

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3436/2020. (XII. 9.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az Európai Mezőgazdasági Garancia Alapból, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból, valamint a központi költségvetésből finanszírozott egyes támogatások 2013. évi igénybevételével kapcsolatos egységes eljárási szabályokról szóló, 2016. december 31. napjáig hatályos 22/2013. (IV. 8.) VM rendelet 16. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Prokopovitch László ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján – figyelemmel az Abtv. 41. § (3) bekezdésére – alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a már hatályon kívül helyezett, de a konkrét ügyben még alkalmazandó Európai Mezőgazdasági Garancia Alapból, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból, valamint a központi költségvetésből finanszírozott egyes támogatások 2013. évi igénybevételével kapcsolatos egységes eljárási szabályokról szóló 22/2013. (IV. 8.) VM rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 16. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását kérte.
- [2] 1.1. Az indítvány alapjául szolgáló ügyben az indítványozó egységes területalapú támogatás iránti kérelmet nyújtott be a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kirendeltségéhez, amelynek az elsőfokú hatóság részben helyt adott. Az indítványozó fellebbezése folytán másodfokon eljáró Földművelésügyi Minisztérium az indokolási kötelezettség megszegése miatt a határozatot megsemmisítette és az elsőfokú hatóságot új eljárás lefolytatására utasította.
- [3] A megismételt eljárásban az indítványozó kérelem-módosítást nyújtott be, amelyben igénylését némileg megemelte. Az elsőfokú hatóság az indítványozót adategyeztetésre hívta fel, az ezt követően is fennálló túligénylés miatt helyszíni ellenőrzést végzett, de az érintett területek vonatkozásában fizikai elkülönülés hiányában nem volt módja területmérést végrehajtani. Az indítványozó a földhasználók között fennálló birtokvitára tekintettel vitatta a földhasználati lapok adatait. A túligényléssel kapcsolatos problémát nem sikerült feloldani, ezért a hatóság az igény alapjául szolgáló területeket arányosan csökkentette. Mindezek alapján az elsőfokú hatóság az indítványozó kérelmének csak részlegesen adott helyt. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró másodfokú hatóság a támogatás jogszerű csökkentésére tekintettel az elsőfokú határozatot helybenhagyta, kiemelve, hogy az ügyfelek a köztük lévő jogvita elbírálására irányuló eljárás megindítását sem igazolták.
- [4] Az indítványozó kereseti kérelmét a bíróság elutasította, hangsúlyozva annak jelentőségét, hogy a Rendelet 16. § (5) bekezdése alapján a felek igazolták jogosultságukat, de kérelmeiket együttesen nem helyesbítették és a jogvita elbírálására irányuló eljárás megindítását sem igazolták. A felülvizsgálati eljárás során a Kúria a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta, megállapította, hogy amennyiben a túligénylés a feloldására szolgáló eljárási rendben sem szüntethető meg, akkor annak minden kérelem vonatkozásában a jogosulatlan igénylés megállapítása a jogkövetkezménye.
- [5] 1.2. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban és annak kiegészítésében arra hivatkozott, hogy a támadott jogszabályi rendelkezéssel kapcsolatosan a jogalkotó mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet idézett elő, ami az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését, a XXVIII. cikk (1) bekezdését, továbbá a XXVIII. cikk (7) bekezdését sérti.
- [6] Arra hivatkozott, hogy sem a Rendeletben, sem egyéb jogszabályban nem jelölt ki a jogalkotó a támadott jogszabályi rendelkezés szerint megkövetelt jogvita elbírálására jogosult szervet, ehhez hatáskört bíróságnak vagy hatóságnak nem adott, ennek következtében pedig mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség áll fenn.

Az ismert jogérvényesítési eljárások – így különösen a birtokvédelem – e célra szerinte alkalmazhatatlanok, mert birtoklásban zavarás vagy sértés nem történik. A jogszabályi rendelkezés így teljesíthetetlen feltételt követel meg szerinte, mely feltétel azért nem teljesíthető, mert a jogalkotó elmulasztotta megalkotni azt.

- [7] Az az álláspontja, hogy a XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való joga azért sérült, mert nincs a jogalkotó által kijelölt, eljárásra feljogosított hatóság vagy bíróság. Ennélfogva az indítványozó ügyét a hatóságok nem tudták tisztességes módon és észszerű határidőn belül intézni.
- [8] A XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét abban látja, hogy az érintett ügyfélnek a jogvita elbírálására egyébként illetékes hatóság vagy bíróság jogerős határozatával kell igazolnia jogosultságát. Az a körülmény, hogy a jogalkotó a jogvita elbírálására nem jelölt ki hatóságot vagy bíróságot, alátámasztja ennek az Alaptörvényben biztosított jognak a sérelmét.
- [9] A XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog sérülését szintén a fenti okok alapján látja megállapíthatónak.
- [10] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg. Ezek közül az Alkotmánybíróság először azzal a kérdéssel foglalkozott, hogy az indítványozó tartalmilag olyan jogkövetkezmény alkalmazását kérte-e, amelynek kezdeményezésére jogosult.
- [11] 2.1. A 3009/2012. (VI. 21.) AB határozatban rámutatott az Alkotmánybíróság, hogy „az Abtv. 2012. január 1-jei hatálybalépése óta annak 46. § (1) és (2) bekezdése a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítását, mint az Alkotmánybíróság által hatáskörei gyakorlása során alkalmazható jogkövetkezményt szabályozza, nem pedig önálló eljárásként. Ebből következően külön mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítására irányuló indítvány előterjesztésére az Abtv. hatálybalépése óta nincs jogszabályi lehetőség.” (Indokolás [62]) Az Alkotmánybíróság korábban már azt is megállapította, hogy mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításának indítványozására az indítványozó nem jogosult, erre az Abtv. 46. §-a értelmében kizárólag hivatalból van mód, amennyiben az Alkotmánybíróság az alaptörvény-ellenes helyzetet észleli [4/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [99]].
- [12] 2.2. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az indítványokat nem elnevezésük, hanem tartalmuk alapján bírálja el [ld. például 16/2019. (V. 14.) AB határozat, Indokolás [11]]. A tárgyi ügyben az indítványozó úgy vélte, hogy az alaptörvény-ellenesség a Rendelettel összefüggő szabályozási hiányosságok miatt áll fenn. Bár megjelölt olyan konkrét jogszabályi rendelkezést, amelyre az alaptörvény-ellenesség megállapítását alapozza, valójában egész érvelése arra épül, hogy az alaptörvény-ellenességet a jogalkotói mulasztás okozta. Ezt saját maga is egyértelműen kifejezésre juttatta a fentiek szerint, további indokokat pedig nem is sorakoztatott fel.
- [13] Megállapítható tehát, hogy az indítvány – tartalma alapján – alaptörvény-ellenes jogalkotói mulasztás megállapítására irányul, amelyre az indítványozó nem jogosult.
- [14] 2.3. Tekintettel arra, hogy sem magából az Alaptörvényből, sem pedig a Rendelet megfogalmazásából nem vezethető le olyan, az Alaptörvényre visszavezethető jogalkotási kötelezettség, mely alapján a Rendelet 16. § (5) bekezdése szerinti esetre vonatkozóan a jogalkotónak egy külön eljárást kellett volna megalkotnia, ezért az Alkotmánybíróság jelen ügyben nem látta indokát a támadott szabályozással összefüggésben a mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség lehetősége vizsgálatának.
- [15] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2020. november 17.

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Dienes-Oehm Egon*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Salamon László*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szabó Marcel*  
előadó alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2056/2019.

