

Fővárosi Törvényszék  
12.P.87.031/2017/13-I.

Alkotmánybíróság  
Budapest  
Pf. 733  
1535

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	III/1574-O/2017
Érkezett:	2017 JÚL 31.
Példány:	1
Melléklet:	5 db
Kezelőiroda:	<i>[Signature]</i>

A Pesti Központi kerületi Bíróság (1055 Budapest, Markó u. 25.) [redacted] felperesnek [redacted] alperes ellen kártérítés iránt indított a Pesti Központi Kerületi Bíróság előtt 12.P.87.031/2017. számon folyamatban lévő perében a bíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja és a Pp. 155/B. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróságnak a 2007-2013 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 4/2011. (I. 28.) Korm.rend. (továbbiakban: Kormányrendelet) 99. § (4) bekezdése alaptörvényellenességének megállapítására irányuló eljárását kezdeményezi.

A bíróság az ügyben 2017. július 20. napján kelt 12.P.87.031/2017/13. számú végzésével a per tárgyalását az Alkotmánybíróság eljárásának befejezéséig a Pp. 155/B. § (3) bekezdése alapján felfüggesztette.

A bíróság indítványozza, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 25. § (1) bekezdésében rögzített eljárás keretében a Kormányrendelet. 99. § (4) bekezdése alaptörvényellenességét állapítsa meg és a fenti rendelkezést semmisítse meg, mivel az az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésébe, 25. cikk (2) bekezdés a) pontjába ütközik.

### Indokolás:

A perben releváns tényállás a következő:

A felperes 2017. március 24. napján előterjesztett keresetében kérte, hogy a bíróság kötelezze az alperest 1.077.500,- Ft megfizetésére. Kérése indokaként előadta, hogy az alperesi jogutód [redacted] támogatási szerződést kötött, amelynek keretében a felperes részére megítélt támogatás összege 99.977.500,- Ft. A felperes a támogatási szerződésben megjelölt árut beszerezte.

Az alperesi jogelőd a felperessel szemben a Kormányrendelet 34. pontjában szabályozott szabálytalansági eljárást kezdeményezett, amelyben megállapította, hogy szabálytalanság történt: a projekt megvalósítása során valótlan adatokat szolgáltatottak, hamis nyilatkozatokat tettek, valamint a projekt nem reális, költségtakarékos. Az alperes szabálytalanság tényét az áru kínai forgalmazójától beszerzett nyilatkozatra alapította.

A felperes által kezdeményezett jogorvoslat folytán eljáró Miniszterelnökség a döntést megsemmisítette és az alperest új szabálytalansági eljárás lefolytatására utasította.

Az alperes az újonnan lefolytatott szabálytalansági eljárásban – lényegében a korábbival azonos indokok alapján - ismételten megállapította a szabálytalanság tényét és a támogatási szerződéstől elállt.

A felperes által kezdeményezett jogorvoslat folytán eljáró Miniszterelnökség a megismételt eljárásban hozott döntést helybenhagyta.

A felperes keresete jogalapjaként arra hivatkozik, hogy a szabálytalansági eljárásban tett alperesi megállapítások nem megalapozottak, azok ellentétben állnak a felperes által csatolt és a büntetőeljárásban beszerzett szakvélemény tartalmával, a szabálytalanság tényét az alperes nem

támasztotta alá, ennél fogva a támogatási szerződés felmondására nem volt jogosult, az erre alapított elállása jogszerűtlen, amellyel okozati összefüggésben a felperesnek kára keletkezett.

Az alperes érdemi ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte, amelyben elsődlegesen arra hivatkozott, hogy a Kormányrendelet 99. § (4) bekezdése értelmében szabálytalansági eljárás keretében hozott döntés ellen további jogorvoslatnak nincs helye, amelynél fogva a polgári ügyben eljáró bíróság a felmondás jogszerűségét annyiban vizsgálhatja, hogy a szabálytalanság folytán az elállás joga megillette-e az alperest, azonban a szabálytalanság ténye többé nem vitatható, a bíróság a szabálytalanság megállapítása körében hozott döntés megalapozottságát nem vizsgálhatja. Lényegében ezzel azonos álláspontra jutott az alperes által hivatkozott 46.Pf.637.537/2016/5. számú ítéletében a Fővárosi Törvényszék is.

A per elbírálása során a bíróságnak alkalmaznia kell a Kormányrendelet 99. § (4) bekezdését, amely a szabálytalanság tárgyában hozott döntés elleni további jogorvoslat lehetőségét valóban kizárja, így ettől függ, hogy a perben a bíróság a felmondás jogszerűségét milyen körben vizsgálhatja, kiterjedhet-e a vizsgálata szabálytalanság fennállására. A bíróság álláspontja szerint a Kormányrendelet fenti rendelkezése alaptörvény-ellenes, ezért az érdemi döntést megelőzően a rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló vizsgálat kezdeményezése indokolt.

A Pp. 155/B. § (1) bekezdése szerint:

„A bíróság az Alkotmánybíróságnak a jogszabály, jogszabályi rendelkezés, közjogi szervezetszabályozó eszköz vagy jogegységi határozat alaptörvény-ellenességének megállapítására, továbbá nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló eljárását az Alkotmánybíróságról szóló törvényben foglalt szabályok szerint hivatalból vagy kérelemre kezdeményezheti.” A fentiekre tekintettel a bíróság hivatalból kezdeményezi az Alkotmánybíróság eljárását.

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés szerint:

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

...

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

Az alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés a) pontja szerint:

„A bíróság dönt

a) büntetőügyben, magánjogi jogvitában, törvényben meghatározott egyéb ügyben;”

A bíróság álláspontja szerint a Kormányrendelet 99. § (4) bekezdésében foglalt korlátozás ellentétes a jogorvoslathoz való joggal és azzal az alaptörvényi rendelkezéssel, mely szerint a magánjogi jogvitában a bíróság dönt.

A jogorvoslathoz való jog tartalma kapcsán a bíróság utal az Alkotmánybíróság gyakorlatára, amely a 11/2017. (VI. 26.) AB határozatban az alábbiakban került rögzítésre.

„[27] Az Alkotmánybíróság számos alkalommal, többféle szempontból foglalkozott a jogorvoslati jog alkotmányos tartalmával. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a

jogorvoslathoz való jog lényegi tartalma az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez, vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége {lásd: 5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27, 31.; 35/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [16], legutóbb megerősítve: 3059/2017. (III. 20.) AB végzés, Indokolás [15]}.

[28] A jogorvoslathoz való alapjog biztosítását jelenti, 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., 3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]; legutóbb megerősítve: 24/2015. (VII. 7.) AB határozat, Indokolás [19]}. 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]}.

[29] 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 {lásd 21/1997. (III. 26.) AB határozat, ABH 1997, 103, 105-106.; megerősítve: Abh., Indokolás [31]}.”

A bíróság előtt ismert alkotmánybírói gyakorlat azt is többször rögzítette, hogy a jogorvoslathoz való nem azonos a bírósághoz fordulás jogával, ugyanakkor az állampolgárokat megilleti a jog, hogy a polgári jogviszonyokból eredő jogvitájukat független és pártatlan bíróság, tisztességes eljárásban bírálja el, továbbá az Alaptörvény 25. cikke értelmében a magánjogi jogvita eldöntése bírósági útra tartozik.

A perrel érintett jogviszony speciális polgári jogi kötelem, amelyben az államigazgatás egyik szerve, nem közhatalmi jogkörében eljárva dönt az Európai Unió által biztosított támogatások odaítéléséről és köt ennek keretében szerződéseket. A kialakult joggyakorlat (EBH2010. 2237.) értelmében ez az aktus nem közigazgatási, hatósági aktus, hanem a felek közt létrejött polgári jogi jogviszony, a felmondás jogszerűségének vizsgálata a polgári bíróság hatáskörébe tartozik, ebből következően a szerződésekkel kapcsolatban közigazgatási úton jogorvoslatnak nincs helye. Fontos hangsúlyozni, hogy a fenti döntés meghozatala óta a jogszabályi környezet változott, a határozat megszületése idején hatályban volt 360/2004. (XII. 26.) Kormányrendelet a szabálytalansági döntés elleni további jogorvoslat lehetőségét még nem zárta ki.

Megállapítható tehát, hogy a perbeli jogviszony a felek közti olyan polgári jogi kötelem, amelyből eredő jogviták elbírálása polgári bíróság hatáskörébe tartozik, ugyanakkor a Kormányrendelet 99. § (4) bekezdése a jogvita keretében vizsgálható kérdések körét leszűkíti és elzárja a bíróságot a szabálytalanság bekövetkezésének érdemi vizsgálatától.

Bár a Kormányrendelet a központi irányító szervhez előterjeszhető jogorvoslat keretében biztosítja ugyan a jogorvoslat lehetőségét, ugyanakkor a Kormányrendelet a jogorvoslati eljárás körében nem tartalmazza azokat a minimálisan elvárható eljárási garanciákat, amely alapján megállapítható lenne, hogy a fél számára a hatékony jogorvoslat lehetősége ténylegesen biztosított lenne, így a jogorvoslathoz való jog annak ellenére sérül, hogy az nem jelenti feltétlenül a bírósághoz fordulás jogát.

Fontos hangsúlyozni a Kormányrendeletnek sem a szabálytalansági, sem a jogorvoslati eljárásra vonatkozó szabályai (97-99. §-ai) semmilyen előírást nem tartalmaznak arra vonatkozóan a szabálytalanság megállapítása körében az eljáró szervet milyen tényállás-tisztázási, indokolási kötelezettség terheli, nincs arra vonatkozó rendelkezés, hogy a különleges szakértelmet igénylő kérdések megválaszolására milyen bizonyítékok alapján kerülhet sor. A támogatásban részesülő fél számára nem biztosított a szabálytalanság hiánya körében által felhozott bizonyítékok, indokok érdemi vizsgálatára, elbírálására sor kerül.

A perbeli esetben az alperes a megismételt eljárásban lényegében ugyanazon indokok alapján állapította meg szabálytalanság bekövetkezését mint a korábban megsemmisített határozatában, amelyet immár a jogorvoslat folytán eljáró szerv is helybenhagyott anélkül, hogy érdemi indokát adta volna annak, hogy miért fogadta el felhozott adatokat. Sem az alperes, sem a jogorvoslat során eljáró szerv nem vizsgálta a felperes által hivatkozott igazságügyi szakértői véleményben foglalt megállapításokat, annak mellőzését nem indokolta, az egymásnak ellentmondó bizonyítékok összevetését, mérlegelését nem végezte el és a fent említett eljárási szabályok és garanciák hiányában erre nem is volt köteles.

Az egymással mellérendelt polgári jogi jogviszonyban álló felek közül az egyik fél kizárólagosan jogosult eldönteni, hogy a másik fél teljesítése szerződésszerű volt-e, ezt a felet, illetve a jogorvoslati során eljáró felettes szervet a döntés meghozatalában a bizonyításra vonatkozó szabályok nem kötik, így lényegében eljárási garanciák nélkül, formális döntés keretében jogosultak – többé nem vitatható módon, végleges jelleggel - megállapítani, hogy a felmondásra okot adó esemény (szabálytalanság) bekövetkezett-e.

A szabálytalanság tényét az alperes és a jogorvoslat során eljáró szerv úgy jogosult megállapítani a vele szerződő fél részére az érdemi védekezés és hatékony jogorvoslat lehetősége nem biztosított, és a szabálytalanság tényét utóbb a polgári perben eljáró bíróság sem vizsgálhatja annak ellenére, hogy a kérdés eldöntése olyan szakértői kompetenciába tartozó kérdés, amely bizonyítás lefolytatására egyáltalán nem került sor és ennek lehetősége a fél részére nem is volt biztosított. E fenti szabályozás, és az ebből eredő helyzet azt eredményezi, hogy az Alaptörvény azon rendelkezése, hogy a magánjogi jogvitákról bíróság dönt, csak korlátozottan érvényesül, ennél fogva jelentősen sérül, mivel a bíróság a szabálytalanság bekövetkezését annak ellenére nem vizsgálhatja, hogy annak megállapításával szemben a fél számára a hatékony jogorvoslat lehetősége nem volt biztosított. A magánjogi jogvita lényegét adó kérdést a bíróság helyett az egyik szerződés fél felettes szerve, végleges jelleggel jogosult eldönti, oly módon, hogy a polgári perben egyébként érvényesülő eljárási szabályok és garanciák nem biztosítottak.

A bíróság álláspontja szerint a Kormányrendelet 99. § (4) bekezdésében foglalt korlátozás sérti a hatékony jogorvoslatához fűződő jogot, valamint azt az alaptörvényi rendelkezést, mely szerint a magánjogi jogvitában a bíróság dönt, ezért a bíróság indítványozza, hogy az Alkotmánybíróság annak alaptörvényellenességét állapítsa meg és a fenti rendelkezést semmisítse meg.

Budapest, 2017. július 20.



dr. Gyergyák Balázs sk.  
bíró

A kiadmány hitelül: