

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3280/2017. (XI. 2.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 12.K.27.293/2014/3. sorszámú ítélete és a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.V.35.342/2016/4. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 26. § (1) bekezdés *p*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] Az alkotmányjogi panasz előterjesztője (a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselője útján 2016. szeptember 20. napján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 12.K.27.293/2014/3. sorszámú ítélete és a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.V.35.342/2016/4. sorszámú ítélete, valamint az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 26. § (1) bekezdés *p*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló egyedi ügyben megállapított tényállás szerint a felperes (indítványozó) 2009. március 13. napján adásvételi szerződéssel megszerezte meghatározott termőföld ingatlanok tulajdoni hányadait. Az eljáró adóhatóság 2009. szeptember 16. napján kelt 8035644538 ügyiratszámú fizetési meghagyással a felperes terhére 0 Ft. visszterhes vagyonszerzési illetékfizetési kötelezettséget állapított meg, tekintettel az Itv. 26. § (1) bekezdés *p*) pontja szerinti illetékmentességre. Az Itv. 26. § (1) bekezdésének *p*) pontja – egyedi ügy elbírálásának alapjául szolgáló szövege – értelmében mentes a visszterhes vagyónáruházási illeték alól a termőföldnek a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatási szerv által kiadott regisztrációs igazolással rendelkező mezőgazdasági tevékenységet végző magánszemély általi, visszteher ellenében történő megszerzése, feltéve, ha az így vásárolt termőföldet a vásárlástól számítva 5 évig nem idegeníti el, azon vagyoni értékű jogot nem alapít, és egyéni vállalkozóként vagy mezőgazdasági őstermelőként a termőföldet mezőgazdasági célra hasznosítja. Ha a vagyonszerző a termőföldet az 5 év eltelte előtt elidegeníti, vagy azon vagyoni értékű jogot alapít, igazolhatóan nem mezőgazdasági célra hasznosítja, az egyébként járó illeték kétszeresét kell megfizetnie.
- [3] Az elsőfokú adóhatóság az 5 éves határidő leteltét követően, 2014. április 24. napján kelt 8393721931 ügyiratszámú elsőfokú határozatával a felperest 16 392 380 Ft. illeték megfizetésére kötelezte azzal az indokolással, hogy a felperes több ingatlanon vagyoni értékű jogot alapított. A felperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú adóhatóság 2014. július 4. napján kelt 2517168420 iktatószámú másodfokú határozatával az elsőfokú határozatot – az indokolás megváltoztatásával – helybenhagyta. A másodfokú adóhatóság szerint a haszonbérlet az Itv. 102. § (1) bekezdése értelmében nem minősül vagyoni értékű jognak, ezért e tekintetben megváltoztatta az el-

sőfokú határozat indokolását. Ugyanakkor fenntartotta azt az álláspontot – a bírói gyakorlatra, és ezen belül az EBH.2007.1658. és KGD.2007.243. számú eseti döntésre hivatkozva – hogy az illetékmentesség feltételeként megfogalmazott „egyéni vállalkozóként vagy mezőgazdasági őstermelőként a termőföld mezőgazdasági célú hasznosítása” azt jelenti, hogy az arra jogosult regisztrációs igazolással rendelkező személynek magának kell megművelnie a termőföldet.

- [4] A Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 2015. január 22-én kelt 12.K.27.293/2014/3. sorszámu ítéletében elutasította a felperes (indítványozó) keresetét azzal az indokolással, hogy a töretlen bírói gyakorlat szerint – amelyet a Kúria számos ítéletével támasztott alá – az Itv. 26. § (1) bekezdés *p*) pontjában foglalt illetékmentesség együttes feltételeinek fennállását szűken kell értelmezni és az illetékmentesség feltételeként megfogalmazott „egyéni vállalkozóként vagy mezőgazdasági őstermelőként a termőföld mezőgazdasági célú hasznosítása” azt jelenti, hogy az arra jogosult regisztrációs igazolással rendelkező személynek saját magának kell egyedül megművelnie a termőföldet, annak használatát másnak nem engedheti át.
- [5] A Kúria mint felülvizsgálati bíróság a 2016. június 23-án kelt Kfv.V.35.342/2016/4. sorszámu ítéletében hatályában fenntartotta a jogerős döntést. Ítélete indokolásában megállapította, hogy a Legfelsőbb Bíróság/Kúria már eldöntötte a perbeli jogkérdést (BH.2009. 310., EBH.2007. 1658., Kfv.II.39.311/2006., Kfv.I.39.056/2008/8.), kimondva, hogy az Itv. 26. § (1) bekezdés *p*) pontján alapuló illetékmentesség csak azt illeti meg, aki a termőföldet maga hasznosítja. A Kúria teljes körűen egyetértett a bírói gyakorlattal és az elsőfokú bíróság azon megállapításával, hogy az indítványozó (felperes) vagyonszerzését – mivel általa elismerten a megvásárolt termőföldjét nem maga művelte, hanem haszonbérbe adta – az Itv. 26. § (1) bekezdés *p*) pontja alapján nem illeti meg illetékmentesség.
- [6] Az indítványozó előadta, hogy az ugyanezen tárgyban korábban előterjesztett alkotmányjogi panaszát az Alkotmánybíróság annak időelőtti előterjesztése okán visszautasította [11/2016. (VI. 15.) AB végzés]. Ezért jelen alkotmányjogi panaszt a rendkívüli jogorvoslat igénybevétele követően terjesztette elő.
- [7] Az alkotmányjogi panasz ismételt előterjesztésének indokaként arra hivatkozott, hogy a kifogásolt rendelkezés nem felel meg a sarkalatos törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó eljárási követelményeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében foglalt korlátozás ellenére jogosult vizsgálni. Álláspontja szerint az illetékfizetési kötelezettséget megállapító rendelkezés érinti a termőföld hasznosítása korlátait és feltételeit, ezért az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdése és T) cikk (4) bekezdése értelmében sarkalatos törvényi szabályozás tárgyát kellett volna képeznie.
- [8] Az indítványozó elsődleges kérelme indokolásában a kifogásolt bírói döntések alaptörvény-ellenességének alátámasztására előadta, hogy a bíróság a termőföldet vásárló regisztrációs igazolással rendelkező, mezőgazdasági tevékenységet végző magánszemélyek csoportján belül hátrányosan megkülönbözteti a megvásárolt termőföld termőképességének fenntartását (mezőgazdasági célú hasznosítás) haszonbérbe adás útján megvalósító mezőgazdasági vállalkozókat a fenti célt saját maga által történő közvetlen művelés útján megvalósító mezőgazdasági vállalkozótól, illetve őstermelőtől. A hátrányos megkülönböztetés az adóhatósági eljárásban kiszabott kétszeres illetékfizetési „szankció” miatt éri a termőföldet haszonbérbe adót. Ezért az Itv. 26. § (1) bekezdés *p*) pontjának a kifogásolt bírói döntésekben foglalt értelmezése az indítványozó vállalkozáshoz [Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdés] és tulajdonhoz való jogával [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés] összefüggésben a hátrányos megkülönböztetés tilalmába [Alaptörvény XV. cikk] ütközik.
- [9] Az indítványozó az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes hatósági eljáráshoz való jogának sérelmét is állította arra hivatkozással, hogy a bíróság önkényesen leszűkítette az illetékmentesség feltételében („a termőföld mezőgazdasági célú hasznosítása”) szereplő hasznosítás fogalmának „jogi közmegegyezés tárgyát képező értelmezési körét.” Álláspontja szerint a normaszöveg nem tartalmaz utalást a hasznosítás jogának, amely magában foglalja a hasznok szedése jogának átengedését is, az általános polgári jogdogmatika értelmezésétől eltérő, megszorító értelmezésére. Az eljáró bíróságok ezért a hivatkozott jogszabály értelmezése kapcsán túllépték jogalkalmazói hatáskörüket azzal, hogy a jogalkotó vélelmezett szándékára hivatkozással a jogszabálysöveg nyelvtani értelmezésével ellentétes jogfejlesztést valósítottak meg.
- [10] Az indítványozó másodlagos kérelmében az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján – a közjogi érvénytelenséget követően – szintén a hátrányos megkülönböztetés tilalmára hivatkozott a vállalkozáshoz való joggal, valamint a tulajdonhoz való joggal összefüggésben azzal az indokolással, hogy a kifogásolt jogszabály nem differenciál kellőképpen, mivel egybemossa a termőföldet nem mezőgazdasági célra hasznosító és a fenti célt haszonbérbe adás útján biztosító termőföldet vásárlókat.

- [11] Az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét is állította, mivel a kifogásolt norma „hasznosítás” fogalma nem egyértelmű, így a tulajdonhoz és a vállalkozáshoz fűződő alkotmányos alapjogukat jóhiszeműen gyakorló termőföldszerző mezőgazdasági vállalkozók megtévesztésére alkalmas.
- [12] Az indítványozó 2016. november 21-én – hiánypótlási felhívást követően – kiegészítette indítványát. Az indítvány kiegészítésben a bírói döntésekkel összefüggésben már nem az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jogra, hanem a XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jogra hivatkozott. Egyúttal hivatkozott arra, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezés a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 3. § 18. pontjával ellentétben – amely a mezőgazdasági őstermelő fogalmának definiálása során a „saját gazdaságában” folytatott tevékenységet követeli meg –, a mezőgazdasági vállalkozó vonatkozásában nem írja elő a mezőgazdasági tevékenység „saját gazdaságában” folytatását.

II.

- [13] 1. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„P) cikk (2) A termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása (1) bekezdés szerinti célok eléréséhez szükséges korlátait és feltételeit, valamint az integrált mezőgazdasági termelés-szervezésre és a családi gazdaságokra, továbbá más mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”

„T) cikk (4) A sarkalatos törvény olyan törvény, amelynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

- [14] 2. Az Itv. érintett – 2009. március 13-án hatályos – rendelkezése:

„26. § (1) Mentés a visszterhes vagyonátruházási illeték alól:

[...]

p) a külön jogszabály alapján a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal által kiadott regisztrációs igazolással rendelkező, mezőgazdasági tevékenységet végző magánszemély termőföldvásárlása, feltéve, ha az így vásárolt termőföldet a vásárlástól számítva legalább 5 évig nem idegeníti el, azon vagyoni értékű jogot nem alapít, és egyéni vállalkozóként vagy mezőgazdasági őstermelőként a termőföldet mezőgazdasági célra hasznosítja. A feltételek vállalásáról a vagyonszerzőnek legkésőbb a fizetési meghagyás jogerőre emelkedéséig kell nyilatkoznia az illetékhivatalnál. Ha a vagyonszerző a termőföldet az 5 év letelte előtt elidegeníti, vagy azon vagyoni értékű jogot alapít, igazolhatóan nem mezőgazdasági célra hasznosítja, az egyébként járó illeték kétszeresét kell megfizetnie.”

III.

- [15] 1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló egyedi ügyben alkalmazott jogszabályi rendelkezés a visszterhes vagyonátruházási illeték alóli mentességről rendelkezik, ezért vizsgálni kell, hogy az Alkotmánybíróság egyes hatásköreinek gyakorlását korlátozó szabályt [Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés] az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz esetében alkalmazni kell-e.
- [16] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerint mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról,

a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.

- [17] Az Itv. 26. § (1) bekezdés *p*) pontja formai értelemben az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése által felsorolt törvényi előírások közé tartozik, mivel az az illetékekről szóló törvény egyik rendelkezése. A korlátozás kifejezett célja a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása, az illetékfizetési kötelezettség pedig a közteherviselés része, amely közjövédelmet, az állami funkciók teljesítésének anyagi fedezeteként állami bevételt biztosít. Ezért az Itv. 26. § (1) bekezdés *p*) pontjában foglalt illetékmentesség, mint a közteherviselés alóli mentesülés egyik esete tartalma alapján is a korlátozó szabály hatálya alá tartozik.
- [18] A kifogásolt rendelkezés formai felülvizsgálata nem merül fel, mivel a kifogásolt jogszabály nem a termőföld hasznosítása korlátait és feltételeit [Alaptörvény P) cikk (2) bekezdés] fogalmazza meg. Az indítványozó is csupán azt állítja, hogy a sarkalatos törvényi szabályozás tárgyát „érinti.” A rendelkezés tartalmi felülvizsgálata pedig csak akkor lehetséges, ha az erre irányuló indítvány az alaptörvény-ellenesség okaként kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való jog vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogok sérelmét jelöli meg. Az Alaptörvény XV. cikk és II. cikk közötti összefüggés {lásd: 40/2012. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [23]} jelen ügyben nem alapozza meg a tartalmi felülvizsgálatot, mivel az emberi méltósághoz való jog sérelme nem merül fel.
- [19] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt – hatáskör hiányában – az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.
- [20] 2. Az indítványozó beadványát az Abtv. 26. § (1) bekezdése, valamint 27. §-a alapján nyújtotta be. Ezért felmerül a kérdés, hogy az Alkotmánybíróság egyes hatásköreinek gyakorlását korlátozó szabályt [Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés] az Abtv. 27. § szerinti panasz esetében alkalmazni kell-e.
- [21] Bár a hatáskörkivétel az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b)–e*) pontjában foglalt hatáskörre vonatkozik, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése kifejezetten a pénzügyi tárgyú törvényeket zárja ki az Alkotmánybíróság által felülvizsgálható jogszabályok közül, tehát az nem terjed ki az Alaptörvény 24. cikk *d*) pontjában foglalt eljárásra, amely a bírói döntések Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát biztosítja. Ezért az Abtv. 27. § szerinti panasz befogadásának nem képezi akadályát a hatáskör korlátozás.
- [22] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt – tanácsban eljárva – 2017. március 14-én befogadta [Abtv. 56. § (1) bekezdés]. Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekintette azt, hogy az illetékmentesség bíróság általi szűk értelmezése és ezzel a termőföldet haszonbérbe adás útján hasznosító termőföldvásárlók kizárása az illetékmentességből összeegyeztethető-e az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésével, valamint XIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a XV. cikk (2) bekezdésével. Az állított alaptörvény-ellenesség a bírói döntéseket érdemben befolyásolja, mivel a bíróságok azzal az indokolással utasították el az indítványozó keresetét, hogy az Itv. 26. § (1) bekezdés *p*) pontjában foglalt illetékmentesség feltételeit úgy kell értelmezni, hogy az csak a termőföldet saját maga által megművelő termőföldvásárlóra vonatkozik.

IV.

- [23] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [24] 1. Az indítványozó a bírói döntések elleni alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény XV. cikkében deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmára hivatkozva sérelmezte az Itv. 26. § (1) bekezdés *p*) pontjában foglalt „a termőföldet mezőgazdasági célra hasznosítja” illetékmentességi feltétel szűk értelmezését, amely különbséget tett a megvásárolt termőföld termőképességének fenntartását haszonbérbe adás útján megvalósító mezőgazdasági vállalkozók és a fenti célt saját maga által történő közvetlen művelés útján megvalósító mezőgazdasági vállalkozók, illetve őstermelők között.

- [25] Az Alaptörvény XV. cikkén alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát, a tilalom elsősorban az alapjogok terén tett megkülönböztetésre terjed ki. Személyek közötti, alkotmányosértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. A megkülönböztetés pedig akkor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltósághoz való joggal, és a megkülönböztetésnek nincs tárgyilagos mérlegelés szerinti észszerű indoka, vagyis önkényes [lásd összefoglalóan: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]].
- [26] Az Alkotmánybíróságnak ez az értelmezése azonban szabályozási koncepcióra, vagyis jogszabályok vizsgálatára vonatkozik. Azt a kérdést, hogy valamely jogszabály mikénti értelmezésére alkalmazható-e a hátrányos megkülönböztetés Alaptörvényben foglalt tilalma a bírói döntésekkel szemben, az Alkotmánybíróság a 9/2016. (IV. 6.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh1.) igenlően válaszolta meg. Ennek értelmében az Alaptörvény XV. cikke (1) és (2) bekezdésének az értelmezett tartalma nemcsak a jogszabályokra irányadó alaptörvény-ellenességük vizsgálatakor, hanem a bírói döntésekben megjelenő jogszabály-értelmezésre is, a jogszabályok normatartalmának meghatározása során, a jogszabály konkrét tényállásra vonatkoztatásánál. Az, hogy egy-egy ügyben az eset összes körülményeinek mérlegelésénél a rendes bíróság az anyagi jog értelmezésekor milyen intenzíven hivatkozik a XV. cikk egyes elemeire, elsősorban a rendes bíróságra tartozó kérdés, de az értelmezés nem vezethet sem jogszabály szövegének figyelmen kívül hagyására, sem az Alaptörvénnyel ellentétes eredményre (Indokolás [26]).
- [27] A jelen esetben a diszkrimináció sérelme közvetve összefüggésben áll az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való joggal, ezért a panasz alapján azt kellett vizsgálni, hogy az Alaptörvény XV. cikkével összhangban áll-e az Itv. 26. § (1) bekezdés *p*) pontja – jogvita elbírálásakor hatályos szövegének – az az értelmezése és alkalmazása, amely szerint az illetékmentesség csak azt illeti meg, aki a termőföldet maga hasznosítja.
- [28] A fenti rendelkezést az adókról, járulékokról szóló törvények módosításáról rendelkező 2005. évi XXVI. törvény 28. §-a iktatta be az Itv.-be. A törvényjavaslat indoklása szerint a törvény minden regisztrációs igazolással rendelkező magánszemély termőföld vásárlására illetékmentességet biztosít. A mentesség feltétele, hogy a vagyonszerző külön jogszabály alapján a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal által kiadott regisztrációs igazolással rendelkezzen, továbbá, hogy a termőföldet a vásárlástól számítva legalább 5 évig nem idegeníti el, azon vagyoni értékű jogot nem alapít, és egyéni vállalkozóként vagy mezőgazdasági őstermelőként a termőföldet mezőgazdasági célra hasznosítja. A feltételek vállalásáról a vagyonszerzőnek kifejezetten nyilatkoznia kell. Ha a vállalt feltételeket nem teljesíti, utólag az egyébként járó illeték kétszeresét kell megfizetnie. Tehát az illetékmentesség feltételei és a „szankció” kiszabásának feltételei (a vagyonszerző magánszemély mezőgazdasági tevékenységet végez, a vásárolt termőföldet 5 évig nem idegeníti el, azon vagyoni értékű jogot nem alapít, illetve a termőföldet mezőgazdasági célra hasznosítja) alapvetően megegyeznek. A „szankció” kiszabásánál többfeltétel a korábban vállalt feltételek be nem tartása.
- [29] Az egyéni vállalkozóról és az egyéni cégről szóló 2009. évi CXV. törvénnyel és a megtakarítások ösztönzésével összefüggő törvénymódosításokról szóló 2009. évi CXVI. törvény 95. §-a kiterjesztette a mezőgazdasági termelő által, a termőföld vásárlása után igénybe vehető visszerhes vagyonátruházási illetékmentességet a cserére is.
- [30] Az egyes adótörvények és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló 2012. évi CLXXVIII. törvény 185. §-a kibővítette a termőföld-szerzéshez kapcsolódó visszerhes vagyonátruházási illetékmentesség alanyi körét, melynek révén a kedvező szabályt a családi gazdálkodók is alkalmazhatták. Emellett a mezőgazdasági szektor sajátosságainak figyelembe vételével az illetékmentesség feltételeinek kezdő határideje is módosult, melynek eredményként a vagyonszerzőnek a termőföldet nem a vásárlástól, hanem a birtokbavételtől kellett mezőgazdasági célra hasznosítani. A törvény továbbá meghatározta azokat az eseteket (kisajátítás, kisajátítás alapjául szolgáló közérdekű célra történő elidegenítés, a mezőgazdasági tevékenység további folytatása esetén a birtokösszevonási célú önkéntes földcsere), melyek az illetékmentesség alkalmazása tekintetében nem minősültek elidegenítésnek.

- [31] A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 120. §-a 2014. május 1-től ismét módosította az Itv. 26. § (1) bekezdés *p*) pontját azzal, hogy a 26. § (18a) bekezdés kimondta: Az (1) bekezdés *p*) pontja szerinti feltételek vállalásáról a vagyonszerzőnek legkésőbb a fizetési meghagyás jogerőre emelkedéséig kell nyilatkoznia az állami adóhatóságnál. Ha a vagyonszerző az eredetileg vállalt 5 év letelte előtt a termőföldet saját maga vagy a (18) bekezdésben meghatározott közeli hozzátartozója igazolhatóan nem mező-, illetve erdőgazdasági tevékenység céljára hasznosítja [c) pont], az egyébként járó illeték kétszeresét kell megfizetnie, kivéve a vagyonszerző elhalálozásának az esetét.
- [32] Az Itv. 26. § (1) bekezdés *p*) pontjának az egyedi ügyben alkalmazott, az elbíráláskor hatályos szövegváltozata – a hatályos szöveggel ellentétben – nem határozta meg, hogy mit kell érteni „a termőföldet mezőgazdasági célra hasznosítja” szövegrész alatt. Ennek meghatározása a jogalkalmazó szervek, végső soron a rendes bíróság feladata. Ahogy azt az Alkotmánybíróság az Abh1-ben megállapította, a bíróságnak ilyen esetben, a többféle-képpen értelmezhető jogszabályszöveg normatartalommal kitöltésekor lehetősége és az Alaptörvény 28. cikke értelmében kötelessége is van arra, hogy a norma alkalmazásakor és értelmezésekor az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezést válasszon. Az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezés, ha egy jogszabálynak több lehetséges értelme is van, nem jelent *contra legem* értelmezést vagy a normatartalom mellőzését (Indoklás [30]).
- [33] Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben a bíróság az illetékmentesség feltételeit – az állandó bírói gyakorlatra hivatkozással (EBH 2007.1658, KGD 2007.243.) – megszorítóan értelmezte, amikor az illetékmentesség feltételeként megfogalmazott „a termőföld mezőgazdasági célú hasznosítása” kitélt ügy értelmezte, hogy az arra jogosult regisztrációs igazolással rendelkező magánszemélynek saját magának kell megművelnie a termőföldet, annak használatát másnak nem engedheti át.” A megszorító értelmezés indoka – ahogy arra a kifogásolt elsőfokú ítélet rámutatott – az, hogy az Itv. 26. § (1) bekezdés *p*) pontja több, együttes feltétel fennállása esetén biztosít illetékmentességet, ezért a vagyonszerző személyének és annak a magánszemélynek, aki a termőföldet mezőgazdasági célra hasznosítja, egybe kell esnie. A Kúria a kifogásolt döntésében kimondta, hogy a bérbeadás azért nem tekinthető a földterület mezőgazdasági célú hasznosításának, mert a mezőgazdasági cél megvalósítása a haszonbérleti tevékenységében realizálódik, a jogszabály azonban ezt a tevékenységet a tulajdonszerzőtől várja el.
- [34] A kifogásolt bírói döntésekben megjelenő jogértelmezés és jogalkalmazás olyan különbségtételhez vezet a termőföld termőképességét haszonbérbe adás útján megvalósító mezőgazdasági vállalkozók és a fenti célt saját maga által történő közvetlen művelés útján megvalósító mezőgazdasági vállalkozók, illetve őstermelők között, amely az Itv. 26. § (1) bekezdés *p*) pontjának az elbíráláskor hatályos szövege kifejezetten nem mondott ki. Ilyen esetben, a 28. cikk alapján többféle lehetséges értelmezés mellett az Alaptörvény alapján azt kell feltételezni, hogy a jogszabály erkölcsös és gazdaságos célt szolgál, a józan észnek és a közjónak megfelel. Az adott esetben ez azt jelenti, hogy azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni az érintett személyeket illetően, az értelmezés nem vezethet önkényes eredményre (Abh1., Indoklás [37]).
- [35] Az állandó bírói gyakorlat szerint az Itv. 26. § (1) bekezdés *p*) pontjának a célja a termőföldvásárlás és a gazdálkodás, azaz a maga által végzett mezőgazdasági tevékenység együttes támogatása. A kifogásolt egyedi döntések ennek megfelelően tesznek különbséget a mezőgazdasági célt közvetlenül, illetve közvetetten megvalósító személyek között. A bírói jogértelmezés az illetékmentesség konkrét esetben releváns két feltételét (a vagyonszerző magánszemély mezőgazdasági tevékenységet végez, a megvásárolt termőföldet mezőgazdasági célra hasznosítja) egymásra és a jogszabály céljára tekintettel, úgy értelmezi, hogy a vagyonszerző és termőföldet hasznosító személye nem válhat el egymástól, azaz csak a mezőgazdasági célt közvetlenül megillető személyt illeti meg az illetékmentesség. Ez a jogértelmezés kétségtelenül szűkíti az Itv. 26. § (1) bekezdés *p*) cikkének jogalanyi körét, de nem ellentétes az Alaptörvény XV. cikkével.
- [36] Az Alkotmánybíróság a konkrét esetben arra a következtetésre jutott, hogy a mezőgazdasági célt közvetlenül, illetve közvetetten megvalósító személyek megkülönböztetése nem sérti az Alaptörvény XV. cikkét, mivel a különbségtétel a két eltérő személyi kör egyéni szempontjainak figyelembevételén alapul.
- [37] 2. Az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére is azzal az indokolással, hogy az eljáró bíróságok Itv. 26. § (1) bekezdés *p*) pontjának értelmezése kapcsán túllépték jogalkalmazói hatáskörüket azzal, hogy a jogalkotó vélelmezett szándékára hivatkozással a jogszabályszerző nyelvtani értelmezésével ellentétes jogfejlesztést valósítottak meg.

- [38] Az Alkotmánybíróság az eddigi gyakorlatában a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot az eljárás egészének minőségében ragadta meg {legutóbb: 3102/2017. (V. 8.) AB határozat, Indokolás [17]}. Az Alkotmánybíróság a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh2.) összekapcsolta a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot és az önkényes jogalkalmazás tilalmát. Elvi éllel kimondta: „[a] bírói függetlenségnek nem korlátja, sokkal inkább biztosítéka a törvényeknek való alávetettség: a bírónak a határozatait a jogszabályok alapján kell meghoznia. Ha a törvénynek való alávetettségtől a bíróság eloldja magát, saját függetlenségének egyik tárgyi alapját vonja el. A vonatkozó jogszabályokat be nem tartó bíróság lényegében visszaél saját függetlenségével, amely adott esetben ezen keresztül a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét okozhatja. Az a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelvével {Indokolás [23]}.” Az Alkotmánybíróság azonban csak kivételesen, szigorú feltételek fennállása esetén állapítja meg a jogalkalmazói önkény fennállását és az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe ütközését. Az Abh2. alapjául szolgáló esetben a bíróság *contra legem* jogalkalmazása három, egymást erősítő feltétel együttes fennállása következtében ért fel az alkotmányossági jogsérelem szintjére (Indokolás [29]). Tehát a *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás önmagában nem alapozza meg az alkotmányellenességet. A *contra legem* jogalkalmazásnak egyben alkotmányellenesnek, azaz az Alaptörvénnyel ellentétesnek kell lennie (*contra constitutionem*).
- [39] A konkrét esetben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványban kifejtettek alapján nincs alkotmányos összefüggés az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jog és a kifogásolt bírói döntések között, mivel a *contra legem* jogalkalmazás eleve nem merül fel.
- [40] A fentiekre tekintette az Alkotmánybíróság elutasította a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 12.K.27.293/2014/3. sorszámú ítélete és a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.V.35.342/2016/4. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt.

Budapest, 2017. október 17.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1599/2016.

