

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3483/2021. (XI. 30.) 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.37.946/2020/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Tarr Ágnes ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában a Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.946/2020/7 számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és – a Fővárosi Törvényszék 9.Kf.650.004/2020/10. számú ítéletére, továbbá a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 100.K.27.906/2019/12. számú ítéletére kiterjedő hatállyal történő – megsemmisítését kérte, mivel álláspontja szerint az ítéletek ellentétesek az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) és (7) bekezdésével, a 25. cikk (2) és (3) bekezdésével, valamint a 28. cikkével.
- [2] Kérte továbbá az indítványozó, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 61. § (1) bekezdés a) és b) pontja alapján hívja fel a bíróságot a kifogásolt döntés végrehajtásának felfüggesztésére.
- [3] A támadott bírósági határozatok alapján az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzménye a következőképpen foglalható össze.
- [4] 1.1. Az indítványozó mint vevő 2014. december 18-án adásvételi szerződést kötött a perben nem álló eladókkal nyolc, besenyőszögi külterületi ingatlanra. A szerződő felek az ingatlanok vételárát egyenként és összességében is feltüntették. A szerződés szerint az indítványozót a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Ftv.) 18. § (1) bekezdés e) pontja és a 18. § (4) bekezdése szerint elővásárlási jog illette meg. Az adásvételi szerződésre az alperesi érdekelt (a továbbiakban: érdekelt) elfogadó nyilatkozatot tett, elővásárlási jogát az Ftv. 18. § (3) bekezdésére és a (4) bekezdés a) pontjára alapította. A jóváhagyásra irányuló eljárásban az alperes Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: alperes vagy kormányhivatal) beszerezte az illetékes kamara állásfoglalását, amely az indítványozóra nézve támogató, míg az érdekelt tekintetében nem támogató tartalmú volt. Az állásfoglalással szemben az érdekelt által előterjesztett kifogás alapján az illetékes önkormányzat képviselő-testülete határozatával a kamara állásfoglalását megváltoztatta és az adásvételi szerződés jóváhagyását az érdekelttel támogatta.
- [5] Az alperes 2016. július 27-én hozott, határozatával az adásvételi szerződés érdekelttel való megkötésének jóváhagyásáról döntött. E határozatot a Szolnoki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletével hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárásra kötelezte.
- [6] Az alperes a megismételt eljárásban 2018. március 5-én hozta meg határozatát, amelyben az adásvételi szerződés érdekelttel való megkötésének jóváhagyásáról döntött.
- [7] 1.2. A Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az indítványozónak az alperes határozata ellen benyújtott keresetét elutasította. A bíróság ítéletében – megállapítva azt, hogy a határidőben előterjesztett keresetlevélben felhívott jogszabálysértések nem álltak fenn –, az indítványozó keresetindítási határidőn túl előadott hivatkozásait illetően részletesen indokolta a tiltott keresetkiterjesztéssel kapcsolatos álláspontját, melynek kapcsán kifejtette, hogy annak a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 43. § (1) bekezdésében foglalt szabályai lényegében megismétlik a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) szabályait, továbbá töretlen e vonatkozásban a bírói gyakorlat is. Mindezekre hivatkozva mondta ki a bíróság, hogy a korábbi keresetben a tényállás tisztázási kötelezettség elmulasztására az indítványozó nem hivatkozott, és ugyanez vonatkozik az egybefoglalt vételáron történő értékesítés,

a mezőgazdasági üzemközpont fogalma és az elfogadó nyilatkozat értelmezése kapcsán előadottakra is, amelyeket a bíróság a Kp. 43. § (1) és 85. § (1) bekezdés rendelkezései okán érdemben nem vizsgálhatott.

- [8] 1.3. A Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság, jogerős ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. A bíróság – egyebek mellett – megállapította, hogy azon indítványozói hivatkozás, miszerint az Alaptörvényben előírt „józan ész” értelmezési szabály, és a Kp. jogvédelmi, valamint ehhez kapcsolódó jogorvoslati funkciója felülírja a kereseti kérelemhez kötöttséget, illetve a tiltott keresetkiterjesztés szabályát, valamint az, hogy a korábbi „jogsabálysértés” vizsgálatától eltérően a „jogsérelem” vizsgálata a keresetindítási határidőn túli keresetváltogatás tekintetében nagyobb mozgásteret biztosít – nem helytálló. Rámutatott e körben a törvényszék arra, hogy a Kp. 43. § (1) bekezdése a régi Pp. 335/A. §-ával egyezően határozza meg a megengedett keresetváltogatást, illetve a tiltott keresetkiterjesztés feltételeit, és a bíróság értelmezése szerint az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésével, az indítványozó által hivatkozott 28. cikkével és a Kp. rendelkezéseivel összhangban az az ítélezési gyakorlat áll, amely észszerű időkorláthoz köti az egyes közigazgatási cselekmények felülbírálatát. Végül megállapította az ítéleti indokolás, hogy az indítványozó által határidőben benyújtott, illetve a hiánypótoló keresetlevél jogsérelem-állításait nem lehet egymással közvetlen összefüggésbe hozni, azokat tehát nem lehet keresetváltogatásként értékelni, így a keresetindítási határidőn túl érkezett beadványban szereplő állítások a Kp. 43. § (1) bekezdésében meghatározott keresetkiterjesztés tilalmába ütköznek.
- [9] 1.3. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság ítéletével a jogerős ítéletet – megállapítva azt, hogy a másodfokú bíróság a pontosan és törvényesen megállapított tényállásból mindenben helytálló jogi következtetést vont le – helybenhagyta. A Kúria álláspontja szerint az indítványozó a keresetlevelét a Kp. 39. § (1) bekezdésében meghatározott keresetindítási határidőn belül nyújtotta be, ezért az abban megjelölt jogséremlmeket az elsőfokú bíróságnak el kellett bírálnia, amely kötelezettségének a közigazgatási és munkaügyi bíróság eleget tett. Az ítéleti indokolás szerint azonban az indítványozó jogi képviselővel eljárva benyújtott keresetkiterjesztése – újabb jogséremlmek megjelölése – már a keresetindítási határidőn túl történt, az tiltott keresetkiterjesztésnek minősül, mert az indítványozó a keresetlevélben megjelölt jogséremlmekhez nem kapcsolódó új jogséremlmeket jelölt meg ebben az iratban. Végül a Kúria rámutatott arra is, hogy az alperes eleget tett az előzményi ítéletben foglaltaknak, az a tény, hogy az új eljárás során hozott döntése az indítványozó számára nem volt kedvező, nem alapozza meg önmagában a döntés jogsértő voltát.
- [10] 2. Az alkotmányjogi panaszban foglalt, a bírói döntés alaptörvényellenességét állító érvelés szerint, a közigazgatási perben a kötelező jogi képviselet szabálya nem érvényesül, melynek okán a jogban nem jártas „laikus” állampolgárral szemben nem lehet a jogi képviselőjével azonos az elvárhatóság zsinórmértéke, azaz a Kp. 37. § (1) bekezdés *f*) pontját illetően, a keresetlevél kötelező tartalmi elemei között megjelölt „jogsérelem” tekintetében nem lehet a jogi képviselőtől elvárt, pontos „jogsabályhely” megjelölés az az elvárás, amelyre nézve a bíróság leszűkítheti a jogorvoslatot. Amennyiben a bíróság – mint jelen esetben – a laikus jogkeresőtől elvárható zsinórmértéket meghaladó követelményt állít, úgy az indítványozó szerint ezzel megsérti egyrészt a XXVIII. cikk (1) bekezdés szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot, másrészt a XXVIII. cikk (7) bekezdés szerinti jogorvoslati jogot.
- [11] Hivatkozott az indítványozó e vonatkozásban a Kúria más ügyben hozott Kpkf.II.37.299/2020/3. számú határozatának értelmezésére is, mely szerint a Kp. – a régi Pp.-től eltérően – nem a jogsabálysértés, hanem a jogsérelem megjelölését kívánja meg, továbbá még a régi Pp. alapján kialakult bírói gyakorlat szerint is a jogsabálysértés megjelölése nem a konkrét jogsabályhely feltétlen megjelölését jelentette, hanem a felperes részéről annak körülírását, hogy miért tekinti jogsértőnek az alperes határozatát. Az indítványozói érvelés szerint az ő ügyében a Kúria határozatának azon rendelkezése, miszerint a tiltott keresetkiterjesztésre vonatkozó jogértelmezés továbbra is alkalmazható és az indítványozó (felperesi) érvelésével szemben az Alaptörvény 28. cikke és a Kp. jogvédelmi funkciója azt nem írja felül, lényegében azt jelenti, hogy a Kúria deklaráltan az Alaptörvény 28. cikkének mellőzésével járt el, amely egyben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést is felvet, hiszen ezzel a bíróság megakadályozza a jogsabály céljának érvényesülését.
- [12] Az indítványozó álláspontja szerint a Kp. 43. § (1) bekezdése csak azt tilalmazza, hogy a keresetet a közigazgatási cselekmény keresettel nem támadott, a cselekmény egyéb rendelkezéseitől egyértelműen elkülöníthető rendelkezésére nem lehet kiterjeszteni, márpedig az indítványozó ügyében hozott határozatnak egyetlen rendelkezése volt: a kormányhivatal az adásvételi szerződést az érdekelttel hagyta jóvá, nem pedig vele.

Ebből következően az indítványozó szerint ügyében nem is lehetett a közigazgatási cselekménynek több egy mástól elkülönülő olyan rendelkezése, amelynek egyes rendelkezéseire csak a keresetlevél, míg más rendelkezéseire csak a hiánypótló – keresetindítási határidőn túli – kereset terjedt ki.

- [13] Az indítványozó – rögzítve, hogy az ügyében felvetett jogszabályértelmezéssel kapcsolatosan a Kúria jogegységi eljárást nem kezdeményezett –, az alkotmányjogi panaszban több olyan kúriai döntést idézett, amelyeknél a Kúria azt állapította meg, hogy az adott ügyekben a felperesi nyilatkozat a Kp. 43. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelt.
- [14] Az indítványozó 2021. augusztus 5-én személyesen eljárva kiegészítette indítványát, amelyben az illetékes földhivatalnak az ügyével kapcsolatos eljárását tette kifogás tárgyává, ezen dokumentum azonban a támadott bírósági határozatokkal szembeni alkotmányjogi érvelést nem tartalmazott.
- [15] 3. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdéseiben meghatározottak alapján mindenképp az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie, ezért az Alkotmánybíróság tanácsban eljárva elsőként azt vizsgálta, hogy az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott követelményeknek. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz felvesse a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést tartalmazzon. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását.
- [16] 3.1. Az indítványozó jogi képviselője a Kúria ítéletét 2021. március 24. napján vette át, az alkotmányjogi panaszt 2021. május 24-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint megállapított határidőn belül nyújtotta be. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezést, a sérelmezett bírói döntéseket és kifejezett kérelmet azok megsemmisítésére, az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseit, és az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Az indítványozó a bírói döntés alapjául szolgáló eljárásban felperes volt, így érintettsége megállapítható, úgyszintén az is, hogy jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. Ugyanakkor az Alaptörvény 25. cikkének (1) és (2) bekezdése, valamint a 28. cikke nem tartalmaz az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított jogot, ezért e rendelkezésekre alkotmányjogi panasz nem alapítható. Megállapította az Alkotmánybíróság ugyanakkor azt is, hogy az alkotmányjogi panasz – figyelembe véve azt, hogy az indítványozó ügyében a megismételt közigazgatási eljárásban hozott határozat elleni keresetet a közigazgatási és munkaügyi bíróság érdemi határozattal bírálta el, továbbá az indítványozó fellebbezését követően eljáró törvényszék ugyancsak ítélettel döntött, és mivel a Kúria a felülvizsgálati eljárásban is érdemi határozatot hozott – a XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslatihoz való jog sérelmét illetően érdemi indokolást nem tartalmaz.
- [17] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában kifejtett indokolás alapján vizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt további feltételeit.
- [18] 3.2. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe foglalt tisztességes bírósági tárgyaláshoz való joga sérelme kapcsán azt kifogásolta, ahogyan az ügyében eljáró bíróságok a keresetkiegészítését a Kp. 43. § (1) bekezdésében foglaltakra hivatkozva minősítették, és amelynek eredményeképpen változatlanul maradt hatályban az alperesi – az adásvételt az érdekelttel és nem az indítványozóval jóváhagyó – határozat.
- [19] Az Alkotmánybíróság már több ügyben kimondta, hogy a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamilyeni – vélt, vagy valós – jogsérelem orvoslása eszközének, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb eszközzel már nem orvosolható {lásd például: 3145/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [55]}.
- [20] Az Alkotmánybíróság jelen ügy kapcsán is hangsúlyozza továbbá, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére van jogköre, a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára azonban már nem rendelkezik hatáskörrel {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}.

- [21] Az indítványozó a fentiekben kifejtettek szerint, a támadott bírói döntésekkel kapcsolatosan nem állított olyan alaptörvény-ellenességet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely felvetné a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [22] 4. Az Alkotmánybíróság mindezeket figyelembe véve megállapította, hogy az eljárás tárgyát képező alkotmányjogi panasz nem felel meg részben az Abtv. 27. §-ában, részben a 29. §-ában szabályozott befogadási feltételeknek, ezért az indítványt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének a) és h) pontja alapján visszautasította.
- [23] Figyelemmel arra, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt visszautasította, a felfüggesztésre irányuló kérelem tárgyában döntenie nem kellett.

Budapest, 2021. november 9.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybíróság ügyszám: IV/2399/2021.

