegedi Járási Hivatal 2018. október 1. napján kelt CS-06/Z01/06747-9/2018. számú hulladékgazdálkodási engedélye alapján.
- [3] A Kormányhivatal a telephelyen 2020 februárjában és októberében tartott helyszíni ellenőrzés során tapasztalt jogsértések miatt két alkalommal hulladékgazdálkodási bírságot szabott ki az indítványozóval szemben. Az indítványozó ezt követően is folytatta a fémhulladékok engedély nélküli átvételét, valamint a nyilvántartását továbbra sem megfelelően vezette, melyre tekintettel a Kormányhivatal 2022. augusztus 1. napján kelt határozatával megtiltotta az indítványozó számára egyes hulladékok átvételét, illetőleg kötelezte a jogszabályoknak megfelelő hulladékgazdálkodási nyilvántartás vezetésére. A határozattal szemben az indítványozó keresetet terjesztett elő, amit a Szegedi Törvényszék 2023. január 17. napján kelt 101.K.701.119/2022/13. számú ítéletével jogerősen elutasított.
- [4] A Kormányhivatal a 2023. január 19. napján kelt CS/Z02/04200-11/2022. számú határozatával a hulladékgazdálkodási engedélyt hivatalból visszavonta, döntését a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Ht.) 79. § (4) bekezdésére, valamint a hulladékgazdálkodási tevékenységek nyilvántartásba vételéről, valamint a hatósági engedélyezésről szóló 439/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Hnyer.) 15. § (2) bekezdés a) pontjára, valamint 15. § (1) bekezdés a) és c) pontjaira alapította. A határozat indokolása szerint a telepengedély iránti kérelem benyújtásakor, illetve a telepengedély kiadásakor az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: OTÉK) nem nyújtott olyan jogszabályi felhatalmazást, amely lehetőséget adott hulladékgazdálkodási tevékenység kisvárosias lakóövezetben történő folytatására. Mivel a telepengedély kiadásához szükséges alapfeltételek nem teljesültek, ebből következően az engedélyt megalapozó feltételek sem álltak fenn, amely alapján az engedély visszavonásának van helye a Hnyer. 15. § (2) bekezdés a) pontja alapján.
- [5] 1.2. Az indítványozó a Kormányhivatal határozatával szemben keresetet terjesztett elő, amelyet az első fokon eljáró Szegedi Törvényszék 101.K.700.172/2023/16. számú, 2023. május 4. napján kelt ítéletével elutasított. A törvényszék az ügy érdemében kifejtette, hogy sem a telepengedély iránti kérelem benyújtásakor, sem annak kiadásakor, illetve visszavonásakor időpontjában hatályos OTÉK vonatkozó rendelkezései nem adtak lehetőséget az ipari tevékenység végzésére szolgáló épület kisvárosias lakóterületen történő elhelyezésére. A törvényszék úgy ítélte meg, hogy az OTÉK már a telepengedély iránti első kérelem benyújtásakor (2013. április 2. napján) sem tette még kivételesen sem lehetővé, hogy az indítványozó által végzett ipari jellegű tevékenység rendeltetésére szolgáló épületet kisvárosias lakóterületen elhelyezzenek (Szegedi Törvényszék ítélete, Indokolás [67]). A Szegedi Törvényszék arra is utalt, hogy a Szegedi Törvényszék 101.K.700.717/2022/14. számú ítéletében már jogerősen állást foglalt abban a kérdésben, hogy a hulladékgazdálkodási engedélyezési eljárásban az építési szabályokat is figyelembe lehet (és kell) venni, ami nem jelenti az ügyben alperesi érdekeltként eljáró jegyző hatáskörének elvonását.

- [6] A törvényszék ítéletében rámutatott arra, ha az OTÉK és HÉSZ rendelkezéseinek való megfelelés hiánya megalapozza a hulladékgazdálkodási engedély kérelem elutasítását, akkor ez a hulladékgazdálkodási engedély megadásának olyan feltétele, amelyet a Kormányhivatal az engedély visszavonása körében is jogosult vizsgálni, így ez megalapozza az engedély visszavonását is (Szegedi Törvényszék ítélete, Indokolás [72]).
- [7] 1.3. Az indítványozó a törvényszék ítéletével szemben jogszabálysértésre hivatkozással felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, amelynek befogadását a Kúria a Kfv.III.37.468/2023/2. számú, 2023. július 11. napján kelt végzésével megtagadta, részben azért, mert az indítványozó felülvizsgálati kérelmében nem mutatta be, hogy a bírói gyakorlat a nem egységes, részben pedig azért, mert az indítványozó ügye konkrét, önmagán túlmutató hatással a felülvizsgálati kérelemben foglaltak alapján nem bír.
- [8] 2. Az indítványozó ezt követően nyújtotta be az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát, melyben egyaránt kérte a Kúria Kfv.III.37.468/2023/2. számú végzése, valamint a Szegedi Törvényszék 101.K.700.172/2023/16. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, tekintettel arra, hogy azok sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit, valamint 28. cikkét, az alábbi indokok alapján.
- [9] Az alkotmányjogi panasz szerint az eljáró bíróságok arra alapozott jogi érvelése, miszerint a korábban kiadott telepengedély a későbbi jogszabályváltozás okán már nem kiadható, sérti az Alaptörvény 28. cikkét és ezáltal a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését is. Ugyancsak alaptörvény-ellenességet eredményez a panasz szerint, hogy az eljáró hatóság, illetőleg bíróság túlterjeszkedett a hatáskörén akkor, amikor az OTÉK előírásait is figyelembe vette az eljárása során. Az indítványozó ezen túlmenően az elsőfokú bíróság által megállapított tényállást is több ponton vitatja.
- [10] Az alkotmányjogi panasz a Kúria végzését azért is alaptörvény-ellenesnek tartja, mert a Kúria az elsőfokú bíróság jogértelmezését nem minősítette olyan elvi jelentőségű jogkérdésnek, amely a joggyakorlat egységének megbomlásához vezethet. Az indítványozó megítélése szerint a felülvizsgálati kérelem befogadásának feltételei valójában (szemben a Kúria jogértelmezésével) fennálltak, ekként a Kúria köteles lett volna az indítványozó felülvizsgálati kérelmét érdemben elbírálni.
- [11] Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése sérelmére vonatkozóan önálló, a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog állított sérelméhez képest elkülönült indokolást nem tartalmaz.
- [12] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [13] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapítja, hogy a Kúria Kfv.III.37.468/2023/2. számú végzésében a felülvizsgálati kérelem befogadásának megtagadásáról határozott. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a Kúria felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadó végzése az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek minősül, így alkotmányjogi panasszal támadható (lásd például: 3557/2023. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [12]). Azáltal pedig, hogy a Kúria a felülvizsgálati kérelem befogadásáról mérlegelési jogkörben eljárva határozott, az Alkotmánybíróság az Ügyrend 32. § (5) bekezdésének megfelelően a Kúria végzésén keresztül az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy érdemében született döntést is felülvizsgálhatja.
- [14] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó a Kúria végzését 2023. szeptember 4. napján vette át, alkotmányjogi panaszát pedig határidőben, 2023. szeptember 21. napján terjesztette elő.
- [15] Az indítványozó jogi képviselővel jár el, a jogi képviselő a meghatalmazását csatolta. Az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő az Abtv. 27. §-ra alapított alkotmányjogi panaszát.
- [16] 3.2. Az Abtv. 27. §-a értelmében alkotmányjogi panasz csak valamely Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozással terjeszthető elő. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában hivatkozott az Alaptörvény 28. cikkének sérelmére is, mely azonban az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából nem tekinthető olyan Alaptörvényben biztosított jognak, amelynek sérelmére hivatkozva alkotmányjogi panaszt lehetne benyújtani (lásd például: 3535/2023. (XII. 14.) AB végzés, Indokolás [24]).
- [17] Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – egyéb feltételek megléte esetén – abban az esetben fogadja be, amennyiben az határozott kérelmet tartalmaz. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja értelmében a kérelem

akkor határozott, ha megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, az e) pont értelmében pedig a kérelemnek egyértelmű indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés, illetőleg bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben alkotmányjogilag értékelhető indokolást nem tartalmaz, az indítványban a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése sérelmével összefüggésben együttesen előadottak ugyanis tartalmi értelemben kizárólag a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben értelmezhetőek. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben nem teljesíti az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontja szerinti követelményét.

- [18] Az indítvány a határozott kérelem követelményének a fentiek szerint tehát csak részben, a XXVIII. cikk (1) bekezdése állított sérelme tekintetében tesz eleget.
- [19] 4. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja [3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]].
- [20] Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem fogalmaz meg, figyelemmel az Alkotmánybíróság XXVIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatos irányadó gyakorlatára és a panasz tartalmára. Az alkotmányjogi panaszban alapvető alkotmányjogi jelentőségűként megjelölt kérdések [a Ht. 79. § (4) és Hnyer. 15. § (2) bekezdésének mikénti értelmezése, a Kúria joggyakorlata, az ügyben eljáró hatóság döntésének jogi érvelése] adott esetben csak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességi kétely felvetését alapoZHathatnak meg, az Alkotmánybíróság ezért az indítványozó ezen érveit a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség körében értékelte.
- [21] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor jelen esetben azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panaszban alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként megfogalmazott felvetések, illetőleg az alaptörvény-ellenesség indoklásául előterjesztett további érvek a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét sem alapoZHathat meg, az alábbiak szerint.
- [22] Az Alkotmánybíróság következetes, az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésére visszavezethető gyakorlata szerint nem vizsgálhatja felül a támadott bírói döntések jog-, illetve törvényszerűségét, ezért „[ö]nmagában a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna” {elsőként: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. A jogszabályok értelmezése a bíróságok hatáskörébe tartozó feladat, melyet az Alkotmánybíróság nem vonhat magához, csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Önmagában az a tény, hogy a bíróság az indítványozóktól eltérően értelmez valamely jogszabályi rendelkezést, illetőleg eltérően értékel valamely bizonyítékot, még nem ad okot az Alkotmánybíróság eljárására, amennyiben a bíróság által választott jogértelmezés az Alaptörvény megszabta értelmezési tartományon belül helyezkedik el, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság ugyanis egyfajta „szuperbírósággá”, a meglevők melletti újabb hagyományos jogorvoslati fórumként járna el {legutóbb például: 3370/2023. (VII. 19.) AB végzés, Indokolás [26]}.
- [23] Az Alkotmánybíróság arra is utal, hogy az Alaptörvény 28. cikke kifejezetten a bíróságok kötelezettségévé teszi a jogszabályok értelmezését, kijelölve az értelmezés szempontjait is. Önmagában azért, mert valamely jogszabályi rendelkezésnek az eljáró bíróságok az indítványozótól eltérő értelmet tulajdonítanak, még nem veti fel a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességének kételyét. Az Alkotmánybíróság azt is megjegyzi, hogy az ügyben eljáró Szegedi Törvényszék nagy részletességgel indokolta meg az indítványozótól eltérő jogi álláspontját, ideértve azt is, hogy miért tartják jogilag tévesnek az indítványozó érvelését. Önmagában az a tény, hogy az indítványozó ezt az értelmezést nem osztja, még nem adhat okot az Alkotmánybíróság eljárására, már csak azért sem, mert egy esetlegesen *contra legem* jogértelmezés nem tekinthető automatikusan *contra constitutionem* jogértelmezésnek, az indítványozó pedig alkotmányjogi panaszában azt nem mutatta be, hogy az általa vitatott hatósági, illetőleg bírósági jogértelmezés miért vált valójában önkényes és egyben alaptörvény-ellenes jogértelmezéssé.
- [24] Az Alkotmánybíróság a fentiekkel összefüggésben pedig arra is rámutat, hogy a Ht. 79. § (6) bekezdése egyébként sem „a jogszabály” (azaz a Ht.), hanem „a jogszabályok” (azaz az érvényes és hatályos jogszabályok összessége) vizsgálatát írja elő a hulladékgazdálkodási hatóság számára a hulladékgazdálkodási engedély elbírálása során, ekként az indítványozó álláspontjával szemben valójában éppen akkor járnak el az Alaptörvénynek megfelelően a hatóságok, ha valamely tevékenység engedélyezése során valamennyi, a döntés meghozatala szempontjából releváns jogszabályt figyelembe vesznek és döntésük indokairól kellő részletességgel számot is

adnak. Abban az esetben, ha az alperes Kormányhivatal eljárása során (az indítványozó állításával egyezően) valóban elvonta volna az alperesi érdekelt hatáskörét, azt az alperesi érdekelt nem csupán jogosult, hanem a saját hatásköreinek védelme érdekében kifejezetten köteles is lett volna jelezni. Az alperesi érdekelt ugyanakkor a bíróság felhívására nyilatkozatot nem tett (Szegedi Törvényszék ítélete, Indokolás [31]).

- [25] Az Alkotmánybíróság azt is megjegyzi, hogy a fentiekből következően a tényállás megállapításával kapcsolatos egyes, az indítványban részletezett kérdések vizsgálata sem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe, azok ugyanis olyan tényállás-megállapítási, illetőleg adott esetben bizonyítási és bizonyíték-értékelési kérdések, melyek vizsgálata az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül esik.
- [26] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint annak megítélése, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadásának feltételei fennállnak-e vagy sem, illetőleg a felülvizsgálati kérelem érdemi elbírálásra alkalmas-e vagy sem, nem alkotmányossági, hanem szakjogi-törvényértelmezési kérdés, melyben az Alkotmánybíróság – következetes gyakorlatának megfelelően – a Kúria döntését nem bírálhatja felül {lásd például: 3510/2023. (XII. 1.) AB végzés, Indokolás [19]}. Önmagában az a tény, hogy az indítványozó valamely kérdésben (jelen esetben a felülvizsgálati kérelem befogadhatóságának kérdésében) nem osztja a Kúria jogi álláspontját, még nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, függetlenül az indítványozó érveinek helytállóságától vagy azok esetleges helytelenségétől. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben pedig arra is rámutat, hogy a jogalkalmazás egysége biztosításának feladata az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdéséből következően nem az Alkotmánybíróság, hanem a Kúria feladata.
- [27] 5. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapulvételével arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz nem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos befogadhatósági feltételek egyikét sem, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében foglaltakra is, visszautasította.

Budapest, 2024. február 27.

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

*Dr. Lomnici Zoltán s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Patyi András s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró*

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2148/2023.

