

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3387/2018. (XII. 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 Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.K.27.332/2016/17. számú ítélete, valamint a Magyar Méhészeti Nemzeti Program alapján a 2013–2016 közötti végrehajtási időszakokban a központi költségvetés, valamint az Európai Mezőgazdasági Garancia Alap társfinanszírozásában megvalósuló támogatások igénybevételének szabályairól szóló 118/2013. (XII. 16.) VM rendelet 4. § (9) bekezdés a) pont „támogatási jogosultság alapja” szövegrésze, 4. § (9) bekezdés b) pont „Tenyészet Információs Rendszer (a továbbiakban: TIR) szerinti nyilvántartásba vett méhcsaládok száma” szövegrész, 4. § (10) bekezdés „elegendő a TIR nyilvántartásba vett tenyészetkód megléte” szövegrész, a 4. § (11) bekezdés „az adott végrehajtási évben szeptember 30-át követő tartási kezdettel a TIR nyilvántartásba bejelentett és nyilvántartásba vett tenyészetek és tartási helyek után támogatás nem igényelhető” szövegrésze, a 4. § (12) bekezdés „a (10) bekezdés szerinti – a kérelem bíralatához szükséges adatokat a (11) bekezdés figyelembevételével [...] november 30-ig az MVH részére átadja” szövegrésze, a 4. § (13) bekezdés „kizárólag a (12) bekezdés szerint átadott adatok vehetők figyelembe a támogatás szempontjából [...] a (12) bekezdés szerint átadott TIR-adatlistákon nem szereplő méhcsaládok után támogatás nem vehető igénybe” szövegrésze, a 4. § (14) bekezdés „A TIR nyilvántartásba való bejelentés teljesítésért, a bejelentett adatok helyességéért, a bejelentés elmaradásáért vagy határidőn túli teljesítéséért [...] kérelmező a felelős, annak minden jogkövetkezményével” szövegrésze, továbbá a tartási helyek, a tenyészetek és az ezekkel kapcsolatos egyes adatok országos nyilvántartási rendszeréről szóló 119/2007. (X. 18.) FVM rendelet 2. § 1. i) pontja, 4. § (1) bekezdés g) pontja és 4. § (6) bekezdés e) pontja alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése, valamint 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.K.27.332/2016/17. számú ítélete, valamint a Magyar Méhészeti Nemzeti Program alapján a 2013–2016 közötti végrehajtási időszakokban a központi költségvetés, valamint az Európai Mezőgazdasági Garancia Alap társfinanszírozásában megvalósuló támogatások igénybevételének szabályairól szóló 118/2013. (XII. 16.) VM rendelet (a továbbiakban: Rendelet1.) 4. § (9) bekezdés a) pont „támogatási jogosultság alapja” szövegrésze, 4. § (9) bekezdés b) pont „Tenyészet Információs Rendszer (továbbiakban: TIR) szerinti nyilvántartásba vett méhcsaládok száma” szövegrész, 4. § (10) bekezdés „elegendő a TIR nyilvántartásba vett tenyészetkód megléte” szövegrész, a 4. § (11) bekezdés „az adott végrehajtási évben szeptember 30-át követő tartási kezdettel a TIR nyilvántartásba bejelentett és nyilvántartásba vett tenyészetek és tartási helyek után támogatás nem igényelhető” szövegrésze, a 4. § (12) bekezdés „a (10) bekezdés szerinti – a kérelem bíralatához szükséges adatokat a (11) bekezdés figyelembe vételével [...] november 30-ig az MVH részére átadja” szövegrésze, a 4. § (13) bekezdés „kizárólag a (12) bekezdés szerint átadott adatok vehetők figyelembe a támogatás szempontjából [...] a (12) bekezdés szerint átadott TIR-adatlistákon nem szereplő méhcsaládok után támogatás nem vehető igénybe” szövegrésze, a 4. § (14) bekezdés „A TIR nyilvántartásba való bejelentés teljesítésért, a bejelentett adatok helyességéért, a bejelentés elmaradásáért vagy határidőn túli teljesítéséért [...] kérelmező a felelős, annak minden jogkövetkezményével” szövegrésze, továbbá a tartási helyek, a tenyészetek és az ezekkel kapcsolatos egyes adatok országos nyilvántartási rendszeréről szóló 119/2007. (X. 18.) FVM rendelet (a továbbiakban: Rendelet2.) 2. § 1. i) pontja, 4. § (1) bekezdés g) pontja és 4. § (6) bekezdés e) pontja alaptörvényellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 1.1. Az indítványozó mézelő méhek varroa atka elleni gyógyszeres védekezés iránti támogatási kérelmét a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal elutasította, mivel indokolása szerint az indítványozó a támogatási

időszakban nem rendelkezett a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatalnál bejelentett és nyilvántartásba vett méhcsaláddal. A határozatot a fellebbezés nyomán eljáró Földművelésügyi Minisztérium helybenhagyta. Az indítványozó keresetét a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság elutasította.

- [3] 1.2. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban arra hivatkozott, hogy a támadott rendeletekben kormányokon és politikai ideológiákon átívelve, a minisztériumi főosztályvezetői szinten és az alatta lévő szakmai rétegben kiszámíthatatlan, bürokratikus és spekulatív észjárásra utaló szabályozás valósult meg.
- [4] Kritizálta a Rendelet1. azon rendelkezését, amely szerint a tenyésztő felel azért, ha a megfelelő nyomtatványon nem jelenti be időben a tenyészetet. Ez ugyanis szerinte csak egy magánokirat, miközben neki közokiratnak számító állatorvosi igazolása volt a méhcsaládok meglétéről, ráadásul utólag a nyomtatványt is kitöltötte. Mivel ezt a nyomtatványt veszik figyelembe a nyúlós költésrothadásban szenvedő méhek leölése után járó kártalanításnál is, így szabályos bejelentés híján a tenyésztő a kártalanításra sem tarthat igényt. Úgy vélte, hogy vagy minden méhésznek adjanak támogatást az atka elleni védekezéshez, vagy egyiknek se. Értetlenségét fejezte ki amiatt, hogy vajon mit gondolhatnak a minisztériumban, ki fog a nyári időben akár hetente nyomtatványokat kitölteni és azt ügyfélfogadási időben bevinni a hivatalba.
- [5] Azt állította az indítványozó, hogy a Rendelet2.-ben megszegték a vonatkozó európai uniós jogharmonizációs kötelezettséget és a jogszabály a jogrendszer egészébe sem illeszkedik. Ehhez két jogszabály vonatkozó szövegét idézte, majd részletesebb indokolás nélkül levonta a következtetést, hogy azok szövege nincs összhangban. Ez szerinte sérti a jogbiztonságot.
- [6] Szerinte a Tenyészet Információs Rendszer (a továbbiakban: TIR) az európai uniós és hazai szabályozásokban előírt szarvasmarha, sertés, juh és kecske tenyészetekkel és tartási helyekkel összefüggő nyilvántartásokat biztosítja, ezzel szemben a jogalkotó más fajokra, köztük a méhekre is kiterjesztette a rendszert.
- [7] Azt állította, hogy a Rendelet1. támadott rendelkezései a jogbiztonságba, az Alaptörvénybe és az Európai Unió jogába ütköznek. Ezek ugyanis figyelmen kívül hagyják a 70/2013. (VI. 27.) FVM rendelet méhegészségügyi állatorvosi igazolás és a méhegészségügyi összesítő nyomtatvány jelentőségét, holott ezek közokiratok és évtizedeken keresztül ez alapján járt a támogatás.
- [8] Ismételten arra hivatkozott, hogy közokirattal tudja igazolni, hogy volt 60 méhcsaládja, csak éppen nem a jogszabályok által előírt nyomtatványon bejelentve. Mivel nem jelentette be, ezért vélelmezték az eljáró hatóságok, hogy nincsenek méhcsaládjai. Emiatt szerinte az eljáró bírónak kellett volna az Alkotmánybírósághoz fordulnia, aki ezt azzal utasította el, hogy a bírói függetlenség alapján erre nem kötelezhető. Az indítványozó szerint azonban csak akkor nem kötelező ezt megtennie, ha nem észleli az alaptörvény-ellenességet, a bíró azonban nem erre, hanem a bírói függetlenségre hivatkozott. Továbbá szerinte az eljáró bíró a tényállás megállapítását és a bizonyítékok mérlegelésének szabályait is megsértette, mivel a bíró által a tárgyaláson diktafonba mondott szöveg nem került bele a jegyzőkönyvbe, csak annyi, hogy ismerteti az ügy iratait.
- [9] 1.3. Az Alkotmánybíróság főtítkárának felhívására az indítványozó tovább konkretizálta, hogy a támadott rendelkezések miért sértik a jogbiztonságot. Ebben a körben tulajdonképpen jogharmonizációs hiányosságokra és jogforrási rendszerbe való illeszkedés hiányára hivatkozott. Azt is állította, hogy sérült az Alaptörvény 18. cikk (3) bekezdése is, mivel a miniszter nem kapott felhatalmazást arra, hogy feladatkörében a méhek vonatkozásában is rendeletet alkosson. Összességében sérült szerinte az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdése is, mely szerint jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.
- [10] Hivatkozott továbbá arra is, hogy sérült az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése is, mivel a támogatást igénylő méhészeket megkülönbözteti aszerint, hogy a tenyészetet a méhész az előírt nyomtatványon bejelentette-e. Ez szerinte önkényes, nem igazolható megkülönböztetés, annak nincs észszerű indoka. Ugyanez igaz szerinte a nyúlós költésrothadásra vonatkozó szabályok tekintetében is, hiszen ebben a körben is ugyanazt a nyomtatványt veszik figyelembe. Hivatkozott továbbá arra is, hogy az Alaptörvény XIII. cikke is sérül azáltal, hogy a megfelelő nyomtatványon történő bejelentés hiányában állami kártalanítás nélkül kell leölni a nyúlós költésrothadásban szenvedő méhcsaládokat. Mindezt pedig visszavezeti a II. cikkben védett emberi méltóságra is, amely így szintén sérült szerinte. Ezen felül kifejezetten is azt állította, hogy a támadott rendelkezések nemzetközi szerződésbe ütköznek.

- [11] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [12] Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontjára [Abtv. 26. § (1) bekezdés] és az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontjára (Abtv. 27. §) alapította. Az Alkotmánybíróság erre is figyelemmel megállapította, hogy a határidőben benyújtott alkotmányjogi panasz a határozott kérelem törvényi feltételeinek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pont], továbbá a befogadhatóság Abtv. 26–27. §-aiban foglalt követelményeinek csak részben tesz eleget.
- [13] 2.1. Az indítványozó egyrészt a támadott jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközését állította. A jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát azonban kizárólag az Abtv. 32. § (2) bekezdésében meghatározott indítványozói kör kezdeményezheti, ekként arra az indítványozó nem jogosult.
- [14] 2.2. Az indítványban megjelölt 18. cikk nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak, míg a B) cikk (1) bekezdésére az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint csak a kellő felkészülési idő hiányára, illetve a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára tekintettel alapítható alkotmányjogi panasz {pl. 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [86]–[91], 3041/2014. (III. 13.) AB végzés, Indokolás [22]}.
- [15] Az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdése (lényegében közjogi érvénytelenségre hivatkozás) szintén nem Alaptörvényben biztosított jog, az ugyanis a jogrendszer felépítésével kapcsolatos rendelkezést tartalmaz, nem pedig az államhatalommal szemben teremt alkotmányos garanciákat az állampolgár, az egyén vagy egy közösség jogainak védelmére, cselekvési autonómiájának biztosítására. A közjogi érvénytelenség formai szempontú vizsgálatot igényel, erre azonban csak akkor van mód, ha a 3149/2013. (VII. 24.) AB határozatban rögzítettek szerint az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelme mellett, nem pedig ahelyett hivatkozott rá. Enélkül ugyanis nem lehet szó személyes, közvetlen és aktuális érintettségről.
- [16] Mindezek alapján ezek az indítványi elemek nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja előírásának.
- [17] 2.3. Az indítványozó az Alaptörvény XIII. cikkének sérelmét is állította, azonban ez csak egy kérelmet nem tartalmazó fejtegetés, az indítványozó ugyanis nem kérte annak a jogszabályi rendelkezésnek a megsemmisítését, ami a kártalanítással kapcsolatos szabályokat tartalmazza. Így ez az indítványi elem nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pontja előírásának.
- [18] 2.4. Az indítványozó kérte a bírói ítélet megsemmisítését is, azonban azt nem jelölte meg, hogy az ítélet az Alaptörvény melyik rendelkezését és milyen okból sérti. Utalt ugyan olyan kérdésekre, amelyek a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog körébe vonhatóak, azonban ezzel kapcsolatban az indítvány alkotmányjogilag értékelhető indokolást nem tartalmaz. Így ez az indítványi elem nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) és e) pontjai előírásának.
- [19] 2.5. Végezetül az indítványozó szerint a támadott jogszabályhelyek sértik az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jogot és a XV. Cikk (2) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalmát is. Ezekhez azonban alkotmányjogi szempontból értékelhető indokolást nem fűzött. Az emberi méltóság sérelmét arra alapozta, hogy a többi Alaptörvényben biztosított jog sérelme végső soron az emberi méltóságot sérti, míg a diszkriminációval kapcsolatban lényegében arra alapozza az észszerűtlen különbségtételt, hogy egy jogszabályi rendelkezést be kell tartani. Ezeken felül azonban további érdemi indokolást nem tartalmaz az indítvány. Így ez az indítványi elem nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja előírásának.
- [20] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2018. december 4.

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

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1520/2017.

