

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3345/2018. (X. 26.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.35.437/2017/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Törőcsik Attila ügyvéd, 6721 Szeged, Lengyel utca 13.) eljáró indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságnál, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.35.437/2017/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, a Szekszárdi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.27.045/2017/4. számú ítéletére és a Miniszterelnökséget vezető Miniszter JHT-JF/4488/2 (2016). számú határozatára is kiterjedő hatállyal, egyben kérve a támadott ítéletek, illetőleg határozat végrehajtásának felfüggesztését is.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás során megállapított tényállás szerint a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Közvetlen Támogatások Igazgatósága 2010. május 10. napján kelt és 2010. május 25. napján jogerőssé vált, 168/1701/36/10/2009. számú határozatával az indítványozó fiatal mezőgazdasági termelők indulása jogcímre benyújtott támogatás iránti kérelmének helyt adott akként, hogy számára 13,92 EUME üzemméret után járó 40 000 eurónak megfelelő forint összegű jövedelempótló támogatást ítelt meg. A határozat szerinti működtetési időszak 2011-től 2015-ig tartott. Az indítványozó kérelmére a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal 2010. november 19. napján kelt határozatával a támogatás összege 90 %-ának kifizetését engedélyezte. Az indítványozó 2016. március 31. napján a megítelt támogatási összeg fennmaradó 10 %-os mértékére vonatkozóan kifizetési kérelmet nyújtott be, mely kérelmet a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal 2016. augusztus 16. napján kelt, 168/1701/36/33/2009. számú határozatával elutasított, egyúttal az indítványozó támogatási jogosultságát megszüntette, és egyben kötelezte az indítványozót a jogosulatlanul igénybevett támogatás teljes összegének visszafizetésére. A határozat indokolása szerint az indítványozó a támogatási határozat kézhezvételét követő 5. naptári évben (2015) sem teljesítette a negyedik évre vállalt üzemméretet (13,92 EUME), így a már kifizetett támogatás az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a fiatal mezőgazdasági termelők indulásához a 2009. évtől nyújtandó támogatások részletes feltételeiről szóló 113/2009. (VIII. 29.) FVM rendelet (a továbbiakban: Jogcímrendelet) 9. § (9) bekezdése értelmében jogosulatlanul igénybevett támogatásnak minősül. A határozat ezen túlmenően hivatkozott a mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Eljárási tv.) 69. § (1) bekezdés e) pontjára is.
- [3] 1.2. A határozattal szemben az indítványozó fellebbezést nyújtott be. A másodfokon eljáró Miniszterelnökséget vezető Miniszter JHÁT-JF/4488/2 (2016). számú, 2016. november 23. napján kelt határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta, tekintettel arra, hogy az indítványozó 2015-ben összesen 10,6 EUME üzemméretet teljesített a 4. évre vállalt 13,92 EUME üzemméret helyett, továbbá a támogatási időszak teljes időtartama alatt nem tartotta fenn a TCS/TÉSZ tagságát.
- [4] 1.3. Az indítványozó ezt követően benyújtott kereseti kérelmében kérte az első- és másodfokú határozatok hatályon kívül helyezését a hatóság új eljárásra kötelezése nélkül. Álláspontja szerint az elsőfokú hatóság eljárási szabálysértést követett el, amikor határozatában az ügy tárgyaként csak a kifizetési kérelem elutasítását jelölte meg, holott a határozatban a támogatási jogosultság megszüntetéséről és a jogosulatlanul igénybevett támogatás visszafizetéséről is rendelkezett, amivel megsértette a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályiról szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 72. § (1) bekezdés c) pontját. Anyagi

jogszabálysértésként hivatkozott az Eljárási tv. 57. § (2) és (3) bekezdései, valamint a 69. § (8) bekezdése sérelmére, megítélése szerint ugyanis nem kötelezhető a támogatási összeg visszafizetésére, mert az Eljárási tv. 69. § (8) bekezdése szerinti ötéves elévülés eltelt.

- [5] 1.4. A Szekszárdi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az indítványozó keresetét 4.K.27.045/2017/4. számú ítéletével elutasította. Az ítélet szerint az Eljárási tv. és a Jogcímrendelet jogkövetkezményeket érintő szabályozása eltérő, és ennek megfelelően a jelen ügyben az Eljárási tv. 69. § (8) bekezdése szerinti ötéves elévülési idő nem alkalmazható. A bíróság álláspontja szerint a kifizetési kérelem kapcsán az eljárás kérelemre indul, míg az Eljárási tv. 69. §-a szerinti eljárás hivatalból; az Eljárási tv. tevőleges, felróható és rosszhiszemű magatartást értekel, míg a kifizetési kérelem esetében a vállalt feltételek nem-teljesítése szankcionálható, mely nem minősül rosszhiszemű, vagy felróható magatartásnak. A bíróság különbségként hivatkozott továbbá az Eljárási tv. 69. § (5) és (7) bekezdéseire, melynek értelmében kamattal növelten kell visszafizetni a támogatást és a határozat fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtható, ezzel szemben a kifizetési kérelem elbírálása során ilyen szabályok nem léteznek, és az elsőfokú határozat sem ír elő sem kamatfizetési kötelezettséget, sem pedig azonnali végrehajthatóságot. A bíróság azt is hangsúlyozta, hogy az indítványozó a kifizetési kérelmet a Jogcímrendelet 8. § (3) bekezdésében megjelölt határidő utolsó napján, 2016. március 31. napján nyújtotta be, és amennyiben erre az esetre alkalmazni kellene az Eljárási tv. 69. § (8) bekezdését, akkor sem az indítványozót, sem más termelőt nem lehetne visszafizetésre kötelezni akkor, ha a támogatási kérelemben vállalt feltételeket nem teljesíti, azonban a kifizetési kérelmét csak a jogszabályban biztosított határidő végén nyújtja be.
- [6] 1.5. A jogerős ítélettel szemben az indítványozó nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, melyben a jogerős ítélet megváltoztatását kérte akként, hogy a Kúria a Miniszterelnökséget vezető Miniszter határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedő hatállyal helyezze hatályon kívül. A Kúria ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét hatályában fenntartotta. Az indítványozó azon felülvizsgálati kérelemben előadott érvére, miszerint az elsőfokú bíróság nem vizsgálta meg a keresetlevélben megjelölt eljárásjogi jogszabálysértést, a Kúria rögzítette, hogy a jogerős ítélet kifejezetten a Ket. 72. § (1) bekezdés c) pontjának sérelmével nem foglalkozott, de azáltal, hogy a bíróság a határozat érdemi felülvizsgálatát elvégezte, lényegében állást foglalt abban a kérdésben, hogy a megjelölt eljárási jogszabálysértést az elsőfokú bíróság nem tartja olyan súlyúnak, mint amely kihatással lenne az ügy érdemére és ezáltal megalapozhatná a határozat hatályon kívül helyezését. A Kúria álláspontja szerint az első- és másodfokú közigazgatási határozatok egyaránt feltüntették a közigazgatási ügy tárgyát, annak kérdése pedig, hogy az ügy tárgyának feltüntetése megfelelő volt-e vagy sem, az ügy érdemére nem hat ki.
- [7] Az indítványozó felülvizsgálati kérelmében arra is hivatkozott, hogy az elsőfokú bíróság az Eljárási tv. 69. § (8) bekezdésével ellentétesen foglalt állást az elévülés kérdésében, mely állásfoglalás nem csupán a jogalkotói szándékkal, de a kialakult és egységes bírói gyakorlattal is ellentétes. A Kúria ítéletében osztotta az elsőfokú bíróság álláspontját, külön is kiemelve, hogy az indítványozó jogértelmezése azt eredményezné, hogy a vállalt kötelezettségeket nem teljesítő ügyfelek mindenféle jogkövetkezmény alól mentesülnének akkor, ha a kifizetési kérelmüket csak a működtetés ötödik évét követő március 1. és 31. között nyújtják be (amire a törvény kifejezetten lehetőséget biztosít). Márpedig a jogszabályok értelmezése során az Alaptörvény 28. cikkére is tekintettel kell lenni, azaz a jogszabályoknak olyan értelmet kell tulajdonítani, amely a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgál.
- [8] A Kúria végezetül az indítványozó azon felülvizsgálati kérelemben előadott érvét sem osztotta, miszerint az elsőfokú bíróság ítéletében a Jogcímrendelet mint alacsonyabb szintű jogszabály primátusát próbálta megállapítani az Eljárási tv.-nyel szemben. A Kúria megítélése szerint ugyanis az elsőfokú bíróság ítéletében részletesen számot adott arról, hogy az indítványozó ügyében az Eljárási tv. hivatkozott rendelkezése miért nem alkalmazandó, ekként azzal, hogy a bíróság a döntését a Jogcímrendeletre alapozta, nem sértette meg a jogforrások hierarchiát sem.
- [9] 1.6. Az ítélettel szemben az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Abtv. 27. §-ára alapítva, kérve a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.35.437/2017/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, a Szekszárdi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.27.045/2017/4. számú ítéletére és a Miniszterelnökséget vezető Miniszter JHT-JF/4488/2 (2016). számú határozatára is kiterjedő hatállyal, és egyben kérve a támadott ítéletek, illetőleg a határozat végrehajtásának felfüggesztését is. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott ítéletek, illetőleg közigazgatási határozat sértik az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági ügyintézéshez való jogát, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésében

rögzített tisztességes eljáráshoz való jogát, ugyanis a határozat sérti a Ket. 72. § (1) bekezdés c) pontját, a támadott bírói ítéletek pedig az indítványozó ezen jogszabálysértéssel kapcsolatos érveit nem vizsgálták meg. Érvelése szerint az eljáró bíróságok tévesen értelmezték az Eljárási tv. elévüléssel kapcsolatos 69. § (8) bekezdését, hiszen a jogalkotó éppen az alapügyben szereplő esetekre rendelte alkalmazni az Eljárási tv. 69. § (8) bekezdését. Megítélése szerint a Kúria ítélete ellentmond mind a jogalkotó akaratának, mind pedig a kialakult és egységes bírói gyakorlatnak. Az alkotmányjogi panasz szerint a Kúria ítéletében figyelmen kívül hagyta az Alaptörvény T) cikk (2) bekezdése szerinti jogszabályi hierarchia megtartásához és betartásához fűződő bírói jogalkalmazói kötelezettséget, amikor a Jogcímrendelet primátusát állapította meg a jogforrási hierarchiában felette elhelyezkedő Eljárási tv.-nyel szemben. Az indítványozó ezen túlmenően arra is utalt alkotmányjogi panaszában, hogy a Kúria ítélete sérti az Alaptörvény R) cikkét is. Az alkotmányjogi panasz végezetül arra is kitér, hogy mind a támadott közigazgatási határozat, mind pedig a bírói döntések ellentétesek a Ket. 1. § (2) bekezdésével, valamint 50. § (6) bekezdésével.

- [10] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [11] 2.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság ítéletét az indítványozó jogi képviselője 2018. március 28. napján vette át, míg az alkotmányjogi panasz 2018. május 11. napján, határidőben került benyújtásra. A jogi képviselővel eljáró indítványozó csatolta az eljáró jogi képviselő meghatalmazását. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő az Abtv. 27. §-ra alapított alkotmányjogi panaszát.
- [12] 2.2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § a) pont, 52. § (1b) bekezdés b) pont], hogy az indítványozó valamely Alaptörvényben biztosított joga sérelmére hivatkozzon. Tekintettel arra, hogy az Alaptörvény R) cikke és T) cikk (2) bekezdése nem az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogait tartalmazzák, így azok értelemszerűen nem vethetik fel az indítványozó Alaptörvényben garantált jogának sérelmét sem {Az R) cikk vonatkozásában: 3164/2017. (VI. 26.) AB végzés, Indokolás [16], a T) cikk (2) bekezdése vonatkozásában: 3238/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [14]}. Ennek megfelelően az indítvány e vonatkozásában nem teljesíti az Abtv. 27. § a) pontja szerinti követelményt.
- [13] 2.3. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételye, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [14] Az alkotmányjogi panasz Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, illetőleg XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító elemeivel kapcsolatosan az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítványozó azon érveit, amelyeket kifejezetten a Szekszárdi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, illetőleg a Kúria eljárásával és ítéletével kapcsolatosan fogalmazott meg, a XXVIII. cikk (1) bekezdésének keretei között, míg a Miniszterelnökséget vezető Miniszter eljárásával és határozatával kapcsolatos, az eljáró bíróságok által is vizsgált érveket a XXIV. cikk (1) bekezdésének keretei között értékelte. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nincs ugyanis akadálya annak, hogy az Alkotmánybíróság bírói ítélet alaptörvényellenességét állapítsa meg az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelme miatt, ha a bíróság helybenhagy egy jogszabálysértő közigazgatási határozatot, ezzel mintegy „elfogadva” az alaptörvényellenességet {3071/2017. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [12]}.
- [15] Az Alkotmánybíróság következetes, az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésére visszavezethető gyakorlata szerint nem vizsgálhatja felül a támadott bírói döntések jog-, illetve törvényszerűségét, ezért „[ö]nmagában a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” {elsőként: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az indítvány azon elemeit, amelyek a támadott ítéletek egyes törvényekbe (így különösen a Ket. hivatkozott rendelkezéseibe) ütközését állítják, nem vizsgálja.
- [16] Az Alkotmánybíróság azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás és az abból levont következtetés megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése

és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {elsőként lásd: 3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [12]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogszabályok értelmezése a bíróságok, és nem az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdés, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki {elvi rögzítését lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}. Az Alkotmánybíróság a bíróságok ítéleteit csak akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megsabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz {lásd például: 3073/2017. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [29]}. Az a kérdés, hogy az Eljárási tv. 69. § (8) bekezdése az alkotmányjogi panasz tárgyát képező ügyben alkalmazható-e, illetőleg az elévülés bekövetkezett-e, egyértelműen az alaptörvényi értelmezési tartományon belüli, szakjogi kérdésnek tekinthető {hasonlóan lásd: 3129/2018. (IV. 9.) AB végzés, Indokolás [17]}, és sem a XXIV. cikk (1) bekezdése, sem pedig a XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmeként nem értékelhető.

- [17] Az indítványozó azon érveivel kapcsolatosan, miszerint az eljáró bíróságok nem vizsgálták meg a Ket. 72. § (1) bekezdés c) pontjának sérelmét állító érveit, az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy „a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapos-sággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy – az indítványozó állításával ellentétben – a Kúria ítéletében kétséget kizáróan érdemben megvizsgálta az indítványozó Ket. 72. § (1) bekezdés c) pontjának állított sérelmét, és álláspontját részletesen megindokolta. Önmagában az a tény, hogy ezt az indokolást az indítványozó vitatja, nem veti fel az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmének a kételyét {hasonlóan: 3289/2018. (VII. 20.) AB végzés, Indokolás [16]}.
- [18] Az Alkotmánybíróság az indítványozó azon állításával kapcsolatosan, miszerint a Kúria döntése ellentmond az egységes bírói gyakorlatnak, rámutat arra, hogy az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése értelmében kifejezetten a Kúria – és nem pedig az Alkotmánybíróság – feladata, hogy biztosítsa a bíróságok jogalkalmazásának egységét. Ennek megfelelően önmagában az nem alkotmányossági kérdés és ekként az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét sem veheti fel, hogy a bíróságok hasonló ügyekben hasonló vagy eltérő döntéseket hoznak-e, a jogegység biztosítása ugyanis, ha annak szükségessége felmerül, a bíróságokra kötelező jogértelmezés keretében a Kúria feladata {legutóbb például: 3280/2018. (VII. 20.) AB végzés, Indokolás [24]}.
- [19] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz sem a XXIV. cikk (1) bekezdése, sem pedig a XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában nem veti fel a támadott bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és nem alapoz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem, ennek megfelelően az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadhatósági feltételek egyikeének sem.
- [20] 4. Az Alkotmánybíróság mindezen érvekre figyelemmel az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjai alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében előírtakra is, visszautasította.
- [21] Az Alkotmánybíróságnak az indítvány visszautasítására tekintettel nem kellett döntenie az Abtv. 61. § (1) bekezdése szerinti végrehajtás felfüggesztése tárgyában előterjesztett kérelemről.

Budapest, 2018. október 16.

*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/838/2018.

