

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3347/2018. (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.35.411/2017/3. 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. Huszár Dániel, 4400 Nyíregyháza, Dózsa György utca 10. I/7.) eljáró jogi személy indítványozó (a továbbiakban: 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.35.411/2017/3. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.310/2016/19. számú ítéletére, a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Vidékfejlesztési Támogatások Igazgatósága 2014. április 15. napján kelt 2112560612. számú és 1645661511. számú, valamint a Miniszterelnökség Jogi Ügyekért Felelős Helyettes Államtitkára 2015. november 9. napján kelt, JHÁT-JF/5881/1/2015. számú és JHÁT-JF/5882/1/2015. számú határozataira is kiterjedő hatállyal.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás során megállapított tényállás szerint az indítványozó 2007. szeptember 17. napján az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból az állattartó telepek korszerűsítéséhez nyújtandó támogatások részletes feltételeiről szóló 27/2007. (IV. 17.) FVM rendelet alapján támogatási kérelmet nyújtott be a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatalhoz (a továbbiakban: MVH). Az MVH 2008. április 22. napján kelt, 1070661072. számú határozatával 454 334 957 Ft támogatási összeget állapított meg az indítványozó javára, mely határozat kézbesítésére 2008. szeptember 24. napján került sor. Az indítványozó 2009. május 12. napján előleg kifizetése iránti kérelmet, míg 2009. december 15. napján, 2010. március 31. napján és 2010. december 15. napján kifizetési kérelmeket nyújtott be, mely kifizetési kérelmeknek az MVH részben helyt adott.
- [3] Az indítványozó a következő kifizetési kérelmét 2013. szeptember 23. napján nyújtotta be, mely kifizetési kérelmet az MVH 2014. április 15. napján kelt, 1645661511. számú határozatával elutasított, arra hivatkozással, hogy az indítványozó támogatási kérelme esetében a megvalósítási határidő utolsó napja 2011. szeptember 24. volt, melyre tekintettel az utolsó kifizetés benyújtására rendelkezésre álló határidő 2012. szeptember 24. napján telt le, ekként a határidőn túl benyújtott kifizetési kérelem nem teljesíthető. Ezzel egyidejűleg az MVH az ugyancsak 2014. április 15. napján kelt, 2112560612. számú határozatával az indítványozó támogatási határozatát visszavonta, és egyúttal kötelezte arra az indítványozót, hogy a jogosulatlanul igénybe vett teljes támogatás kamattal növelt összegét fizesse vissza. A határozat indokolása szerint az indítványozó nem teljesítette a 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet 20. § (4) bekezdésében előírt azon feltételt, miszerint „[a]z ügyfél köteles a támogatási döntéssel jóváhagyott elszámolható kiadások összegének legalább 80 %-át teljesíteni.”
- [4] 1.2. Az indítványozó a határozatokkal szemben fellebbezést terjesztett elő. Az indítványozó a kifizetési kérelem benyújtását követően, de még az MVH határozatának meghozatalát megelőzően, 2014. március 13. napján közbeszerzési dokumentációt nyújtott be az MVH részére, mely dokumentációból álláspontja szerint egyértelműen megállapítható, hogy 2011. augusztus 5. napján közbeszerzési eljárást indított, melyre tekintettel a 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet 33. § (4) bekezdés b) pontja alapján az utolsó kifizetési kérelem benyújtására rendelkezésre álló határidő 12 hónappal meghosszabbodott, és csak 2013. szeptember 24. napján járt le, ekként az ő 2013. szeptember 23. napján benyújtott kifizetési kérelme határidőben került benyújtásra. A másodfokon eljáró Miniszterelnökség Jogi Ügyekért Felelős Helyettes Államtitkára JHÁT-JF/5881/1/2015. számú és JHÁT-JF/5882/1/2015. számú, 2015. november 9. napján kelt határozataival az elsőfokú határozatokat helyben-

hagyta. A másodfokú határozat szerint az FVM rendelet 33. § (4) bekezdés *b*) pontja szerinti határidő-hosszabbítás feltételei nem teljesültek, mert „a közbeszerzési eljárás megindítása a művelet megvalósítási határidejét követően történt”.

- [5] 1.3. A határozatokkal szemben az indítványozó terjesztett elő fellebbezést, ugyanis álláspontja szerint iratellenes a határozatok azon megállapítása, miszerint a közbeszerzési eljárás megindítása a művelet megvalósítási határidejét követően történt; megítélése szerint az egyébként eredménytelen első közbeszerzési eljárás megindítására 2011. augusztus 5. napján került sor, melyre tekintettel a 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet 33. § (4) bekezdés *b*) pontja alapján az utolsó kifizetési kérelem benyújtására rendelkezésre álló határidő meghosszabbodott, és ezen meghosszabbodásra tekintettel az indítványozó határidőben nyújtotta be mind a kifizetési kérelmét, mind pedig a közbeszerzési eljárás megindításának igazolását. Ennek megfelelően véleménye szerint esetében a mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Eljárási tv.) 71. § (1) bekezdése szerinti, ötszázezer forintig terjedő mulasztási bírságot kellett volna kiszabni, tekintettel arra, hogy az indítványozó elmulasztotta a 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet 33. § (1) bekezdésében foglalt azon határidőt, miszerint a közbeszerzési eljárást megindító hirdetményt annak megjelenését követő öt napon belül be kell jelenteni az MVH-nak. Az indítványozó álláspontját két másik ügyben az MVH által hozott határozattal is alátámasztotta, melyekben az MVH mulasztási bírság kiszabásáról határozott a közbeszerzési eljárás megindítására vonatkozó bejelentési kötelezettség elmulasztása miatt.
- [6] A Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.310/2016/19. számú, 2017. április 5. napján kelt ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. A bíróság érvelése szerint a közbeszerzési eljárás megindításának igazolására kétséget kizáróan az indítványozó által megjelölt (az indítványozóra kedvezőbb) megvalósítási határidő után került sor. A bíróság megítélése szerint a 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet 33. § (1) bekezdését a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvével összhangban nem lehet úgy értelmezni, hogy amennyiben a művelet megvalósítására nyitva álló határidő (a támogatási határozat közlésétől számított három év) eltelik és a közbeszerzési eljárásra vonatkozó dokumentációt az ügyfél csak ezt követően nyújtja be a hatóság részére, a dokumentáció igazolt benyújtása a határidőt visszamenőlegesen meghosszabbítja.
- [7] 1.4. A jogerős ítélet ellen az indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, melyben kérte a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletének megváltoztatását és a keresetének helyt adó ítélet meghozatalát, a támadott határozatoknak az elsőfokú határozatokra is kiterjedő hatályon kívül helyezését. A Kúria ítéletében megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a kereseti kérelem elbírálása során túlterjeszkedett a kereseti kérelemben, de ez az eljárásjogi jogszabálysértés nem befolyásolta az ügy érdemi elbírálását, ekként az nem tekinthető olyan súlyúnak, mint amely megalapozhatná a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését. A Kúria álláspontja szerint az elsőfokú bíróság tévedés nélkül állapította meg, hogy az ügyben nem álltak fenn a 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet 33. § (4) bekezdés *b*) pontja szerinti határidő-hosszabbítás jogszabályi feltételei, mert a határidő meghosszabbítására okot adó közbeszerzési eljárásokat az indítványozó a művelet megvalósítási határidejének lejártát követően indította meg, aminél fogva fogalmilag is kizárt, hogy az utólagos bejelentésnek bármiféle joghatása lenne. Az FVM rendelet 33. § (1) bekezdése szerinti ötnapos határidő túllépése mindaddig nem eredményez jogvesztést, amíg a művelet megvalósítására nyitva álló határidő nem jár le. Ezen időszak alatt az Eljárási tv. 71. § (1) bekezdés *a*) pontja szerinti mulasztási bírság kiszabására kerülhet sor. A Kúria azt is hangsúlyozta, hogy az indítványozót nem csupán a közbeszerzési eljárás megindítása bejelentésének kötelezettsége terhelte, hanem a bejelentés valóságtartamának okiratokkal történő igazolása, ekként az nem csupán egy formális kötelezettség. Mindezen szempontokra figyelemmel a Kúria az elsőfokú bíróság ítéletét hatályában fenntartotta.
- [8] 1.5. Az ítélettel szemben az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Abtv. 27. §-ára alapítva, kérve a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.35.411/2017/3. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.310/2016/19. számú ítéletére, a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Vidékfejlesztési Támogatások Igazgatósága 2014. április 15. napján kelt 2112560612. számú és 1645661511. számú, valamint a Miniszterelnökség Jogi Ügyekért Felelős Helyettes Államtitkára JHÁT-JF/5881/2015. számú és JHÁT-JF/5882/2015. számú határozataira is kiterjedő hatállyal. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott határozatok, illetőleg ítéletek sértik az Alaptörvényt.

XXIV. cikk (1) bekezdését, illetőleg XXVIII. cikk (1) bekezdését. Álláspontja szerint az MVH ugyanazon tényállás mellett más, az indítványozó által konkrétan megjelölt ügyekben eltérő döntéseket hozott, és kizárólag mulasztási bírságot szabott ki. Megítélése szerint a 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet 33. § (4) bekezdésében foglaltakat kizárólag az indítványozó által állított módon lehet értelmezni, és ennek megfelelően az MVH, illetőleg a bíróságok által követett jogértelmezés eredményeként meghozott támadott határozatok, illetőleg ítéletek sértik a XXIV. cikk (1) bekezdését, illetőleg a XXVIII. cikk (1) bekezdését. Az indítványozó arra is utalt, hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelmét a 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet 33. § (4) bekezdésének megfogalmazása is okozhatja, ekként az Alkotmánybíróság adott esetben élhet az Abtv. 28. § (1) bekezdésében biztosított jogkörével is.

- [9] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [10] 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. április 4. napján vette át, míg az alkotmányjogi panasz 2018. június 2. napján, határidőben került benyújtásra. A jogi képviselővel eljáró indítványozó csatolta az eljáró jogi képviselő meghatalmazását, továbbá igazolta a jogi személy indítványozó képviselőjének képviseleti jogosultságát is. 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.
- [11] 2.2. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kétyele, 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]].
- [12] Az Alkotmánybíróság az indítványozó XXIV. cikk (1) bekezdése, illetőleg XXVIII. cikk (1) bekezdése állított sérelmével kapcsolatos érveivel összefüggésben mindenekelőtt kiemeli, hogy állandó gyakorlata szerint „[a]z alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközeinek, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna” [3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]]. Az Alkotmánybíróság „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 felülbírálatára már nem rendelkezik hatáskörrel” [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]]. Az Alkotmánybíróság a konkrét ügyben megállapította, hogy az indítványozó azon érvei, amelyek a 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet 33. § (4) bekezdése értelmezését vitatják, kizárólag a támadott döntésekben foglalt jogszabály-értelmezési kérdést kifogásolnak, mely értelmezés törvényességi, és nem pedig alkotmányossági kérdés. Törvényességi kérdések vizsgálata pedig az Abtv. 29. §-a alapján nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe. Az Alkotmánybíróság ezúttal is megerősíti, hogy a tényállás megállapítása és a jogszabályok értelmezése a bíróságok hatáskörébe tartozó feladat, melyet az Alkotmánybíróság nem vonhat magához, csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ellenkező esetben egyfajta „szuperbíróságként”, a meglévő mellett újabb hagyományos jogorvoslati fórumként járna el [legutóbb például: 3077/2018. (II. 26.) AB végzés, Indokolás [18]].
- [13] Az Alkotmánybíróság 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 XXIV. cikk (1) bekezdése, illetőleg XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét sem vetheti fel, hogy az eljáró bíróságok döntésük meghozatala során nem az indítványozó által hivatkozott bírói döntésekkel azonos módon határoztak. 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]].

- [14] 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 nem felel meg az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos követelmények egyikének sem.
- [15] 2.3. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában – vagylagosan – kezdeményezte azt is, hogy az Alkotmánybíróság szükség esetén az Abtv. 28. § (1) bekezdésében biztosított jogkörével élve vizsgálja meg az alkalmazott jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját is. Az Alkotmánybíróság azonban az alkotmányjogi panasz alapján nem tartotta indokoltnak az Abtv. 28. § (1) bekezdésében biztosított hatásköre gyakorlását, tekintettel arra, hogy az eljárásban nem merült fel a 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet 33. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének kételye.
- [16] 3. Mindezen érvekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja 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/985/2018.

