

DR. LEHÓCZKI BALÁZS,  
 DR. SZÉPLAKI-NAGY GÁBOR,  
 DR. BALOGH ZSOLT,  
 DR. DARÁK PÉTER PHD,  
 DR. SZABÓ ANNAMÁRIA ESZTER PHD



## Felsőbírósági Jogesetek

### AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA, A KÚRIA ÉS AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG KÖZIGAZGATÁSI TÁRGYÚ DÖNTÉSEI

I.a.)

Az Európai Unió Bíróságának folyamatban lévő ügyei:<sup>1</sup>  
 BÍRÓSÁG

C-672/13 OTP (*Állami támogatások*)

A magyar kormány még 2001-ben olyan lakáscélú támogatásokat vezetett be, amellyel a házások, a többgyermekes fiatal családok és más arra rászorultak lakáshoz jutását kívánta elősegíteni. A támogatási programmal érintett kölcsönök nyújtását, folyósítását, valamint a támogatások megállapítását és elszámolását hitelintézetek végezték. A támogatási mechanizmus közvetlen és kamattámogatásokat is magában foglalt, egyes támogatási formáknál pedig az állam a programban részt vevő hitelintézetek számára garanciát vállalt arra, hogy a támogatással érintett, behajthatlanná vált kölcsön tőkeösszegének, illetve a hozzá kapcsolódó kamatoknak meghatározott részét számukra megtéríti.

Az egyik ilyen hitelintézet az OTP volt, amely számára az állam egy idő után már nem teljesítette a garanciavállalási kötelezettségét azzal az indokkal, hogy az azzal kapcsolatos megtérítések hazánk EU-hoz történő csatlakozása után az uniós versenyjoggal össze nem egyeztethető állami támogatásnak minősülnek.

Az OTP által az állami megtérítések elmaradása miatt indított perben eljáró Fővárosi Törvényszék azt kérdezi az Európai Bíróságtól, hogy a kérdéses állami garanciavállalás valóban az uniós joggal összeegyeztethetetlen állami támogatásnak minősül-e, és ha igen, akkor hogyan orvosolható a bank által elszenvedett érdeksérelem.

C-268/13 Petru (*Egészségügy*)

Nemcsak Magyarországon vannak gondok a kórházi ellátások körülményeivel, de Romániában is komolyan próbára teszi az egészségügyi intézmények alulfinanszírozottsága a betegek tűrőképességét. A mostani ügyben egy szívproblémákkal küzdő nő egy temesvári kórházban akarta megműttetni magát, de a helyszínen olyan körülményeket tapasztalt, amelyek elbizonytalanították a tervezett beavatkozás várható sikerességével kapcsolatban. A kórház ugyanis nem rendelkezett az elsődleges fontosságú orvosi eszközökkel (olyan gyógyszerekkel és gyógyászati eszközökkel, mint fájdalomcsillapító, alkoholos fertőtlenítőszer, vatta, steril kötszer stb.), és minden ágyra három beteg jutott. A szükséges sebészeti beavatkozás összetett jellegére és a kórház szerény körülményeire figyelemmel a román nő úgy döntött, hogy elhagyja a román kórházat, és egy németországi kórházhoz fordul, ahol átesett a sebészeti beavatkozáson, amely a műtétet követő tartózkodással együtt összesen kb. 17 700 euró összegű költséggel járt.

A nő most ennek az összegnek a megtérítését kéri a román egészségbiztosítótól, amely azonban nem hajlandó fizetni, azt állítva, hogy ugyanezen ellátást Romániában is megkaphatta volna. A nő és az egészségbiztosító jogvitájában eljáró román bíróság azt kérdezi az Európai Bíróságtól, hogy a biztosító köteles-e megtéríteni a hazai egészségügyi ellátás körülményeinek állítólagos nem megfelelő volta miatt más uniós tagállamban igénybe vett kórházi ellátás költségeit.

<sup>1</sup> A folyamatban levő ügyekről az összeállítást Lehóczki Balázs (Európai Unió Bírósága Sajtó- és Tájékoztatási Osztály – Magyar, cseh és szlovák ügyek csoportja Luxembourg) készítette.

I.b.)

**Az Európai Unió Bíróságának döntései:<sup>2</sup>**

1.

**Ügyszám:** *A Bíróság 2014. február 5-i ítélete a C-385/12. sz. Hervis ügyben*

**Tárgy:** Közvetlen adók – Letelepedés szabadsága – A bolti kiskereskedelem árbevételére különadót kivető nemzeti adószabályozás – Kiskereskedelmi üzletláncok – Megkülönböztető hatás fennállása – Közvetett hátrányos megkülönböztetés

**A döntés:**

A vállalatcsoportba tartozó, más tagállamokban székhellyel rendelkező társaságokhoz kapcsolt vállalkozásokat hátrányosan érintő adó a társaságok székhelyén alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül.

Ez a helyzet állhat elő a bolti kiskereskedelem árbevételére kivetett magyar adó esetében, amelyet e társaságoknak csoportszinten összevont árbevételük alapján kell megfizetniük.

**Jogi háttér, tényállás és a nemzeti bíróság kérdése:**

A bolti kiskereskedelem árbevételére kivetett adóra vonatkozó magyar jogszabály szerint a vállalatcsoportba tartozó, kapcsolt vállalkozásnak minősülő adóalanyok kötelesek árbevételüket egy erősen progresszív adómérték alkalmazását megelőzően összeadni, majd az így kapott adóösszeget egymás között valós árbevételük arányában szétosztani.

A Hervis Magyarországon sporteszközöket értékesítő üzleteket működtet, és olyan vállalatcsoport részét képezi, amelynek az anyavállalata (a SPAR Österreichische Warenhandels AG) más tagállamban rendelkezik székhellyel. A magyar jogszabály szerint a Hervis köteles megfizetni az e vállalatcsoportba tartozó valamennyi vállalkozás által fizetendő különadó egy részét. E jogszabály alkalmazása azonban azzal ár, hogy a Hervist egyértelműen magasabb átlagos adómérték terheli annál, mint amely a kizárólag a saját üzletei árbevételéből álló adóalap szerint alkalmazandó lenne.

Mivel az adóhatóság elutasította a Hervis arra irányuló kérelmét, hogy mentesítse a különadó alól, a Hervis keresetet indított Magyarországon. A nemzeti bíróság azt kérdezi a Bíróságtól, hogy a különadóra vonatkozó magyar szabályozás összeegyeztethető-e a letelepedés szabadságával és az egyenlő bánásmód elvével, amennyiben potenciálisan hátrányosan megkülönböztető hatásokkal bír azon adóalanyok irányában, amelyek valamely vállalatcsoporton belül egy másik tagállamban székhellyel rendelkező társaság kapcsolt vállalkozásai.

**A Bíróság döntése és annak indokolása:**

2014. február 5-én meghozott ítéletében a Bíróság kimondja, hogy a különadóra vonatkozó magyar jogszabály elhatárolja egymástól az adóalanyokat attól függően, hogy valamely vállalatcsoportba tartoznak-e vagy sem. Noha nem hoz létre közvetlen hátrányos megkülönböztetést (a különadót azonos feltételek mellett vetik ki a Magyarországon bolti kiskereskedelmi tevékenységet folytató valamennyi társaságra), ezen elhatárolási szempont azzal a hatással jár, hogy hátrányos helyzetbe hozza a kapcsolt vállalkozásokat azokkal a jogi személyekkel szemben, amelyek nem képezik valamely vállalatcsoport részét.

E tekintetben a Bíróság kifejti, hogy egyrészt a különadó mértéke igen erősen progresszív, különösen a felső adósávban. Másrészt a különadót kapcsolt vállalkozások esetében a csoportszinten összevont árbevétel alapján számítják ki, míg a vállalatcsoportba nem tartozó jogi személyek (mint például a független franchise jogosultak) esetében az adóalap az adóalany elkülönülten vett árbevételére korlátozódik.

A Bíróság megállapítja, hogy ezen erősen progresszív adómértéknek az összevont árbevételből álló adóalapra történő alkalmazása azzal a veszéllyel jár, hogy hátrányosan érinti a vállalatcsoportba tartozó, más tagállamban székhellyel rendelkező társaságokhoz kapcsolt vállalkozásokat. A Bíróság a kérdést előterjesztő bíróság feladatává teszi annak vizsgálatát, hogy a magyar piacon ez a helyzet valósul-e meg. Igenlő válasz esetén a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kell állapítania, hogy a magyar jogszabály a társaságok székhelyén alapuló olyan közvetett hátrányos megkülönböztetést vezet be, amelyet nem igazolnak közérdeken alapuló kényszerítő indokok.

2.

**Ügyszám:** *Az Európai Unió Bírósága 2013. december 12-ei ítélete a C-116/12. sz. ügyben*

**Tárgy:** Vámérték – Harmadik országba exportált áruk – Export-visszatérítések – Lényegesnek nem minősülő feldolgozás az exportcélországban – Az áruk az Európai Unió területére történő újrakivitele – A vámérték megállapítása – Ügyleti érték

**Az ügy:**

Az Afoi N. Christodoulou AE (a továbbiakban: Christodoulou) társaság, amelynek székhelye Nafplióban (Görögország) található, gyümölcslevek gyártása céljából gyümölcs-, főként narancsfeldolgozási tevékenységet folytat. E társaságnak van egy értékesítési részlege Athén (Görögország) közelében és egy üzeme Észak-Görögországban.

2006. február 15-én a szaloniki (Görögország) vámfelügyeleti hatóság utólagos vizsgálatot tartott annak ellenőrzése céljából, hogy a Christodoulou betartja-e a vámszabályokat a Bulgáriából származó, hozzáadott cukrot tartalmazó narancslé behozatala tekintetében, amely 2002 januárja óta a szerreszi vámhivatalon keresztül bonyolódott.

<sup>2</sup> A jogeseteket (1.) Lehóczki Balázs (Európai Unió Bírósága Sajtó- és Tájékoztatási Osztály – Magyar, cseh és szlovák ügyek csoportja Luxembourg) és (2., 3.) Széplaki-Nagy Gábor (Legfőbb Ügyészség) szerkesztette.

Ezt a vizsgálatot egy másik vizsgálat követte, amelyet 2005 novemberében végeztek az Elliniki Viomichania Zacharis AE társaságnál annak ellenőrzése céljából, hogy e társaság betartja-e az export-visszatérítésekre vonatkozó rendelkezéseket a Bulgáriába irányuló, a szófiai (Bulgária) székhelyű Agrima SA (a továbbiakban: Agrima) részére teljesített cukorexport tekintetében. Az ellenőrzés során megállapítást nyert, hogy a kérdéses cukorexport végleges kiviteli nyilatkozatok tárgyát képezte, és azt az ellenértéket fizető Christodoulou társaság megbízásából és számlájára végezték. Mivel a fehér-cukor-kivitel exporttámogatásban részesült, az említett cukor exportára alacsonyabb volt, mint a belső piaci vételár.

A 2006. február 15-én lefolytatott ellenőrzés feltárta, hogy a Christodoulou a szerzesi vámhivatalon keresztül végleges kiviteli nyilatkozatokkal általa előállított narancslé-koncentrátumot is exportált az Agrima részére.

Az Agrima a két terméket, azaz a cukrot és a narancslevet, ideiglenes behozatali nyilatkozattal átvette, azokat aktív feldolgozási vám eljárás alá vonta a vámfizetés nélküli újrakivitel érdekében. Miután egyszerűen összekeverték és vízzel hígították a két érintett terméket, a hozzáadott cukrot tartalmazó narancslevet (a továbbiakban: végtermék), amelynek származási országaként Bulgáriát jelentették be, újraexportálták Görögországba a Christodoulou részére. Minden egyes behozatal esetében az Agrima 511,30 eurós árat számlázott, amely a 2002 januárjától 2006-ig tartó időszak alatt változatlan maradt.

A Christodoulou és az Agrima között nem volt írásbeli megállapodás.

Ezenkívül e két társaság számviteli dokumentumainak ellenőrzéséből kitűnik, hogy az importált végtermék bejelentett vámértéke magasabb volt, mint az a vámérték, amelyet a szaloniki vámfelügyeleti hatóság később megállapított. Ez utóbbi szerint a Vámkódex 29. és 32. cikke alapján az egyes behozatok után ténylegesen megfizetett és az összetevők elegyítéséhez kapcsolódó költségeknek megfelelő 511,30 euró árhoz hozzá kell adni a következő összegeket:

- a Christodoulou által az Agrimának ingyenesen szállított narancslé-koncentrátum mint első összetevő előállításának költsége;
- a Christodoulou által az Agrimának szintén ingyenesen szállított cukor mint második összetevő beszerzési költsége, és
- a végtermék Bulgáriából Görögországba történő szállításának költsége.

A vámhatóságok megállapították, hogy a Christodoulou túlszámlázta az ingyenesen szállított narancslé-koncentrátumot annak érdekében, hogy a Bulgáriából származó végtermék behozatalakor az érintett termék Kombinált Nomenklátúra 2009/1998/99 vámtarifaszáma alá (legalább 20, de legfeljebb 67 Brix-értékű narancslé, amelynek értéke meghaladja a 30 eurót 100 kg-ként) történő besorolása révén 12,2%-os értékvémet alkalmazzanak.

Márpedig a vámhatóság által megállapított vámérték alapján az említett terméket a 2009/1991/99 vámtarifaszám alá (legalább 20, de legfeljebb 67 Brix-értékű narancslé, amelynek értéke nem haladja meg a 30 eurót 100 kg-ként) kellett volna besorolni úgy, hogy az 15,2%-os behozatali értékvémet eredményezzen.

Így a Christodoulou egyrészt anyagi előnyhöz jutott a belső piacon azáltal, hogy a belső piaci árnál alacsonyabb áron importálta a végterméket a fehér-cukor támogatott exportára miatt (0,705 euró/kg helyett 0,24–0,325 euró/kg), másrészt pedig a 15,2%-os vám helyett alkalmazott 12,2%-os vám miatt elkerülte 1 237 189,04 euró összegű behozatali vámter megfizetését.

E megállapítások alapján a szerzesi vámhivatal jegyzőkönyvet vett fel a vámjogszabályok megsértéséről. 2009. február 10-i vámhatározatában e hivatal igazgatója a felpereseket az elkerült adó, a magasabb vám, valamint bírság fizetésére kötelezte.

A felperesek 2009. április 27-én keresetet indítottak a Dioikitiko Protodikeio Serron előtt, amelyben vitatják e vámhatározat jogszerűségét, és kérik annak hatályon kívül helyezését. Úgy vélik, hogy a végtermékért fizetett árhoz hozzá kell adni a narancslé-előállítás, a cukorvásárlás és a végtermékszállítás költségein kívül más, így különösen a csomagolási, a munkabér- és a gyártási költségeket is.

A görög állam e kereset megalapozatlankénti elutasítását kérte.

A Dioikitiko Protodikeio Serron mindenekelőtt megemlíti, hogy a végtermék nem minősíthető Bulgáriából származónak, mivel nem nyert bizonyítást, hogy a cukrot és a narancslé-koncentrátumot „véglegesen” importálták Bulgáriába, hogy ott szabad forgalomba bocsátották őket, valamint hogy ott lényeges feldolgozáson estek át. E bíróság szerint a végtermék bejelentett vámértéke egyúttal tévesnek tűnik, mivel nem felel meg az Agrima és a Christodoulou között létrejött szerződés tárgyát képező termékért fizetett vagy fizetendő vételárnak.

Ezt követően a Dioikitiko Protodikeio Serron arra emlékeztet, hogy a vámhatóságok a végtermék vámértékének megállapításánál a Vámkódex 29. és 32. cikkének rendelkezéseire hivatkoztak, és minden egyes behozatal esetében a keverés költségeinek megfelelő 511,30 euró összeghez hozzáadták a lékoncentrátum előállításának, a fehér-cukor-beszerzésnek és a készítmény Görögországba való szállításának költségeit.

Végül e bíróság megjegyzi, hogy a végtermék-behozatok többsége esetében a narancslé-koncentrátum értékének megfelelő bejelentett vámérték meghaladta ez utóbbi előállítási költségét, és e túlszámlázás azzal a következménnyel járt, hogy e készítmény olyan tarifális besorolás alá került, amely a csökkentett, 12,2%-os vám fizetését vonta maga után.

A fentiek alapján az említett bíróságban kétség merült fel azzal kapcsolatban, hogy hogyan kell kiszámolni a végtermék vámértékét az uniós jogi rendelkezések alapján.

E körülmények között a Dioikitiko Protodikeio Serron az eljárást felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából kérdéseket terjesztett a Bíróság elé.

#### A döntés:

1. Az 1996. december 19-i 82/97/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított, a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló, 1992. október 12-i 2913/92/EGK tanácsi rendelet 29. és 32. cikkét akként kell értelmez-

ni, hogy e cikkek alkalmazandók azon áruk vámértékének meghatározására, amelyeket adásvételi szerződésnek nevezett szerződés alapján importálnak, amelyről azonban kiderül, hogy valójában megmunkálási vagy feldolgozási szerződés. E meghatározás során nem bír jelentőséggel, hogy a megmunkálási vagy feldolgozási műveletek teljesítik-e az e rendelet 24. cikkében abból a célból rögzített feltételeket, hogy ezen áruk azon országból származónak minősüljenek, ahol e műveletekre sor került.

2. A 82/97 rendelettel módosított 2913/92 rendelet 29. és 32. cikkét akként kell értelmezni, hogy a vámérték-meghatározás során figyelembe kell venni az olyan export-visszatérítés értékét, amelyben az áru részesült, és amelyet az unós jogi rendelkezéseket visszaélészerű hasznoszerzés céljából kihasználó magatartást tanúsító nyertek el.

### A döntés indokolása:

#### *Az első és a második kérdésről*

Az első két kérdéssel, amelyeket együttesen kell vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy a Vámkódex 29. és 32. cikkét akként kell-e értelmezni, hogy e cikkek alkalmazandók azon áruk vámértékének meghatározására, amelyeket adásvételi szerződésnek nevezett szerződés alapján importálnak, amelyről azonban kiderül, hogy valójában olyan megmunkálási vagy feldolgozási szerződés, amely nem teljesíti az e kódex 24. cikkében abból a célból rögzített feltételeket, hogy az érintett áruk azon országból származónak minősüljenek, ahol a megmunkálási vagy feldolgozási műveletekre sor került.

E kérdések megválaszolásához elsősorban meg kell állapítani, hogy a Vámkódex 29. és 32. cikke kizárólag az adásvételi szerződésekre vonatkozik-e, vagy a megmunkálási, illetve feldolgozási szerződések is e cikkek hatálya alá tartozhatnak. Másodsorban meg kell vizsgálni, hogy az áruk származásának e kódex 24. cikkén alapuló meghatározása befolyásolja-e az említett kódex 29. és 32. cikkére tekintettel történő vámérték-meghatározást.

Előzetesen meg kell említeni, hogy a Vámkódex nem határozza meg az „*eladás*” fogalmát, és nem tartalmaz semmilyen hivatkozást a tagállamok jogára e fogalom jelentésének és hatályának meghatározása érdekében.

Márpedig a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az uniós jog egységes alkalmazásának követelményéből és az egyenlőség elvéből az következik, hogy a jelentésének és hatályának meghatározása érdekében a tagállami jogokra kifejezett utalást nem tartalmazó uniós jogi rendelkezést az Európai Unió egészében önállóan és egységesen kell értelmezni, figyelembe véve a rendelkezés összefüggéseit és a kérdéses szabályozás célját.

Így a Vámkódex 29. cikkének (1) bekezdésében szereplő „*eladás*” fogalma az uniós jog hatálya tartozik, és azt úgy kell értelmezni, hogy figyelembe kell venni a szóban forgó szabályozás célját, valamint azt az összefüggést, amelybe e cikk illeszkedik.

Az elérni kívánt cél kapcsán az állandó ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy a vámérték megállapítására vonatkozó uniós szabályozás méltányos, egységes és semleges rendszer létrehozására irányul, amely kizárja az önkényes és fiktív vámértékek alkalmazását.

Azon összefüggés kapcsán, amelybe a Vámkódex 29. cikke illeszkedik, emlékeztetni kell arra a rendszerre, amelyet e kódex az importált áruk vámértékének meghatározása céljából bevezetett.

Így e 29. cikk alapján az importált áru vámértéke az ügyleti értékéből, vagyis az Unió vámterületére irányuló kivitel céljából történő eladáskor az áruért ténylegesen kifizetett vagy kifizetendő árból tevődik össze, figyelemmel azonban az ugyanezen kódex 32. és 32. cikkének megfelelően elvégzendő kiigazításokra.

E tekintetben a Bíróság kifejtette: bár az árukért ténylegesen kifizetett vagy kifizetendő ár képezi főszabály szerint a vámérték alapját (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Sommer-ügyben hozott ítélet 22. pontját), ez az ár olyan adat, amelyet adott esetben ki kell igazítani, ha az az önkényes vagy fiktív vámérték megállapításának elkerülése érdekében szükséges.

Ugyanis az ügyleti értéknek tükröznie kell az importált áru valós gazdasági értékét, és tartalmaznia kell ezen áru minden gazdasági értékkel rendelkező elemét.

Amikor azonban a vámértéket nem lehet meghatározni a Vámkódex 29. cikke szerint az importált áru ügyleti értéke alapján, a vámértéket e kódex 30. cikkében foglalt rendelkezéseknek megfelelően kell megállapítani, az ugyanezen cikk (2) bekezdésének a), b) c) és d) pontjában foglalt módszerek egymást követő alkalmazásával.

Abban az esetben, ha egyáltalán nem lehet meghatározni az importált áru vámértékét a Vámkódex 30. cikke alapján, a vámértéket e kódex 31. cikkében foglalt rendelkezéseknek megfelelően kell megállapítani.

Következésképpen mind az említett kódex 29–31. cikkéből, mind pedig azon sorrendből, amely szerint a vámérték-meghatározás kritériumait e cikkek alapján alkalmazni kell, az következik, hogy e rendelkezések között szubszidiárus viszony áll fenn. Ha ugyanis a vámérték nem állapítható meg valamely rendelkezés alapján, csak akkor kell a meghatározott sorrendben közvetlenül utána következő rendelkezésre hivatkozni.

Mivel a vámérték-megállapítás során a Vámkódex 29. cikkének megfelelően az ügyleti értéknek biztosítanak elsőbbséget, feltehetően a vámérték-meghatározás e módja a legalkalmasabb, és leggyakrabban ezt alkalmazzák.

Ezen elsőbbség megőrzése érdekében e 29. cikk (1) bekezdésében szereplő „*eladás*” fogalmát tágan kell értelmezni.

Következésképpen nincs jelentősége annak a kérdésnek, hogy a vevő és az eladó közötti szerződéses viszonyt adásvételi szerződésnek kell-e tekinteni, vagy az importált áruk vonatkozásában egyszerű megmunkálási vagy feldolgozási szerződésről van-e szó, ha adott esetben a vevő az eladó javára ingyenesen végezte a megmunkálási és feldolgozási műveleteket.

Ezt az értelmezést egyébként alátámasztják a Vámkódex 32. cikkének rendelkezései, amelyek pontosítják azokat az

elemeket, amelyeket az importált áru vámértéknek megállapítása céljából hozzá kell számítani az áruért ténylegesen kifizetett vagy kifizetendő árhoz.

E tekintetben e 32. cikk különösen azt követeli az (1) bekezdése b) pontjának i. alpontjában, hogy a ténylegesen kifizetett vagy kifizetendő árhoz hozzá kell számítani bizonyos termékek értékét, ha azokat a vevő ingyenesen vagy kedvezményesen biztosította, és azokat felhasználták az importált áruk előállításakor és kivitelre történő eladásakor, amennyiben ez az érték ebben az árban nem volt benne.

Az említett 32. cikk tehát kifejezetten olyan esetre hivatkozik, mint amely az alapeljáráshoz tartozik. Nem vitatott ugyanis, hogy a két alapanyagot, vagyis a narancslé-koncentrátumot és a fehér cukrot, ingyenesen bocsátották az Agrima rendelkezésére, és hogy minden egyes behozatal esetében a kiszámlázott ár csak e két alapanyag elegyítési műveleteinek költségét fedezte.

E körülmények között az áruk vámértéke a Vámkódex 29. cikke alapján az ezen árukért ténylegesen kifizetett ár, figyelemmel az ugyanezen kódex 32. cikkének megfelelően elvégzendő kiigazításokra.

A fenti megfontolásokból következik, hogy a Vámkódex 29. és 32. cikkét akként kell értelmezni, hogy e cikkek alkalmazandók azon áruk vámértékének meghatározására, amelyeket adásvételi szerződésnek nevezett szerződés alapján importálnak, amelyről azonban kiderül, hogy valójában megmunkálási vagy feldolgozási szerződés.

Másodsorban az áruk származásának meghatározása kapcsán arra kell emlékeztetni, hogy a Vámkódex 24. cikke szerint azokat az árukat, amelyeknek az előállításában egy-nél több ország vett részt, úgy kell tekinteni, hogy abból az országból származnak, amelyben az utolsó lényeges, gazdaságilag indokolt feldolgozáson vagy megmunkáláson mentek keresztül az ehhez felszerelt vállalkozás területén, és új termék létrehozását eredményezték, vagy az előállítás fontos szakaszát képezték.

E tekintetben a Bíróság kifejtette, hogy az utolsó feldolgozás vagy megmunkálás csak akkor tekinthető lényegesnek, ha az így létrejött termék olyan sajátos egyedi jellemzőkkel és összetétellel rendelkezik, amelyekkel e feldolgozás vagy megmunkálás előtt nem bírt.

Márpedig az a kérdés, hogy adott esetben az importált áruk mely országban mentek keresztül lényeges feldolgozáson vagy megmunkáláson a Vámkódex 24. cikke értelmében, nem döntő jelentőségű, ha ezen áruk vámértéke az e kódex 29. cikke szerinti ügyleti érték, mivel – amint a jelen ítélet 37–39. pontjából következik – ezt az értéket az ezen áruk valós gazdasági értékének kritériuma alapján kell meghatározni, figyelembe véve a különböző alkotóelemeiket.

Következésképpen a megmunkálási vagy feldolgozási szerződés alapján importált áruk vámértékének meghatározása során nem bír jelentőséggel, hogy a megmunkálási vagy feldolgozási művelet teljesítik-e a Vámkódex 24. cikkében abból a célból rögzített feltételeket, hogy ezen áruk azon országból származónak minősüljenek, ahol e műveletekre sor került.

Ellenben meg kell állapítani, hogy az áruk származásának fogalma kihatással lehet az export-visszatérítési rendszerre.

Így a mezőgazdasági termékek után járó export-visszatérítési rendszer alkalmazása közös részletes szabályainak megállapításáról szóló, 1987. november 27-i 3665/87/EGK bizottsági rendelet kapcsán a Bíróság már kimondta, hogy e rendelet 5. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerint a visszatérítés kifizetésének feltétele azonfelül, hogy a termék ténylegesen elhagyta az Unió vámterületét, az is, hogy azt egy harmadik exportcélországba importálták.

Ugyanis ezen 5. cikk (1) bekezdésének célja, hogy megakadályozzák a visszaéléseket, amelyek az említett rendelkezés b) pontjának első albekezdésében szabályozott esetben különösen abban merülnek ki, hogy a kivitt terméket esetleg újra behozzák az Unióba.

Márpedig ilyen visszaélésre nem kerülhet sor, ha a kérdéses termék lényeges és visszafordíthatatlan feldolgozáson ment keresztül, amelynek következtében e minőségében megsemmisült, és egy más vámtarifaszám alá tartozó új termék jött létre.

Ezt az értelmezést egyébként alátámasztja a 800/1999 rendelet 20. cikkének (1) bekezdése, amely szerint nem kell visszatérítést fizetni különösen abban az esetben, ha a termék újrabehozatalra kerül az Unióba, anélkül hogy lényeges feldolgozáson vagy megmunkáláson ment volna keresztül a Vámkódex 24. cikke értelmében.

A fenti megfontolások összessége alapján az első és a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a Vámkódex 29. és 32. cikkét akként kell értelmezni, hogy e cikkek alkalmazandók azon áruk vámértékének meghatározására, amelyeket adásvételi szerződésnek nevezett szerződés alapján importálnak, amelyről azonban kiderül, hogy valójában megmunkálási vagy feldolgozási szerződés. E meghatározás során nem bír jelentőséggel, hogy a megmunkálási vagy feldolgozási művelet teljesítik-e a Vámkódex 24. cikkében abból a célból rögzített feltételeket, hogy ezen áruk azon országból származónak minősüljenek, ahol e műveletekre sor került.

#### *A harmadik és a negyedik kérdésről*

A harmadik és a negyedik kérdésével, amelyeket szintén együttesen kell vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy a Vámkódex 29. és 32. cikkén alapuló vámérték-meghatározás során mi annak az árunak a vámértéke, amely olyan export-visszatérítésben részesült, amelyet az unós jogi rendelkezéseket visszaélészerű hasznoszerzés céljából kihasználó magatartást tanúsítva nyertek el.

A jelen esetben nem vitatott, hogy a felperesek a végleges kivitel és az állítólagos lényeges feldolgozás leple alatt titkolni kívánták azt a ténytet, hogy az áruk valójában passzív feldolgozás tárgyát képezték. E gyakorlatilag megkerülték a Vámkódex 146. cikkének (1) bekezdését, amely szerint az export-visszatérítés körébe tartozó áruk nem vonhatók passzív feldolgozási eljárás alá.

Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az uniós rendeletek alkalmazását nem lehet oly módon kiterjeszteni, hogy az vonatkozzon a gazdasági szereplők visszaélészerű magatartására.

A visszaélésű magatartás megállapításához egyrészt olyan objektív körülmények együttes fennállása szükséges, amelyek következtében az uniós szabályozásban foglalt felté-

telek formális betartása ellenére sem valósul meg e szabályozás célja. Másrészt szükséges egy szubjektív elem, méghozzá az említett szabályozásból származó előny megszerzésére irányuló szándék fennállása azáltal, hogy mesterséges módon teremtik meg az előny megszerzéséhez szükséges feltételeket. E szubjektív elem megléte főként az Unióban székhellyel rendelkező exportőr, a visszatérítések kedvezményezettje, valamint az árukat harmadik országba importáló importőr közötti összejárás bizonyításával állapítható meg.

A nemzeti bíróság feladata e két elem meglétének megállapítása, amit a nemzeti jog szabályainak megfelelően kell bizonyítani úgy, hogy ne sérüljön az uniós jog hatékonysága.

Az ilyen visszaélészerű magatartásból eredő szabálytalanság megállapításából levonandó következtetések kapcsán a 2988/95 rendelet 4. cikkének (3) bekezdése általános hatályalakként rendelkezik, hogy „azok a cselekmények, amelyekről megállapítható, hogy céljuk az adott ügyben alkalmazandó közösségi jog célkitűzéseivel ellentétes előnyszerzés azáltal, hogy mesterséges módon teremtik meg az előny megszerzéséhez szükséges feltételeket, az előny megszerzésének megghiúsulását vagy annak elvonását eredményezik”.

E tekintetben a Bíróság már kimondta, hogy valamely szabálytalan gyakorlat révén jogalap nélkül szerzett előny visszafizetésének kötelezettsége nem szankció, hanem csupán annak a megállapításnak az egyszerű következménye, hogy az uniós szabályozásból származó előny megszerzéséhez szükséges feltételeket mesterségesen hozták létre, amely jogalap nélkül teszi a szerzett előnyt, és ezért igazolja visszafizetésének kötelezettségét.

Így az az importőr, amely mesterségesen került olyan helyzetbe, amely lehetővé teszi számára, hogy export-visszatérítésben részesüljön, köteles az érintett termékek után – adott esetben a nemzeti jogban szabályozott közigazgatási, polgári jogi vagy büntetőjogi szankciók sérelme nélkül – vámot fizetni.

Ebből következik, hogy az üzleti érték meghatározása során a Vámkódex 29. és 32. cikkének megfelelően szükségképpen figyelembe kell venni azt az export-visszatérítést, amelyet az exportőr az ezen előny megszerzéséhez szükséges feltételek mesterséges létrehozásával visszaélészerűen vett igénybe.

### 3.

**Ügyszám:** *Az Európai Unió Bírósága 2013. december 5-ei ítélete a C-513/12. sz. ügyben*

**Tárgy:** Előzetes döntéshozatal iránti kérelem – 93/13/EGK irányelv – Valamely fogyasztóvédelmi szervezet által indított, jogsértés megszüntetésére irányuló kereset – Illetékes bíróság – Az illetékesség hiányát megállapító elsőfokú határozat elleni jogorvoslati lehetőség hiánya – A tagállamok eljárási autonómiája – Az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elve

### Az ügy:

Az ACICL a Castilla y León autonóm közösségbeli fogyasztók és felhasználók szervezeteinek nyilvántartásába felvett fogyasztóvédelmi szervezet. Székhelye Salamancában (Spa-

nyolország) található, és 110 tagja van. E szervezet tevékenysége az említett közösség területére terjed ki, és semmilyen regionális vagy nemzeti fogyasztóvédelmi szervezettel nem alkot szövetséget, illetve nem tagja ilyen szervezetnek.

Az ASE Barcelonában (Spanyolország) székhellyel rendelkező kereskedelmi társaság, amely olyan internetes portált üzemeltet, amelyen a fogyasztók, valamint az eladók vagy szolgáltatók ingatlanokra vagy használt termékekre vonatkozó hirdetéseket, valamint állásajánlatokat tehetnek közzé.

Az internetes oldalra vonatkozó, a portálon hozzáférhető használati feltételeken belül két kategória különböztethető meg, vagyis egyrészt „az általános használati feltételek”, másrészt pedig „a hirdetési szolgáltatási szerződés különleges feltételei” (a továbbiakban: különleges feltételek).

Az alapeljárás tárgyát képező, jogsértés megszüntetésére irányuló kereset nemzeti bíróságokhoz történő benyújtásának időpontjában a különleges feltételek között szerepelt a felelősség korlátozásáról szóló 6. cikk, valamint „A hirdető által tett nyilatkozatok és az általa nyújtott garanciák/Kártérítés” című 7. cikk.

Az ACICL az 1/2007. sz. királyi törvényerejű rendelet 54. cikke alapján eljárva jogsértés megszüntetésére irányuló keresetet indított az ASE ellen a Juzgado de Primera Instancia n° 4 y de lo Mercantil de Salamanca (a salamancai 4. sz. elsőfokú kereskedelmi bíróság) előtt. Az említett kereset tárgya egyrészt a különleges feltételek 6. cikke és 7. cikke (7) bekezdése semmisségének megállapítása, másrészt pedig az ASE arra kötelezése volt, hogy törölje e rendelkezéseket, a jövőben pedig tartózkodjék azok alkalmazásától.

2011. április 6-i végzésével a Juzgado de Primera Instancia n° 4 y de lo Mercantil de Salamanca az ACICL által indított kereset tekintetében illetékességének hiányát állapította meg. E bíróság ugyanis úgy ítélte meg, hogy a LEC 52. cikke (1) bekezdésének 14. pontja értelmében a fogyasztók kollektív érdekeinek védelmében indított, jogsértés megszüntetésére irányuló keresetek elbírálására az alperes székhelye vagy lakóhelye szerinti bíróság illetékes. Ugyanezen végzésben e bíróság jelezte, hogy a végzés ellen fellebbezést lehet benyújtani az Audiencia Provincial de Salamancához (a salamancai tartományi bíróság).

Az ACICL fellebbezést nyújtott be az Audiencia Provincial de Salamancához, azt állítva, hogy a 93/13 irányelv céljával ellentétes, ha a fogyasztóvédelmi szervezet székhelye szerinti bíróság az illetékességének hiányát állapítja meg az ilyen szervezet által indított, a tisztességtelen feltételek alkalmazásának megszüntetésére irányuló keresetek elbírálására.

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban az Audiencia Provincial de Salamanca kiemeli, hogy különösen két probléma vet fel kérdéseket.

Egyrészt, a nemzeti eljárási szabályok, pontosabban a LEC 52. cikke (1) bekezdésének 16. pontja és 67. cikke szerint az első fokú eljáró bíróságok által hozott, az illetékesség hiányát megállapító végzések ellen nincs helye semmilyen jogorvoslatnak, aminek az a következménye, hogy az alapeljárás szerintihez hasonló esetben az ACICL kénytelen kizárólag az alperes székhelye vagy lakóhelye szerinti bíróság előtt, vagyis Barcelonában eljárást indítani. A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy az illetékesség-

gel, valamint a jogsértés megszüntetésére irányuló említett keresetek tárgyában első fokon eljáró bíróságok által hozott, illetékesség hiányát megállapító határozatok elleni jogorvoslattal kapcsolatos említett spanyol jogszabályok összhangban vannak-e a fogyasztók magas szintű védelmének követelményével, ahogy azt a 93/13 irányelv előírja.

Másrészt a kérdést előterjesztő bíróság arra vár választ, hogy az az illetékességi szabály, amely szerint a valamely fogyasztóvédelmi szervezet által indított, jogsértés megszüntetésére irányuló keresetet az eladó vagy szolgáltató székhelye vagy lakóhelye szerint illetékes bíróság előtt kell megindítani, összeegyeztethető-e mind a fogyasztók magas szintű védelmével, mind pedig az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvével. Ilyen feltételek mellett ugyanis az ACICL-hez hasonló helyzetben lévő fogyasztóvédelmi szervezet az alacsony költségvetése és a korlátozott működési területe folytán *de facto* kénytelen lehet lemondani az ilyen eljárás megindításáról.

E tekintetben e bíróság kifejti, hogy a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról és a határozatok végrehajtásáról szóló, 1968. szeptember 27-i egyezmény rendelkezéseivel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatban a Bíróság úgy ítélte meg, hogy jelentős mértékben hátrányosan érintené a tisztességtelen feltételek alkalmazásának megszüntetése érdekében a 93/13 irányelv 7. cikkében előírt eljárások tényleges érvényesülését, ha ezen eljárásokat csak a gazdálkodó szervezet székhelye szerinti tagállamban lehetne megindítani. E bíróság ebből arra következtetett, hogy ugyanezen elvek az alapeljárás szerintihez hasonló esetben is alkalmazhatók, ami magában foglalja, hogy meg kell állapítani az olyan fogyasztóvédelmi szervezet székhelye szerinti bíróságok illetékességét, amely a szerződéseiben tisztességtelen feltételeket alkalmazó eladóval vagy szolgáltatóval szemben lép fel.

Ilyen körülmények között az Audiencia Provincial de Salamanca akként határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából két kérdést terjesztett a Bíróság elé.

### A döntés:

**A fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló, 1993. április 5-i 93/13/EGK tanácsi irányelvet, valamint a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elvét akként kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes a fogyasztóvédelmi szervezetek által indított, jogsértés megszüntetésére irányuló keresetekre vonatkozó, az alapeljárásban vizsgálthoz hasonló azon tagállami szabályozás, amely szerint egyrészt az ilyen keresetet az alperes székhelye vagy lakóhelye szerinti bíróság előtt kell megindítani, másrészt pedig az első fokon eljáró bíróság által hozott, az illetékesség hiányát megállapító határozat ellen nincs helye fellebbezésnek.**

### A döntés indokolása:

A kérdést előterjesztő bíróság két kérdésével – amelyeket együtt kell megvizsgálni – lényegében azt kérdezi, hogy a

93/13 irányelvet, valamint az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvét akként kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes a fogyasztóvédelmi szervezetek által indított, jogsértés megszüntetésére irányuló keresetekre vonatkozó azon nemzeti eljárási szabályozás, amely szerint egyrészt az ilyen keresetet az alperes székhelye vagy lakóhelye szerinti bíróság előtt kell megindítani, másrészt pedig az első fokon eljáró bíróság által hozott, az illetékesség hiányát megállapító határozat ellen nincs helye fellebbezésnek.

A spanyol kormány arra hivatkozott, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett azon kérdés, amely a jogsértés megszüntetésére irányuló, az alapeljárás tárgyát képezőhöz hasonló kereset tárgyában első fokon eljáró bíróság által hozott, az illetékesség hiányát megállapító határozat vitatásának kizártságára vonatkozik, elfogadhatatlan, azt állítva, hogy e kérdés nem érint semmilyen uniós jogi elvet. E kormány szerint az említett kérdés a hatékony bírói jogvédelemhez való, a spanyol Alkotmányban biztosított jogra vonatkozik.

E tekintetben elegendő megállapítani, hogy az alapeljárás tárgyát képező bírósági keresetet egy fogyasztóvédelmi szervezet indította az eladó vagy szolgáltató által alkalmazott tisztességtelen szerződési feltételek megtiltása érdekében. Ebből következik, hogy az alapeljárás keretében az azzal összefüggő kérdés, hogy a jogsértés megszüntetése iránti kereset tárgyában eljáró bíróság által hozott, az illetékesség hiányát megállapító határozat ellen nincs helye semmilyen jogorvoslatnak, a jogalanyokat az uniós jog alapján megillető jogosultság, vagyis a jelen esetben a fogyasztóvédelmi szervezetek azon joga védelmének biztosítására hivatott eljárási lehetőség tényleges érvényesülését érinti, hogy a tisztességtelen feltételek alkalmazásának megszüntetése érdekében fellépjenek, ahogy azt többek között a 93/13 irányelv 7. cikke előírja, mindezt pedig „a fogyasztók és a szakmai versenytársak érdekében”.

Következésképpen, amennyiben a feltett kérdések az uniós jog értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság hatáskörrel rendelkezik azok megválaszolására.

Az ügy érdemét illetően emlékeztetni kell arra, hogy a 93/13 irányelv 7. cikkének (1) és (2) bekezdése értelmében a tagállamok kötelesek gondoskodni arról, hogy a nemzeti jogrendszereikben megfelelő és hatékony eszközök álljanak rendelkezésre ahhoz, hogy megszüntessék az eladók vagy szolgáltatók fogyasztókkal kötött szerződéseiben a tisztességtelen feltételek alkalmazását. Az említett eszközöknek olyan rendelkezéseket kell tartalmazniuk, amelyek lehetővé teszik, hogy a nemzeti fogyasztóvédelmi jogszabályok szerint jogos érdekekkel rendelkező személyek vagy szervezetek eljárást kezdeményezzenek a vonatkozó nemzeti jogszabály értelmében bíróság vagy illetékes közigazgatási hatóság előtt.

Ugyanakkor meg kell állapítani, hogy a 93/13 irányelv nem tartalmaz olyan rendelkezést, amelynek alapján meg lehetne határozni, hogy melyik bíróság illetékes a tisztességtelen feltételek alkalmazásának megszüntetésére irányuló, a fogyasztóvédelmi szervezetek által a fogyasztók és a szakmai versenytársak érdekében indított keresetek elbírálására. Ez az irányelv nem szabályozza azt a kérdést sem, hogy ilyen esetben az illetékességgel kapcsolatos határozatokat hány fokú bírósági eljárásban kell meghozni.

Ráadásul, mint azt a főtanácsnok az indítványának 28. pontjában hangsúlyozta, sem a fogyasztói érdekek védelme érdekében a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló, 1998. május 19-i 98/27/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, sem pedig az annak helyébe lépő, a fogyasztói érdekek védelme érdekében a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló, 2009. április 23-i 2009/22/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv nem szabályozza azt a kérdést, hogy a jogsértés megszüntetésére irányuló keresetek tárgyában az illetékesség hiányát megállapító határozatok tekintetében a tagállamoknak hány fokú bírósági eljárást kell biztosítaniuk a fogyasztóvédelmi szervezetek részére. Másfelől ezek az irányelvek nem tartalmazzak olyan szabályokat sem, amelyek a fogyasztók érdekeinek védelme tárgyában indított, jogsértés megszüntetésére irányuló keresetek vonatkozásában illetékességet állapítanak meg.

A tisztességtelen feltételek alkalmazásának mind a fogyasztók, mind pedig a szakmai versenytársak érdekében történő megszüntetése céljából a fogyasztóvédelmi szervezetek részére biztosított eljárási eszközökkel kapcsolatos harmonizáció hiányában az ilyen szabályok megállapítása az eljárási autonómia elve alapján az egyes tagállamok belső jogrendjébe tartozik, azzal a feltétellel azonban, hogy e szabályok nem lehetnek kedvezőtlenebbek a hasonló jellegű belső jogi esetekre vonatkozókhöz képest (az egyenértékűség elve), és nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jog által a fogyasztóvédelmi szervezetekre ruházott jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve).

Az egyenértékűség elvét illetően meg kell állapítani, hogy a Bíróság nem rendelkezik olyan információval, amely kétségre adna okot azt illetően, hogy az alapügyben vitatott szabályozás ezen elvvel összhangban áll-e.

A LEC 52. cikke (1) bekezdésének 14. és 16. pontjából ugyanis – a kérdést előterjesztő bíróság által lefolytatandó vizsgálatok fenntartásával – kitűnik, hogy az a szabály, amely szerint az alperes székhelye vagy lakóhelye szerinti bíróság rendelkezik illetékességgel, a jogsértés megszüntetésére irányuló valamennyi keresetre irányadó, így mind azokra, amelyek a típusszerződésekben foglalt általános feltételek alkalmazásának megszüntetésére irányulnak, mind pedig azokra, amelyeket fogyasztóvédelmi szervezetek a fogyasztók kollektív érdekeinek védelme céljából indítanak.

Ami az első fokon eljáró bíróság illetékessége hiányának megállapítása elleni bármilyen jogorvoslatot kizáró nemzeti szabályt, vagyis a LEC 67. cikkének (1) bekezdését illeti, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy e szabály a spanyol eljárásjog általánosan alkalmazandó szabálya.

A tényleges érvényesülés elvét illetően emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság korábban úgy ítélte meg, hogy minden esetben, amikor felmerül a kérdés, hogy valamely nemzeti eljárási rendelkezés lehetetlenné vagy rendkívül nehézé teszi-e az uniós jog alkalmazását, azt kell megvizsgálni, hogy milyen e rendelkezésnek az egész eljárásban betöltött helye, hogy hogyan zajlik az eljárás, és melyek a sajátosságai a különböző nemzeti fórumok előtt. Ebből a szempontból adott esetben azokat az alapelveket is figyelembe kell venni, amelyek a nemzeti bírósági rendszer alapjául szolgálnak, mint például a

védelemhez való jog, a jogbiztonság elve, és az eljárás szabályos lefolytatásának elve.

A jelen ügyben azt állítják, hogy az alapeljárás tárgyát képező, jogsértés megszüntetésére irányuló keresetnek az ACICL székhelyétől messzebb lévő más bíróság elé utalása jelentős kényelmetlenségeket okozhat e szervezetnek olyan értelemben, hogy e szervezet a kereset elbírálására illetékes bíróság földrajzi távolsága folytán azt kockáztatná, hogy pénzügyi okokból le kellene mondania e kereset megindításáról.

Az ACICL által hivatkozott nehézségeket illetően úgy tűnik, hogy e nehézségek nem következnek sem abból a szabályból, amely szerint a fogyasztóvédelmi szervezet által indított, jogsértés megszüntetésére irányuló kereset elbírálására az alperes székhelye vagy lakóhelye szerinti bíróság illetékes, sem pedig abból a szabályból, amely szerint az első fokon eljáró bíróság illetékessége hiányának megállapítása ellen nincs helye jogorvoslatnak.

Ugyanis nem önmagukban ezek az eljárási szabályok nehezítik meg az ACICL számára, hogy az alperes székhelye szerinti bíróság előtt megindítsa az alapeljárás tárgyát képező, jogsértés megszüntetésére irányuló keresetet, hanem e szervezet gazdasági helyzete.

E tekintetben, mint azt a főtanácsnok az indítványának 36. pontjában hangsúlyozta, a belső jogi jogorvoslatok felépítésére, valamint a bírósági eljárási szintek számára vonatkozó, a megfelelő igazságszolgáltatás és az előreláthatóság általános érdekét szolgáló eljárási szabályoknak elsőbbséget kell élvezniük az egyéni érdekekkel szemben abban az értelemben, hogy e szabályokat nem lehet valamely fél egyedi gazdasági helyzetétől függően kialakítani.

Kétségtelen, hogy a tényleges érvényesülés elvének tiszteltben tartása érdekében a belső jogi jogorvoslatok felépítése és a bírósági eljárási szintek száma nem teheti lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jog által a jogalanyokra ruházott jogok gyakorlását.

Először is meg kell jegyezni, hogy – mint ez az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik – a LEC 60. cikke (1) bekezdésének rendelkezései értelmében az alperes székhelye szerinti azon bíróság, amelyhez a felperes székhelye szerinti bíróság illetékessége hiányának megállapítását követően a jogsértés megszüntetésére irányuló keresetet benyújtották, nem állapíthatja meg az illetékességének hiányát, vagyis köteles e keresetet érdemben elbírálni.

Másodszor, még ha nem is zárható ki, hogy a keresetnek az alperes székhelye szerinti bíróság előtt történő megindítása többletköltségekkel járhat az ACICL számára, a Bíróság elé terjesztett ügyirat alapján – a kérdést előterjesztő bíróság által lefolytatandó vizsgálatok fenntartásával – nem állapítható meg, hogy az eljárás szabályos lefolytatása megkövetelné e szervezetnek az eljárás valamennyi szakaszában történő megjelenését.

Harmadszor azok a nehézségek, amelyekkel az ACICL szembesül, az e szervezet pénzügyi nehézségeinek ellentételezésére irányuló olyan egyéb mechanizmusok útján is leküzdölhetőek, mint a költségmentesség biztosítása.

Másfelől a spanyol kormány hangsúlyozta az eljárási iratokban, hogy amikor a fogyasztóvédelmi szervezetek a jogsértés



megszüntetésére irányuló keresetet terjeszteni elő, a biztosítéknyújtási kötelezettség alóli mentességben részesülhetnek, aminek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

Ráadásul meg kell jegyezni, hogy az alapeljárásban az illetékességgel kapcsolatos vita nincs véglegesen lezárva amiatt, hogy nincs helye jogorvoslatnak a 2011. április 6-i végzéssel szemben, amelynek értelmében a Juzgado de Primera Instancia n° 4 y de lo Mercantil de Salamanca megállapította, hogy nem rendelkezik illetékességgel az ACICL által előterjesztett, jogsértés megszüntetésére irányuló kereset elbírálására. Mint az ugyanis az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, e vita újratekintendő, ha az ügy érdemében hozott határozattal szemben jogorvoslattal élnek.

Negyedszer, mint azt a spanyol kormány az eljárási irataiban hangsúlyozta, a LEC 60. cikkének (1) bekezdése többek között az egymásnak ellentmondó bírósági határozatok azáltal történő elkerülésére irányul, hogy egyetlen bíróság illetékességét állapítja meg. Az ilyen szabály így biztosíthatja az ország egész területén történő egységes jogalkalmazást, hozzájárulva ezzel a jogbiztonsághoz.

Ami a Bíróság fent hivatkozott Henkel-ügyben hozott ítéletéből eredő, a kérdést előterjesztő bíróság által hivatkozott ítélkezési gyakorlatot illeti, mindenekelőtt pontosítani kell, hogy a Brüsszeli Egyezmény, továbbá az annak helyébe lépő, a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló, 2000. december 22-i 44/2001/EK tanácsi rendelet rendelkezései csak a határokon átnyúló jogvitákat érintik.

Ebből következik, hogy az a következtetés, amelyet a fent hivatkozott Henkel ügyben hozott ítéletből, különösen pedig annak 43. pontjából lehet levonni – amelyben a Bíróság a Brüsszeli Egyezmény értelmezését illetően, határon átnyúló összefüggésben megállapította, hogy jelentős mértékben hátrányosan érintené a tisztességtelen feltételek alkalmazásának megszüntetése érdekében a 93/13 irányelv 7. cikkében előírt eljárások tényleges érvényesülését, ha ezen eljárásokat csak a gazdálkodó szervezet székhelye szerinti tagállamban lehetne megindítani –, nem ültethető át az alapeljárás tárgyát képezőkhöz hasonló körülményekre, amelyek egyetlen tagállam belső joga eljárási rendelkezéseinek értelmezésére vonatkoznak.

Ami a fogyasztóvédelmi szervezeteknek a 93/13 irányelv értelmében vett fogyasztókkal történő, a kérdést előterjesztő bíróság által javasolt azonosítását illeti, emlékeztetni kell arra, hogy – mint azt a főtanácsnok az indítványának 51. pontjában lényegében hangsúlyozta – a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a 93/13 irányelv által létrehozott védelmi rendszer azon az elven alapul, hogy a fogyasztó az eladóhoz vagy szolgáltatóhoz képest hátrányos helyzetben van, mind a tárgyalási lehetőségei, mind pedig az információs szintje tekintetében.

Márpedig meg kell állapítani, hogy a tisztességtelen feltételek alkalmazásának megszüntetése érdekében a fogyasztóvédelmi szervezetek részére biztosított eljárási eszközöket illetően e szervezetek nincsenek ilyen hátrányos helyzetben az eladóhoz vagy szolgáltatóhoz képest.

Anélkül ugyanis, hogy vitatnánk a fogyasztók Európai Unión belüli magas szintű védelmének kialakításában e szervezetek által betöltendő meghatározó szerep jelentőségét,

meg kell állapítani, hogy az ilyen szervezet által valamely eladó vagy szolgáltató ellen indított, jogsértés megszüntetésére irányuló keresetre nem jellemző az az egyensúlyhiány, amely a fogyasztó által a vele szerződő eladóval vagy szolgáltatóval szemben történő egyéni igényérvényesítés keretében fennáll.

E differenciált megközelítést ezenkívül megerősítik a 98/27 irányelv 4. cikkének (1) bekezdésében, valamint a 2009/22 irányelv 4. cikkének (1) bekezdésében foglalt rendelkezések, amelyek szerint az uniós fogyasztóvédelmi jogszabályok Közösségen belül elkövetett megsértése esetén az alperes székhelye vagy lakóhelye szerinti tagállam bíróságai rendelkeznek joghatósággal a más tagállambeli fogyasztóvédelmi szervezetek által indított, jogsértés megszüntetésére irányuló keresetek elbírálására.

Az eddigi megfontolások összességére tekintettel meg kell állapítani, hogy az alapügyben vizsgált eljárási szabályok nem teszik sem gyakorlatilag lehetetlenné, sem pedig rendkívül nehezzé a jogsértés megszüntetésére irányuló keresetnek az ACICL-hez hasonló fogyasztóvédelmi szervezet által történő megindítását, és nem veszélyeztetik a 93/13 irányelv céljának megvalósítását.

## II.

### A Kúria döntései:

#### II.a.)

### A Kúria Önkormányzati Tanácsának döntése:<sup>3</sup>

**Ügyszám:** Köf.5.040/2013/4.szám

**Tárgy:** önkormányzati költségvetési rendelet megalkotása

#### Tényállás:

A Heves Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: indítványozó) törvényességi felhívást intézett az érintett Önkormányzat képviselő-testületéhez, amelyben jelezte, hogy törvénytisztelő a 2013. évi költségvetéséről szóló 1/2013. (II. 19.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) rendkívüli, zárt ülésen történő elfogadása. Ezért határidő tűzésével hívta fel az érintett Önkormányzatot az Ör. ismételt, nyílt testületi ülésen történő megtárgyalására és elfogadására.

Az érintett Önkormányzat a törvényességi felhívásban foglaltakkal nem értett egyet, az abban foglaltaknak nem tett eleget.

Az indítványozó a Kúriához fordult azzal, hogy semmisítse meg az Ör.-t, mivel az ellentétes a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) 2. § (1) és (2) bekezdéseivel, a 46. § (1) és (2) bekezdéseivel.

Az érintett Önkormányzat azzal védekezett, hogy egy másik községgel Közös Önkormányzati Hivatala a 2013. évi költségvetés tervezetének egy részét a személyi juttatások körében név szerinti bontásban, egy éves időtartamra havi illetmény-számfejtéssel készítette elő, amelyet az érintett önkormányzat pénzügyi bizottsága és a két képviselő-testület

<sup>3</sup> A döntést Balogh Zsolt (kúriai bíró) dolgozta fel.

ebben a formában tárgyalta meg. Ezért személyhez fűződő jogok és a személyhez fűződő jogokat védő alaptörvényi, törvényi rendelkezések sérelmére vezetett volna, ha az érintett önkormányzat a költségvetés tervezetét nyílt ülésen tárgyalta volna meg.

Az Ör. elfogadását követően azonban az érintett Önkormányzat az Ör.-t nyilvánosságra hozta, az bármely választópolgár számára a helyben szokásos módon, illetve az érintett Önkormányzat honlapján is elérhető. E mellett nem sérült a képviselő-testületi ülés nyilvánossága azért sem, mert a zárt ülés elrendeléséről történő szavazást megelőzően egyetlen egy választópolgár sem jelent meg a hallgatóságnak fenntartott helyen.

### A döntés:

**A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy az érintett önkormányzat 2013. évi költségvetéséről szóló 1/2013. (II. 19.) önkormányzati rendelete törvényellenes, ezért e rendelkezéseket pro futuro 2013. december 31. napjával – a költségvetési év végével – megsemmisítette.**

### A döntés indokolása:

A Mötv. 46. § (1) bekezdése főszabályként rögzíti, hogy „[a] képviselő-testület ülése nyilvános”. A zárt ülés tartására három esetben van lehetőség: a törvény erejénél fogva, az érintett kérésére, illetve a képviselő-testület döntése alapján, a Mötv.-ben meghatározott okokból.

Az indítvány szerinti esetben az érintett Önkormányzat a 2013. évi költségvetéséről szóló rendeletét fogadta el zárttá nyilvánított képviselő-testületi ülésén. A Kúriának az indítvány alapján tehát abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a költségvetési rendelet elfogadásakor fennállhat-e a személyhez fűződő jogok védelme, mint olyan ok, amely a Mötv. 46. § (1) bekezdése szerinti alapelvi szinten megerősített működési szabályt áttöri.

A Mötv. 2. § (2) bekezdése értelmében „[a] helyi önkormányzás a helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot”. A 3. § (1) bekezdése értelmében pedig „[a] helyi önkormányzás joga a települések (települési önkormányzatok) és a megyék (területi önkormányzatok) választópolgárainak közösségét illeti meg”.

A Mötv. tehát alapelvi szinten rögzíti, hogy az Alaptörvény szerinti önkormányzati feladat- és hatáskörök a helyi választópolgárok közösségének kollektív joga, azaz az önkormányzatiság lényege. Ebből következőleg a helyi közakaratot megtestesítő képviselő-testületi döntések csak demokratikus módon, a nyilvánosság, mindenekelőtt a helyi nyilvánosság előtt és kontrollja mellett formálhatók és fogadhatók el.

Ezt hangsúlyozza a Kúria Önkormányzati Tanácsának a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 2. § (1) bekezdéséhez és 12. § (3) bekezdéséhez fűződő értelmezési gyakorlata. A Kúria megállapította, hogy „[a] közhatalom, ezen belül a helyi közhatalom

gyakorlásának nyilvánossága a demokratikus működés alapja, a jogállami működés egyik sarkalatos pontja. (...) A képviselő-testület működése körében ezért érvényesül főszabályként – az Ötv. 12. § (3) bekezdése alapján – a képviselő-testületi ülések nyilvánosságának elve. A nyilvánosság részben a képviselő-testület ülésein való részvételt, részben pedig az arról készült adatok megismerésének lehetőségét jelenti. A kettő együtt adja a nyilvánosságot, s ennek következményeként a közérdekű adatokhoz való hozzáférés lehetőségét, ami egyben megerősíti a működés feletti kontroll gyakorlásának lehetőségét is. Az Ötv. – az Alkotmánybíróság 32/1992. (V. 29.) AB határozat [ABH 1992, 182.] értelmezésében – a nyilvánosságot, a választópolgári kontroll lehetőségét csak abban az esetben zárja ki, amennyiben a képviselő-testületi működés személyes adatokat avagy egyéb, minősített adatot érint.” [Köf.5036/2012., MK 2012. 61. szám, 9988.] Hasonló megállapításra jutott a Kúria Önkormányzati Tanácsa 5045/2012. számú határozatában is, ahol megállapította, hogy „[s]érül [a demokratikus önkormányzati működés] ezen működési elv akkor, ha a lakosságot nem tájékoztatják az SZMSZ-ben foglalt módon a képviselő-testületi ülés megtartásának helyéről és idejéről”. [MK 2012. 95. szám, 13966.]

Mivel az Ötv. és a Mötv. alapelvi és a képviselő-testület nyilvános működését érintő szabályozása között szövegszerű az azonosság, ezért a Kúria Önkormányzati Tanácsa nem látott indokot arra, hogy korábbi gyakorlatától a jelen eljárásban eltérjen. A képviselő-testületi működés nyilvánossága ugyanis a garanciája annak, hogy az önkormányzati képviselők az őket megválasztó helyi közösség érdekeinek, a helyi közakaratnak megfelelően járnak el, hoznak döntéseket.

A nyilvános, transzparens működés követelménye valamennyi települési önkormányzat működésére vonatkozó követelmény a budapesti kerületektől a megyei jogú városokon át a legkisebb településig. Ezért önmagában az a tény, hogy a konkrét esetben a választópolgárok a képviselő-testület zárt ülésének megszavazásakor nem voltak jelen, nem kívánták jogaikat gyakorolni az önkormányzati működés felett, nem kisebbiti a jogsértés súlyát.

Adatvédelmi oldalról a képviselő-testületi működés nyilvánossága azt jelenti, hogy a képviselő-testület ülésén elhangzottak, meghozott döntések közérdekű adatnak, illetve közérdekből nyilvános adatnak minősülnek. Ezért ezen adatok rögzíthetők, jogszerű keretek között felhasználhatók, az elhangzottakat rögzítő jegyzőkönyv pedig bárki által megismerhető.

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 32. §-a kifejezetten normatív szabályban is rögzíti mindezt, amikor előírja, hogy „[a] közfeladatot ellátó szerv a feladat körébe tartozó ügyekben – így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre (...) köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását”.

A Mötv. 46. § (2) bekezdése határozza meg a nyilvánosság garanciája alól kivett azon eseteket, amikor a zárt ülés tartásának kötelezettsége avagy lehetősége – legalábbis a döntéshozatali folyamatot illetően – a nyilvánosság ellenőrzése alól mentesíti az önkormányzati működést.

A Mötv. 46. § (2) bekezdése három esetkörben ad erre lehetőséget: zárt ülést kell elrendelni taxatív meg határozott esetekben; zárt ülés rendelhető el az érintett kérésére, taxatív meg határozott esetekben; végül zárt ülés rendelhető el az önkormányzat vagyongazdálkodásával összefüggő, illetve az önkormányzat avagy az önkormányzattal gazdasági kapcsolatban kerülő személyek üzleti érdekeire tekintettel.

A Mötv. annak ellenére, hogy az Ötv.-hez képest (lásd Ötv. 12. §-át) bővíti a zárt ülés elrendelésének lehetőségét, nem módosít azon a megközelítésen, amely szerint a nyilvánosság kontrollja csak törvényben meghatározott esetekben, illetve törvényi keretek közötti mérlegelés után meghozott döntéssel zárható ki. Praktikusan ilyen lehetséges ok a személyes adatok védelme.

Az önkormányzati működés nyilvánossága, ellenőrizhetősége, átláthatósága fokozottan érvényesül az önkormányzat által felhasznált közpénzek kapcsán.

A költségvetés az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) rendelkezései értelmében költségvetési bevételeket és kiadásokat pénzforgalmi szemléletben tartalmazó pénzügyi, gazdálkodási terv.

A Mötv. 111. § (1) bekezdése az önkormányzat költségvetését az államháztartás részeként, az önkormányzati gazdálkodás alapjaként határozza meg, amely anyagi jogforrásként önkormányzati rendeletben jelenik meg. Az önkormányzat költségvetéséről szóló jogszabály az Áht. általános szabályai mellett (4-6. §-ok) kötelezően tartalmazza a 23. § (2) bekezdése szerinti elemeket.

Az Áht. – és az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) – rendezi az önkormányzat költségvetéséről szóló rendeletének megalkotására vonatkozó eljárási szabályokat. Eszerint az Áht. 24-25. §-ai – és arra figyelemmel a Vhr. 26-28. §-ai – a tárgyévét megelőző november végéig meghatározott tartalommal költségvetési tervezet megtárgyalását, illetve a tárgyévben a meghatározott tartalmú költségvetési rendelet elfogadását írja elő a képviselő-testület számára.

A tervezett bevételek, kötelezettségvállalások, a fizetési kötelezettségek pénzforgalmi szemlélettel számba veendő terveze- te, illetve maga a jogforrási formát öltő gazdasági terv az Áht., a Vhr. és a Mötv. rendelkezései értelmében személyes adatokat nem tartalmazhat. A tervezetben, illetve a rendeletben költségvetési előirányzatok, bevételi és kiadási tételek jelenhetnek meg, amelyek személyekkel kapcsolatba nem hozható adatok, azokból személyekre következtetés nem vonható le.

A kifejtettek közül a Kúria Önkormányzati Tanácsa arra a következtetésre jutott, hogy az érintett Önkormányzat a 2013. költségvetési évre vonatkozó önkormányzati rendelet-tervezete szükségtelenül, és a Mötv., az Áht., illetve a Vhr. hivatkozott rendelkezéseivel ellentétesen tartalmazott személyekkel kapcsolatba hozható adatokat. Az ilyen tartalom azon túl, hogy szükségtelen, alkalmat ad arra, hogy az érintett Önkormányzat a költségvetésére, gazdálkodására, a közpénzek felhasználására vonatkozó közérdekű adatokat vonjon el a nyilvánosság elől, működését elrejtse a nyilvánosság demokratikus kontrollja elől. Ez pedig a Mötv. 2. §-ának, valamint 46. § (2) bekezdésében foglalt nyilvánosság-klauzula sérelmét eredményezte.

A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 55. § (2) bekezdés a) pontja értelmében „[h]a az önkormányzati tanács megállapítja, hogy az önkormányzati rendelet vagy annak valamely rendelkezése más jogszabályba ütközik, az önkormányzati rendeletet vagy annak rendelkezését megsemmisíti (...)”. Az 56. § (2) bekezdése értelmében „[a] megsemmisített önkormányzati rendelet vagy annak rendelkezése a határozatnak a Magyar Közlönyben való közzétételét követő napon hatályát veszti”. A (3) bekezdése felhatalmazza az Önkormányzati Tanácsot arra, hogy a (2) bekezdésben meghatározottaktól eltérően állapítsa meg az önkormányzati rendelet vagy annak rendelkezése hatályvesztését, ha azt a jogbiztonság vagy a rendelet hatálya alá tartozó jogalanyok különösen fontos érdeke indokolja.

Az Áht. 4. § (1) bekezdése értelmében „[a] költségvetési év megegyezik a naptári évvel”. Mivel a 2013-as költségvetési év háromnegyed része eltelt, ezért az Önkormányzati Tanács az önkormányzati gazdálkodás biztonságát szem előtt tartva a törvényellenesség jogkövetkezményeit pro futuro, azaz 2013. december 31-ével vonta le.

## II.b.)

### A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság döntése:<sup>4</sup>

Ügyszám: *Kfv.IV.35.548/2012/4.*

#### Tényállás:

A felperes az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a kedvezőtlen adottságú területeken történő gazdálkodáshoz nyújtható kompenzációs támogatás kifizetése iránti kérelmet nyújtott be az elsőfokú hatósághoz, amely hatóság a felperes kérelmét elutasította. Az elsőfokú hatóság a helyszíni ellenőrzés adataira hivatkozással megállapította, hogy az U2J7C-8-05 fizikai blokkban található 3. sorszámú parcella nem felel meg a támogatási rendeletben támogathatóként megjelölt, illetve az igényelt hasznosításnak – amely ALL02 jelű, vagyis kaszált legelő – mivel a terület pihentetett.

A határozattal szemben a felperes fellebbezéssel élt, amelyben előadta, hogy a 3. sorszámú parcella bizonyíthatóan kaszálásra került, valaki lekaszálta és a minimális hozamot elvitte. A szokásos időben történő kaszálásra azért nem kerülhetett sor, mert 2007. évben a jelentős aszály miatt nem volt termés. A felperes kifejtette, hogy a jó gazda gondosságával járt el, betartva a jogszabályi előírásokat.

Az alperes határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Az alperes határozata szerint a helyszíni ellenőrzési jegyzőkönyv a felperes használatában álló kérelemmel érintett parcellára vonatkozóan azt állapította meg, hogy a terület pihentetett, továbbá nagymértékű és helyrehozható kárt okozó gyomnövényzet van a területen.

Az alperes határozatának indoklásában szerepelt, hogy kísérletet tett a 2007. évi távérzékeléses mérés eredményének Földmérési és Távérzékelési Intézethez történő beszerzésére, azonban az érintett évre szuper-felbontású űrfelvétel nem áll rendelkezésre. A rendelkezésre álló ún. nagy-felbontású űr-

<sup>4</sup> A döntést Darák Péter (a Kúria elnöke) szerkesztette

felvételek alapján nem volt kétséget kizáróan megállapítható, hogy a kérdéses parcellán legelőborítás található-e, ugyanis a két hasznosítás, a pihentetett terület és a legelő megjelenése az űrfelvételi időszoron nagyon hasonló képet mutat. Az alperes a 2007. szeptember 17. és 2007. október 2-ka között megtartott helyszíni ellenőrzés adataira hivatkozással azonban bizonyítottan látta, hogy a terület pihentetett, ezért az elsőfokú határozatot helybenhagyta.

A felperes a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kérte. Az ügyben eljáró Szolnoki Törvényszék a 12.K.27.170/2011/8. számú ítéletében az alperes határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezte. A perben eldöntendő kérdés, hogy a felperes a kérelemmel érintett területet kaszálta-e és így a támogatási célnak megfelelően legelőként hasznosította, vagy a terület – ahogya a közigazgatási határozatok megállapították – pihentetett terület. A bíróság megállapította, hogy a felperes használatában lévő U2J7C-8-05 azonosítójú fizikai blokkban lévő 3. sz. parcellára vonatkozó távérzékelési ellenőrzési eredmények nem állnak az ügyben felhasználható módon rendelkezésre. A bíróság az alperes által becsatolt helyszíni ellenőrzési jegyzőkönyv alapján megállapította, hogy abból nem derül ki, hogy a kérelemmel érintett parcella ellenőrzésére ténylegesen mely időpontban került sor. Az ellenőrzési jegyzőkönyv az ellenőrzés kezdeteként 2007. szeptember 17.-ét, míg az ellenőrzés befejezéseként 2007. október 2.-át tüntette fel, azonban hogy ezen időintervallumban az ellenőrzés ténylegesen mikor zajlott, azt az alperes az eljárás során megnevezni nem tudta. A közokiratnak minősülő ellenőrzési jegyzőkönyvet senki nem írta alá. Az ügyfél részére történő kézbesítés nincs igazolva, ezért az az alperes határozatában rögzített követelés levonására és az ahhoz fűződő szankció alkalmazására alkalmatlan.

A bíróság osztotta a felperes álláspontját a tekintetben, hogy a kaszálás(ok) időpontját a védett területeken kívül jogszabály nem határozza meg. A bíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alperes határozathozatala során nem tett eleget a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 50. §-ában rögzített tényállás-tisztázási kötelezettségének, a hiányos helyszíni ellenőrzési adatokra alapozottan a Ket. 72. § (1) bekezdés *ea*) pontjaiban foglalt követelményeket megsértve hozta meg határozatát, ezért a felülvizsgálni kért határozat jogszabálysértő.

Az alperes – a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központ – a Szolnoki Törvényszék döntésével szemben felülvizsgálati kérelmet nyújtott be. A felülvizsgálati kérelem szerint az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a kedvezőtlen adottságú területeken történő gazdálkodáshoz nyújtandó kompenzációs támogatások részletes szabályairól szóló 25/2007. (IV. 17.) FVM rendelet (támogatási rendelet) 5. § (2) bekezdésében foglalt feltételekről a hatóságnak az ellenőrzés során meg kell győződnie. A támogatási rendelet 6. § *c*) pontja kimondja, hogy a kérelmező köteles naprakész gazdasági naplót vezetni. A támogatási rendelet több más rendelkezése szól a gazdasági naplóról, a hatóságnak a helyszíni ellenőrzés során ezt kell figyelembe vennie a tekintetben, hogy teljesültek-e az érintett támogatás igénybevételére vonatkozó jogosultsági feltételek, mint amilyen a mezőgaz-

dasági parcella hasznosítása is. Az alperes szerint a gazdasági napló nem tartalmazott semmilyen olyan adatot, amely szerint a felperes a gazdálkodási évben a kérelemben feltüntetett mezőgazdasági parcellákat gyepeként, illetve takarmánytermő szántóterületként hasznosította, ezért a hatóság érdemben helytállóan állapította meg, hogy a felperes csak állította, de nem tudta igazolni, hogy a kért támogatás feltételeinek megfelelt. Az alperes véleménye szerint az elsőfokú bíróság megalapozatlanul tulajdonított a helyszíni ellenőrzésről készült jegyzőkönyvnek „*kulcsbizonyíték*” szerepet, illetve tévedett a bíróság, amikor a felperes gazdasági naplóját az ügyben nem vizsgálta. Az alperes szerint tévesen állapította meg a bíróság, hogy a hatóság a támogatási feltételek teljesítésének megítélésére érdemben kiható jogszabálysértést követett el. Az alperes kérte a Szolnoki Törvényszék ítéletének hatályon kívül helyezését és a felperes keresetének elutasítását.

A felperes az ügyben ún. előkészítő iratot nyújtott be, amelyben kifejtette, hogy a gazdasági napló tartalmazza a következő bejegyzést: „2007. június hó kaszálás (a szénát ellopták)”. Ez a bejegyzés az eljárás során mindig hangoztatott azon nyilatkozatokat támasztja alá, hogy az érintett terület lekaszálásra került. Mindez egybeesik a bíróság által megállapított tényállással, kérte ezért a jogerős bírósági döntés hatályában fenntartását.

### A felülvizsgálati döntés:

A felülvizsgálati kérelem nem megalapozott.

### A felülvizsgálati döntés indokai:

Az FVM rendelet 5. § (2) bekezdése értelmében az ügyfél abban a gazdálkodási évben, amelyre tekintettel támogatási kérelmet nyújt be köteles a kérelemben feltüntetett mezőgazdasági parcellákat a gazdálkodási évben gyepeként, illetve takarmánytermő szántóterületként hasznosítani. A felülvizsgálati kérelem szerint „*az említett feltételről a hatóságnak az ellenőrzés során kell meggyőződnie*”. A Kúria osztja az alperes ezen álláspontját. A jogerős döntés is azt állapította meg, hogy az alperes az ellenőrzés során a tényállás felderítésének a tisztázatlansága miatt nem győződött meg a jogszabályi feltételek teljesüléséről és ez eredményezte, hogy az alperes hiányos helyszíni ellenőrzési adatokra alapozottan a Ket. szabályait megsértve hozta meg határozatát. A Kúria megjegyzi, hogy a hatóságnak a helyszíni ellenőrzés során a tényállás-tisztázási kötelezettsége a mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvénynek (a továbbiakban: Eljárási törvény) az ellenőrzést szabályozó 46-54. §-aiból is következik.

A Kúria megítélése szerint abban az esetben, amikor a távérzékeléssel történő ellenőrzés eredménye – az alperesi határozat által is elismerten – nem használható, és a helyszíni ellenőrzésről készült jegyzőkönyv az alperes által a határozatában rögzített következtetés levonására, szankció alkalmazására alkalmatlan, akkor önmagában a gazdasági napló adataira alapozva jogszerű határozatot az alperes nem hozhatott.

Az alperes által hivatkozott FVM rendelet 2. § (1) bekezdés 7. pontja határozza meg a gazdasági napló fogalmát, a 6. § c) pontja a gazdasági napló vezetésének kötelezettségét írja elő. Az alperes által hivatkozott Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes feltételeiről szóló 61/2009. (V. 14.) FVM rendelet 2. § 21. pontja e rendelet alkalmazása szempontjából definiálja a gazdasági napló fogalmát, míg a 18. §-a a gazdasági naplóval kapcsolatos kötelezettségeket írja elő. E rendelkezésekből azonban nem következik, hogy a hatóságnak a Ket. 50. §-ában, 72. § (1) bekezdés *ea*) pontjában és az eljárási törvényben rögzített tényállás tisztázási kötelezettsége kizárólag a gazdasági napló adattartamához kötődik. Épp ellenkezőleg, maga az alperesi határozat fogalmaz úgy, hogy „a tényállás tisztázása érdekében beértem a Földmértési és Távérzékelési Intézettől (...) a kérdéses parcellákra vonatkozóan – a 2007. évi gazdasági évre – a távérzékelés eredményét”, amely tényállás tisztázási mód nem vezetett eredményre. Az is megállapítható, hogy az alperes határozatát a helyszíni ellenőrzés alapján készült jegyzőkönyvre alapozta. A határozat szerint „a helyszíni ellenőrzés alapján felvett 1042361371 iktatószámú jegyzőkönyvbe foglalt, a fenti parcellára vonatkozó megállapításokat kell a hatóságnak döntése alapjául vennie”. Erről a jegyzőkönyvről állapította meg a jogerős bírósági döntés – az alperes által sem vitatottan –, hogy nem tisztázott a helyszíni ellenőrzés időpontja, a közokiratnak minősülő jegyzőkönyv nincs aláírva, nincs igazolva, hogy az a felperes részére kézbesítésre került. Tehát a hatóságnak az ellenőrzés – távérzékelésen túli – másik formája a helyszíni ellenőrzés sem vehető figyelembe a határozat meghozatalának alapjául.

### III.

#### Az Alkotmánybíróság döntései:<sup>5</sup>

##### 1.

**Ügyszám:** 3/2014. (I. 21.) AB határozat (belső ügyszám: III/842/2012.).

**Tárgy:** bírói indítvány az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. számú törvény 35. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének vizsgálata tárgyában.

**Vizsgált jogszabály:** az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. számú törvény (a továbbiakban: Art.) 35. § (3) bekezdése.

#### Alkotmányossági probléma:

Az indítványozó szerint sérül a jogállami jogbiztonság elve, mert a törvény lehetőséget biztosít arra, hogy a felszámolt Bt. beltagjával szemben az adóhatóság adókötelezettséget megállapító határozat hiányában is követelhesse az adó tartozást. Az Art. 35. § (3) kimondja, hogy az adóhatóság által hozott határozat hiánya nem zárja ki a követelés peres vagy nem pe-

res eljárásban történő érvényesítését. Problémaként merült föl, hogy az állam és adóalany közötti hatósági jellegű jogviszonyba polgári jogi eszközökkel be lehet-e avatkozni. Az Art. megjelölt rendelkezése az indítványozó szerint diszkriminatív is: ha az adóhatóság hoz az adó megfizetésére kötelező határozatot, úgy az Art. szabályai az irányadóak, vagyis a kötelezett magánszemély kérelmezhet méltányossági alapú fizetési könnyítést, azonban az ilyen határozat nélkül engedményezett ügyekben az adó megfizetésére kötelezhető személy ennek lehetőségétől eszik a polgári peres eljárásban. Ez utóbbi fordulat miatt sérül a tisztességes eljáráshoz való jog is.

#### A döntés:

**Az Alkotmánybíróság megállapította az Art. vizsgált rendelkezésének alaptörvény-ellenességét, valamint alkalmazási tilalmat rendelt el.**

#### A döntés indokolása:

Az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett, hogy az Art. 35. § (3) bekezdése, amely az adó tartozás engedményezését adó megfizetésére kötelező hatósági határozat nélkül megengedi, megfelel-e az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseiben deklarált általános egyenlőségi szabályból és a hátrányos megkülönböztetés tilalmából következő követelményeknek.

1. Az Alkotmánybíróság szerint az Art. támadott rendelkezései különbséget tesznek az adó megfizetésére kötelezett mögöttesen felelős személyek között. Az adó megfizetésére kötelezettek jogai az adókövetelés érvényesítése során attól függően alakulnak, hogy az adóhatóság (1) az Art. szerinti eljárásban érvényesíti-e az adókövetelést, vagy (2) a 2005. július 10-től 2006. december 31-ig hatályos szabály szerint egy másik állami vagy magánjogi jogalanyra, illetve a hatályos szabályozás alapján az MKK Zrt.-re engedményezve a követelést az engedményes polgári úton érvényesíti-e azt. Azáltal, hogy az Art. támadott rendelkezése az adóhatóság diszkrecionális hatáskörébe utalják az adókövetelés érvényesítésének módját, korlátozza a mögöttes felelősök fenti alapjogait. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a támadott szabályok sem a szükségességi-arányossági, sem az ésszerűségi teszt követelményeinek nem tesznek eleget.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a támadott szabályok annyiban védenek alkotmányos értéket, hogy az állam működéséhez nélkülözhetetlen adók behajtását könnyítik meg, teszik költséghatékonyabbá. Ugyanakkor nem állapítható meg, hogy a korlátozás feltétlenül, elkerülhetetlenül szükséges az adóbehajtáshoz fűződő alkotmányos érték védelme érdekében, mivel az adóhatóság számos olyan közhatalmi, hatósági hatáskörrel rendelkezik, amelyek már az adóengedményezés intézményének bevezetése előtt is lehetővé tették és jelenleg is lehetővé teszik az adókövetelések érvényesítését. Amennyiben a korlátozás elkerülhetetlenségét elismerné az Al-

<sup>5</sup> A döntéseket Szabó Annamária Eszter (Alkotmánybíróság, tanácsadó) dolgozta fel.

kormánybíróság, azt is jelentené, hogy az adóigazgatási eljárás rendszere képtelen betölteni funkcióját.

Ezen kívül az adóhatóság semmilyen normatív szemponthoz nincs kötve, amikor arról dönt, hogy az adott adókövetelésből származó bevételhez vagy annak egy részéhez adóigazgatási eljárásban vagy az adótartozás engedményezése útján jut hozzá. Kiemelkedő jelentősége van annak is, hogy a törvényalkotó az adótartozás engedményezésének lehetőségével a végrehajtó hatalom alá tartozó adóhatóságnak biztosított olyan hatáskört, amely más állami szerv vagy magánjogi jogalany, a hatályos szabályozás szerint pedig elsődlegesen az állami tulajdonban álló MKK Zrt.-t hatalmazta fel olyan tevékenység végzésére (az adótartozásból eredő követelés érvényesítésére), amely tradicionálisan az állami szuverenitás részét képező végrehajtó, közhatalmi tevékenység. A törvényhozó közhatalom birtokában végzendő, végrehajtó feladat körébe tartozó tevékenységet magánosította, privatizálta. Ez egyben azzal a következménnyel is járt, hogy a támadott normák az állami „forum-shopping-nak” (a legkedvezőbb jog kiválasztásának) a lehetőségét is megteremtették, miközben az azonos ténybeli alaphoz származó ügyek más jog alapján történő megítélése a jogállamiság és az egyenlő bánásmód követelményével is ellentétes. Mivel a magánszereplőkre delegált (a szakirodalmi megfogalmazás szerint: „kiszervezett”, „privatizált”) közhatalom-gyakorlás számos esetben a csekélyebb érdekérvényesítési képességgel rendelkező emberek magánszféráját veszélyezteti, illetve az alapjogok gyakorlását fenyegeti – ezáltal a politikai közösség kohézióját és az állam hatékony működését gyengíti –, ezért az Alkotmánybíróságnak minden hasonló esetben szigorúan kell vizsgálnia, hogy a közhatalom magánosítása az alkotmányosság keretein belül maradt-e.

2. Az Alkotmánybíróság szerint a támadott szabályok nem elégitik ki a tisztességes eljáráshoz való alapjog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése] követelményeit sem.

Nincs ugyanis törvényi szintű garancia arra, hogy egyazon alanyt terhelő (egyazon adótartozás megfizetésére kötelezett személy) különböző típusú adótartozásai milyen eljárásban kerülnek érvényesítésre (pl. a társadalombiztosítási köztartozás polgári, míg a személyi jövedelemadó tartozás közigazgatási úton kerül behajtásra), így az adóhatóság (illetve – az „engedményezést” követően – az MKK Zrt.) teljes, és mérlegelés nélküli diszkrecionális döntésén múlik, hogy először a közigazgatási eljárásban ügyféli, majd a közigazgatási perben alperesi jogokat gyakorolhat az adó megfizetésére kötelezett, esetleg csak a polgári eljárásban egyfokú rendes jogorvoslat mellett és korlátozott mértékben vitathatja alpereskén a köztartozás jogalapját és összecszerűségét.

### Eltérő vélemények:

Dr. Bragyova András alkotmánybíró szerint az indítvány kiterjed az Art. 177/A. §-ra, így a határozatban el kellett volna

bírálni, és meg kellett volna semmisíteni az „adóprivatizációt” megengedő rendelkezést. Álláspontja szerint fogalmilag nem lehet szó egy követelés engedményezéséről polgári jogi értelemben, ahogyan ezt az Art. 177/A. §-a felfogja, hiszen a Ptk. 328. § (1) bekezdésben meghatározott fogalomnak nem felel meg, mert *a)* az adóhatóság nem tekinthető magánjogi (polgári jogi) jogosultnak, hanem hatósági jogkör gyakorlója; *b)* nem történhet szerződéssel, megállapodással történő „át ruházás”, hiszen ezt maga az Art. teszi meg a 177/A. §-ban, és ez alapján az adóhatóság. Az adókötelezettség nem polgári jogi követelés, egyáltalán nem „követelés”. Az adókövetelés az állam hatásköre (és nem alanyi joga) és, mivel állami hatáskörrel van szó, biztosan nem ruházható át.

Az adókötelezettséggel szemben tehát nem áll alanyi jog – főleg nem magánjogi követelés. Az átruházással megszűnik az adókötelezettség és a helyébe egy (vele azonos összegű) magánjogi követelés lép. Ez nem megengedhető, mert az egyén és az állam (mint közhatalom) viszonya nem magánjogi viszony.

Dr. Kiss László alkotmánybíró szerint az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény *N) cikk* (1)–(3) bekezdéseinek értelmezésére is ki kellett volna térnie a határozat rendelkező részének kialakításakor. Az Alkotmánybíróság maga is köteles tiszteletben tartani a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét mint államcél. Az átláthatóság adott feladat ellátására hivatott állami szervek és a nyilvánosság általi ellenőrizhetőséget teszi lehetővé. Jelen esetben állami szerv (adóhatóság) úgy hatalmaz fel adóbehajtásra nem állami szervet (MKK Zrt.), hogy az utóbbi esetében már nem biztosítható az eredendően közhatalmi tevékenységi körbe tartozó adóbehajtás alaptörvényi követelményeket kielégítő folyamata, átláthatósága. Úgy is fogalmazhatunk, hogy az állam (itt: a Kormány) e viszonylatban valójában megfelelő alkotmányossági garanciák kikötése nélkül lemondott arról az alaptörvényi kötelezettségéről, hogy a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesítse. [Alaptörvény *N) cikk* (1) bekezdése.] Alkotmányos követelmény felállítása is lehetséges lehetett volna, amelynek célja az *N) cikk* (1) bekezdésében írtak érvényre juttatásának biztosítása lett volna megfelelő garanciák beiktatásával (pl. nyilvánosság, előreláthatóság, átláthatóság, kiszámíthatóság).

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró nem értett egyet az Alaptörvény *XV. cikkének* értelmezésével.

A törvény előtti egyenlőséget álláspontja szerint „nem lenne szabad túlfeszíteni”, és „általános egyenlőségi jogként” felfogni. A törvény előtti egyenlőség a *XV. cikk* (2) bekezdésével együtt értelmezendő.

Ezen túl az engedményezés után „a magánjogi perlés területére átkerülés megkövetelné, hogy az adóhatóság teljes konkrétsággal megállapítsa az adókötelezettség pontos mértékét illetve alanyát, és csak ezután engedményezze az adótartozást”. A megsemmisítést tehát a tisztességes hatósági eljárás előírásának megsértése miatt kellett volna kimondani. Követelményként kellett volna megállapítani, hogy az engedményezést előzze meg adóhatóság határozat.

Dr. Salamon László, Dr. Balsai István és Dr. Stumpf István alkotmánybírók szerint „nem állítható egyértelműen, hogy a

sérelmezett jogszabályi konstrukció az állam adóigénye érvényesítése szempontjából nem lenne ésszerű indokokkal alátámasztható”. „Mindenkinek, akivel szemben hatósági döntés – jelesül: adóhatározat – születik, joga van ahhoz, hogy ezt a határozatot törvényes közigazgatási eljárásban, ügyféli státusát és jogainak gyakorlását biztosítva hozzák meg, és egyben így rendelkezésére álljon a közigazgatási jogorvoslat igénybevételének lehetősége is.” Ez a követelmény a jogállamiság alkotmányos elvből vezethető le, így az alaptörvény ellenesség is „a jogállami követelménynek, az ennek tartalmát adó eljárásnak a mellőzésében áll”. Ez az alaptörvény-ellenességet önmagában is, a diszkrimináció tilalmára vonatkozó alkotmányi szabály sérelme nélkül is megalapozza. Az adótartozás engedményezése nézete szerint ugyanolyan engedményezés, mint a magánjogi viszonyokban keletkezett követelés engedményezése. „A tradicionális állami szerepkört tekintve kétségtelenül szokatlan és a szerepkörtől idegen megoldás, de – mivel nem közhatalmi jogosítvány átruházásáról van szó – nem alaptörvény-ellenes.”

Dr. Lenkovich Barnabás alkotmánybíró szerint „a vizsgált ügyben a jogi probléma lényege a közjog és magánjog elhatárolása, illetve konkrétan az adójogviszonyból az engedményezés folytán polgári jogi jogviszonyba való átminősülés”. A határozatban nincs tényekkel alátámasztva, hogy az ügyfelek hány százaléka szeretne élni az Art.-ben szabályozott könnyítési lehetőségekkel, illetve, hogy a kérelmezők milyen arányban kapnak meg egy vagy több kedvezményt. Az Art. 35. § (3) bekezdése alapján a követelés fennállása és peres (esetleg nemperes) eljárásban történő érvényesítése nem függ attól, hogy az adóhatóság hozott-e az adó megfizetésére kötelező határozatot a mögöttes felelőssel szemben. Ezért az Art. 35. § (3) bekezdése mind magánjogi dogmatikai, mind alkotmányjogi szempontból megalapozott. Az Art. 35. § (2) bekezdése eljárásjogi – és nem anyagi jogi – normát tartalmaz, „mivel nem létrehozta a mögöttes felelősök vonatkozásában a jogviszonyt, ami a különböző anyagi jogi jogszabályok szerint már fennáll, hanem egy könnyített eljárási lehetőséget teremt az érvényesítésre”. Problémát jelent a határozatban foglalt érvelés tekintetében az is, hogy a diszkrimináció-tilalom megsértése miatti megsemmisítéshez vezető levezetés azt feltételezi, hogy mindenképpen „jobb” egy adóigazgatási (Art. szerinti) eljárásban ügyfélnek lenni, mint peres félnek egy polgári jogi eljárásban. Az Art. az ügyféli jogok garantálása mellett bizonyos többletjogokat biztosít az adóhatóságnak az adótartozás behajtása tekintetében, mint amilyenekkel polgári peres eljárásban rendelkeznenek.

2.

**Ügyszám:** 3009/2014. (I. 31.) AB végzés (belső ügyszám: III/1388/2013).

**Tárgy:** a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szoc. tv.) 36. § (2) bekezdés e) pontjával kapcsolatos bírói indítvány.

**Vizsgált jogszabály:** a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 36. § (2) bekezdés e) pontja.

### Alkotmányossági probléma:

Az indítványozó bíró szerint a rendelkezések sértik az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésében foglaltakat. Az indítvány szerint a támadott rendelkezés a szociális hatáskört gyakorló szerv számára nem teszi lehetővé az önhiba vizsgálatát abban a tekintetben, hogy a támogatásban részesülő személy a jogszabályban előírt feltételek valamelyikét miért nem teljesítette. A Szoc. tv. 33. §-a a foglalkoztatást helyettesítő támogatás jogosultsági feltételeit eleve úgy határozza meg, hogy azok, akik a törvényi feltételeknek megfelelnek, olyan személyeknek tekinthetők, akik önhibájukon kívül nem tudnak kereső tevékenységet folytatni. Ennek következtében hiába áll fenn a jogosultnál a Szoc. tv. 33. §-a szerinti valamennyi feltétel a foglalkoztatást helyettesítő támogatás megállapításához, a további támogatásra gyakorlatilag mégsem lesz jogosult, ha az önkormányzat a közfoglalkoztatást legalább évi 30 napban nem tudja részére biztosítani. Az indítványozó álláspontja szerint az alaptörvény-ellenességet az okozza, hogy a szociális hatáskört gyakorló szerv a támogatási jogosultság évenkénti felülvizsgálata során nem azt vizsgálja, hogy a Szoc. tv. 25. § (4) bekezdés d) pontjában foglalt jogosultsági feltételek továbbra is fennállnak-e, hanem a támadott törvényi rendelkezés alapján azt, hogy a felülvizsgálat időpontját megelőző egy évben a Szoc. tv. 36. § (2) bekezdés e) pontjában foglalt feltételek teljesülnek-e.

### A döntés:

Az Alkotmánybíróság tanácsa az indítványt visszautasította.

### Indokolás:

Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést az indítványozó jogosultságának hiánya miatt utasította vissza, ugyanakkor fontos megállapításokat tett az Alaptörvény XIX. cikk értelmezéséhez. „Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésének első mondata értelmében az állam törekszik arra, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata alapján anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékoság, özvegyesség, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult. Az Alaptörvény XIX. cikk (2) bekezdése rögzíti, hogy az állam a szociális biztonságot – a XIX. cikk (1) bekezdés szerinti és más rászoruló esetében – a szociális intézmények és intézkedések rendszerével teremti meg. A szociális intézményrendszer és az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdés második mondatában foglalt támogatások kialakítása és szabályozása a jogalkotó feladata, melynek során – az Alaptörvény keretei között – széles körű mérlegelés illeti meg. Az egyes támogatási formákra vonatkozó jogszabályi rendelkezések részletszabályait (ide értve a támogatásra való jogosultság feltételeit és annak mértékét is) – az Alaptörvény keretei között – a jogalkotó szabadon alakíthatja. Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdéséből nem vezethető le az állam számára egy konkrét támogatási forma konkrét részletszabályának a megalkotására vonatkozó kötelezettség.” ■