

Magyarország Alkotmánybírósága

Budapest

Donáti u. 35-45.
1015

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG			
Ügyszám:	10/1506-2/2013.		
Érkezett:	2013 NOV 06.		
Példány:	1	Kezelőiroda:	
Melléklet:	2 db		P

Tisztelt Alkotmánybíróság!

A IV/1414/2013. számon iktatott [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] i [REDACTED] által,
a IV/1415/2013. számon iktatott [REDACTED] [REDACTED] egyéni vállalkozó által,
a IV/1505/2013. számon iktatott [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] i [REDACTED] által,
a IV/1506/2013. számon iktatott [REDACTED] [REDACTED] östermelő által, és
a IV/1413/2013. számon iktatott [REDACTED] [REDACTED] i [REDACTED] által benyújtott alkotmányjogi panaszunk tárgyában az alábbiakat kívánjuk előadni.

Fenti számon iktatott alkotmányjogi panaszaink tartalma teljesen azonos (nyilván a tényállásban szereplő adatok kivételével), a panasszal érintett ítéletek is *szó szerint* ugyanazon indoklást tartalmazzák, holott az ügyeket különböző bírók, illetve tanácsok bírálták el.

Ennek megfelelően egy beadványban jelöljük meg az összes indítványunkra vonatkozó észrevételeinket.

Beadványaink fő tárgya az Indítványozó két alapjogán, a tulajdonhoz való jogon, és a diszkrimináció tilalmán esett sérelem, továbbá az Alaptörvény 18. cikk (3) bekezdése sérelmén alapszik.

E tekintetben az alábbiakat kívánjuk előadni:

A 2007. évi XVII. törvény 38.§ (7) bekezdése értelmében „*A kérelem, illetve a pályázat benyújtása, valamint a vonatkozó jogszabályokban, illetve a pályázati felhívásban rögzített feltételek teljesítése az intézkedésben való részvételre nem jelent alanyi jogosultságot, arról csak a rendelkezésre álló jogosultsági keretekre tekintettel hozható döntés.*”

Indítványozó

- a 2009 évben benyújtott támogatási kérelme alapján, a 2007. évi XVII. törvény 9.§ ü) pontja szerint vagyoni értékű jog várományosává vált, ennek megfelelően támogatásra jogosultságot szerzett;
- a 61/2009. (V.14.) FVM rendelet 2.§ 64. pontja szerint támogatásra jogosult volt felperes;
- kifizetési kérelmet a Jogcímrendelet értelmében az a támogatásra jogosult nyújthat be, a 42. § (1) bekezdése szerint az, aki rendelkezik területazonosítási kérelmet helyt adó határozattal, vagy a 2010. évi rendeletmódosítás utáni megfogalmazással az, aki területazonosítási kérelmet terjesztett elő. Indítványozó rendelkezett ilyen határozattal.

- A 61/2009. (V.14.) 60. §-a meghatározza az ökológiai szántóföldi növénytermesztési célprogramra vonatkozó támogatások igénybevételeinek speciális feltételeit, mivel a 43. § (6) bekezdés szerinti igazolás nem feltétele a jogosultságnak, Indítványozó megfelelt a feltételeknek.

A 61/2009. (V.14.) FVM rendelet 2.§ (63) pont alapján támogatási időszak 2009. szeptember 1-től 2014. augusztus 31-ig terjedő időszak.

A perrel érintett gazdasági év 2009. szeptember 1-től – 2010. augusztus 31-ig tartott (61/2009. (V.14.) FVM rendelet 2.§ 23. pont).

A 2007. évi XVII. törvény 5.§ f) pontja szerint a pályázati és kifizetési feltételek és határidők jogszabály vagy pályázati felhívás alapján egy benyújtási időszakban benyújtott kérelmek vagy pályázatok esetén – közösségi aktus eltérő rendelkezése hiányában – az ügyfél hátrányára nem módosíthatóak.

Ugyanezen törvény 5.§-a rendelkezik arról, hogy a támogatási kérelmeket, pályázatokat az *egyenlő esélyek* biztosítása mellett bírálják el, továbbá a piaci szereplők a jogszabályok keretei között *kiszámíthatóan* és határidőn belül jussanak hozzá az őket megillető támogatáshoz.

A 61/2009. (V.14.) FVM rendeletet - a 2007. évi XVII. törvény 5.§ f) pontja sérelmével - 2010. március 30-án módosította a 31/2010. (III.30.) FVM rendelet, amikor kiegészítette a (6) bekezdéssel, miszerint a kifizetési kérelemhez ritka növényfajták termesztése esetén mellékelni kell a ritka növényfajtaról a 29.§ (3) bekezdésében foglaltak alapján kiállított dokumentumot.

A rendeletmódosítás előtt a ritka növényfajtaról szóló igazolást csak a helyszíni ellenőrzéskor kellett bemutatni, amelyre minden esetben nyár végén (július-augusztusában) került sor, a Jogcímrendelet 55.§ (4) bekezdése alapján.

Álláspontunk szerint Indítványozót ez a rendeletmódosítás több szempontból is diszkriminálta:

- Indítványozó az ökológiai gazdálkodási célprogramban 2009. évben elnyert támogatási jogcíme alapján köteles volt még ugyanabban az évben, a 61/2009. (V.14.) FVM rendelet 2.§ 18) pontja szerint éves (2009-2010. gazdálkodási év) földhasználati tervet készíteni. A földhasználati tervben gazdálkodók vetéstervet készítenek, amelyben megjelölik, hogy milyen mennyiségben, milyen növényt kívánnak termesztetni. Indítványozó a földhasználati tervben szerepeltette a ritka növény termesztését, - a bíróság előtti eljárásban sem vitatottan - ezek vetőmagját beszerezte. A ritka növény vetőmagja egyébként jóval drágábban szerezhető meg, mint más vetőmag.
- Azok a gazdálkodóktól, akik nem ritka növényt kívánnak termesztetni, a jogi előírások nem követelik meg, hogy a kifizetési kérelem benyújtása előtt vessenek, gyakran a kifizetési kérelem benyújtására rendelkezésre álló idő (május 15.) előtt nem kerül sor a vetésre, akár időjárási viszonyok miatt, akár a gazdálkodással érintett növény természete miatt.

A fentiekből adódik, hogy a rendelet március 30-án történő módosítása következtében sérült Indítványozó gazdálkodáshoz való jogosultsága – nem csak a felkészülési idő hiányában,

tekintettel arra, hogy az MgSzH április 15-ig fogadott be igazolási kérelmeket -, hanem azért is, mert a többi gazdálkodóval ellentétben, csak akkor adhatta be ritka növényre a kifizetési kérelmét, amennyiben a vetőmagot már elültette és abból növény keletkezett, annak érdekében, hogy legkésőbb május 15-ig a növényre szóló igazolást is be tudja szerezni. Ilyen kötelezettsége semmilyen más növényt termesztő gazdálkodónak nem volt, vetés hiányában is előterjeszthették a kifizetési kérelmüket.

Így azok a gazdálkodók, akik a belvíz miatt nem tudtak vetni, elvetett vetőmag hiányában is beadták a kifizetési kérelmüket, holott tudták, hogy semmilyen terményük nem lesz, és csak a vis maior igazolás és jóváhagyott vis maior kérelmük alapján korrigálták földhasználati tervüket, vetéstervüket, vonták ki a természetből a szántóterületet (61/2009. (V.14.) FVM rendelet 49. pont szerint pihentetett terület). Ezek a gazdálkodók a támogatást megkapták.

Indítványozó ritka növényfajta tekintetében a 73/2009/EK rendelet alapján (68. cikk) szerint meghozott, 2009. szeptember 1-jén hatályos 61/2009. (V. 14.) 12. és 13. számú mellékletei alapján jogosultságot szerzett ritka növényfajta termesztésére, ennek megfelelően végzett előmunkálatokat és ritka növényfajta dupla beszerzési költségű vetőmagját szerezte be, ezt kívánta elültetni. Ritka növényfajta vetőmag birtokában, az előre (2009. évben) kötelezően elkészített éves földhasználat terve (Jogcímrendelet 2. § 18. pont) alapján jogosultsága volt ritka növényfajtát megjelölni kifizetési kérelmében, ugyanis ez az a növény, amelyet el kívánt ültetni, ezen gazdasági esemény elmaradása miatt kérvényezhette később - sikerrel - a vis maior körülmény elismerését.

Ennek megfelelően Indítványozót a jogi norma módosítása következtében két szempontból is diszkriminálta rendeletalkotó. A többi gazdálkodóval ellentétben csak abban az esetben tudott a ritka növényhez rendelt kiemelt támogatásra kifizetési kérelmet előterjeszteni, amennyiben a ritka növényfajtát már elültette, továbbá, ha a növény vonatkozásában már igazolással is rendelkezett legkésőbb a kifizetési kérelem benyújtásával egy időben.

Ez a szabályozás azonban általában is ellentétben áll a 61/2009. (V.14.) FVM rendelet 1. pontjában rögzített célokkal, és a gazdálkodókra aránytalan terhet és kockázatot jelent a ritka növényre vonatkozó gazdálkodás tervezése. Amikor gazdálkodó a gazdasági év elején (ősszel) földhasználati tervet készít, majd megveszi a ritka növény drága vetőmagját, előkészítő munkákat végez, nem tudhatja előre, hogy a ritka növényt tavasszal el tudja-e ültetni olyan időben, hogy még a kifizetési kérelem benyújtása előtt rendelkezésére álljon a ritka növény, és a növényről szóló igazolás. Adott esetben a gazdálkodónak úgy kell beadnia április 15-ig az igazolási kérelmét a ritka növényfajtára, hogy nem tudja, hogy el tudja vetni, vagy sem, lesz belőle növény, vagy sem.

Nyilvánvaló, hogy külföldről vetőmagot nem szerezhet be a gazdálkodó, hiszen ilyen vetőmagra vonatkozó igazolás kiadására eljárásrendet a szakhatóság egyáltalán nem alakított ki.

Ennek megfelelően a jogalkotó álláspontunk szerint önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási körbe (ökológiai célprogramba) tartozó jogalanyok között.

A rendeletmódosítás előtt hatályban lévő 61/2009. (V.14.) FVM rendelet méltányosan járt el a ritka növényt termesztő gazdálkodókkal, ugyanis – a rendelet módosításakor amúgy változatlanul hagyott - 55.§ (4) bekezdése szerint járhatott el a közigazgatási szerv, a ritka

növényre vonatkozó igazolást az MVH a helyszíni ellenőrzéskor kérhette, amelyre minden esetben július-augusztus hónapokban kerül sor, amikor az ellenőrzések során a célprogramra vonatkozó megfelelést vizsgálta.

Ennek megfelelően gazdálkodó vetés nélkül is be tudta adni a kifizetési kérelmét május 15. napjáig, meg tudta jelölni a ritka növényt kifizetési kérelmében, ahogy a növény fejlődött, meg tudta kérni az MgSzH igazolást a növényről, és azt a helyszíni ellenőrzés során be tudta mutatni. Amennyiben gazdálkodó május 15. napjáig nem tudta elvetni a ritka növényt (mondjuk belvíz miatt), elvethette később és megszerezhetette az igazolást az ellenőrzés időpontjáig.

Amennyiben gazdálkodó május 15. napjáig nem tudott vetni, és (mondjuk a belvíz miatt) a vetés véglegesen meghiúsult, kénytelen volt vis maior bejelentéssel élni, az igazolás hiányát nem is kérte számon rajta a rendelet, azt a vis maior körülménnyel ok-okozati kapcsolatban lévőknek tekintette minden egyéb intézkedés nélkül.

Az 55.§ (4) bekezdése egyértelműen rögzíti az esetleges szankciót, vagyis „támogatásra jogosult részére az adott tábla vonatkozásában az egy gazdálkodási évre járó teljes támogatási összeg nem kerül kifizetésre.”

A bíróságok ítélete szerint a teljes kifizetési kérelem jogszerűen elutasításra került, függetlenül attól, hogy a kérelemmel érintett táblák csak egy részére jelölt meg ritka növényt az Indítványozó. A bíróságok ítélete szerint áthúzódó szankció is alkalmazható a 1122/2009/EK rendelet 58. cikke alapján, holott az eljárás során szó sem volt túligénylésről, illetve semmilyen jogszabály nem teszi lehetővé az igazolás hiányának esetére a túligénylés szabályait, és az abban foglalt jogkövetkezményeket alkalmazni.

A Kúria előtti eljárásban Indítványozó kérte előzetes döntéshozatali eljárás megindítását. Az ügyekben a Kúria - a már csatolt - elutasító végzést hozta.

A végzés indoklása szerint a perben feltett kérdések alapvetően nem a közösségi norma értelmezésére irányulnak, hanem a bíróság, illetőleg a hatóság által a közösségi jog kapcsán kialakított gyakorlatát vitatták. A Kúria álláspontja szerint ezen kérdések megválaszolása kifejezetten a Kúria hatáskörébe tartozik.

2013. június 21-én Indítványozó az Európai Bizottsághoz fordult, azzal a kérdéssel, hogy a végső fokon eljáró nemzeti bíróság előzetes döntéshozatali eljárás keretében történő Európai Unió Bíróságához fordulásának kötelezettsége abban az esetben is fennáll-e, ha egy közigazgatási gyakorlat uniós joggal való összeegyeztethetőségét vitatják az eljárás keretén belül. Mellékelem a bizottsághoz intézett levelet.

Mellékelem az Európai Bizottság Jogi Szolgálat 2013. október 9-én kelt levelét, amelyben lényegét tekintve azt a választ adja, hogy a bíróság köteles lett volna az Európai Unió Bíróságához fordulni előzetes döntéshozatal céljából, amennyiben az előtte lévő ügyben az uniós jog értelmezésére van szükség, amely felmerülhet akkor is, ha a felek egyike a közigazgatási gyakorlat uniós joggal való összeegyeztethetőségét vitatja.

Indítványozó által sérelmezett bírósági határozatok jogszabálysértő voltát elsősorban a 2007. évi XVII. törvény 8.§-ának sérelme alapozza meg.

Ez a rendelkezés tartalmazza a közigazgatási szervre és így a határozatot felülvizsgáló bíróságra is kötelező jogalkalmazási kötelezettséget, amely szerint a törvény rendelkezéseit az Európai Unió Közös Agrárpolitikájáról szóló közösségi aktusokkal együtt kell alkalmazni és értelmezni. Maga a miniszteri indoklás is kifejezetten tartalmazza, hogy ez a

jogalkalmazási kötelezettség a törvény végrehajtására vonatkozó jogszabályokra is vonatkozik, mivel a nemzeti törvény és a rendeletek a közösségi jog nemzeti végrehajtásának minősülnek.

Az eljárás során a bíróságok ezen jogalkalmazói kötelezettségüknek nem tettek eleget, a jogi normákat nem a maguk összességében, a közösségi joggal együtt értelmezték, hanem a hierarchikusan nem vizsgált, nem értelmezett normák alapján döntöttek, nem oldották fel a nyilvánvaló ellentéteket, nem vizsgálták a 1122/2009/EK rendeletben, illetve a 2007. évi XVII. törvényben foglalt alapelveket, mentesítő körülményeket, azok jogkövetkezményeit, (vis maiorra vonatkozó szabályok, az értesítési kötelezettség teljesítéséből eredő mentesség, a vétlenség igazolása, az egységes kérelem adataiban történő változás bejelentésének lehetősége, szankciók alkalmazásának lehetősége, szankciók mértékének alkalmazhatósága, stb.).

Jelen beadványunkhoz mellékeljük a Bertalan Zoltán Mezőgazdasági Kft. által, dr. Boross Ildikó ügyvéd részére adott meghatalmazást is, mivel észleltük, hogy azt nem csatoltuk.

Budapest, 2013. október 31.

Tisztelettel:

