

TÖRÖK GYULA ÜGYVÉDI IRODA

H-1081 Budapest, II. János Pál pápa tér 3. III. emelet
tel.: + 36 1 631 1417, fax: + 36 1 631 1417, e-mail: info@toroklaw.hu

Alkotmánybíróság

1015 Budapest,
Donáti u. 35-45.

Ügyszám: **IV/57-1/2017.**

Tárgy: alkotmányjogi panasz-kiegészítés

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/57-2/2017
Érkezett:	2017 FEBR 24. Genele
Példány:	1
Melléklet:	1 db
Kezelőiroda:	

2017. február 23.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

[REDACTED] kérelmező csatolt meghatalmazással igazolt képviselőként, az Alkotmánybíróság előtt fenti ügyszámon folyamatban lévő eljárásban, az Alkotmánybíróság 2017. január 19-én kelt és általunk 2017. január 26-án kézhez vett tájékoztatóban foglalt felhívásnak megfelelően alkotmányjogi panaszunkat

kiegészítjük

az alábbiak szerint;

Az Alkotmánybíróság felhívására ismételten csatoljuk a kifejezetten az Alkotmánybíróság előtti eljárásra vonatkozó ügyvédi meghatalmazásunkat.

A jelen beadványban a dőlt betűs, kisebb betűméretű szövegrészek a felettük található magyar nyelvű fordítás alapját képező, az Emberi Jogok Európai Bírósága eredeti angol nyelvű szövegrészei.

I. A TULAJDONHOZ VALÓ JOG [ALAPTÖRVÉNY XIII. CIKK (1) BEKEZDÉS] SÉRELME

A TULAJDONHOZ VALÓ JOG AZ EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGA ÉS AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG GYAKORLATÁBAN

1. A kérelmezőt ért alapjogi sérelmek indokainak kifejtése előtt elengedhetetlennek tartjuk, hogy a jelen ügy szempontjából releváns jogforrások rövid áttekintését adjuk, különös tekintettel az Emberi Jogok Európai Bíróságának („**Bíróság**”) gyakorlatára.
2. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerint „[m]indenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez.” A Q) cikk (2) bekezdése értelmében „Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját”.
3. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye („**Egyezmény**”) Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 1. cikke szerint – összhangban a magyar Alaptörvény XIII. cikkével – „[m]inden természetes vagy jogi személynek joga van javai tiszteletben tartásához. Senkit sem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik [...]”.

4. Az Alkotmánybíróság több eseti határozatában foglalkozott a tulajdon alkotmányjogi fogalmával. Gyakorlatában mérföldkőnek tekinthető **64/1993 (XII. 22.) AB határozat** elvi értelemben mondja ki, hogy az alkotmányos tulajdon fogalma nem szükségképpen követi a polgári jogi tulajdon fogalmát, az Alaptörvény az egyéni cselekvési autonómiát *anyagilag* részesíti védelemben.
5. Az Alkotmánybíróság a **50/2004 (XII. 6.) AB határozatban** a magyar alkotmányos tulajdonfogalom eredetével kapcsolatban nemzetközi kitekintést tesz, különösképpen a Bíróságnak az Egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 1. cikkével kapcsolatban kialakult, Magyarországra is kötelezően irányadó joggyakorlatára vonatkozóan, miszerint „[a]z Alkotmánybíróság tulajdonvédelmi felfogása e tekintetben összhangban van az Emberi Jogok Európai Egyezményével (a továbbiakban: Egyezmény) is. Az Egyezmény első jegyzőkönyve rendelkezik a tulajdonjogról, az azonban nem a szűk értelemben vett „tulajdonjogot”, hanem az ennél tágabb értelmű „javak békés élvezetéhez” való jogot védi [kiemelés a kérelmezőtől]”.
6. A „javak békés élvezetéhez” való jog a magyar dogmatikának megfelelően valójában a javakhoz kötődő minden vagyoni értékű jogot felölel. Az Alkotmánybíróság **17/1992 (III. 30.) AB határozata** szerint „[...] az Alkotmány 13. §-ának (1) bekezdése nemcsak a tulajdonjog, hanem az azzal összefüggő minden vagyoni jog biztosítására vonatkozik.: [a]z Alkotmány 9. § (1) bekezdése ezért a tulajdonvédelem körében az egyéb vagyoni jogok védelmét is biztosítja. A jogösszehasonlítás is azt mutatja, hogy több külföldi alkotmánybíróság gyakorlata a vagyoni jogosultságokat az alkotmányos tulajdonvédelem körébe vonja [kiemelés a kérelmezőtől]”.
7. A Bíróság a tulajdonhoz való alapjog vonatkozásában alapos, az Egyezményben részes államok jogalkalmazó szerveire kötelező vizsgálati szempontrendszer alakított ki, ami felöleli (i) az Egyezmény szerinti „tulajdon” („*possession*”) fogalmát és körét, (ii) a tulajdon korlátozásának megengedett és (iii) meg nem engedett formáit.
8. A Bíróság a tulajdon („*possession*”) jelentésével a **Di Stefano ügyben** [38433/09] részletesen foglalkozott, melyben az Egyezmény szerinti tulajdonfogalom nemzeti jogoktól való függetlensége mellett foglalt állást:

„A Bíróság megismétli, hogy a „tulajdon” fogalma autonóm jelentéssel bír, amely nincs a **materiális javakon fennálló tulajdonjogra korlátozva, illetőleg független a nemzeti jogbéli formális besorolástól.** Ugyanúgy, ahogy a materiális javak esetében, bizonyos más jogokat, érdekeket alkotó eszközöket tulajdonjog tárgyának lehet tekinteni, ahogy a „tulajdon” is ezen intézkedés céljából. Minden ügyet úgy kell vizsgálni, hogy annak körülményei -a maga egészében nézve- a pályázó alanyi jogát védi-e [kiemelés a kérelmezőtől].”

71. *The Court reiterates that the concept of “possessions” in the first paragraph of Article 1 of Protocol No. 1 has an autonomous meaning which is not limited to the ownership of material goods and is independent from the formal classification in domestic law. In the same way as material goods, certain other rights and interests constituting assets can also be regarded as “property rights”, and thus as “possessions” for the purposes of this provision. In each case the issue that needs to be examined is whether the circumstances of the case, considered as a whole, conferred on the applicant title to a substantive interest protected by Article 1 of Protocol No. 1 (see *Iatridis v. Greece* [GC], no. 31107/96, § 54, ECHR 1999-II; *Beyeler v. Italy*[GC], no. 33202/96, § 100, ECHR 2000-I; and *Broniowski v. Poland* [GC], no. 31443/96, § 129, ECHR 2004-V).*

9. A Bíróság a fenti tulajdonfogalom nyomán a vagyoni jogok széles körét vonta az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke alá, így például a rádióspektrumot:

„A bíróság egyetért a vizsgálattal, továbbá megjegyzi, ahogy ezt a korábbiakban tartotta: **az üzleti tevékenység fenntartásáról szóló engedély visszavonása ellentétes a tulajdon tiszteletben tartásának jogával**, melyet az Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 1. cikke véd. Jóllehet, az engedélyt nem vonták vissza az említett ügyben, a Bíróság úgy tekinti, hogy a közvetítési frekvencia kiosztása nélkül ezt [a tulajdon tiszteletben tartásának jogát] megfosztották a lényegétől [Di Stefano ügy, 38433/09] [kiemelés a kérelmezőtől].”

*„177. The Court agrees with this analysis. It further notes that, as it has previously held, the withdrawal of a licence to carry on business activities amounts to interference with the right to peaceful enjoyment of possessions as enshrined in Article 1 of Protocol No. 1 (see *Tre Traktörer AB v. Sweden*, 7 July 1989, § 53, Series A no. 159; *Capital Bank AD v. Bulgaria*, no. 49429/99, § 130, 24 November 2005; *Rosenzweig and Bonded Warehouses Ltd v. Poland*, no. 51728/99, § 49, 28 July 2005; and *Bimer S.A. v. Moldova*, no. 15084/03, § 49, 10 July 2007). Although the licence was not in fact withdrawn in the instant case, the Court considers that, without the allocation of broadcasting frequencies, it was deprived of its substance.”*

10. A rádióspektrum (frekvencia) egyébként a magyar jogban a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény 4. § k) pontja értelmében az állami vagyon része. Tekintve, hogy a Bíróság joggyakorlata Magyarországra teljes mértékben kötelező, így kijelenthető, hogy **a tulajdon fogalma alá nem kizárólag magántulajdonban lévő dolog, hanem állami vagyonelem fennálló vagyoni értékű jog is tartozhat.**

11. A Bíróság nem kizárólag vagyoni értékű jogokat tekinti az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkének hatálya alá tartozónak. A Bíróság a **Van Marle ügyben** [8543/79; 8674/79; 8675/79; 8685/79] a klasszikus vagyoni értékű jogok mellett a megállapította a **vagyoni értékkel bíró üzleti érdekek „possession” alá tartozását** is, melytől való megfosztás sérti az Egyezményt. A Bíróság ítélete szerint:

„A Bíróság egyetért a Bizottsággal abban, hogy **az 1. cikk alapján a felek által kikötött bizalmi jogviszony feltehetően hasonló a tulajdonhoz való joghoz. A saját tevékenységük során a pályázók felépítettek egy klientúrát, ez a magánjog természeténél fogva jelentős védelmet élvez és értéknek minősül, ennél fogva mint tulajdon az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkének hatálya alá tartozik.**”

„A pályázók mérlegképes könyvelőként való regisztrációjának elutasítása radikálisan (hátrányosan) érintette a szakmai tevékenységüket, hatáskörüket jelentősen csökkentette. **Bevételeik lecsökkentek, úgyszintén klientúrájuk értéke, így általánosan fogalmazva az egész üzleti tevékenységük. Mindezek alapján létrejött a tulajdon tiszteletben tartásához való jogával ütközés.**”

„41. The Court agrees with the Commission that the right relied upon by the applicants may be likened to the right of property embodied in Article 1 (P1-1): by dint of their own work, the applicants had built up a clientele; this had in many respects the nature of a private right and constituted an asset and, hence, a possession within the meaning of the first sentence of Article 1 (P1-1). This provision was accordingly applicable in the present case.

The refusal to register the applicants as certified accountants radically affected the conditions of their professional activities and the scope of those activities was reduced. Their income fell, as did the value of

their clientèle and, more generally, their business. Consequently, there was interference with their right to the peaceful enjoyment of their possessions.

12. Az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkének védelme kiterjed az állami monopólium révén gyakorolt koncessziós jogokra is. A magyar vonatkozású **Vékony ügyben** [65681/13] a Bíróság a **panaszos dohányárusításához való jogát a tulajdon fogalma alá sorolta:**

„A panaszos családja 1994 óta üzemeltetett egy vegyesboltot a panaszos közreműködésével. A vállalkozás kezdetben a panaszos édesanyjának jövedéki engedélyével jövedéki adózás alá eső dohány-és alkoholáruval kereskedett. A dohányértékesítésből származó forgalom átlagosan a családi vállalkozás bevételének egyharmadát adta.”

„A Bíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy a jelen ügy tárgya a panaszos korábbi dohányárusítási engedélyének kötelező erejű visszavonása, mely helyet a pályázati eljárásban másik engedélyt nem nyert el. A Bíróság számára nehezen elképzelhető, hogy ezt az engedélyt ne minősítse az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv hatálya alá tartozónak, tekintve, hogy meghatározó részt biztosított a panasz megélhetésében [kiemelés a kérelmezőtől].”

„6. From 1994 the applicant's family operated a grocery with the personal involvement of the applicant. They sold, initially under the excise licence of the applicant's mother, merchandise subject to excise tax, that is, alcohol and tobacco products. On average, the turnover of tobacco retail represented about one-third of the family's business.

The Court observes at the outset that the subject matter of the present case is the statutory cancellation of the applicant's former licence to sell tobacco, instead of which he was not awarded another one in the tender procedure. For the Court, it is hardly conceivable not to regard this licence, once guaranteeing an important share of the applicant's turnover (see paragraph 6 above), as a "possession" for the purposes of Article 1 of Protocol No. 1

13. A jelen ügy szempontjából azonban leginkább számba vehető és legjelentősebb döntés a Bíróság **Posti és Rahko ügyben** [27824/95] ügyben hozott ítélete, melyben a **panaszosokat megillető, használati (bérleti) szerződés alapján gyakorolt halászati jog megszüntetését a Bíróság a tulajdonjog sérelmeként értékelt.**

„A pályázók **bérleti szerződés** alapján halászati tevékenységet végeznek a Bothnia-öböl tengerparti régiójában, **melyet az Állammal kötöttek** 1989-ben, továbbá az 1995-1999-ös és 2000-2004-es időtartamra **megújítottak**”.

„A bíróság megállapította, hogy a **pályázók bérleti szerződés alapján gyakorolt jogosultsága** a különböző halászati jogok gyakorlására az állami tulajdonban lévő vizekben, az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke szerinti **„tulajdon” hatálya alá tartozik**”.

„8. The applicants are fishermen operating in the coastal region of the Gulf of Bothnia on the basis of leases contracted with the State in 1989 and renewed in 1995 (for a further period ending in 1999) as well as in 2000 (for the period 2000-04).

76. The Court finds that the applicants' right to engage in certain types of fishing in State-owned waters on the basis of their lease constituted a "possession" for the purposes of Article 1 of Protocol No. 1.

14. A fentiek alapján álláspontunk szerint egyértelműen megállapítható, hogy a panaszos a magyar dogmatika szerinti magánjogi jogosultságot magánjogi jogviszony alapján gyakorolt.

A TULAJDONHOZ VALÓ JOGOT SÉRTŐ MAGATARTÁSOK A BÍRÓSÁG GYAKORLATA SZERINT

15. A Bíróság az Egyezmény szerinti absztrakt tulajdonfogalom mellett részletesen kimunkálta az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkébe ütköző magatartásokat, illetve a korlátozás jogállami kereteit, az alábbiak szerint:
16. Az Egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkének második bekezdése értelmében „Az előző bekezdésben foglaltak nem korlátozzák az államok jogát olyan törvények alkalmazásában, melyeket szükségesnek ítélnék ahhoz, hogy a javaknak a köz érdekében történő használatát szabályozhassák, illetőleg az adók, más közterhek vagy bírságok megfizetését biztosítsák.”
17. A második bekezdés – együttesen vizsgálva az első bekezdés második fordulatával – a Bíróság *Megadat.com* [21151/04] ügyben hozott ítélete szerint a fenti bekezdések azt a követelményt fogalmazzák meg az Egyezményben részes államok irányába, hogy **a tulajdonjogot kizárólag jogállami keretek között, a közérdeknek megfelelően, arányosan korlátozhatják**. A korlátozás jogszerűségét minden ügyben külön, az ügy körülményeit feltárva kell vizsgálni:

„Annak érdekében, hogy [a tulajdonjog korlátozása] eleget tegyen a második bekezdés követelményeinek, azt kell bizonyítani, hogy a tulajdonhoz való jog korlátozásának mértéke törvényes, a közérdeknek megfelelő és létezik egy megfelelő arányossági kapcsolat az alkalmazott eszközök és a -realitásnak megfelelő- cél között [kiemelés a felperestől].”

„66. In order to comply with the requirements of the second paragraph, it must be shown that the measure constituting the control of use of property was lawful, that it was “in accordance with the general interest”, and that there existed a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised.

18. A törvényességi kritérium vizsgálata mindenkor kiemelkedő jelentőségű, alkotmányos kötelezettség. Ennek keretében nem csak az követelmény, hogy a korlátozás jogállami keretek között az általános jogelveknek megfelelően (szükségesség, arányosság, diszkriminációmentesség) történjen, hanem hogy **az ilyen korlátozásokkal szemben a sérelmet szenvedett felet megfelelő és hatékony jogorvoslat illesse meg**. A *Capital Bank* ügy [49429/99] e követelményeket összefoglalóan tartalmazza:

„A törvényesség elvének megfelelően a nemzeti jogoknak kötelező jogvédelmet biztosítani a közhivatalok és hatóságok önkényes beavatkozásai és jogsértéseivel szemben az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv által védett jogi tárgyak tekintetében. Az 1. cikk nem tartalmaz explicit eljárási követelményeket, de a bírói ítékezés hiánya nem járhat ezen védelem sérülésével. Mindazonáltal ebből következik, hogy **a tulajdonhoz és birtokláshoz való jog korlátozásának együtt kell járnia olyan eljárásjogi garanciákkal, melyek az egyénnek megadják a valós lehetőséget saját álláspontjuk bemutatására és megvédésére felelős hatóságok előtt, abból a célból, hogy [az egyén] érdemben támadhassa az itt biztosított jogokat sértő körülményeket**”.

„134. The requirement of lawfulness, within the meaning of the Convention, presupposes, among other things, that domestic law must provide a measure of legal protection against arbitrary interferences by the public authorities with the rights safeguarded by the Convention [...]. It is true that Article 1 of Protocol No. 1 contains no explicit procedural requirements and the absence of judicial review does not amount, in itself, to a violation of that provision [...] Nevertheless, it implies that any interference with the peaceful enjoyment of possessions must be accompanied by procedural guarantees affording to the individual or entity concerned a reasonable opportunity of presenting their case to the responsible authorities for the purpose of effectively challenging the measures interfering with the rights guaranteed by this provision.

19. Fontos kiemelni, hogy a hatékony jogorvoslat itt egyáltalán nem a bírósághoz fordulás jogát vagy a tisztességes eljáráshoz való jogot jelenti, hanem azt követelményt fogalmazza meg, hogy a sérelmet szenvedett fél számára megfelelő *igény, jogalap*, vagyis megfelelő garanciák álljanak rendelkezésére. Megfelelő jogalap hiányában önmagában a bírói eljárás ezt nem teszi lehetővé a sérelmek orvoslását.

20. A Bíróság a törvényesség megsértését a már hivatkozott **Vékony ügyben** egyhangúlag megállapította, amikor a tulajdonjog sérelme a dohánykoncessziós pályázat szabályainak durva megsértése, illetve a hatékony jogorvoslati szabályok hiánya miatt következett be:

„[...] A bíróság korábban megállapította, hogy **az engedély megújításával vagy érvénytelenítésével kapcsolatos eljárások, melyek önkényesek, diszkriminatívak vagy aránytalanul szigorúak, sértik** az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkét. Továbbá a hatóságoknak „valódi és következetes politikát kell folytatniuk” az engedélyekkel kapcsolatban. (Megadat.com SRL, 79. §) Az önkényesség elleni biztosítékok hiánya, illetve annak az ésszerű lehetőségnek hiánya, hogy az érintett személyek ügyét olyan hatóság bírálja el, amely a jelentkező magatartása jogszerűségének felülvizsgálata mellett a tulajdonjogába való beavatkozást célzó intézkedésekkel is hatékonyan szembe tud szállni, olyan kérdések, amelyeket vizsgálni kell [kiemelés a kérelmezőtől].”

34. [...] *The Court has previously found that proceedings related to the renewal or invalidation of licences that are arbitrary, discriminatory, or disproportionately harsh violate the second paragraph of Article 1 of the Protocol. Furthermore, authorities must follow a “genuine and consistent policy” regarding licensing (see Megadat.com SRL, cited above, § 79). The lack of safeguards against arbitrariness and the lack of a reasonable opportunity of putting the case of the persons affected to the responsible authorities for the purpose of effectively challenging the measures interfering with their possession (see Microintellect OOD v. Bulgaria, no. 34129/03, § 38 to 50, 4 March 2014) as well as the question of lawfulness of the applicant’s own conduct (see Tre Traktörer, cited above, § 61) are issues to be taken into consideration.*

21. A Bíróság külön is kiemelve súlyos jogsértésnek ítélte a dohánykoncessziós pályázat értékelési szempontrendszerének átláthatatlanságát:

A bíróság úgy találja, hogy **az intézkedés nem biztosított valós lehetőséget a tulajdonjog fenntartására, mert az új engedélyek kiadásának folyamata az önkény határán mozgott**, figyelembe véve, hogy [...] (iv) az engedélyek odaítélésének **szabályai áttekinthetőségének hiányát** (v), amely **a korábbi engedélybirtokok számára bármely előny biztosítása nélkül**, sőt a pályázat első köréből történő kizárásukkal zajlott.

36. *The Court finds that the measure did not offer a realistic prospect to continue the possession because the process of granting of new concessions was verging on arbitrariness, given [...] (iv) the lack of transparent rules in the awarding of the concessions, which took place (v) without giving any privilege to a previous licence-holder, such as limiting the scope of the first round of tendering to such persons.*

22. A fentiek alapján megállapítható, hogy a jelen ügyben a panaszosnak a tulajdonhoz való alkotmányos joga súlyosan sérült. A pályázati eljárásban a panaszos, mint korábbi haszonbérítő semmilyen előnyt nem kapott, sőt, életkorát és a „fiatal gazda” képesítésének hiányát súlyos hátránnyként értékelték a terhére. A pályázat értékelésének módja, a szubjektív pontozás, az utólag rekonstruálhatatlan módon történt értékelés mind-mind azt támasztják alá, hogy a panaszos tulajdonhoz való joga súlyos sérelmet szenvedett.

A KONKRÉT JOGSÉRTÉSEK

23. Az előbbieken bemutatott jogszabályi háttér és joggyakorlat fényében a kérelmező álláspontja szerint az Alaptörvény XIII. cikkében meghatározott tulajdonhoz való joga az alábbiak szerint sérült.
24. A kérelmező megélhetése, bevétele döntő részben – a perben egyébként sosem vitásan – az I. r. alperestől bérelt földterületeken folytatott állattartó legeltetésből származott. A per tárgyát képező legelőket a kérelmező az I. r. alperes által kiírt pályázatot megelőzően 10 évig haszonbérelte. A kérelmező közel 40 éves foglalkozik juhtenyésztéssel, soha más foglalkozása nem volt.
25. A pályázat tárgyát képező haszonbérleti jog egzisztenciális szabadságot nyújtott a kérelmezőnek, azok elvesztése nem pusztán foglalkozásának gyakorlását, hanem hosszútávú és fenntartható megélhetését is ellehetetlenítette.
26. Kiemeljük, hogy a kérelmező a pályázat elvesztésével az összes területét elveszítette, az állatállományának további fenntartása, legeltetése teljesen ellehetetlenült. A kérelmező ezáltal elvesztette az alkotmányjogi értelemben felfogott tulajdonhoz való jogát.
27. E körben visszautalunk a Bíróság Van Marle és Vékony ügyekben hozott ítéletek indokolásaiban foglaltakra, mely a *possession*, magyarul a tulajdonjog fogalmában vonja a jogos bevételt és üzleti érdeket is.
28. Az ügyek azonos tárgya és a kiemelkedő párhuzam miatt kiemelten hivatkozunk a Rahko ügy tényállására, melyben a Bíróság a használati jogviszony alapján gyakorolt halászati jogot vonta a tulajdonjog fogalma alá. Álláspontunk szerint a jelen üggyel fennálló szoros kapcsolat nyilvánvaló, hisz mindkét ügyben a megélhetést agrárgazdasági tevékenység, illetve az e tevékenység folytatására szerződéses jogviszony biztosította, a magyar dogmatika szerint magánjogi jogosultságot magánjogi jogviszony alapján.
29. A sérelmet okozó magatartások körében visszautalunk a Vékony-ügy megállapításaira, melyben a Bíróság az átláthatatlan pályázati szabályokat olyan magatartásnak minősítette, mely önkényesen, az Egyezményvel ellentétesen korlátozta a panasz tulajdonhoz való jogát.
30. A kérelmező a jelen panaszt megelőző peres eljárások során kimerítően és részletesen bizonyította, hogy az I. r. alperes és II. r. alperes a pályázati eljárás szabályait súlyosan és sorozatosan megsértette. E körben röviden utalni kívánunk az alkotmányjogi panaszunkban részletesen ismertetett, általunk a továbbiakban is irányadónak tartott jogsértésekre:
 - a) a II. r. alperes nem rendelkezik 3 év mezőgazdasági tapasztalattal,
 - b) az I. r. alperes részéről a perbeli pályázatot az érvényességi kritériumoknak való megfelelés szempontjából senki nem vizsgálta,
 - c) a pályázók teljesen szabadon és következmények nélkül csatolhattak valótlan nyilatkozatokat,
 - d) az I. r. alperes a pályázatok bírálatakor olyan szempontokat értékelt a szubjektív szempontok között, melyeket az objektív szempontok között már értékelt,
 - e) az értékelési jegyzőkönyvek semmiféle érdemi indokolást nem tartalmaz sem arról, hogy miért a nyertes pályázat bizonyult a legjobbnak, sem arról, hogy a pályázatokat miért rangsorolták úgy, ahogyan az a jegyzőkönyvben végül szerepel,

- f) Az értékelési jegyzőkönyv nem tartalmazza külön a természetvédelmi szempontból legkedvezőbb pályázat meghatározását, ami szintén jogellenes (262/2010 Korm. rendelet 43/D. § (9) bek.)
- g) az II. r. alperes pályázata jogellenesen (262/2010 Korm. rendelet 43/D. § (6)), csak 1 eredeti példányban került benyújtásra.
31. A pályázati eljárás legszembetűnőbb jogellenessége azonban, hogy sem az értékelési jegyzőkönyvből, sem más iratból nem állapíthatóak meg a „gazdálkodási terv” értékelésének szempontjai. Az ún. „szubjektív pontok” úgy kerültek kiosztásra, hogy sem akkor, sem azóta nem lehet tudni, hogy a pontozás konkrétan **(i)** milyen szempontok szerint, illetve ami a legsúlyosabb, **(ii)** az egyes szempontokat milyen súlyozással vették figyelembe. Másképpen fogalmazva, hogy milyen szempontok szerint hány pont járt.
32. A pályázati szempontrendszer áttekinthetlensége, rekonstruálhatatlansága teljesen ellentétes a Bíróság által is megkövetelt transzparencia elvével, hiszen ezen elv lényege pontosan az, hogy akár előzetesen, akár utólagosan megállapítható és igazolható legyen a pályázat eredménye.
33. A jelen ügyben azonban erre még az I. r. alperesi értékelő bizottság tagjai sem képesek. [REDACTED] [REDACTED] értékelőbizottsági tag tanúvallomása szerint: „[f]elperesi képviselő azon kérdésére, hogy utólag hogyan lehet rekonstruálni a pontok kiosztását, a tanú azt válaszolja, hogy fogalma sincsen [kiemelés a kérelmezőtől]”.
34. Azzal, hogy a transzparencia sérült, a pályázati szabályokat sorozatosan megszegték, utólag igazolhatatlan, önkényes döntéssel nyilvánította nyertesnek az I. r alperest a II. r. alperes, minden olyan kritérium megvalósult, ami a tulajdonhoz való jog jogellenes megsértése megállapításához a Bíróság joggyakorlatában szükséges [lásd Vékony-ügy 34., 36.]
35. A fentiekén túl azonban *nem kizárólag* a pályázati szabályok elviselhetetlenül súlyos, jogállamban elképzelhetetlen mértékű megsértése képezi a kérelmező tulajdonjoghoz való jogát sértő magatartások körét, hanem az a tény is, hogy ezen jogsértésekkel szemben semmilyen érdemi jogorvoslat nem állt a rendelkezésére.
36. A perben eljáró bíróságok szerint sem a 262/2010. Korm. rendelet („Hr.”), sem a Ptk. vagy más jogszabályok nem adnak a kérelmezőnek jogalapot arra, hogy a teljesen jogellenes pályázat érvénytelenségének megállapítását kérje. A pályázat érvénytelenségének megállapítására a Hr. 20. § (2) bek. értelmében az NFA elnöke jogosult.
37. Amennyiben a perben eljáró bíróságok értelmezését adottnak vesszük, úgy csak a kérelmező álláspontja nyer megerősítést, nevezetesen, hogy semmilyen jogorvoslat nem állt rendelkezésére a pályázati szabály-és jogszabálysértésekkel szemben.
38. **A fentiekre tekintettel a kérelmező Alaptörvényben biztosított jogainak sérelme [XIII. cikk] az alaptörvény-ellenes kúriai ítélet, illetve az Nfatv. és a Hr. alaptörvény-ellenessége miatt a következők szerint állapítható meg:**

39. Egyrészt sérült a kérelmezőnek az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joga, mert a Kúria Ítélete a perben alkalmazott jogszabályokat, így a **Hr. 6. § (1) bek.-ét, 14. §-át, 20. §-át, 43/C-D. §-ait, az Nfatv. 1. § (3) bek.-ét, 15. § (2)-(3) bek.-eit, 18. §-át, illetve a régi Ptk. 4. § (1) és (4) bek.-eit, 5. § (1)-(2) bek.-eit és 200. § (2) bekezdését** úgy értelmezte, hogy azzal egy, a kérelmező tulajdonhoz való jogának sérelmével járó helyzetet nyilvánított teljesen jogszerűnek, illetve nem nyújtott hatékony jogorvoslatot a kérelmezőt ért alapjogi sérelmekre.
40. Másrészt sérült a kérelmezőnek az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében és az Egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 1. cikkében foglalt tulajdonhoz való joga a perben alkalmazott jogszabályok mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenessége miatt.
41. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében „[a]z alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg.” A Jat. 4. § szerint továbbá „[h]a egy tárgykört törvény szabályoz, törvényben kell rendezni az alapvető jogintézményeket és a szabályozási cél megvalósulásával összefüggő lényeges garanciákat.” Az alapvető jogokat tehát törvényben úgy kell szabályozni, hogy az biztosítsa az alapvető jog lényeges garanciáit.
42. Az Alkotmánybíróság a **18/1993. (III. 19.) AB határozatban** kimondta, hogy „[a] garanciális jelentőségű szabályok megalkotásának hiánya - mivel a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladat elmulasztása alapvető jog érvényesítését alkotmányellenes módon akadályozza - megalapozza a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását [kiemelés a kérelmezőtől].” A 60/1994. (XII. 24.) AB határozat szerint továbbá „[a]z Alkotmánybíróság állandó gyakorlata továbbá, hogy mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [kiemelés a kérelmezőtől].”
43. A kérelmező álláspontja szerint a Nfatv. és a Hr. mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenessége éppen abból vezethető le, hogy ezek a jogszabályok a minimálisan elvárható garanciákat sem biztosítják ahhoz, hogy a kérelmező – vagy bárki – tulajdonhoz való joga ne sérülhessen. Szintén alaptörvény-ellenes a jogszabály, mert az ilyen jogsértésekkel szemben nem nyújt hatékony jogorvoslatot.
44. A jogalkotónak az Alaptörvény I. cikk (3) bek.-e, illetve a Jat. 4. §-e alapján az lett volna a feladata a hivatkozott jogszabályok, elsősorban az Nfatv. megalkotása során, hogy a kérelmezőt ért alapjogsérelem megakadályozására megfelelő garanciákat építsen a jogszabályokba. Garancia lehetne például többek között a pályázaton résztvevőket megillető jogalap a pályázati eljárás megsemmisítésének bírósági által érdemi felülvizsgálatára, az értékelési szempontrendszer szigorúbban előíró rendelkezések stb. Ezek teljesen hiányoznak, ez pedig lehetőségek „tárházát” nyitotta meg az I-II. r. alperesek előtt, akik szinte az összes létező pályázati szabályt megszegtek.
45. Nyomatékosan kiemeljük, hogy a hiányzó garanciák nem pusztán a pályázati szabályok enyhe megsértésére adtak lehetőséget, hanem azok olyan szabadságot nyújtottak az I. r. alperesnek, hogy az objektív szempontrendszer alapján kiosztott pontok fényében, a szubjektív pontokat alakítva **bárkit (!)** kihozhattak nyertesnek, mindezt ellenőrizhetetlenül, jogkövetkezmények nélkül.
46. Ezen garanciák hiánya egyébként sérti az Alaptörvény P) cikkét is. Eszerint „P) cikk (1) A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a

honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.”

47. Az állam tehát nem pusztán az alapjogok garanciái miatt, hanem a termőföldeknek az Alaptörvény P) cikkében foglalt fokozott védelmi szintjének követelménye miatt is köteles elhárítani a nemzeti vagyon részét képező termőföldek jogellenes pályázati eljáráson keresztül történő hasznosítását.

II. A TISZTESSÉGES ELJÁRÁSHOZ VALÓ JOG [ALAPTÖRVÉNY XXVIII. CIKK (1) BEK.] SÉRELME

JOGSZABÁLY ÉS ALAPTÖRVÉNY-ELLENES VM UTASÍTÁS ALKALMAZÁSA

48. Sérült továbbá a kérelmezőnek az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében és az Egyezmény 6. cikk 1. pontjában foglalt tisztességes eljáráshoz fűződő joga, mert a Kúria és a perben eljáró bíróságok a pert olyan jogalapon döntöttek el, melyet a kérelmező felperes kereseti kérelme nem tartalmazott.
49. Az Ítélet ugyanis elsődlegesen nem azt vizsgálta, hogy a felperes magatartása jogszabálysértő-e, hanem azt, hogy az I. r. alperes magatartása egyébként megfelelt-e a 12/2012. (VI. 8.) VM utasításban („**VM utasítás**”) foglaltaknak.
50. Az Alaptörvény 26. cikke szerint „*a bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alárendelve [...] [kiemelés a kérelmezőtől]*”. Továbbá a T) cikk (1) bekezdése kimondja, hogy „[á]ltalánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg.”
51. A Jat. 23. § (4) bekezdése szerint „*[n]ormatív utasításban szabályozhatja [...] c) az (1) bekezdés b) pontja szerinti központi államigazgatási szerv kivételével a központi államigazgatási szerv vezetője [...] a vezetése, az irányítása vagy a felügyelete alá tartozó szervek szervezetét és működését, valamint tevékenységét [kiemelés a kérelmezőtől]*”.
52. A közjogi szervezetszabályozó eszköz – szemben a jogszabállyal – általánosan kötelező magatartási szabályt nem állapíthat meg. A miniszter normatív határozata kizárólag a közigazgatási szervezetrendszeren belül, az irányítása alatt álló szervek tekintetében minősül jogforrásnak. a közjogi szervezetszabályozó eszköz csak két személy relációjában bír jelentőséggel. A közigazgatási szervek közigazgatási szervezetrendszeren kívüli cselekményeit nem szabályozhatja közjogi szervezetszabályozó eszköz, csak jogszabály.
53. A Bíróság gyakorlata szerint a nemzeti bíróságot – a fogalom szubsztantív értelmét tekintve – az igazságszolgáltatási funkció határozza meg, vagyis az, hogy a hatáskörébe tartozó ügyeket előírt rendben lefolytatott eljárás után az arra irányadó jogszabályok alapján dönti el [*Sramek kontra Ausztria*, 36; *Ciprus kontra Törökország* [GC], 233]. Ez a követelmény a magyar Alaptörvényből is levezethető, hiszen a bíróságok ítélezési tevékenységüket kizárólag törvény, tágabb értelemben jogszabályok alapján látják el.
54. Ennek megfelelően teljesen irreleváns, hogy az I. r. alperes vonatkozásában a VM utasítás mit ír elő, mert a polgári bíróságok jogszabályok alapján ítéleznek.

55. Az ezzel ellentétes érvelés ahhoz a kirívóan alaptörvény-ellenes állapothoz vezetne, hogy a közigazgatási szervek bármilyen jogsértés alól kivonhatnák a jogsértő közigazgatási szervet egy közjogi szervezetszabályozó eszközre történő hivatkozással, például egy hatósági eljárás során, lerontva ezzel a hatósági eljárási törvények kötelező erejét.
56. A Bíróság gyakorlata szerint 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 hatékonynak, 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].
57. Mivel a Kúria és a perben eljáró bíróságok egy olyan VM utasításra hivatkozva, amit egyébként figyelembe se vehettek volna, a kérelmező felperes érveit és bizonyítékait egyszerűen „lesöpörték”, így azokat alaposan megfontolni se tudták., következésképpen sérült a kérelmező tisztességes eljáráshoz való joga.
58. Mindemellett, a bíróságok által alkalmazott VM utasítás jogszabályba ütközik. Az Nvtv. 11. § (16) bekezdése értelmében „[t]örvényben, valamint a helyi önkormányzat tulajdonában álló nemzeti vagyon tekintetében törvényben vagy a helyi önkormányzat rendeletében meghatározott értékhatár feletti nemzeti vagyont hasznosítani - ha törvény kivételt nem tesz - csak versenyeztetés útján, az összességében legelőnyösebb ajánlatot tevő részére, a szolgáltatás és ellenszolgáltatás értékarányosságával lehet.”
59. Ezzel szemben nyilvánvaló, hogy a VM utasításban meghatározott 1250 Ft/AK/év egyáltalán nem feleltethető meg az értékarányosság követelményének. Ahhoz ugyanis, hogy egy földrészlet értéke meghatározható legyen, az AK érték mellett számos tényezőt is figyelembe kell venni, így a művelési ágat, a föld elhelyezkedését, a föld gazdaságilag hasznosítható méretét, stb. A VM utasításban meghatározott haszonbérleti díj ezek figyelembe vétele nélkül lehetetlen, az szakértői kérdés.
60. Kiemeljük továbbá, hogy a korábbi haszonbérletek esetében a haszonbérleti díj többszöröse (2-3-szorosa) volt a mostaninak, ezért nyilvánvaló, hogy a perbeli haszonbérleti díj lényegesen elmarad a haszonbérlet ingatlan haszonbérleti díjának piaci értékétől, hiszen, ha a piaci kereslet és kínálat ilyen áron is találkozott, úgy az piaci árnak tekintendő.
61. **Szintén sérti a kérelmező tisztességes eljáráshoz való jogát a Kúria és a perben eljáró bíróságoknak Tptv. 88. § (1) bekezdésében szabályozott elévülési határidővel kapcsolatban kifejtett értelmezései**, mely indokolatlanul, a tisztességes eljáráshoz való joggal ellentétes módon korlátozza a kérelmező igényérvényesítési jogait.
62. Az igényérvényesítésre nyitvaálló határidőket nem lehet úgy értelmezni, hogy az megfoszsa az igényérvényesítőt a bírósághoz fordulás jogától. Erre mutat rá a Bíróság a **Miragall Escolando ügyben** hozott döntésében is:

„A Bíróság ismét hangsúlyozza, hogy a fellebbezési határidőre vonatkozó szabályok célja az igazságszolgáltatás megfelelő működésének biztosítása. Következésképpen, a kérdéses

szabályok, illetve azok alkalmazása nem foszthatja meg a peres felet attól, hogy a hatékony jogorvoslati eszközöket igénybe vegye”.

„36. The Court reiterates that the rules governing time-limits for appeals are intended to ensure a proper administration of justice. That being so, the rules in question, or their application, should not prevent litigants from using an available remedy. [...]

63. A **Stubbings és mások ügyben** a Bíróság mindezt az Egyesült Királyság 1980. évi elévülési törvényben (Limitation Act 1980) szabályozott, a Bíróság által vizsgált elévülési határidők vonatkozásában is megerősítette:

„A Bíróság hivatkozik a bírósághoz való hozzáférés jogát megtestesítő 6. cikk 1. pontjára, a bírósághoz való jog egyik aspektusára, mely biztosítja a jogot arra, hogy polgári jogi tárgyú ügyekben [a jogosult] eljárást indíthasson a bíróság előtt.”

„Ugyanakkor, ez a jog nem korlátlan és korlátozásoknak vethető alá: hallgatólagosan adott a lehetőség a szabályozásra, miképpen a bírósághoz fordulás jogának szabályozása végső soron az Szerződő Államok dolga. E tekintetben a Szerződő Állam széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik [...] Igazolhatónak kell lennie, hogy a korlátozások nem csökkentik a bírósághoz való hozzáférés lehetőségét olyan módon, hogy azzal a jog lényege sérülne. Továbbá, a korlátozás nincs összhangban a 6. cikk 1. pontjával akkor, ha az nem követ valamely legitím célt és nincs indokolható arányossági kapcsolat az alkalmazott eszközök és az elérni kívánt célok között”.

50. The Court recalls that Article 6 para. 1 (art. 6-1) embodies the "right to a court", of which the right of access, that is, the right to institute proceedings before a court in civil matters, constitutes one aspect.

However, this right is not absolute, but may be subject to limitations; these are permitted by implication since the right of access by its very nature calls for regulation by the State. In this respect, the Contracting States enjoy a certain margin of appreciation, [...] It must be satisfied that the limitations applied do not restrict or reduce the access left to the individual in such a way or to such an extent that the very essence of the right is impaired. Furthermore, a limitation will not be compatible with Article 6 para. 1 (art. 6-1) if it does not pursue a legitimate aim and if there is not a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be achieved

64. A jelen ügy szempontjából a **Tpvt. elévülési időre vonatkozó rendelkezéseinek rendkívül korlátozó bírósági értelmezése megszüntette a panaszos bírósághoz való hozzáférésnek jogát**, azzal, hogy az igény bírósági úton nem érvényesíthető.
65. Nyomatékosan kiemeljük, hogy a 6. cikk 1. pontjával összefüggésben nincs értelme a magyar jog szerinti eljárási és anyagi jogok között különbséget tenni, kizárólag a szabályozás hatása a döntő. Annál is inkább, ugyanis az elévülés nem magát az igényt szünteti meg, hanem bíróság előtt érvényesíthetőségét. Az Egyezmény szempontjából az anyagi-eljárásjogi dogmatika értelmezhetetlen, a Bíróság ugyanis a konkrét tagállami besoroláshoz nincs kötve.
66. Megjegyezzük továbbá, hogy az elévülés jogintézménye a különböző államok jogrendjében máshol foglal helyet, így az angolszász országokban az elévülés tisztán eljárásjogi fogalom.

67. A jelen ügyben a Tpvt. alaptörvény-ellenes értelmezése azáltal valósult meg, hogy a Kúria nem vette figyelembe a pályázati eljárás sajátosságaiból eredő körülményeket, nevezetesen, hogy a kérelmező egészen a pályázati anyagok bíróság általi kikéréséig, a tanúvallomások megismeréséig, illetve a KEHI jelentésig egyáltalán nem volt tisztában a pályázati konkrét jogsértések tényével.
68. A Kúria azáltal, hogy nem fogadta el a kérelmező álláspontját, helyette az elévülés kezdő időpontját a magatartás, a pályázat nyertesének kihirdetésének időpontjában határozta meg, olyan követelményeket támasztott a kérelmező felé, amiket teljesíteni nem tudhatott, hiszen a jogsértés ténye eleve nem jutott tudomására.
69. A Kúria az elvárhatóság mércéjét ebben a körben olyan magasra helyezte, hogy a 40 éve juhtenyésztéssel foglalkozó, pásztoreMBER panaszosnak esélyt nem adott arra, hogy a bíróságok előtt a Tpvt.-be ütközésre is alapítsa az igényét.
70. Azáltal pedig, hogy lényegében a kérelmezőnek az ügyben eljáró bíróságok indokolatlanul szigorú és korlátozó értelmező eljárása okán esélye sem lehetett az igényérvényesítésre, a Kúria jogértelmezése alapjaiban vonta el a kérelmező tisztességes eljáráshoz való jogát.

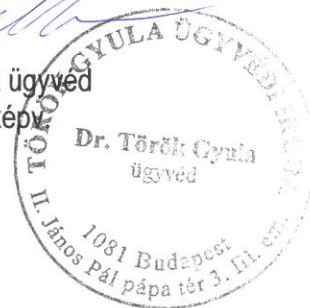
III. EGYÉB

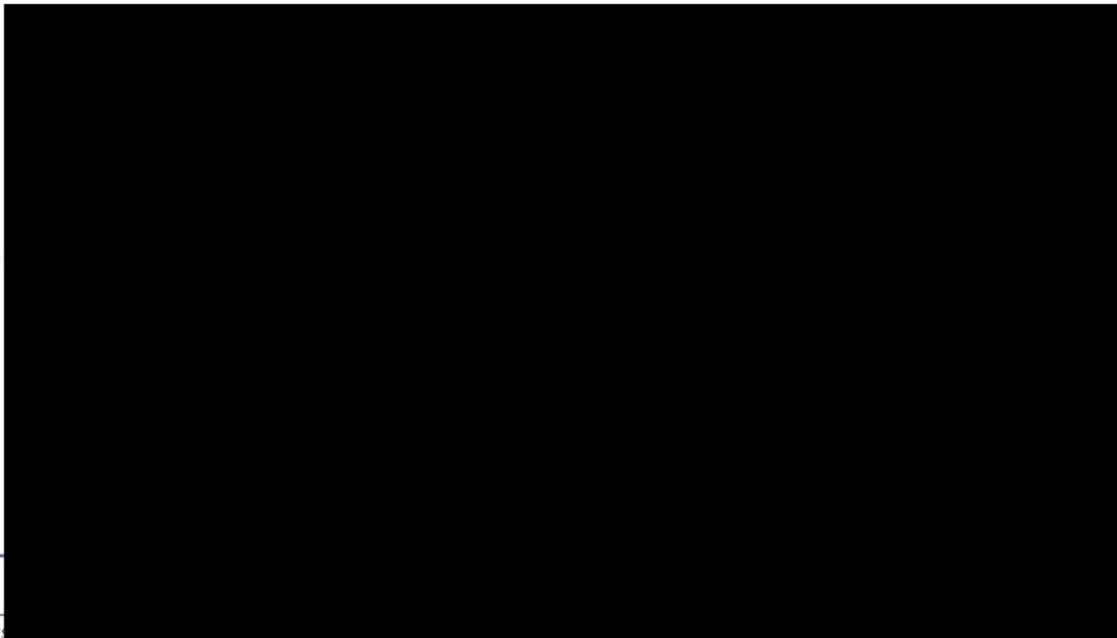
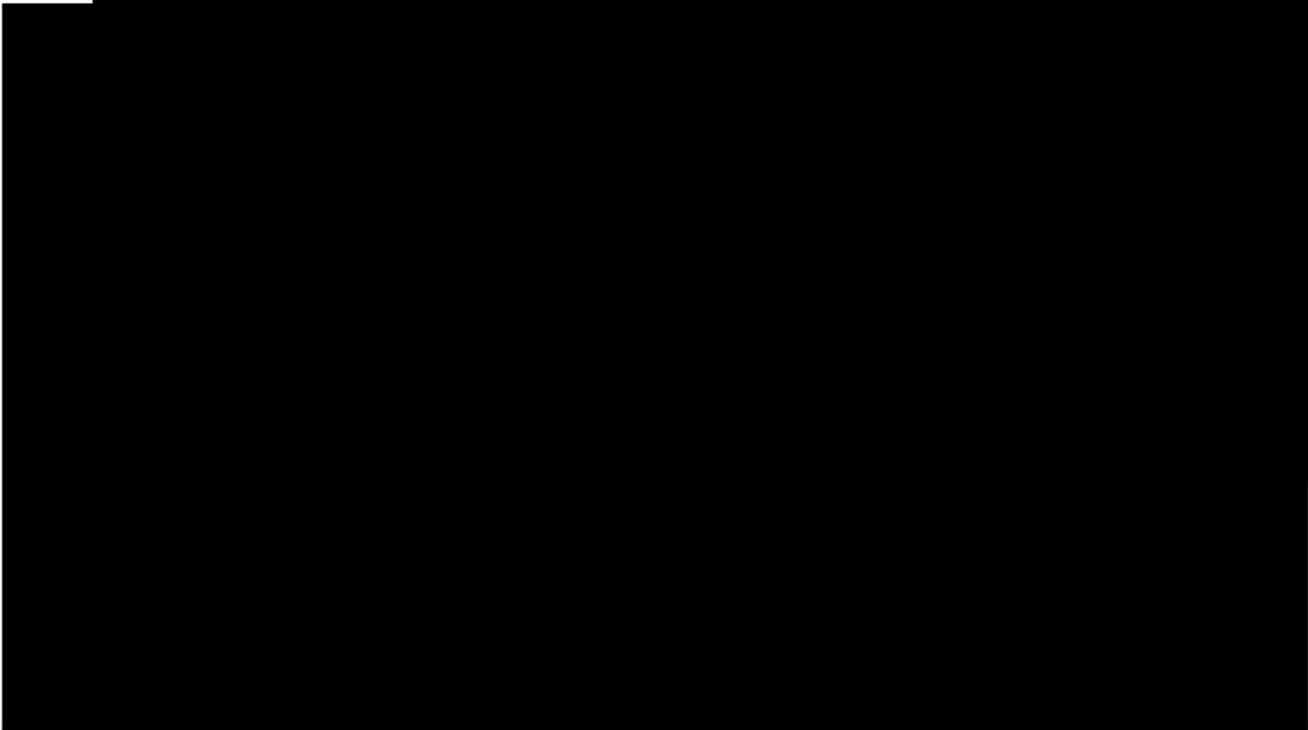
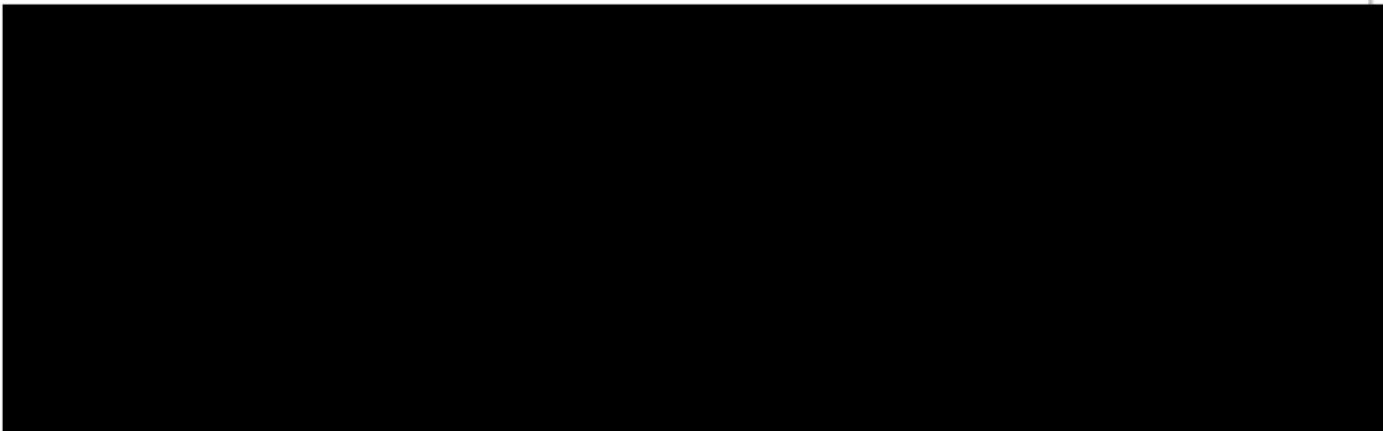
71. Az alkotmányjogi panaszunkban foglalt, különösen az elsődleges és másodlagos kereseti kérelemre tett észrevételeinket és kifogásainkat az itt előadottak mellett továbbra is fenntartjuk, az abban foglalt tényekre teljes körűen hivatkozunk.

Tisztelettel:



Dr. Török Gyula ügyvéd
kérelmező képviselő





A

Ügy:	10/57-2/2017	
Érkezett:	2017 FEBR 24.	
Példány:	Kezelőiroda:	
Melléklet:		db