

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3332/2024. (VII. 29.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 41.Pf.634.845/2023/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] A Gremesberger Ügyvédi Iroda (eljáró ügyvéd: dr. Galambos Károly, Dr. Galambos Károly Ügyvédi Iroda) által képviselt gazdasági társaság (a továbbiakban: indítványozó) alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] 1. Az indítványozó a Fővárosi Törvényszék 41.Pf.634.845/2023/6. számú ítélete ellen – a Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság 9.P.20.932/2022/36. számú ítéletére is kiterjedően – terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt 2024. január 12-én, a Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság útján az Alkotmánybírósághoz. A panaszbeadvány a támadott bírói döntéseket az Alaptörvény I. cikkével, XV. cikk (1) és (2) bekezdéseivel, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseivel és a 28. cikkel tartotta ellentétesnek.
- [3] 2. Az alkotmányjogi panaszból és az ügyben hozott bírói döntésekből megállapítható, hogy az alapügy (végrehajtás megszüntetése) tárgya egy pályázaton elnyert támogatás – szabálytalansági eljárást követő – visszaköveteléséből fakadó jogvita volt.
- [4] A bíróság által megállapított tényállás szerint az indítványozó – film-, videó- és televízióműsor gyártásával foglalkozó gazdasági társaság – a 2011. december 21-én a Nemzeti Fejlesztési Ügynökséghez (a továbbiakban: Támogató) pályázatot nyújtott be az Új Magyar Széchenyi Terv Közép-magyarországi Operatív Program (a továbbiakban: KMOP) „vállalati folyamatmenedzsment és elektronikus kereskedelem támogatása” tárgyú felhívására. A pályázat alapján 3 669 992 Ft vissza nem térítendő támogatásban részesült az Európai Regionális Fejlesztési Alapból és a központi költségvetési előirányzatból. A támogatás odaítéléséről a Regionális Operatív Program Irányító Hatóság vezetője döntött, a döntésről pedig a MAG-Magyar Gazdaságfejlesztési Központ Zrt. értesítette az indítványozót, aki – a Regionális Operatív Program Irányító Hatóság képviseletében eljárva – a Támogató Okiratot is kibocsátotta 2012. február 27-én. Az indítványozó a pályázati projekt keretében írásban vállalta, hogy a projekt befejezését (amely az indítványozó szerint 2012. április 25-én történt meg) követő 3 évig a támogatott beruházással létrehozott termelő kapacitásokat, információs és technológiai fejlesztéseket fenntartja és üzemelteti. A támogatási jogviszony a 2007–2013 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 4/2011. (I. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) hatálya alá tartozott. A Korm. rendelet 84. § (4) bekezdése alapján 2019. március 18-án a Pénzügyminisztérium Regionális Programokért Felelős Helyettes Államtitkársága (a továbbiakban: Irányító Hatóság) szabálytalansági eljárás megindítása mellett döntött, és erről levélben tájékoztatta az indítványozót.
- [5] 2019. április 30-án az Irányító Hatóság levélben arról értesítette az indítványozót, hogy a szabálytalansági eljárás a Korm. rendelet 90. § (2) bekezdés a) pontja alapján a szabálytalanság megtörténtének megállapításával zárult, ennek következtében döntött a Támogatói Okirat visszavonásáról és a kifizetett támogatási összeg kamattal növelt mértékű visszaköveteléséről. Szabálytalanságként azt állapította meg az Irányító Hatóság, hogy az indítványozó a Támogatói Okirat 4. mellékletében vállalta, hogy a projekt befejezési évét közvetlenül követő 2 üzleti évben az éves átlagos statisztikai létszámának átlagos értéke nem csökken a bázislétszám alá, ezt a vállalást azonban az indítványozó nem teljesítette szerződésszerűen.
- [6] A jogorvoslati eljárásban az Innovációs és Technológiai Minisztérium fejlesztéspolitikai jogi ügyekért felelős helyettes államtitkára határozatával 2019. október 8-án az Irányító Hatóság döntését helybenhagyta. Ezt követően, 2019. október 17-én a Magyar Államkincstár EU Támogatási Főosztály Felülvizsgálati Osztálya levélben

tájékoztatta az indítványozót, hogy a jogerős szabálytalansági döntés értelmében vele szemben 4 220 535 Ft követelés áll fenn, amelyet köteles 30 napon belül megfizetni. A fizetési határidő eredménytelen (vagy részben eredménytelen) eltelte esetén a vissza nem fizetett összeg adók módjára történő behajtása céljából a Magyar Államkincstár a Korm. rendelet 102. § (1) bekezdése alapján megkeresi az adóhatóságot.

- [7] Az Innovációs és Technológiai Minisztérium fejlesztéspolitikai jogi ügyekért felelős helyettes államtitkára határozata ellen az indítványozó keresetet terjesztett elő, és kérte elsődlegesen jogsértés megállapítását, a határozat megváltoztatását az elsőfokú döntésre is kiterjedően, a Támogatói Okirat visszavonása jogellenességének megállapítását, a támogatási összeg visszafizetésének mellőzését. Másodlagosan a támadott döntések megsemmisítését kérte, és azonnali jogvédelemért is folyamodott. A Fővárosi Törvényszék azonban végzéssel az eljárást megszüntette, és a keresetlevelet az ügy irataival együtt áttette a Pesti Központi Kerületi Bíróságra. A fellebbezés folytán eljáró Kúria, mint másodfokú bíróság az elsőfokú végzést helybenhagyta. A Kúria abban a kérdésben foglalt állást, hogy az Innovációs és Technológiai Minisztérium fejlesztéspolitikai jogi ügyekért felelős helyettes államtitkára határozata ellen előterjesztett keresetlevél elbírálása közigazgatási vagy polgári jogvitára tartozik-e, és – a releváns jogszabályokra hivatkozással – azt mondta ki, hogy az Irányító Hatóság a kedvezményezett polgári jogi szerződést kötött, vagyis a minisztérium polgári jogi jogalanyként vett részt a jogviszonyban, nem közigazgatási hatóságként járt el. A Kúria azt is kimondta, hogy a támogatási szerződés sajátos jellegű, ahogy a szabálytalansági eljárás (és annak jogkövetkezményei) is saját eljárási forma, amelyben keverednek a polgári jogi és a közjogi elemek.
- [8] A Pesti Központi Kerületi Bíróság a 2021. április 26-án kelt, 21.P.85.508/2021/18. számú végzésével az indítványozó keresetlevelét visszautasította, mert az indítványozó a bíróság hiánypótlási felhívásában foglaltaknak nem tett eleget, határozott kereseti kérelmet nem terjesztett elő, nem jelölte meg pontosan az érvényesített jogot. A fellebbezés alapján eljáró Fővárosi Törvényszék – mint másodfokú bíróság – a 2021. augusztus 27-én kelt 48.Pkf.633.419/2021/5. számú végzésével az elsőfokú végzést helybenhagyta.
- [9] Ezt követően a Magyar Államkincstár EU Támogatási Főosztálya „Elektronikus megkeresés köztartozás behajtására” megnevezésű okiratban fordult a Nemzeti Adó- és Vámhivatalhoz (a továbbiakban: NAV), amely alapján a NAV megkezdte az indítványozóval szemben a végrehajtást.
- [10] Az indítványozó ezen adók módjára történő végrehajtás megszüntetése érdekében fordult keresettel a Magyar Államkincstár ellen a Budapesti II. és III. Kerületi Bírósághoz, az adóhatóság által foganatosítandó végrehajtási eljárásokról szóló 2017. évi CLIII. törvény (a továbbiakban: Avt.) 1. § (1)–(4) bekezdéseire, 3. §-ára, 4. § (1)–(3) bekezdéseire, 29. §-ára, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 528. § (1) bekezdés a) pontjára, 529. §-ára, valamint az 531. § (1), (2) és (4) bekezdéseire hivatkozással. Előadta, hogy úgy folyik ellene végrehajtás, hogy azt a Magyar Államkincstár hatáskör hiányában és bírósági határozat nélkül kezdeményezte, ezért kérte is a végrehajtás azonnali megszüntetését és az inkasszóval már levont összeg visszautalását. Kifejtette, hogy a Kúria fenti döntése értelmében a felek között polgári jogi jogvita van, perre azonban emiatt még nem került sor, így az Irányító Hatóságnak és a Magyar Államkincstárnak nincs jogalapja a támogatási összeg követelésére. Ebből adódóan a követelés polgári bíróság előtti érvényesítésének elmaradása miatt az Irányító Hatóság döntése nem végrehajtható. Állította azt is, hogy a követelés legkésőbb 2021. szeptember 22. napján – a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 324. § (1) bekezdése alapján – elévült. Az indítványozó hangsúlyozta, hogy neki az Irányító Hatósággal és az Innovációs és Technológiai Minisztériummal szemben nincs polgári jogi igénye, a visszakövetelni szándékozott támogatási összeget éppen a minisztériumnak lett volna szükséges érvényesíteni vele szemben.
- [11] 2.1. A Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság a 2023. június 5-én kelt, 9.P.20.932/2022/36. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította.
- [12] A bíróság az indokolásban megállapította, hogy a Pp. 528. § (1) bekezdése szabályozza azokat a tényeket, amelyek alapján az adós keresettel kérheti a – végrehajtási lappal és az azzal egy tekintet alá eső végrehajtható okirattal elrendelt – végrehajtás megszüntetését vagy korlátozását; azonban a rendelkezésre álló iratok alapján az indítványozó a megszüntetést eredményező tények egyikét sem bizonyította. A támogatási szerződés és a szabálytalansági eljárás sajátosságai, valamint az ezekre irányadó jogszabályok számbavételét követően a bíróság rámutatott, hogy a kereseti kérelem arra irányult, hogy megszűnjön az indítványozó támogatás-visszafizetési kötelezettsége; ez alapján pedig – a támogatási szerződésben, az Általános Szerződési Feltételekben és a Korm. rendeletben foglaltakra figyelemmel – az Irányító Hatóság elállásának jogszerűségét is vizsgálni kellett. Az okirati bizonyítékok alapján megállapítható volt, hogy az indítványozó a létszámtartásra és az üzleti eredmény növekedésre vonatkozó vállalásait alulteljesítette, ezzel az Általános Szerződési Feltételek 7.2.2. pontja szerinti szerződésszegést megvalósítva. A támogatási szerződéstől való elállás a szerződésszegés súlyával arányban álló

és a Korm. rendelet által megengedett jogkövetkezmény volt (törvényes elállási jog), amire az indítványozó okot adott. A bíróság kifejtette továbbá, hogy a támogatási jogviszony sajátosságaiból adódóan – tekintettel a Korm. rendelet 102. § (1) bekezdésére – akkor is lehetőség van adók módjára történő behajtásnak, ha nincsen erről külön közigazgatási határozat. A követelés adók módjára történő behajtásának ezért nem feltétele, hogy az Irányító Hatóság az indítványozóval szemben polgári pert indítson.

- [13] Az elévülési kifogásra reagálva a bíróság rámutatott, hogy az is csak a végrehajtás megszüntetése iránti perben lenne vizsgálható a Pp. 528. § (1) bekezdés a) pontja alapján, ha ennek az eljárásjogi feltételei fennállnának. Az elévülés az indítványozó állítása szerint már 2016 szeptemberében bekövetkezett, ezért ezt a kifogását az indítványozó már a szabálytalansági eljárás során (2019-ben) közölhette volna. Ez a körülmény – a Pp. hivatkozott szabálya alapján – már önmagában eljárásjogi akadályát képezi a végrehajtás megszüntetése iránti per megindításának, mert a közölhetetlenséggel kapcsolatos előfeltétel nem állt fenn. A bíróság ezért a keresetet – mint megalapozatlant – elutasította.
- [14] 2.2. Az indítványozó fellebbezése alapján másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék 2023. december 5-én kelt, 41.Pf.634.845/2023/6. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.
- [15] Az ítélet indokolása rámutat, hogy a fellebbezés nem megalapozott, az elsőfokú bíróság a tényállást teljeskörűen feltárta, az irányadó jogszabályi rendelkezéseket helytállóan jelölte meg. A másodfokú bíróság azonban az elsőfokú érdemi döntéssel eltérő indokolás mellett értett egyet.
- [16] A másodfokú bíróság is hangsúlyozta, hogy a végrehajtás megszüntetése iránti perre speciális szabályok vonatkoznak, így a per megindításának feltételeit szabályozó Pp. 528. § (1)–(2) bekezdései és 529. §-a. Azt kellett vizsgálni, hogy e perindítási feltételek a jelen ügyben fennálltak-e. A másodfokú bíróság szerint a jogszabályi feltételek közül több sem állt fenn. Az Avt. 29. § (1) bekezdés 8. pontja szerinti, „adók módjára behajtandó köztartozás esetén a behajtást kérő megkeresése” nem minősül a Pp. 528. § (1) bekezdése szerinti végrehajtási lapnak és az azzal egy tekintet alá eső végrehajtható okiratnak, sem pedig az 528. § (2) bekezdése szerinti végrehajtási záradékkal ellátott okiratnak és az azzal egy tekintet alá eső végrehajtható okiratnak. Így aggálytalanul megállapítható, hogy a Magyar Államkincstár által a NAV-nak megküldött „elektronikus megkeresés köztartozás behajtására” okirattal elrendelt adóigazgatási végrehajtási eljárás bíróság általi megszüntetésének nincs helye sem a Pp. 528. § (1) bekezdése, sem a (2) bekezdése alapján. Nem áll fenn a Pp. 529. §-a szerinti feltétel sem.
- [17] A másodfokú bíróság arra is rámutatott, hogy az ügyben nem volt a Pp. 528. § (1) bekezdés a) pontja szerinti megelőző eljárás. Ilyen lehetett volna az indítványozónak az elállás szabálytalanságának megállapítása iránt indított pere, amelyben a támogatási szerződés, az elállás jogszerűsége és az elévülés is érdemben vizsgálható lett volna; de ott a bíróság a fent írtak szerint a keresetet jogerősen visszautasította, az indítványozó pedig szabályszerű keresettel nem indította meg újra az eljárást.
- [18] Mivel a végrehajtás megszüntetése iránti per megindításának feltételei nem álltak fenn, a bíróságnak el kellett utasítania az indítványozó keresetét, és az általa előadottakat (követelés megszűnése, elévülés, az ügy érdemére vonatkozó jogerős bírósági határozat hiányában elrendelt végrehajtás) érdemben nem vizsgálhatta.
- [19] Megjegyzésként utalt rá a bíróság, hogy a támogatási jogviszony atipikus polgári jogi jogviszony; az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 53/A. § (3) bekezdése és a Korm. rendelet 102. § (1) bekezdése – mint a felek szerződésének a része – pedig feljogosítja az Irányító Hatóságot arra, hogy elállás esetén a vissza nem fizetett támogatás kamatokkal növelt összegének behajtására (peresítés nélkül) az adóhatóságot megkeresse. A másodfokú bíróság azt is megjegyezte azonban, hogy az elsőfokú bíróság túlterjeszkedett a kereseten, amikor az elállás jogszerűségét érdemben vizsgálta, mivel az említettek szerint a perindítás feltételei sem álltak fenn.
- [20] Az indítványozó állításával szemben ezért nem a minisztériumoknak kellett pert indítani az indítványozóval szemben, hanem neki kellett volna az igényét (pl. az elállás szabálytalanságának megállapítása iránt indított perben) bíróság előtt érvényesítenie. Ezt az indítványozó meg is tette, de a keresetlevele jogerős visszautasítását követően szabályszerű keresetlevelet nem terjesztett elő, ezért az ügy érdemében érdemi bírói döntés nem született. Az indítványozó igénye bíróság előtti érvényesítésétől továbbra sincs elzárva, ahogy attól sem, hogy adóigazgatási eljárásban kérje a végrehajtás megszüntetését (amit meg is tett).
- [21] Az elsőfokú bíróság eljárási hibái az ügy érdemi eldöntésére nem hatottak ki, a másodfokú bíróság ezért az elsőfokú bíróság érdemben helyes ítélet – eltérő indokolással – helybenhagyta.
- [22] 3. Az indítványozó a Fővárosi Törvényszék 41.Pf.634.845/2023/6. számú ítélete ellen – a Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság 9.P.20.932/2022/36. számú ítéletére is kiterjedően – az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt terjesztett elő 2024. január 12-én, a Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság útján az Alkotmánybírósághoz. A panaszbeadvány a támadott bírói döntéseket az Alaptörvény I. cikkével, XV. cikk (1) és (2) bekez-

déseivel, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseivel és a 28. cikkel tartotta ellentétesnek. Az indítványozó a panaszbeadványát az Alkotmánybíróság főtítkára felhívására 2024. március 14-én kiegészítette. Az indítványozó kérte az elsőfokú bíróságot, hogy az Alkotmánybíróság eljárásának befejezéséig a döntés végrehajtásának felfüggesztését rendelje el.

- [23] 3.1. A pertörténeti előzmények ismertetését követően az indítványozó utalt rá, hogy jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, az alkotmányjogi panaszt határidőben terjesztette elő, a konkrét ügyben pedig – felperesként – érintettnek tekinthető. Az alkotmányjogi panasz felsorolta és beidézte az ügyre irányadónak tartott jogszabályokat, és emellett érvelt, hogy ezeket az eljáró bíróságok nem vették figyelembe, félretették, és mellőzték a keresete elbírálását. A panasz szerint ez *contra legem* jogalkalmazást valósított meg. A szabálytalansági döntés és a támogatási szerződéstől való elállás – az indítványozó álláspontja szerint – nem jelenthet kötelezettséget a támogatás visszafizetésére. A szabálytalansági döntést az indítványozó közigazgatási perben nem támadhatta meg, polgári per megindítására pedig nem volt kötelezettsége.
- [24] Az Alkotmánybíróság tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal kapcsolatos döntéseit idézve az indítványozó azt is állította, hogy a „fegyverek egyenlőségének elve” az ügyben nem érvényesülhetett amiatt, mert a másodfokú bíróság nem adott érdemi választ a keresetében foglaltakra, így arra sem kaphatott választ, hogy milyen jogerős határozat alapján folyik ellene az adók módjára történő végrehajtási eljárás. Vitatta a bíróság azon megállapítását, amely szerint az „adók módjára behajtandó köztartozás esetén a behajtást kérő megkeresése” nem minősül a Pp. 528. § (1)–(2) bekezdései szerinti végrehajtható okiratnak.
- [25] A *contra legem* jogalkalmazás – amely az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit, valamint a XV. cikk (1) bekezdése szerinti törvény előtti egyenlőséget is sérti – a panasz szerint az alábbi okokból következett be.
- [26] Egyrészt az Irányító Hatóság és az Innovációs és Technológiai Minisztérium fejlesztéspolitikai jogi ügyekért felelős helyettes államtitkára a támogatási szerződéstől való elállásból eredő igényét bíróság előtt nem érvényesítette, márpedig az elállás folytán nekik keletkezett igényük, nem az indítványozónak. Másrészt a minisztériumi szervezeteknek nem volt hatáskörük az elálláson kívül más jogkövetkezmény (jelen esetben a támogatás visszafizetésére kötelezés) alkalmazására a szabálytalansági eljárásban. A panasz szerint önmagában már az is problémás, és sérti a jogorvoslathoz való jogot, hogy az elállásról szóló döntés ellen nem volt biztosítva jogorvoslati lehetőség. Harmadrészt – az imént kifejtettekre tekintettel – nem keletkezett olyan közigazgatási döntés, amely alapul szolgálhatott volna az adók módjára történő behajtáshoz, és a minisztériumi szervek polgári bírósági úton sem érvényesítették az indítványozóval szemben az igényüket. Negyedrészt sérelmezi azt is az indítvány, hogy az elévülés kérdésében nem döntött a bíróság.
- [27] Az indítványozó azt is jogsértőnek tartotta, hogy kereseti, illetve fellebbezési illetéket kellett fizetnie. Kifogásolta továbbá a jogorvoslathoz való jog szempontjából azt, hogy a másodfokú bíróság eltérő indokolással hagyta helyben az elsőfokú ítéletet, és ezeket az indokokat ő a másodfokú eljárásban nem ismerhette meg. Kritikával illette az elsőfokú bíróság helytelen pervezetését is. A többszörös jogszabálysértéseket az indítványozó szerint csak az eljárás megismétlésével lehetett volna orvosolni.
- [28] Az indítványozó szerint keresete érdemi elbírálásának elmaradása az Alaptörvény I. cikk (1)–(4) bekezdéseit is sértette. Utalt rá továbbá, hogy a jogorvoslathoz való jogát nemzetközi egyezmények is garantálják, ezért a bíróságok eljárása az ügyben az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdését is megsértették.
- [29] A törvény előtti egyenlőség [Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdés] sérelmét okozta továbbá a panasz szerint az, hogy a bíróság nem biztosította a tárgyi illetékfeljegyzési jog kizárása tekintetében a fellebbezés jogát, valamint hogy a másodfokú bíróság az elsőfokú ítéletet nem helyezte hatályon kívül, és az eljárást nem ismételtette meg. Azért is sérült az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése (egyéb eljárásbeli helyzet szerinti diszkrimináció), mert az indítványozó ellen „olyan végrehajtási eljárás folyt, amelynek az alapja az alperes által előterjesztett Avt. 29. § (1) bekezdés 8. pontja szerinti behajtást kérő adók módjára történő végrehajtás megindítása iránti megkeresésre, mint végrehajtható okirat volt. Tehát a diszkrimináció abból az eljárásjogi egyéb helyzetből eredt, hogy a végrehajtást az állami szervek kezdeményezték és hajtották végre, amely végrehajtás nem a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény hatálya alá tartozott.” Diszkriminatív az is az indítvány szerint, hogy a másodfokú bíróság úgy mérlegelt, hogy az Avt. 29. § (1) bekezdés 8. pontja szerinti, adók módjára történő behajtásra vonatkozó megkeresés, mint végrehajtható okirat, nem tartozik a Pp. 528. § (1)–(2) bekezdései hatálya alá. Ezt a döntését – az indítványozó szerint – a másodfokú bíróság nem is indokolta, így megsértette a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot is.
- [30] Az indítványozó megismételte, hogy keresete érdemi elbírálásának hiánya sértette az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit, mert a Pp. és az Alaptörvény 28. cikkében foglaltak helyes értelmezése alapján a bíróságnak el kellett volna bírálnia a kérelmét. A bíróság *contra legem* jogalkalmazást valósított meg azzal, hogy „a törvény erejét leszűkítette”. Ezt a másodfokú bíróságnak is észlelnie kellett volna, de mivel a másodfokú bíróság

az elsőfokú ítéletet helybenhagyta, a jogorvoslat nem volt hatékony. Az indítványozót fizetésre kötelező szabálytalansági döntés a panasz szerint nem volt törvényes, így ahhoz a végrehajtás kényszere sem kapcsolódhat.

- [31] 3.2. Az alkotmányjogi panasz 2024. március 14-ei kiegészítésében az indítványozó megerősítette, hogy továbbra sem tartja törvényesnek az ellene folyó végrehajtási eljárást. A tisztességes bírósági eljáráshoz és a jogorvoslathoz való jog sérelme körében előadottakat azzal egészítette ki, hogy a vele szemben folyó végrehajtási eljárás az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) irányadó gyakorlata szerint is jogalap nélküli. Hivatkozott az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJE) 6. Cikk (1) bekezdésére és az azt magyarázó „Kézikönyv a 6. Cikkről – Polgári jogi ág” című kiadványra. Ezt követően idézte az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkét és a Kézikönyv több részét; és ismételten hangsúlyozta, hogy az ellene folyó végrehajtási eljárás jogellenes megkeresésen alapul, a minisztériumi szerveknek a követelésüket polgári jogi úton kellett volna érvényesíteniük, a másodfokú eljárás pedig nem volt hatékony jogorvoslati eljárás.
- [32] Az indítványozó hosszan idézte a 7/2013. (III. 1.) AB határozatot és a 3173/2015. (IX. 23.) AB határozatot, az utóbbihoz fűzött különvéleményeket, és ezek alapján arra következtetett, hogy tőle a „bírósághoz való jogot” önkényesen megvonták, ezért sérült a tisztességes bírósági eljáráshoz való joga azon jogértelmezés miatt, amely szerint az ügyben nincs helye végrehajtás megszüntetése iránti polgári peres eljárásnak. Ismételten sérelmezte azt is az indítványozó a panasz kiegészítésében, hogy a minisztériumi szervek elállásról szóló döntése ellen nem volt biztosítva számára bírósági út, ami sértette az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit, valamint a 28. cikket.
- [33] Ezt követően az indítványozó az EJE 13. Cikkének sérelmére hivatkozott, az EJEB több döntését és a „Kézikönyv az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésre vonatkozó európai jogról” című kiadványt is idézve. E körben újra a végrehajtás megszüntetése iránti per kizártságát sérelmezte, valamint azt, hogy a bíróság nem rögzítette a támadott ítéletben, hogy milyen eljárásban lehet a végrehajtás alapjául szolgáló okirat törvényességét felülvizsgálni. Ez sértette az Alaptörvény I. cikk (1)–(4) bekezdéseit.
- [34] 4. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése előírja, hogy az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálása előtt döntenie kell annak befogadásáról. Az alkotmányjogi panasz befogadásáról az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján – figyelemmel az Abtv. 47. § (1) bekezdésére, 50. § (1) bekezdésére, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 5. § (1) és (2) bekezdéseire – tanácsban eljárva dönt. A panaszt akkor lehet befogadni, ha az megfelel a törvényben előírt formai és tartalmi követelményeknek, különösen az Abtv. 26–27. és 29–31. §-aiban foglalt feltételeknek. Ezekon kívül az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt kritériumoknak.
- [35] Jelen esetben a panasz nem felel meg ezeknek a követelményeknek, az alábbiak miatt.
- [36] 5. Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben nyújtotta be az alkotmányjogi panaszt. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége – mivel az alapeljárásban felperes volt – fennáll. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban az Alaptörvényben biztosított joga sérelmére hivatkozott – megjelölve az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseit, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit –, továbbá a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette.
- [37] 6. Az indítvány a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek csak részben tesz eleget. Tartalmazza: a) a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza [Abtv. 27. § (1) bekezdés]; b) az eljárás megindításának indokait, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét [a XV. cikk kapcsán egyebek mellett azt, hogy az adók módjára történő behajtásra vonatkozó megkeresés nem tartozik a Pp. 528. § (1)–(2) bekezdései hatálya alá; a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdései kapcsán pedig azt, hogy a támogatás visszafizetésének nem volt jogalapja, a másodfokú bíróság nem bírálta el érdemben a kérelmet, nem volt az elállásról szóló döntés ellen jogorvoslat, nem döntött az elévülésről a bíróság]; c) az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírói döntést (a Fővárosi Törvényszék 41.Pf.634.845/2023/6. számú ítélete); d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [I. cikk, XV. cikk (1)–(2) bekezdés, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés, 28. cikk]; valamint f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg a bírói döntéseket.
- [38] Nem felel meg azonban az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjának, amely szerint az indítványnak tartalmaznia kell megfelelő indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntések miért ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.

- [39] Az indítványozó ugyan felhívta az Alaptörvény több sérülni vélt cikkét is, és AB határozatokból is idézett, tartalmilag azonban valamennyi okfejtése a számára kedvezőtlen ítélet kritizálására, a bíróság – általa *contra legem*-nek tartott – jogértelmezésének a cáfolatára irányult. Az indítványozó nem értett egyet azzal, hogy az „adók módjára behajtandó köztartozás esetén a behajtást kérő megkeresése” nem minősül a Pp. 528. § (1)–(2) bekezdései szerinti végrehajtható okiratnak, és kifogásolta azt, hogy az Irányító Hatóság és az Innovációs és Technológiai Minisztérium fejlesztéspolitikai jogi ügyekért felelős helyettes államtitkára nem érvényesítette bíróság előtt a vele szemben keletkezett igényét. Hiányolta továbbá, hogy az elévülési kifogásáról a bíróság nem döntött, illetve, hogy érdemben a másodfokú bíróság a keresetéről sem döntött. Mindezt a „bírósághoz való joga” önkényes megvonásának tartotta. Az Alkotmánybíróság azonban emlékeztet rá, hogy ezekre a kérdésekre a másodfokú bíróság részletesen megindokolt és jogszabályi rendelkezésekkel alátámasztott jogerős döntése tartalmazza a válaszokat. A törvényszék kifejtette, hogy a Pp. 528. § (1)–(2) bekezdései, 529. §-a, valamint az Avt. 29. § (1) bekezdés 8. pontja alapján a végrehajtás megszüntetése iránti per perindítási feltételei az ügyben nem álltak fenn, és nem került sor a Pp. 528. § (1) bekezdés a) pontja szerinti megelőző eljárásra sem. Utóbbi feltétel azért nem teljesült, mert éppen az indítványozó volt az, aki az elállás szabálytalanságának megállapítása iránt indított perben, a keresetlevél visszautasítását követően nem terjesztett elő újabb, határozott kereseti kérelmet tartalmazó és az érvényesített jogot megjelölő keresetet. A bíróság emiatt az indítványozó által előadottakat – a követelés megszűnését, az elévülést, a jogerős bírósági határozat hiányában elrendelt végrehajtást illetően – érdemben nem is vizsgálhatta, ezeket a kérdéseket a jogerős ítélet nem érintette. A törvényszék az ítélet indokolásában arra is kitért, hogy mely jogszabályok alapján van feljogosítva az Irányító Hatóság arra, hogy elállás esetén peresítés nélkül is megkereshesse az adóhatóságot a támogatás összegének behajtására (ezért nem a minisztériumoknak kellett pert indítaniuk az indítványozó ellen); valamint arra is, hogy az indítványozó továbbra sincs elzárva attól, hogy adóigazgatási eljárásban kérje a végrehajtás megszüntetését.
- [40] Amint arra az Alkotmánybíróság már korábban rámutatott: „A mégoly terjedelmes, szerteágazó területekről összeválogatott szakmai anyagokat vegyítő beadvány sem helyettesítheti a támadott bírói döntésre irányuló, releváns, konkrét (az Alkotmánybíróság által vizsgálható) alkotmányjogi indokolást tartalmazó, és a határozott kérelem Abtv.-ben rögzített kritériumainak megfelelő indítványt.” {3550/2023. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [45]; 3164/2024. (V. 10.) AB végzés, Indokolás [26].} Az indítványozó számos alaptörvényi rendelkezést mindössze beidézett, de – mivel főként olyan felvetései voltak, amelyeket a jogerős ítélet a fent írt okokból érdemben nem is vizsgált – azokat nem hozta összefüggésbe a támadott bírósági ítélettel, nem fejtette ki, hogy az Alaptörvényben biztosított joga sérelmét mi okozza – vagyis az Alkotmánybíróság által vizsgálható, konkrét, alkotmányjogilag releváns indokolást nem adott elő. {Hasonlóan: 3183/2013. (X. 9.) AB végzés, Indokolás [23]; 3556/2021. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [24]; 3252/2022. (V. 18.) AB végzés, Indokolás [23]; 3550/2023. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [43]; 3164/2024. (V. 10.) AB végzés, Indokolás [25].} A benyújtott alkotmányjogi panasz így valójában az ügyben hozott, és az indítványozó által rá nézve kedvezőtlennek tartott bírósági döntések tartalmi, és nem alkotmányossági kritikája. „Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdése, valamint az Abtv. 27. §-a alapján azonban az Alkotmánybíróságnak – amint ezt már több döntésében is következetesen kifejtette – nem feladata a konkrét jogvitákban való ítélezés, így a tényállás feltárása, a bizonyítási eljárás, azaz a bizonyítási eszközök körének megállapítása, és az ezekből nyert bizonyítékok értékelése nem tartozik az alkotmánybírósági eljárás körébe. Az Alkotmánybíróságnak kizárólag arra van hatásköre, hogy alkotmányossági szempontból vizsgálja felül az eléje tárt bírói döntést, és kiküszöbölje az azt érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet” {3152/2019. (VI. 26.) AB végzés, Indokolás [21]}.
- [41] 7. Az indítványozó hivatkozott az EJEE és az Európai Unió Alapjogi Chartája megsértésére is. Az Alkotmánybíróság emlékeztet, hogy az Alaptörvény 24. cikk f) pontja, valamint az Abtv. 32. §-a alapján csak a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközésének a vizsgálatára terjed ki a hatásköre, és arra is csak az Abtv. 32. § (2) bekezdésében meghatározott indítványozói kör indítványára; bírói döntések nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára azonban nincs hatásköre {3472/2020. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [23]}.
- [42] 8. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az 56. § (2)–(3) bekezdései, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 5. § (1)–(2) bekezdései alapján eljárva – az alkotmányjogi panaszt, figyelemmel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglaltakra, az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Haszonicsné dr. Ádám Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/254/2024.

