

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3344/2018. (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.35.094/2017/7. 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. Kósa Ferenc Ügyvédi Iroda, 1137 Budapest, Budai Nagy Antal utca 3. I/3., képviseli: dr. Kósa Ferenc irodavezető ügyvéd) eljáró indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságnál, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.35.094/2017/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.415/2016/5. számú ítéletére kiterjedő hatállyal.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás során megállapított tényállás szerint a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Közvetlen Támogatások Igazgatósága 2008. augusztus 28. napján kelt 1075201923. számú határozatával az indítványozó fiatal mezőgazdasági termelők indulása jogcímre benyújtott támogatás iránti, 2008. február 5. napján benyújtott kérelmének helyt adott oly módon, hogy összesen 61,98 EUME üzemméret megállapítására került sor, melyre tekintettel a jövedelempótló támogatás összege 10 149 200 forintban került meghatározásra. Az indítványozó kérelmére a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal 2008. november 28. napján kelt határozatával a támogatás összege 90 %-ának kifizetését engedélyezte. Az indítványozó 2013. január 31. napján a megítélt támogatási összege fennmaradó 10 %-os mértékére vonatkozóan kifizetési kérelmet nyújtott be, mely kérelmet az indítványozó fellebbezését követően megismételt eljárásban a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal 2014. június 10. napján kelt határozatával elutasított. A határozat indokolása szerint a kifizetési kérelem alapján az indítványozó 4. évre (2012) igazolt üzemmérete csak 47,43 EUME volt, ekként több mint 10 %-kal maradt el a támogatási kérelemben a 4. évre vállalt 61,98 EUME értéktől, ugyanakkor az 5. naptári évre (2013) igazolt 69,17 EUME érték meghaladta a 4. évre vállalt üzemméretet. Erre tekintettel a 67/2007. (VII. 26.) FVM rendelet 9. § (10) bekezdése alapján az indítványozó nem a támogatás teljes összegét, hanem csak a támogatási összeg fennmaradó 10 %-ra való jogosultságát veszítette el. A 67/2007. (VII. 26.) FVM rendelet 9. § (10) bekezdését a 30/2014. (IV. 3.) VM rendelet állapította meg, az átmeneti rendelkezések között azt is rögzítve, hogy a 9. § (10) bekezdését a 2007. december 3. és 2008. február 7. között benyújtott támogatási kérelmek esetében kell alkalmazni.
- [3] 1.2. A határozattal szemben az indítványozó fellebbezést nyújtott be. A másodfokon eljáró Miniszterelnökséget vezető miniszter JHÁT-JF/1293/2 (2016). számú, 2016. április 18. napján kelt határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta, annak helyes indokaira és a számítási mód helyességére tekintettel. A határozat kifejezetten rögzítette, hogy az indítványozó kifizetési kérelme a 2012. évi üzemméreten alapult, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap társfinanszírozásában megvalósuló támogatások igénybevételének általános szabályairól szóló 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet 2012. december 31. napjáig hatályos 21. § (3) bekezdése értelmében pedig „[a]z SFH értékek alapján megállapított forintösszeget annak az évnek január 1-jén érvényes EKB által közzétett, hivatalos középárfolyamon kell átszámítani euróra, amelyre a gazdálkodási adatok vonatkoznak, majd az így kapott összeget el kell osztani 1 EUME SFH alapon számított értékével.” Tekintettel arra, hogy a kifizetési kérelem alapján a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal a 2012. évi gazdálkodást vizsgálta, ezért a számítás alapját az EKB 2012. január 1. napján érvényes euró-árfolyama képezte.

- [4] 1.3. Az indítványozó ezt követően benyújtott kereseti kérelmében kérte az első- és másodfokú határozatok hatályon kívül helyezését és a hatóság új eljárásra kötelezését. Álláspontja szerint a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal tévesen alkalmazta az EUME értékek számításánál az EKB 2012. január 1. napján érvényes euró-árfolyamát, ehelyett valójában a támogatási kérelem benyújtásának éve (2008) január 1. napján érvényes euró-árfolyamot kellett volna a hatóságnak figyelembe vennie. Az indítványozó érvelését az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a fiatal mezőgazdasági termelők indulásához a 2009. évtől nyújtandó támogatások részletes feltételeiről szóló 113/2009. (VIII. 29.) FVM rendelet 3. § (4) bekezdésére alapozta, miszerint „[a] vállalt EUME méretet a működtetési időszak alatt a támogatási kérelembenyújtás évének január 1-jén érvényes Európai Központi Bank (EKB) által rögzített árfolyamon és a 6. számú mellékletben meghatározott SFH értékek alapján kell figyelembe venni.” A Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.415/2016/5. számú ítéletében jogszabálysértés hiányában az indítványozó keresetét elutasította, tekintettel arra, hogy a 113/2009. (VIII. 29.) FVM rendelet személyi hatálya az indítványozóra nem terjed ki, ugyanis még a 2009. évet megelőzően igényelt támogatást, ekként az eljáró hatóságok helyesen állapították meg a kifizetési kérelem elbírálására alkalmazandó jogszabályi rendelkezéseket, és azok tartalmának megfelelően jártak el.
- [5] 1.4. A jogerős ítélettel szemben az indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, melyben elsődlegesen a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését, valamint a jogszabálysértő első- és másodfokú határozatok hatályon kívül helyezését kérte a hatóság új eljárásra történő kötelezésével. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság ítélete ellentétes a kifizetési kérelem benyújtásakor (2013. január 31. napján) hatályos 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet 21. § (3) bekezdésével, mely szerint „[a]z SFH értékek alapján megállapított forintösszeget az EKB által közzétett, a támogatási kérelem benyújtás évének január 1-jén érvényes hivatalos középárfolyamon kell átszámítani euróra, majd az így kapott összeget el kell osztani 1 EUME SFH alapon számított értékével.” Álláspontja szerint a változó euró árfolyamtól függővé tenni egy pályázat eredményességét súlyosan sérti a jogbiztonságot és a jogos várakozások védelmének elvét. A Kúria ítéletében úgy ítélte meg, hogy bár a 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet idézett rendelkezése 2013. január 1. napjától hatályos, azonban az ügyben a felek között a jogvita a 2012. évi EUME értékek megállapításához kapcsolódott, a módosító jogszabály pedig nem tette lehetővé a korábbi évekre vonatkozóan a módosult rendelkezés folyamatban levő ügyekben való alkalmazását, ekként az eljáró hatóságok, illetőleg bíróság döntése nem volt jogszabálysértő. A Kúria hivatkozott továbbá a 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet ugyancsak 2013. január 1. napjától hatályos 21. § (6) bekezdésére is, melynek értelmében „[a]mennyiben az intézkedés részletes feltételeit meghatározó jogszabály úgy rendelkezik, hogy a támogatási jogosultság ellenőrzése során az üzemméret számításához meghatározott időszak (év) adatait szükséges alapul venni, akkor a (2) és (3) bekezdéstől eltérően ... az SFH értékek alapján megállapított forintösszeget az EKB által közzétett az intézkedés részletes feltételeit meghatározó jogszabályban meghatározott időszak (év) január 1-jén érvényes, hivatalos középárfolyamon kell átszámítani euróra.” Ez a rendelkezés pedig a Kúria megítélése szerint kétséget kizáróan az eljáró hatóságok, illetőleg bíróság helyes jogértelmezését támasztja alá. Mindezen szempontokra figyelemmel a Kúria a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.
- [6] 1.5. Az ítélettel szemben az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Abtv. 27. §-ára alapítva, kérve a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.35.094/2017/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.415/2016/5. számú ítéletére kiterjedő hatállyal. Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria támadott ítélete sérti az Alaptörvény B) cikkéből következő jogbiztonság és jogos várakozások védelmének elvét, valamint az Alaptörvény 28. cikkét, ugyanis az ítélet egy olyan változótól (az euró árfolyamának alakulásától) tette függővé az indítványozó teljesítését, amelyre semmilyen ráhatással nem lehet, és amellyel öt éves időtávon belül számolni sem képes. Ezzel összefüggésben az indítványozó arra is utalt, hogy a Kúria ítélete iratellenes és hibás tényállást rögzít, melyből téves és alkotmányosértő jogi következtetést vont le. Az indítványozó hivatkozott továbbá a Legfelsőbb Bíróság korábbi eseti döntésére is, melyet a Kúriának az ügy elbírálása során ugyancsak figyelembe kellett volna vennie.
- [7] Az indítványozó a főtítkár felhívására alkotmányjogi panaszát kiegészítette, és hivatkozott az Alaptörvény XIII. cikk (1) és (2) bekezdései, XV. cikke, valamint XXIV. cikke sérelmére is. Álláspontja szerint a támogatás a természetéből fakadóan a tulajdonjog tárgyát képezi, az indítványozó pedig alappal bízhatott tulajdonjogának kiteljesedésében, arra várománya volt, mely az Alaptörvény XIII. cikkének védelme alatt áll. Ezzel összefüggésben az indítványozó hivatkozott az Emberi Jogok Európai Bírósága több döntésére is, melyek alapján a tulaj-

donhoz való jogba beletartozik az olyan bizonyossággal várható tulajdonosi helyzet, amely csak valamely határozat hiányában nem öltött még a gyakorlatban testet, a jog korlátozására pedig csak kiszámítható és előre látható formában, önkényességtől mentesen kerülhet sor. Álláspontja szerint azáltal, hogy a bírói döntésekben meghatározott számítási módszer nem volt előrelátható és nem is volt a jogszabályokban kellően meghatározott, ekként az önkényesnek és ezáltal a tulajdonhoz való jogot sértőnek minősül. Az Alaptörvény XV. cikkének sérelmét az indítványozó abban látja, hogy a bíróság a jogszabályoknak olyan értelmet tulajdonított, amely indokolatlan, nem szükségszerű és aránytalan jogkorlátozást eredményez. Az Alaptörvény XXIV. cikke az indítványozó álláspontja szerint azért sérült, mert a bíróságok olyan feltételhez kötötték a már megítélt támogatás kifizetését, amely az indítványozótól független, arra ráhatása nincsen és végső soron a pályázat benyújtásakor sem tudott vele számolni, ekként ténylegesen a 2012-ben érvényes euró/forint árfolyamot alkalmazta visszaható hatállyal a 2008-as pályázat elbírálására. Ezzel összefüggésben az indítványozó ismételt utalt arra, hogy a Kúria hibásan és iratellenesen állapította meg a tényállást, ugyanis az indítványozó 2012-ben a támogatás kifizetését igényelte, nem pedig a támogatási döntést.

- [8] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [9] 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. február 9. napján vette át, míg az alkotmányjogi panasz 2018. április 5. 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.
- [10] 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. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére hivatkozásnak csak kivételesen – a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében – lehet helye {legutóbb például: 3273/2018. (VII. 20.) AB végzés, Indokolás [33]}, míg az Alaptörvény 28. cikke nem tekinthető olyan Alaptörvényben biztosított jognak, amelynek sérelmére hivatkozva alkotmányjogi panaszt lehetne benyújtani {legutóbb: 3270/2018. (VII. 20.) AB végzés, Indokolás [19]}. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítvány az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, illetőleg 28. cikkének sérelmét állító elemeiben nem teljesíti az Abtv. 27. § a) pontja szerinti követelményt.
- [11] 2.3. Az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontján alapuló törvényi feltételeknek is csak részben felel meg. Az indítványozó az Alaptörvény XV. cikkének sérelmét csupán állította, azonban ezzel összefüggésben alkotmányjogilag értékelhető indokolást nem terjesztett elő. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alkotmányjogilag értékelhető indokolás hiányában az indítvány nem alkalmas érdemi elbírálásra {legutóbb: 3272/2018. (VII. 20.) AB végzés, Indokolás [34]}.
- [12] 2.4. 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]}.
- [13] Az Alaptörvény XIII. cikkének állított sérelmével kapcsolatosan az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy korábbi határozataiban már állást foglalt abban a kérdésben, hogy különbséget kell tenni a polgári jogi és az alkotmányos tulajdonvédelem között: az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével {7/2015. (III. 19.) AB határozat, Indokolás [45]}. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A tulajdonhoz való alapjog a már megszerzett tulajdont, illetve kivételes esetekben a tulajdoni várományokat védi {legutóbb: 3052/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [13]}. Tekintettel arra, hogy a támogatási összeg 10 %-ának kifizetésére az indítványozó nem egy

későbbi időpontban automatikusan, hanem meghatározott feltételek teljesítése esetén, a hatóság döntését követően lett volna jogosult, és az alkotmányjogi panasz alapját képező eljárás tárgya éppen ezen feltételek teljesülésének (és ezáltal a hatóság döntése jogszerűségének) vizsgálata volt, ezért az indítványozónak az alkotmányjogi panasz alapját képező eljárással összefüggésben sem alkotmányjogi értelemben vett tulajdonjoga, sem pedig tulajdoni várománya nem lehetett a támogatási összeg 10 %-ára. Mindez azt jelenti, hogy az indítvány a XIII. cikk állított sérelmével összefüggésben nem mutatott rá olyan körülményre, amely az Abtv. 29. §-a alapján indokolná annak befogadását és érdemi vizsgálatát.

- [14] Az alkotmányjogi panasz Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét állító elemét az Alkotmánybíróság tartalma szerint bírálta el, és azt – miután a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét állítja – nem a tisztességes hatósági eljárással kapcsolatban, hanem a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben értékelte {legutóbb hasonlóan: 3038/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [31]}.
- [15] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben hangsúlyozza, hogy következetes gyakorlata szerint „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján a bírói döntéseket az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, és jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírlatára nem rendelkezik hatáskörrel” {3170/2014. (VI. 3.) AB végzés, Indokolás [8]}. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {3012/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [20]}. „Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}. Az indítványozó alkotmányjogi panasa a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog tekintetében nem alkotmányossági, hanem törvényességi kérdésekre vonatkozik. Amikor az indítványozó a döntés iratellenességét állítja, valójában a bíróság tényállás-megállapítását vonja kritika alá. Amikor pedig azt sérelmezi, hogy a bíróságok a 2012-ben érvényes euró/forint árfolyamot alkalmazták a 2008-as pályázat elbírálására (pontosabban: az elbírált pályázat eredményeként a pályázati követelmények 2012-ben történő teljesítésének ellenőrzésére és ez alapján a további kifizetés engedélyezésére), mely feltétel az indítványozótól független, arra ráhatása nincsen és végső soron a pályázat benyújtásakor sem tudott vele számolni, akkor valójában a bíróságok döntéseivel szembeni tartalmi kifogásait fogalmazza meg, és végeredményben a döntés számára hátrányos voltát tekinti alapjogi sérelemnek. Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy következetes álláspontja szerint „[a] tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bírósági eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alaposítással megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}. Márpedig az ügyben eljáró bíróságok, különösen a Kúria, az indítványozó felvetésére részletes indokát adta annak, hogy megítélése szerint miért az indítványozó által vitatott, egyébként azonban már a támogatási döntés idején is hatályos szabályt kell az alapügyben alkalmazni. Annak megítélése ugyanakkor, hogy alkalmazható-e az alapügyben a 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet 21. § (3) bekezdése, illetőleg a 113/2009. (VIII. 29.) FVM rendelet 3. § (4) bekezdése, egyértelműen olyan jogértelmezési kérdés, melynek felülbírlatára az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel.
- [16] Az Alkotmánybíróság végezetül arra is rámutat, 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 vetheti fel, hogy a Kúria a döntésének meghozatala során nem vette figyelembe az indítványozó által hivatkozott korábbi eseti döntést. 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]}.
- [17] Mindezekre tekintettel az indítványozó által felvetett érvek nem minősülnek sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek, és nem vetik fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét sem, ekként az indítvány ebben az elemében sem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti követelményeket.

[18] 3. Mindezen érvekre figyelemmel az Alkotmánybíróság 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.

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/735/2018.

