

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



Felsőbíróági Jogesetek

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

I.a.)
 Az Európai Unió Bíróságának folyamatban lévő ügyei:¹

BÍRÓSÁG

C-315/16 Lingurár (*Mezőgazdasági támogatások*)

Egy magánszemély az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból szeretett volna a tulajdonában álló erdőterület tekintetében az ilyen területek fenntartható használatát célzó kompenzációs támogatást igényelni. Azonban a támogatás odaítélésére jogosult Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal, illetve annak felettes szerve is elutasították a kérelmét azzal az indokkal, hogy mivel a Magyar Állam is tulajdonos a kérdéses erdőterületeken, ezért azok vonatkozásában a támogatási feltételeket szabályozó uniós rendelet (1698/2005 EK) alapján nem ítélt meg támogatás.

A magánszemély a magyar bíróságok előtt vitatja a hatóságok határozatát azt állítva, hogy az említett rendelet ilyen esetekben nem a támogatás kizárását, hanem csak annak összegének az állami tulajdoni hányad arányában történő csökkentését írja elő. Kiemelte, hogy a vita tárgyát képező földterületeken az állami tulajdon aránya mindössze 0,182%.

Az ügyben eljáró Kúria azzal a kérdéssel kereste meg az Európai Bíróságot, hogy a rendelet valóban kizárja-e azon erdőterületeket a kérdéses támogatás hatóköréből, amelyek részben állami tulajdonban vannak. A magyar bíróság azt is tudni szeretné, hogy amennyiben ilyen esetekben az államtól eltérő tulajdonosoknak nyújtható a támogatás, úgy annak összegét a földterületen meglévő tulajdoni hányaduk arányában kell-e megállapítani.

C-404/16 Lombard (*Adózás*)

Egy szegedi székhelyű társaság 2006–2008. között ingatlanokat adott lízingbe más cégeknek, aminek keretében az ügylet futamideje során számára fizetendő teljes lízingdíjat az ingatlanoknak a lízingbevevő részére történő átadásakor leszámolta, annak áfa vonzatát pedig az adóhatóság számára megfizette. A lízingcég később egyes partnerei szerződését a lízingdíj nemfizetése miatt felmondta, az ingatlanokat tőlük visszavette, a kérdéses ügyletek tekintetében pedig a már befizetett áfát úgy próbálta meg magának jóváírni, hogy kizárólag azon időszak tekintetében maradjon fel áfa fizetési kötelezettsége, amelynek során a lízingbevevő a lízingtárgyat ténylegesen használta és a lízingdíjat megfizette. Álláspontja szerint mindegyik a magyar áfa szabályok alapját képező uniós héa irányelv (héa: hozzáadottérték-adó) alapján lehetséges lenne a jogszabály valamely ügylet meghíúsulása esetén lehetővé teszi az adóalap csökkentését.

Az adóhatóság azonban nem ért egyet a lízingcég érvelésével, mivel szerinte a jelen esetben nem a teljesítés meghíúsulásáról, hanem nemfizetésről van szó, amely tekintetében az irányelv megengedi a tagállamoknak az adóalap csökkentése lehetőségének kizárását. Ezen okokból az adóhatóság a lízingcéget az elvégzett adókorrekció miatt adókülönböt, adóbírság és késedelmi pótlék megfizetésére kötelezte.

Az ügyben eljáró Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság azt kérdezi az Európai Bíróságtól, hogy a lízingszerződésnek a lízingbeadó általi, a lízingbevevő nem teljesítése miatti felmondása egyet jelent-e az ügylet teljesítésének az irányelv szerinti meghíúsulásával. A magyar bíróság a teljesítés meghíúsulása és a nemfizetés fogalmának pontos elhatárolását is kérte a luxembourgi bíráktól, mivel a vita tárgyát képező ügyletek teljesítése éppen a szerződéses partnerek nemfizetése miatt hiúsult meg.

¹ A folyamatban lévő ügyekről az összeállítást LEHÓCZKI BALÁZS (Európai Unió Bírósága Sajtó- és Tájékoztatási Osztály, Luxembourg) készítette.

C-483/16 Sziber (Fogyasztóvédelem)

A Kúria a fogyasztói devizahitel-szerződésekre vonatkozó jogegységi határozatának megszületését követően az Országgyűlés törvényben rendezte az ilyen szerződésekben foglalt, az egyoldalú kamatemelésre, költségemelésre, díjemelésre, valamint az árfolyamrészre vonatkozó tisztességtelen szerződési feltételek semmisségéből adódó elszámolási kérdéseket. Úgy tűnik azonban, hogy a jogszabályi úton rendezett elszámolás szabályai akadályt jelenthetnek azon fogyasztók számára, akik további jogi eljárásokat kívánnak folytatni a kérdéses hitelszerződésekkel kapcsolatban.

Ezen akadályok már abból a szempontból is problémásak, hogy kifejezetten csak azokat a fogyasztókat érintik, akik devizahitel-szerződéseket kötöttek, de nem nehezítik a nem fogyasztó hiteladósok (pl. cégek) vagy a nem devizában eladósodott fogyasztók helyzetét. A kérdéses akadályok olyan követelmények formájában jelennek meg, mint a túlzottan szigorú formai és tartalmi előírások megkövetelése a beadványok megszerkesztése vonatkozásában, az ilyen perekben kérhető jogkövetkezmények körének korlátozása, vagy a törvénnyel megállapított elszámolás a szerződéshez kapcsolódó pénzügyi adatokra (pl. törlesztő részletek) vonatkozó pontos számszaki hatásai feltüntetésének kötelezővé tétele.

Mivel e követelmények elmulasztása a fogyasztók által a törvényi elszámolás ellenére is felvállalt perek megszüntetéséhez vezethet, ezért az egy ilyen ügyben eljáró Fővárosi Törvényszék azt kérdezi az Európai Bíróságtól, hogy a kérdéses követelmények összhangban vannak-e az uniós fogyasztóvédelmi szabályokkal.

C-498/16 Schrems (Adatvédelem)

Maximilian Schrems egy az adatvédelem területére specializálódott fiatal osztrák jogász, aki a nevét viselő C-362/14. sz. ügy elindításával tett szert nemzetközi ismertségre. M. Schrems az említett ügyben azt kifogásolta, hogy az Edward Snowden által az Egyesült Államok hírszerző szolgálatának adatmegfigyelő tevékenységeire vonatkozóan kiszivárogtatott információk ellenére a Facebook továbbra is az USA-ban található szervereken tárolja az európai felhasználóinak személyes adatait. Az ügy végül oda vezetett, hogy az Európai Bíróság érvénytelennek nyilvánította a Bizottság azon határozatát, amellyel a brüsszeli szerv megállapította, hogy az Egyesült Államok megfelelő védelmi szintet biztosít az uniós polgárok a területén tárolt adatainak vonatkozásában, és amely lehetőséget biztosított az amerikai cégek számára ezen adatoknak a tengerentúlra történő továbbítására.

M. Schrems több Facebook oldalt is nyitott, amelyek egyikét kizárólag magáncélra, egy másikat azonban a Facebookkal szembeni fellépéseinek menedzselésére használ fel. Ez utóbbi oldal felhasználásával különösen a témát érintő könyveit, előadásait, médiafellépéseit és internetes oldalait népszerűsíti, valamint adományokat gyűjt jogi eljárások költségeinek finanszírozására. A Facebook elleni fellépései pedig nemcsak saját, hanem más fogyasztók követeléseinek az érvényesítésére is irányulnak, akiknek a száma immáron több

tízezer. Ez utóbbi tevékenységet M. Schrems haszonszerzési cél nélkül folytatja.

M. Schrems számos jogi eljárást indított Ausztriában a Facebook ellen mind saját nevében, mind más személyek követeléseinek engedményeseként. M. Schrems ezen eljárások lefolytatására az osztrák bíróságok joghatóságát arra alapítja, hogy ő azokat fogyasztóként indítja, és hogy a joghatósági kérdéseket szabályozó 2001/44 rendelet kifejezetten megengedi a fogyasztó számára, hogy a saját lakóhelyének bíróságai előtt indítson eljárást.

A Facebook ezzel szemben azzal védekezik, hogy a rendeletnek a fogyasztói jogvitákat szabályozó rendelkezése nem alkalmazható M. Schrems helyzetére, aki egyrészt a céggel elsősorban üzleti tevékenysége körében és nem fogyasztóként áll kapcsolatban, másrészt pedig más fogyasztók által engedélyezett olyan igényeket próbál érvényesíteni, amelyek az engedményezéssel elveszítik a fogyasztói jellegüket a rendelet alkalmazása szempontjából.

Az ügyben eljáró osztrák legfelsőbb bíróság azt kérdezi az Európai Bíróságtól, hogy M. Schrems valóban fogyasztóként veszi-e igénybe a Facebook szolgáltatásait, illetve hogy a rendeletnek a fogyasztói jogvitákat szabályozó rendelkezése alkalmazható-e olyan esetekben, amikor a fogyasztók az igényeiket egy másik személy számára engedélyezték.

C-473/16 F (Menedékkjog)

A Bíróság egy 2013-ban hozott ítéletében kimondta, hogy a származási országukban a szexuális irányultságuk okán üldöztetésnek kitett homoszexuális személyek jogosultak lehetnek az EU-ban a menekültként való elismerésre. 2014-ben pedig pontosította, hogy a nemzeti hatóságok milyen módokon értékelhetik a menedékkérők homoszexuális irányultságának hihetőségét. Ennek keretében a Bíróság kizárta a menedékkjog iránti kérelmeknek kizárólag a homoszexuálisokhoz kötődő sztereotípiák alapján történő értékelését, a kérelmezők szexuális szokásainak részleteire vonatkozó kérdések feltételének a lehetőségét, továbbá a homoszexualitás bizonyítása érdekében homoszexuális cselekmények végzése, meghatározott teszteken való részvétel, valamint intim cselekményekről készült videofelvételek bemutatása a menedékkérő általi felajánlásának elfogadását.

A jelen ügyben egy nigériai állampolgár terjesztett elő Magyarországon menedékkjog iránti kérelmet arra hivatkozva, hogy hazájában a homoszexualitása miatt üldözik. A magyar hatóságok információi szerint Nigériában ténylegesen súlyos börtönbüntetéssel fenyegetik az azonos nemű személyek együttélését.

A magyar menekültügyi hatóság előbb személyesen meghallgatta a menedékkérőt, majd pszichológus szakértőt rendelt ki a szexuális irányultság vizsgálatára. Mivel a pszichológus által elvégzett tesztek nem igazolták azt, hogy a menedékkérő homoszexuális irányultságú lenne, ezért a menekültügyi hatóság elutasította a menedékkjog iránti kérelmét.

A hatóság határozatának felülvizsgálatát végző Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnak kétségei merültek fel azzal kapcsolatban, hogy – a Bíróság fent említett 2014-es ítéletének fényében, amely megtiltotta a nemzeti hatóságok

számára, hogy a magukat homoszexuális irányultságúnak valló menedékkérőkön az állításuk valóságtartalmának ellenőrzésére szolgáló tesztek végezzenek – vizsgálható-e a mostani ügyben alkalmazott pszichológiai tesztekkel a kérelmező nemi orientációja. A magyar bíróság végső soron arra is kíváncsi, hogy egyáltalán létezik-e olyan szakértői módszer, amellyel a kérdéses ítélet alapján vizsgálható a menedékkérők a homoszexualitásukkal kapcsolatos nyilatkozatainak a valóságtartalma.

C-391/16 M (Menedékjog)

Egy csecsen férfi a korábbi csecsenföldi konfliktusokban betöltött szerepéből adódó üldöztetése miatt menedékjogot kért és kapott Csehországban. A férfit már a menekültként való elismerése előtt egy súlyos bűncselekmény miatt elítélte egy cseh bíróság, majd a menekültstátusz megszerzése után egy újabb súlyos bűncselekmény miatt immáron visszaesőként ítélték el. Emellett a menedékjogát is visszavonták a menekült jogállásra vonatkozó szabályokat tartalmazó 2011/95/EU irányelvet átültető cseh törvény alapján, amely irányelv szerint a tagállamok visszavonhatják, illetve megszüntethetik a jogállást, amennyiben a menekült különösen súlyos bűncselekményért való jogerős elítéléséből fakadóan veszélyt jelent a társadalmukra.

A menedékjog visszavonásáról szóló közigazgatási határozatot az érintett megtámadta a cseh bíróságok előtt, amelyek azt kérdezik az Európai Bíróságtól, hogy az irányelvnek az ilyen visszavonást súlyos bűncselekmény esetén lehetővé tevő rendelkezése összhangban van-e a menekültügyre alkalmazandó általános uniós jogi elvekkel, valamint az EU Alapjogi Chartájának a menedékjogra vonatkozó rendelkezésével. A Charta és e jogelvek ugyanis a genfi menekültügyi egyezménynek a szabályain alapulnak, amelyek a menedékjog megadásának megtagadása, valamint a jog megszüntetésének vonatkozásában nem tartalmazzák a menekült jogállás súlyos bűncselekmény elkövetése miatti visszavonásának lehetőségét.

I.b.)

Az Európai Unió Bíróságának döntései:²

I.

Ügyszám: A Bíróság 2016. szeptember 8-i ítélete a C-409/14. sz. *Schenker* ügyben

Tárgy: Közös Vámtarifa – Kombinált Nomenklatúra – Az áruk besorolása – A Kombinált Nomenklatúra valamely vámtarifaszámának az értelmezése – 2008/118/EK irányelv – Jövedéki termékek behozatala – Vámfelfüggesztési eljárás vagy intézkedés – A Kombinált Nomenklatúra téves vámtarifaszámát feltüntető vámáru-nyilatkozat következményei – A jövedéki termékek szállítása során felmerülő szabálytalanságok.

² A jogeseteket (1., 2.) LEHÓCZKI BALÁZS (Európai Unió Bírósága Sajtó- és Tájékoztatási Osztály, Luxembourg) és (3., 4., 5., 6., 7., 8.) SZÉPLAKI-NAGY GÁBOR (Legfőbb Ügyészség) szerkesztette.

A döntés:

Az Unió területén átszállított és a kísérődokumentumok alapján beazonosítható jövedéki termék pontos vámjogi besorolásának elmulasztása főszabály szerint nem keletkezett a tagállamokban jövedékiadó-fizetési kötelezettséget.

Jogi háttér, tényállás és a nemzeti bíróság kérdése:

Egy vám- és logisztikai szolgáltatások nyújtásával foglalkozó magyar cég az Európai Unióon kívülről származó, az Unió területére Szlovéniában belépett, és Ukrajnába szánt dohány-szállítmányokat vett átmeneti megőrzésbe. Az árukat nem szándékozták az Unió területén forgalomba hozni, ezért utánuk az EU-ban nem kellett vámot fizetni.

A szállítmányok a kísérő dokumentumaikban feltüntetett vámtarifaszám szerint leveles dohányt tartalmaztak, amely az uniós jövedéki szabályok alapján nem minősül jövedéki terméknek.

A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) később szűrőpróbaszerűen ellenőrizte a dohányszállítmányokat és megállapította, hogy azok nem leveles dohányt, hanem fogyasztásra kész és ezért jövedékiadó-köteles dohányvágot tartalmaznak. A hibás árumejelölés miatt a NAV ráadásul a dohányt igazolatlan származású jövedéki terméknek minősítette, és csaknem másfél milliárd forint összegű jövedéki bírságot szabott ki a magyar céggel szemben.

A cég azonban vitatja a NAV eljárásának jogszerűségét, mivel álláspontja szerint a hibás árumejelölés önmagában nem teszi adókötelessé a nem az EU piacára szánt dohányterméket. Az ügyben eljáró Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság arra a kérdésre vár választ az Európai Bíróságtól, hogy a jövedéki adóra vonatkozó uniós szabályok értelmében a hibás árumejelölés miatt a kérdéses dohányáru igazolatlan eredetűnek, illetve jövedékiadó-kötelesnek minősül-e.

A Bíróság döntése és annak indokolása:

Ítéletében a Bíróság megállapítja, hogy a jelen ügyben vitatott áru különböző méretre vágott, főleg vékony, de hosszú szálaból álló dohányból áll, és hogy jelentős mennyiségben nagyobb átmérőjű szemcséket tartalmaz, amelyek között kocsánymaradványok, valamint por alakban dohány is megtalálható. A kérdéses áru tehát egyszerre áll nem adóköteles dohányhulladéknak, illetve adóköteles fogyasztási dohánynak minősülő elemekből.

A Bíróság azonban úgy véli, hogy a fent említett összetevők jellemzőire és mennyiségére tekintettel a szóban forgó áru a dohányhulladék jelenléte ellenére is összességében véve jövedékiadó-köteles fogyasztási dohánynak minősül.

A Bíróság ezután azt a kérdést vizsgálja, hogy a kérdéses jövedéki termék import tárgyát képezte-e, ami a jelen ügyben előfeltételét képezi annak, hogy tekintetében tényleges jövedékiadó-kötelezettség keletkezhesen. Ezzel kapcsolatban a Bíróság megállapítja, hogy a szóban forgó árut az Unió vámterületére történő beléptetésekor vám alá állították Szlo-

veniában, és hogy az külső árutovábbítási eljárás keretében érkezett Magyarországra, ahol átmeneti megőrzésbe vették, majd vámraktározási eljárás alá vonták.

Következésképpen ezen áru az Unió vámterületére történő beléptetésétől kezdve vámfelfüggesztési eljárás vagy intézkedés hatálya alatt állt, azaz tekintetében nem került sor jövedéki termék importálására, ami a jelen ügyben kizárja a jövedékiadó-fizetési kötelezettség fennállását is. Ez annak ellenére így van, hogy a kérdéses áru vonatkozásában a kísérő dokumentumokon helytelenül tüntették fel annak pontos vámjogi besorolását, mivel e dokumentumok tartalmazták a termék azonosításához szükséges adatokat.

Mindemellett a magyar bíróság feladata lesz annak megvizsgálása, hogy a pontos vámjogi besorolás helytelen feltüntetése járhatott-e olyan jelentős hatással a már Magyarországon folyó vámjogi eljárások lefolytatására, amely az érintett áru vámfelfüggesztési eljárás vagy intézkedés alól történő kivonásának tekinthető. Ennek megállapítása ugyanis jövedéki termék importálásának minősülne, ami jövedékiadó-kötelezettséget keletkeztet.

2.

Ügyszám: *A Bíróság 2016. szeptember 21-i ítélete a C-592/14. sz. European Federation for Cosmetic Ingredients ügyben*

Tárgy: Jogszabályok közelítése – Kozmetikai termékek – 1223/2009/EK rendelet – Kozmetikai termékek, amelyek olyan összetevőket vagy összetevő-kombinációkat tartalmaznak, amelyeket „az e rendelet követelményeinek való megfelelés érdekében” állatkísérletek alapján határoztak meg – Az Európai Unió piacán való forgalomba hozatal tilalma – Hatály.

A döntés:

Az uniós jog védi az európai piacot az olyan kozmetikai termékektől, amelyek állatkísérletekben tesztelt összetevőket tartalmaznak.

Ha az állatkísérleteket az Európai Unió kívül azért végezték el, hogy lehetővé tegyék a termék harmadik országokban való forgalmazását, és e kísérletek eredményét a termék biztonságosságának bizonyítására használják fel, akkor megtiltható a termék Unióban történő forgalomba hozatala.

Jogi háttér, tényállás és a nemzeti bíróság kérdése:

A European Federation for Cosmetic Ingredients (EFFCI) egy kereskedelmi szervezet, amely a kozmetikai termékekben felhasznált összetevők gyártóit képviseli az Európai Unióban. A szervezet három tagja állatkísérleteket végzett az Unió kívül, hogy bizonyos összetevőket tartalmazó kozmetikai termékeket Japánban és Kínában el lehessen adni.

Az EFFCI a brit igazságszolgáltatáshoz fordult annak megállapítása iránt, hogy a három érintett vállalatnak kell-e büntetőjogi következményekkel számolnia, amennyiben olyan kozmetikai termékeket hoznának forgalomba a brit piacon, amelyek állatkísérletekben tesztelt összetevőket tartalmaznak.

A kozmetikai termékekről szóló 1223/2009/EK rendelet megtiltja az olyan termékek forgalomba hozatalát, amelyek összetevőit az e rendelet követelményeinek való megfelelés érdekében állatkísérletekben tesztelték. Az egyik ilyen követelmény az, hogy a kozmetikai terméknek biztonságosnak kell lennie az emberi egészségre, azt a vonatkozó adatok alapján biztonsági szempontból értékelni kell, és e biztonságról jelentést kell készíteni, amelyet be kell illeszteni a termékinformációs dokumentációba.

Az EFFCI úgy érvel, hogy a rendeletet nem sérti, ha az állatkísérleteket harmadik államok jogszabályi követelményeinek betartása céljából végezték. A jogvitában eljáró brit bíróság ezzel kapcsolatban fordult kérdéssel a Bírósághoz.

A Bíróság döntése és annak indokolása:

Ítéletével a Bíróság azt vizsgálja, hogy az „a[...] rendelet követelményeinek való megfelelés érdekében” kifejezés vonatkozhat-e olyan állatkísérletekre, mint amilyeneket a jelen ügyben végeztek.

A Bíróság a rendelet célkitűzéseit figyelembe véve úgy ítéli meg, hogy a rendelet célja, hogy meghatározza a kozmetikai termékek uniós piacra jutásának feltételeit, és hogy biztosítsa az emberi egészség magas szintű védelmét, miközben az állatkísérletek megtiltása révén ügyel az állatok jólétére. Az uniós piacra jutás feltétele, hogy tiszteletben tartsák az állatkísérletek végzésének tilalmát.

E tekintetben a Bíróság megállapítja, hogy csak a kozmetikai termék biztonsági jelentésében feltüntetett állatkísérletek eredményei tekinthetők az e rendelet követelményeinek való megfelelés érdekében elvégzett kísérletekhez kapcsolódóknak. E tekintetben azonban nem releváns, hogy az állatkísérletekre azért volt szükség, hogy lehetővé tegyék kozmetikai termékeknek harmadik országokban való forgalmazását.

A Bíróság továbbá tisztázza, hogy az uniós jog nem tesz különbséget aszerint, hogy az állatkísérletet hol végezték. A rendelet olyan alternatív módszerek alkalmazását kívánja előmozdítani, amelyek nem vesznek igénybe állatokat a kozmetikai termékek biztonságának biztosításához. E célkitűzés elérését jelentősen veszélyeztetné, ha az uniós jogban előírt tilalmakat meg lehetne kerülni az állatkísérletek Unió kívül való végzésével.

A Bíróság arra a megállapításra jut, hogy akkor tiltható meg az olyan kozmetikai termékek uniós piacon való forgalomba hozatala, amelyeknek bizonyos összetevőit állatkísérleteknek vetették alá az Unió kívül annak érdekében, hogy lehetővé tegyék kozmetikai termékek harmadik országokban való forgalmazását, ha az e kísérletekből származó adatokat az uniós piacon való forgalomba hozataluk érdekében az érintett termékek biztonságosságának bizonyítására használják.

3.

Ügyszám: *Az Európai Unió Bírósága 2016. április 7-ei ítélete a C-324/14. sz. ügyben*

Tárgy: Előzetes döntéshozatal – Közbeszerzési szerződések – 2004/18/EK irányelv – A gazdasági szereplők műszaki és/vagy szakmai kapacitásai – A 48. cikk (3) bekezdése – Egyéb

szervezeteknek a kapacitásaira való hivatkozás lehetősége – Feltételek és szabályok – Az ajánlattevő és az egyéb szervezetek között fennálló kapcsolat jellege – Az ajánlat módosítása – Az elektronikus árverés érvénytelenség nyilvánítása és megismétlése – 2014/24/EU irányelv.

Az ügy:

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy 2013 decemberében a varsói köztisztasági hivatal Varsó város útjainak 2014–2017 évek téli és nyári időszakaiban való átfogó gépi takarítására vonatkozóan közbeszerzési eljárást indított. Az e szerződés tárgyát képező téli takarítás lényegében a síkosodás megelőzéséből és megszüntetéséből áll, a városi utak bizonyos kategóriáinak sóval való szórása és hóékek használata révén, míg a nyári takarítás söpréskből és az utak nedves takarításából áll.

A varsói köztisztasági hivatal a közbeszerzési eljárás lefolytatása mellett döntött, amelynek elektronikus árverés a befejező szakasza. Az említett szerződés tárgyát nyolc részre osztották, amelyek Varsó különböző városnegyedeinek feleltek meg, ezáltal minden ajánlattevő számára lehetővé tette a szerződés egészére vonatkozó vagy részajánlat benyújtását.

Az ajánlattételhez szükséges dokumentációban előírtaknak megfelelően a műszaki alkalmasság igazolása érdekében minden ajánlattevőnek be kellett nyújtania az ajánlat benyújtási határidejének lejártát megelőző három év során nyújtott, nedves sózási eljárással végzett úttakarítási szolgáltatások listáját. Ezeknek a szolgáltatásoknak – a szóban forgó szerződésnek mind a nyolc része vonatkozásában – összesen legalább 1 000 000 PLN (körülbelül 224 442 euró) értékkel kellett rendelkezniük. Következésképpen annak az ajánlattevőnek, aki a teljes szerződés vonatkozásában kívánt ajánlatot benyújtani legalább 8 000 000 PLN (körülbelül 1 795 537 euró) értékű szolgáltatás teljesítését kellett igazolnia.

A hirdetésménynek az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való közzétételét követően a Partner a teljes közbeszerzési szerződésre ajánlatot nyújtott be, amelyben azt állította, hogy az előző három év során tizennégy szolgáltatást teljesített, amelyből tizenkettő esetében a saját tapasztalatára, kettő esetében a Varsótól körülbelül 230 km-re található Grudziądz városban (Lengyelország) letelepedett PUM sp. z o.o. (a továbbiakban: PUM) tapasztalatára hivatkozott.

Ezenkívül a Partner az ajánlatához csatolta a PUM arra vonatkozó kötelezettségvállalását, hogy az utóbbi a Partner rendelkezésére bocsátja az erőforrásait, amelyek többek között magukban foglalják az utóbbi alkalmazottainak oktatását, valamint segítségnyújtást a szóban forgó szerződés teljesítése során esetleg felmerülő problémák megoldásában. A Partner azt is hangsúlyozta, hogy e szerződés teljesítése érdekében ezt az együttműködést a két vállalkozás közötti szerződésben kell szabályozni.

2014. február 26-án a varsói köztisztasági hivatal arra hívta fel a Partnert, hogy pontosan jelölje meg egyrészt a PUM által végzendő tevékenységeket, másrészt azt, hogy – figyelembe véve többek között a Grudziądz és Varsó közötti távol-

ságot – ezek a tevékenységek milyen hatással lehetnek a Varsó területén nyújtandó szolgáltatások hatékonyságára.

A varsói köztisztasági hivatal nem tartotta kielégítőnek a Partner válaszát, és mivel úgy vélte, hogy a PUM ismereteit és tapasztalatát – az említett társaságnak a szóban forgó szerződés teljesítésében való személyes részvétele hiányában – nem lehet a Partner rendelkezésére bocsátani, a 2014. március 11-i levelében felhívta a Partnert, hogy ebben a tekintetben egészítse ki a dokumentációját.

A 2014. március 18-i válaszában, vitatva a varsói köztisztasági hivatal által elfoglalt álláspontot, a Partner azt kérte, hogy az ajánlatát – egy meghatározott rangsorban – az említett szerződés mind a nyolc részének odaítélése során vegyék figyelembe.

A varsói köztisztasági hivatal mindazonáltal teljes egészében elutasította a Partner ajánlatát, és a szóban forgó közbeszerzési eljárást az elektronikus árverés lefolytatását követően lezárta.

A Partner ezért keresetet nyújtott be a Krajowa Izba Odwoławcza (országos fellebbviteli tanács) előtt az őt a szóban forgó közbeszerzési eljárásból kizáró határozat, valamint az e szerződés különböző részei tekintetében legelőnyösebb ajánlatot elfogadó határozat megsemmisítése iránt. Ezenkívül azt kérte, hogy vizsgálják felül a jelen közbeszerzési eljárásban eljárás keretében benyújtott ajánlatokat, és engedélyezzék az új elektronikus árverésen való részvételt.

E körülményekre tekintettel a Krajowa Izba Odwoławcza (országos fellebbviteli tanács) felfüggesztette az eljárást, és kérdéseket terjesztett a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra.

A döntés:

- 1) Az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 47. cikkének (2) bekezdését és 48. cikkének (3) bekezdését, ezen irányelv 44. cikkének (2) bekezdésével együtt olvasva úgy kell értelmezni, hogy e rendelkezések:
 - elismerik, hogy minden gazdasági szereplőnek joga van valamely meghatározott szerződés tekintetében egyéb szervezetek kapacitásaira hivatkozni, a köztük és e szervezetek között fennálló kapcsolat jellegétől függetlenül, amennyiben az ajánlatkérő szervnek bizonyítják, hogy az említett szervezetek e szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrásai a részvétellel jelentkezőnek vagy az ajánlattevőnek ténylegesen rendelkezésére fognak állni, és
 - nem zárják ki, hogy az említett jog gyakorlása, különleges körülmények között, az érintett szerződés tárgyára, valamint annak céljaira tekintettel korlátozott lehet. Ez a helyzet többek között, amikor a harmadik szervezet rendelkezésére áll, e szerződés teljesítéséhez szükséges kapacitást nem lehet átadni a részvételre jelentkezőnek vagy az ajánlattevőnek, ezért ez utóbbiak csak akkor hivatkozhatnak az említett kapacitásra, ha

ez a harmadik szervezet közvetlenül és személyesen részt vesz az említett szerződés teljesítésében.

- 2) A 2004/18 irányelv 48. cikkének (2) és (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy valamely meghatározott szerződés tárgyára, valamint annak céljaira tekintettel az ajánlatkérő szervnek, különleges körülmények között, e szerződés megfelelő teljesítése érdekében lehetősége van a szerződési hirdetményben vagy az ajánlattételhez szükséges dokumentációban azon pontos szabályok kifejezett megjelölésére, amelyek szerint a gazdasági szereplő az egyéb szervezetek kapacitására hivatkozhat, amennyiben e szabályok kapcsolódnak az említett szerződés tárgyához és céljához, és azzal arányban állnak.
- 3) A gazdasági szereplőkkel való egyenlő és hátrányos megkülönböztetéstől mentes bánásmódnak a 2004/18 irányelv 2. cikkében szereplő elveit úgy kell értelmezni, hogy az alapügyben szóban forgóhoz hasonló körülmények között azokkal ellentétes, ha az ajánlatkérő szerv a közbeszerzési eljárás odaítélésére irányuló eljárás keretében benyújtott ajánlatok felbontása után helyt ad a kérdéses szerződés egésze tekintetében ajánlatot benyújtó gazdasági szereplő azon kérelmének, hogy az ajánlatát e szerződésnek csak bizonyos részei odaítélése céljából vegye figyelembe.
- 4) A gazdasági szereplőkkel való egyenlő és hátrányos megkülönböztetéstől mentes bánásmódnak a 2004/18 irányelv 2. cikkében szereplő elveit úgy kell értelmezni, hogy azok megkövetelik azon elektronikus árverés érvénytelenné nyilvánítását és megismétlését, amelynek során nem hívták fel részvételre az elfogadható ajánlatot benyújtó gazdasági szereplőt, még akkor is, ha nem lehet megállapítani, hogy a kizárt gazdasági szereplő részvétel megváltoztatta volna-e az árverés eredményét.
- 5) Az alapügyben szóban forgóhoz hasonló körülmények között hasonló körülmények között a 2004/18 irányelv 48. cikke (3) bekezdésének rendelkezéseit nem lehet a közbeszerzésről és a 2004/18 irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és a tanácsi irányelv 63. cikkének (1) bekezdése alapján értelmezni.

A döntés indokolása:

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első–harmadik, ötödik és hatodik kérdéstről

Első–harmadik, ötödik és hatodik kérdésével, amelyeket együttesen kell megvizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azon feltételek meghatározását kéri, amelyeknek teljesülniük kell ahhoz, hogy valamely gazdasági szereplő a 2004/18 irányelv 48. cikkének (3) bekezdése értelmében az egyéb szervezetek kapacitására hivatkozhat, továbbá annak meghatározását, hogy pontosan milyen módon kell az ilyen szervezeteknek a szükséges erőforrásokat rendelkezésre bocsátaniuk, és így adott esetben e szervezeteknek hogyan kell részt venniük a kérdéses szerződés teljesítésében.

E kérdések megválaszolása érdekében előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy a 2004/18 irányelv 44. cikkének (1) bekezdése értelmében az ajánlatkérő feladata megvizsgálni a részvételre jelentkezők, illetve az ajánlattevők alkalmasságát az ezen irányelv 47–52. cikkében szereplő szempontoknak megfelelően.

Ezenkívül az említett irányelv 44. cikkének (2) bekezdése értelmében az ajánlatkérő a gazdasági szereplőktől megkövetelheti egy minimális gazdasági és pénzügyi teljesítményszint, valamint ugyanezen irányelv 47. és 48. cikkének megfelelően műszaki és szakmai kapacitás elérését.

A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatának megfelelően a 2004/18 irányelv 47. cikkének (2) bekezdése és 48. cikkének (3) bekezdése elismeri a valamennyi gazdasági szereplőre ruházott azon jogot, hogy valamely meghatározott szerződés tekintetében egyéb szervezetek kapacitására hivatkozhatnak, a köztük és e szervezetek között fennálló kapcsolat jellegétől függetlenül, amennyiben az ajánlatkérő szervnek bizonyítják, hogy az említett szervezetek e szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrásai a részvételre jelentkezőnek vagy az ajánlattevőnek ténylegesen rendelkezésére fognak állni.

Az ehhez hasonló értelmezés megfelel a közbeszerzéseknek a nemcsak a gazdasági szereplők, hanem egyúttal az ajánlatkérő szervek javát szolgáló, lehető leghatékonyabb verseny előtti megnyitására irányuló, az e területre vonatkozó irányelvek által elérni kívánt célkitűzésnek. Ezenfelül ez az értelmezés elősegítheti a kis- és középvállalkozásoknak a közbeszerzésekhez való hozzáférést, aminek elérésére a 2004/18 irányelv szintén törekszik, amint azt annak (32) preambulumbekendése megállapítja.

Ebből következik, hogy az említett irányelv 47. cikkének (2) bekezdésében és 48. cikkének (3) bekezdésében foglalt jog – a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó uniós szabályozásban betöltött jelentőségére tekintettel – olyan általános szabálynak minősül, amelyet az ajánlatkérő szervek kötelesek figyelembe venni, amikor az arra a kérdésre vonatkozó vizsgálati hatáskörüket gyakorolják, hogy az ajánlattevő képes-e az adott szerződés teljesítésére.

E feltételek mellett az a körülmény, hogy a 2004/18 irányelv 48. cikkének (3) bekezdése szerint egy gazdasági szereplő „szükség esetén” támaszkodhat egyéb szervezetek kapacitására, nem értelmezhető úgy, amint azt többek között a kérdést előterjesztő bíróság is sugallni látszik, hogy az ilyen gazdasági szereplő a harmadik szervezetek képességeit csak kivételesen vehetné igénybe.

Mindamellettt egyértelművé kell tenni először is, hogy noha szabadon alakíthat ki kapcsolatokat azon szervezetekkel, amelyek kapacitására támaszkodik, és szabadon határozhatja meg e kapcsolatok jogi jellegét, az ajánlattevőnek mindazonáltal bizonyítania kell, hogy e szervezetek olyan erőforrásai, amelyek nem az ő tulajdonában vannak, és amelyek a szerződés teljesítéséhez szükségesek, „ténylegesen” a rendelkezésére állnak.

Így a 2004/18 irányelv 47. cikke (2) bekezdésének és 48. cikke (3) bekezdésének megfelelően az ajánlattevő nem támaszkodhat egyéb szervezetek kapacitására annak érdekében, hogy pusztán formálisan teljesítse az ajánlatkérő által előírt feltételeket.

Másodszor, amint azt a Bíróság már kimondta, a 2004/18 irányelv rendelkezéseivel nem ellentétes az, hogy rendkívüli körülmények fennállása esetén korlátozzák az ezen irányelv 47. cikkének (2) bekezdésében és 48. cikkének (3) bekezdésében foglalt jog gyakorlását.

Nem lehet ugyanis kizárni, hogy a munkálatok a sajátos jellegük miatt egy meghatározott kapacitást tesznek szükségessé, amely nem érhető el több gazdasági szereplő alacsonyabb kapacitásának összeadásával. Ilyen esetben tehát az ajánlatkérő szerv megalapozottan követelné meg, hogy az érintett kapacitás minimális szintje egyetlen gazdasági szereplő vagy, adott esetben, a 2004/18 irányelv 44. cikke (2) bekezdésének második albekezdése értelmében korlátozott számú gazdasági szereplők igénybevétele révén teljesüljön, amennyiben ez a követelmény a szóban forgó szerződés tárgyával összefüggő, és azzal arányos.

Ehhez hasonlóan az sem zárható ki, hogy különleges körülmények között, tekintettel valamely meghatározott szerződés természetére és céljaira, a harmadik szervezet rendelkezésére álló, a meghatározott szerződés teljesítéséhez szükséges kapacitást nem lehet átadni az ajánlattevőnek. Következésképpen ilyen körülmények között az ajánlattevő csak akkor hivatkozhat az említett kapacitásra, ha a harmadik szervezet közvetlenül és személyesen vesz részt a kérdéses szerződés teljesítésében.

A jelen esetben a kérdést előterjesztő bíróság kétségeit fejezi ki abban a tekintetben, hogy a PUM kapacitását hatékonyan át lehetne adni a Partnernek oly módon, hogy az a 2004/18 irányelv 48. cikke (3) bekezdésének megfelelően az alapügyben szóban forgó szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrások rendelkezésre bocsátását eredményezze, figyelembe véve azt a körülményt, hogy az ilyen rendelkezésre bocsátás egyszerűen konzultációs és oktatási tevékenységek végzéséből áll, és így a PUM közvetlenül egyáltalán nem venne részt e szerződés teljesítésében.

Ebben a tekintetben rá kell mutatni arra, hogy az alapügyben szóban forgó, a jelen ítélet 19. pontjában ismertetett közbeszerzési szerződés tárgya Varsó város útjainak téli és nyári átfogó gépi takarítása, négy egymást követő évben.

Ami közelebbről a téli takarítást illeti, az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből az tűnik ki, hogy ez a szolgáltatás speciális képességeket, valamint Varsó város topográfiájának alapos ismeretét igényli, és főképpen azonnali reagálási képességet követel meg annak érdekében, hogy egy konkrét időtartam alatt megvalósítható legyen az utak meghatározott szintű karbantartása.

Ezenkívül az említett szolgáltatás olyan különleges technológia használatán alapul, amelyhez – e technológia alkalmazását illetően – meghatározott mértékű tapasztalatra és magas szintű képességre van szükség, amelyek nélkül nem lehetséges az alapügyben szóban forgó szerződés megfelelő teljesítése, és a közúti közlekedésre nézve veszélyes következmények elkerülése.

E körülmények között az ilyen szerződés konkrét teljesítése tapasztalt személyzet tevékenységét igényli, amely – többek között az útfelület állapotának közvetlen megfigyelése, valamint a helyszínen végzett felmérések útján – lehetővé teszi a korai beavatkozást, vagy mindenesetre az e szerződés sajátos szükségleteire való megfelelő válaszadást.

Márpedig az alapügyben szóban forgó szerződés tárgyára, valamint annak céljaira tekintettel nem zárható ki, hogy a PUM kilátásba helyezett, egyszerű konzultációs és oktatási tevékenységek végzéséből álló részvételét nem lehet elegendőnek tekinteni ahhoz, hogy az – a jelen ítélet 33. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlat értelmében – garantálja az említett szerződés megfelelő teljesítéséhez szükséges erőforrásoknak a Partner részére való hatékony rendelkezésre bocsátását. Ezt még inkább igazolja az a körülmény, hogy – amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik – a PUM székhelye Grudziądz városban, azaz Varsótól körülbelül 230 km-re található.

E körülmények között, az alapügyben szóban forgó szerződés konkrét körülményeinek figyelembevételével, a kérdést előterjesztő bíróságnak kell meghatároznia, hogy az ilyen rendelkezésre bocsátásra sor kerülhet-e az említett ítélkezési gyakorlatban foglalt követelményeknek megfelelő módon.

A fenti megfontolásokra tekintettel az első–harmadik, ötödik és hatodik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2004/18 irányelv 47. cikkének (2) bekezdését és 48. cikkének (3) bekezdését, ezen irányelv 44. cikkének (2) bekezdésével együtt olvasva úgy kell értelmezni, hogy e rendelkezések:

- elismerik, hogy minden gazdasági szereplőnek joga van valamely meghatározott szerződés tekintetében egyéb szervezetek kapacitására hivatkozni, a köztük és e szervezetek között fennálló kapcsolat jellegétől függetlenül, amennyiben az ajánlatkérő szervnek bizonyítják, hogy az említett szervezetek e szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrásai a részvételre jelentkezőnek vagy az ajánlattevőnek ténylegesen rendelkezésére fognak állni, és
- nem zárják ki, hogy az említett jog gyakorlása, különleges körülmények között, az érintett szerződés tárgyára, valamint annak céljaira tekintettel korlátozott lehet. Ez a helyzet többek között, amikor a harmadik szervezet rendelkezésére álló, e szerződés teljesítéséhez szükséges kapacitást nem lehet átadni a részvételre jelentkezőnek vagy az ajánlattevőnek, ezért ez utóbbiak csak akkor hivatkozhatnak az említett kapacitásra, ha ez a harmadik szervezet közvetlenül és személyesen vesz részt az említett szerződés teljesítésében.

A negyedik kérdéstről

Negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2004/18 irányelv 48. cikkének (2) és (3) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy az ajánlatkérőnek lehetősége van a szerződési hirdetményben vagy az ajánlattételhez szükséges dokumentációban azon pontos szabályok kifejezett megjelölésére, amelyek szerint a gazdasági szereplő az egyéb szervezetek kapacitására hivatkozhat.

E kérdés megválaszolása érdekében emlékeztetni kell arra, hogy amint arra a jelen ítélet 33. és 49. pontja rámutat, a 2004/18 irányelv 47. cikkének (2) bekezdése és 48. cikkének (3) bekezdése elismeri a valamennyi gazdasági szereplőre ruházott azon jogot, hogy valamely meghatározott szerződés tekintetében más szervezetek kapacitására hivatkozzanak, amennyiben az ajánlatkérő szervnek bizonyítják, hogy az említett szervezetek e szerződés teljesítéséhez szükséges erő-

forrásai a részvételre jelentkezőnek vagy az ajánlattevőnek ténylegesen rendelkezésére fognak állni.

Ennek érdekében, noha az ajánlattevőnek bizonyítania kell, hogy ezen szervezetek olyan erőforrásai, amelyek nem az ő tulajdonában vannak, és amelyek a szerződés teljesítéséhez szükségesek, „ténylegesen” a rendelkezésére állnak, szabadon választhatja meg egyrészt azon kapcsolat jogi jellegét, amelyeket azon egyéb szervezetekkel kíván létesíteni, amelyeknek a kapacitásaira valamely meghatározott szerződés teljesítése érdekében támaszkodik, másrészt pedig az e kapcsolatok fennállására vonatkozó bizonyítás módját.

Ennél fogva az ajánlatkérő főszabály szerint nem írhat elő – a valamennyi gazdasági szereplőt megillető, egyéb szervezetek kapacitására való hivatkozásra vonatkozó jog gyakorlásának akadályozására alkalmas – kifejezett feltételeket oly módon, hogy előre megjelöli az ezen egyéb szervezetek kapacitására való hivatkozás konkrét módjait. Ennek megállapítására annál is inkább szükség van, mivel a gyakorlatban, amint arra az Európai Bizottság helyesen rámutat, nehéznek, sőt lehetetlennek tűnik, hogy a gazdasági szereplő az egyéb szervezetek kapacitásai felhasználásának minden elképzelhető forgatókönyvét előrelássa.

Mindemellett, amint az az első–harmadik, ötödik és hatodik kérdésre adott válaszban elismerésre került, az ilyen jog gyakorlása az érintett szerződés tárgyára, valamint annak céljaira tekintettel – a jelen ítélet 39–41. pontjában hivatkozotthoz hasonló – különleges körülmények között korlátozott lehet.

Márpedig ilyen körülmények között nem lehet eleve kizárni, hogy az ajánlatkérő, a szóban forgó szerződés megfelelő teljesítése érdekében a szerződési hirdetményben vagy az ajánlattételhez szükséges dokumentációban kifejezetten megjelölhesse azokat a pontos szabályokat, amelyek a gazdasági szereplő számára lehetővé teszik az egyéb szervezetek kapacitásaira való hivatkozást.

Mindazonáltal, amennyiben az ajánlatkérő úgy dönt, hogy ezt a lehetőséget veszi igénybe, köteles meggyőződni arról, hogy az általa meghatározott szabályok kapcsolódnak az említett szerződés tárgyához és céljához, és azzal arányban állnak.

Egyébiránt e követelmény lehetővé teszi az átláthatóság elve tiszteletben tartásának biztosítását az ajánlatkérő által megállapított szabályokkal kapcsolatban, és az nem érinti a gazdasági szereplők azon lehetőségét, hogy az ajánlatkérő számára az egyéb szervezetek kapacitásai igénybevételének olyan alternatív módjaira tegyenek javaslatot, amelyek garantálják az említett kapacitások rendelkezésre bocsátásának hatékonyságát.

Következésképpen a negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2004/18 irányelv 48. cikkének (2) és (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy valamely meghatározott szerződés tárgyára, valamint annak céljaira tekintettel az ajánlatkérő szervnek, különleges körülmények között, e szerződés megfelelő teljesítése érdekében lehetősége van a szerződési hirdetményben vagy az ajánlattételhez szükséges dokumentációban azon pontos szabályok kifejezett megjelölésére, amelyek szerint a gazdasági szereplő az egyéb szervezetek kapacitásaira hivatkozhat, amennyiben e szabályok

kapcsolódnak az említett szerződés tárgyához és céljához, és azzal arányban állnak.

A hetedik kérdéstről

Hetedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a gazdasági szereplőkkel való egyenlő és hátrányos megkülönböztetéstől mentes bánásmódnak a 2004/18 irányelv 2. cikkében szereplő elveit úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes, ha az ajánlatkérő szerv a közbeszerzési eljárás odaítélésére irányuló eljárás keretében benyújtott ajánlatok felbontása után helyt ad a kérdéses szerződés egésze tekintetében ajánlatot benyújtó gazdasági szereplő azon kérelmének, hogy az ajánlatát e szerződésnek csak bizonyos részei odaítélése céljából vegye figyelembe.

E kérdés megválaszolása érdekében emlékeztetni kell arra, hogy a 2004/18 irányelv (46) preambulumbekzdésének és 2. cikkének megfelelően az ajánlatkérő szervek a gazdasági szereplőket kötelesek egyenlő és hátrányos megkülönböztetéstől mentes bánásmódban részesíteni, és átlátható módon eljárni.

Egyrésztől ugyanis az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve megköveteli, hogy az ajánlattevők azonos esélyekkel rendelkezzenek ajánlataik összeállításakor, és ebből következően azt a követelményt is magában foglalja, hogy valamennyi ajánlattevő tekintetében ugyanazon feltételek vonatkozzanak az ajánlatokra. Másrésztől az átláthatóság kötelezettségének célja az ajánlatkérő szerv részéről a részrehajlás és az önkényesség kockázata hiányának biztosítása. Ez a kötelezettség magában foglalja, hogy a közbeszerzési eljárás minden feltételét és részletes szabályát az ajánlati felhívásban vagy a dokumentációban világosan, pontosan vagy egyértelműen kell megfogalmazni, elsősorban annak érdekében, hogy minden, ésszerű mértékben tájékozott, általános gondossággal eljáró ajánlattevő megérthesse annak pontos jelentését, és azt ugyanúgy értelmezhesse, másodsorban pedig azért, hogy az ajánlatkérő szerv ténylegesen ellenőrizhesse, hogy az ajánlattevők ajánlatai megfelelnek-e a szóban forgó szerződésre irányadó szempontoknak.

Ezen kívül, amint azt a Bíróság már kimondta, az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvével, valamint az átláthatósági kötelezettséggel ellentétes valamely közbeszerzési szerződés odaítélési eljárásában az ajánlatkérő és az ajánlattevő között minden tárgyalás, ami azt jelenti, hogy fő szabály szerint az ajánlat benyújtását követően nem módosítható, kezdeményezze azt akár az ajánlatkérő, akár az ajánlattevő. Ebből következik, hogy az ajánlatkérő nem kérhet felvilágosítást attól az ajánlattevőtől, amelynek ajánlatát pontatlannak vagy az ajánlattételhez szükséges dokumentációban foglalt műszaki követelményeknek meg nem felelőnek ítélte.

A Bíróság ugyanakkor kimondta, hogy a 2004/18 irányelv 2. cikkével nem ellentétes, ha az ajánlatra vonatkozó adatokat kijavíthatják vagy kiegészíthetik, különösen amennyiben azok nyilvánvalóan csak egyszerű pontosítást igényelnek, vagy nyilvánvaló tárgyi tévedések kiküszöbölése érdekében ez szükséges.

Ennek érdekében az ajánlatkérőnek meg kell győződnie többek között arról, hogy a tájékoztatáskérés nem eredményezi azt, hogy az érintett ajánlattevő valójában olyan ajánlatot tesz, amely újnak minősülhet.

Ezenkívül az ajánlatkérő azon mérlegelési jogkörének gyakorlása során, amely azon lehetőség kapcsán áll a rendelkezésére, hogy a részvételre jelentkezőktől tájékoztatást kérhet az ajánlatukkal kapcsolatban, az ajánlatkérő kötelessége, hogy a különböző részvételre jelentkezőket egyenlő módon és tisztességesen kezelje, azaz úgy, hogy a tájékoztatáskérés az ajánlatok kiválasztását követően, és annak eredményére tekintettel ne tűnhesen úgy, hogy indokolatlanul előnyben részesítette vagy hátrányos helyzetbe hozta azon részvételre jelentkezőt vagy jelentkezőket, amelyhez vagy amelyekhez e kérelmet intézte.

A jelen esetben, amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, a varsói köztisztviselési hivatal, mivel kétségesnek tartotta, hogy a Partner rendelkezik az alapügyben szóban forgó szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrásokkal, az említett társaságot az ajánlatának benyújtása után felhívta annak pontos meghatározására, hogy milyen jellege van a PUM szerződés teljesítésében való részvételének.

Az e tájékoztatáskérésre adott válaszában a Partner azt kérte a varsói köztisztviselési hivataltól, hogy abban az esetben, ha az a bizonyított tapasztalatát nem tartaná elegendőnek, az alapügyben szóban forgó szerződés mind a nyolc része tekintetében ismertetett erőforrásait egy meghatározott rangsor szerint vegye figyelembe oly módon, hogy az esetleges elutasítás ne e szerződés egészére, hanem csak azokra a részekre vonatkozhasson, amelyek tekintetében nem teljesítette az előírt feltételeket.

Márpedig az nem vitatott, hogy az ilyen közlés, amelyben a gazdasági szereplő az ajánlatok felbontása után megjelöli az ajánlatkérő számára az érintett szerződés részeinek azon rangsorát, amely szerint az ajánlatát értékelni kell, egyáltalán nem a jelen ítéletben felidézett ítélkezési gyakorlat szerinti egyszerű pontosító magyarázatnak, vagy a nyilvánvaló tárgyi tévedések kijavításának minősül, hanem az valójában olyan lényeges módosítást képez, amely inkább új ajánlat benyújtásával egyenértékű.

Ebből következően az ajánlatkérő nem engedheti meg a gazdasági szereplő számára, hogy az az eredeti ajánlatát ily módon pontosítsa, ellenkező esetben megsérti a gazdasági szereplőkkel való egyenlő és hátrányos megkülönböztetéstől mentes bánásmód elveit, továbbá az ezekből eredő átláthatósági kötelezettséget, amelyeket – a 2004/18 irányelv 2. cikke értelmében – az ajánlatkérő szervek kötelesek tiszteletben tartani.

A fentiekre tekintettel a hetedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a gazdasági szereplőkkel való egyenlő és hátrányos megkülönböztetéstől mentes bánásmódnak a 2004/18 irányelv 2. cikkében szereplő elveit úgy kell értelmezni, hogy alapügyben szóban forgóhoz hasonló körülmények között azokkal ellentétes, ha az ajánlatkérő szerv a közbeszerzési eljárás odaítélésére irányuló eljárás keretében benyújtott ajánlatok felbontása után helyt ad a kérdéses szerződés egésze tekintetében ajánlatot benyújtó gazdasági szereplő azon kérelmének, hogy az ajánlatát e szerződésnek csak bizonyos részei odaítélése céljából vegye figyelembe.

A nyolcadik és kilencedik kérdésről

Nyolcadik és kilencedik kérdésével, amelyeket együttesen kell megvizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a gazdasági szereplőkkel való egyenlő és hátrányos megkülönböztetéstől mentes bánásmódnak a 2004/18 irányelv 2. cikkében szereplő elveit úgy kell-e értelmezni, hogy azok megkövetelik azon elektronikus árverés érvénytelenné nyilvánítását és megismétlését, amelynek során nem hívták fel részvételre az elfogadható ajánlatot benyújtó gazdasági szereplőt, még akkor is, ha nem lehet megállapítani, hogy a kizárt gazdasági szereplő részvétele megváltoztatta volna-e az árverés eredményét.

A 2004/18 irányelv (14) preambulumbekzdésének és 7. cikke (1) bekezdésének megfelelően az elektronikus árverés alkalmazása révén, az ajánlatok első teljes körű értékelése után, az ajánlatkérő szervek az ajánlattevőket új, lefelé korrigált árak előterjesztésére és – amennyiben a szerződést a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat benyújtójának ítélik oda – az ajánlatok árakon kívüli egyéb elemeinek javítására kérhetik.

Az ilyen eljárás keretében, amint azt az említett preambulumbekzdés kimondja, a 2004/18 irányelv kifejezetten megköveteli, hogy az elektronikus árverések lefolytatása során teljes mértékben tartsák tiszteletben az egyenlő bánásmód, a hátrányos megkülönböztetés tilalma és az átláthatóság elvét.

Ennek érdekében egyrészt a 2004/18 irányelv 54. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy minden, elfogadható ajánlatot benyújtó ajánlattevő jogosult arra, hogy felhívják az elektronikus árverésen való részvételre annak érdekében, hogy új árakat és/vagy új értékeket nyújtson be.

Másrészt ugyanezen irányelv 54. cikke (8) bekezdésének második albekezdése kifejezetten előírja, hogy az ajánlatkérő szerv, amennyiben úgy dönt, hogy elektronikus árverést szervez, nem élhet vissza az ilyen eljárás alkalmazásával, és azt nem használhatja úgy, hogy ezáltal a versenyt akadályozza, korlátozza vagy torzítsa, vagy a szerződésnek a közzétett hirdetményben meghirdetett és az ajánlattételhez szükséges dokumentációban meghatározott tárgyát megváltoztassa.

Ebből következően, amennyiben az ajánlattevő elfogadható ajánlatot nyújt be, és ily módon teljesíti a hirdetményben szereplő szempontokat, a 2004/18 irányelv 54. cikke (4) bekezdésének megfelelően az ajánlatkérőnek biztosítania kell, hogy ez az ajánlattevő adott esetben gyakorolhassa az elektronikus árverésen való részvételre vonatkozó jogát.

Következésképpen, amennyiben az ilyen ajánlattevőt nem hívják meg az említett árverésen való részvételre, amint arra a főtanácsnok az indítványának 52. pontjában rámutatott, a 2004/18 irányelv 2. cikkében szereplő, az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvi alapján az ilyen árverést az ajánlatkérő köteles érvénytelenné nyilvánítani és megismételni.

Ebben a tekintetben egyértelművé kell tenni, hogy ez a következtetés attól függetlenül érvényes, hogy a kizárt gazdasági szereplő részvétele megváltoztatta volna-e a kérdéses árverés eredményét.

Az ajánlattevő elektronikus árverésen való részvételre vonatkozó jogának gyakorlását ugyanis egyáltalán nem lehet függővé tenni annak előrelátható eredményétől, azt tehát

nem lehet eleve kizárni az ajánlatkérő hipotetikus megfontolásai alapján.

Másként fogalmazva, amint arra az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban a Krajowa Izba Odwoławcza (országos fellebbviteli tanács) is rámutat, nem lehet eleve kizárni, hogy a legelőnyösebb ajánlatot az a gazdasági szereplő nyújtotta volna be, amelynek nem engedélyezték az elektronikus árverésen való részvételét, ezért az ajánlatkérő által elkövetett hiba szükségszerűen az árverés érvénytelenné nyilvánítását és megismétlését vonja maga után.

Ennélfogva a nyolcadik és a kilencedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a gazdasági szereplőkkel való egyenlő és hátrányos megkülönböztetéstől mentes bánásmódnak a 2004/18 irányelv 2. cikkében szereplő elveit úgy kell értelmezni, hogy azok megkövetelik azon elektronikus árverés érvénytelenné nyilvánítását és megismétlését, amelynek során nem hívták fel részvételre az elfogadható ajánlatot benyújtó gazdasági szereplőt, még akkor is, ha nem lehet megállapítani, hogy a kizárt gazdasági szereplő részvétele megváltoztatta volna-e az árverés eredményét.

A tizedik kérdésről

Tizedik kérdésével a kérdés előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2004/18 irányelv rendelkezései értelmezhetőek-e a 2014/24 irányelv rendelkezései alapján – annak ellenére, hogy az utóbbi átültetési határideje még nem járt le –, amennyiben az utóbbi rendelkezései nem ellentétesek a 2004/18 irányelv rendelkezéseivel.

E kérdés megválaszolása érdekében előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlatának megfelelően az alkalmazandó irányelv főszabály szerint az, amelyik abban az időpontban van hatályban, amikor az ajánlatkérő szerv kiválasztja az általa követendő eljárást, és véglegesen eldönti, hogy fennáll-e egy előzetes versenyzetési kötelezettség a közbeszerzési szerződés odaítélésénél. Ezzel szemben nem alkalmazandók azon irányelv rendelkezései, amely átültetésének a határideje ezen időpontot követően járt le.

Az alapügyben a kérdéses közbeszerzési szerződés odaítélésére irányuló eljárást 2013. december 24-én hirdették meg, míg a 2014/24 irányelvet csak 2014. február 26-án fogadták el, és ráadásul annak átültetési határideje, 90. cikkének megfelelően, 2016. április 18-án fog lejárni.

E körülmények között a 2014/24 irányelv az időbeli hatálya alapján nem alkalmazható az alapügyben.

Egyébiránt a 2014/24 irányelv, amint az magából a címből is kitűnik, hatályon kívül helyezi a 2004/18 irányelvet, így annak átültetési határidő előtti alkalmazása következtében a tagállamok, éppúgy, mint az ajánlatkérők és a gazdasági szereplők, nem rendelkezhetnek megfelelő határidővel ahhoz, hogy alkalmazkodjanak az általa bevezetett új rendelkezésekhez.

Ennek felidézését követően rá kell mutatni arra, amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból is kitűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság különösen arra keresi a választ, hogy a 2004/18 irányelv 48. cikkének (3) bekezdését – amely elismeri, hogy minden gazdasági szereplőnek joga van valamely meghatározott szerződés tekintetében más

szervezetek kapacitására támaszkodni –, a 2014/24 irányelv 63. cikke (1) bekezdése tartalmának figyelembevételével kell-e értelmezni, amely az említett 48. cikknek megfelelő rendelkezést képezi.

Ebben a tekintetben a kérdést előterjesztő bírósághoz hasonlóan meg kell jegyezni, hogy a 2004/18 irányelv 48. cikke (3) bekezdésének megfogalmazása általános jellegű, és az nem jelöli meg kifejezetten azokat a módokat, amelyek szerint valamely gazdasági szereplő a közbeszerzési szerződés odaítélési eljárása keretében egyéb szervezetek kapacitására támaszkodhat.

Ezzel szemben a 2014/24 irányelv 63. cikkének (1) bekezdése már úgy rendelkezik, hogy a gazdasági szereplők csak akkor vehetik igénybe más szervezetek kapacitásait, „ha az adott szervezet valósítja meg azokat az építési beruházásokat vagy szolgáltatásokat, amelyekhez e kapacitásokra szükség van”.

Márpedig, igaz ugyan, hogy a 2014/24 irányelv, amint azt többek között (2) preambulumbekkezdése kimondja a jogbiztonság érdekében az alapfogalmak tisztázására, valamint az Európai Unió Bírósága vonatkozó állandó ítélkezési gyakorlata egyes aspektusainak beépítésére irányul, ezen irányelv 63. cikke lényeges módosításokat tartalmaz a gazdasági szereplők arra vonatkozó joga tekintetében, hogy a közbeszerzési szerződések keretében az egyéb szervezetek kapacitását igénybe vehessék.

A 2014/24 irányelv 63. cikkének (1) bekezdése ugyanis egyáltalán nem képezi a 2004/18 irányelv 48. cikke (3) bekezdésének továbbvitelét vagy hatályának egyértelművé tételét, hiszen az olyan új feltételeket vezet be, amelyeket a korábbi jogi szabályozás nem írt elő.

E körülmények között a 2014/24 irányelv említett rendelkezését nem lehet a 2004/18 irányelv 48. cikke (3) bekezdésének értelmezési szempontjaként felhasználni, mivel jelen esetben nincs szó valamely, az utóbbi rendelkezés tartalmára vonatkozó értelmezési kétség eloszlásáról.

Az ettől eltérő megközelítés azzal a veszéllyel járna, hogy bizonyos mértékig – helytelenül – megelőlegezné az új, a 2004/18 irányelvben foglalttól különböző jogi szabályozást, és nyilvánvalóan ellentétes volna a gazdasági szereplők jogbiztonságának elvével, amely elv tiszteletben tartásának biztosítása egyébiránt, amint az (2) preambulumbekkezdéséből kitűnik, a 2014/24 irányelv kifejezett célja.

A fentiekre tekintettel a tizedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy alapügyben szóban forgóhoz hasonló körülmények között a 2004/18 irányelv 48. cikke (3) bekezdésének rendelkezéseit nem lehet a 2014/24 irányelv 63. cikkének (1) bekezdése alapján értelmezni.

4.

Ügyszám: *Az Európai Unió Bírósága 2016. április 5-ei ítélete a C-689/13. sz. ügyben*

Tárgy: Előzetes döntéshozatal – Szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések – 89/665/EGK irányelv – Az 1. cikk (1) és (3) bekezdése – Jogorvoslati eljárások – Valamely szerződés odaítéléséről szóló határozat megsemmisítése iránt olyan ajánlattévként által benyújtott kereset, akinek az ajánlatát elutasították – A nyertes ajánlattevő viszontkeresete – Azt előíró nemzeti ítélkezési gyakorlat, hogy előze-

tesen a viszontkeresetet kell megvizsgálni, és ha ez megalapozott, akkor az alapkeresetet érdemi vizsgálat lefolytatása nélkül elfogadhatatlannak kell minősíteni – Az uniós joggal való összeegyeztethetőség – EUMSZ 267. cikk – Az uniós jog elsőbbségének elve – A valamely tagállam legfelsőbb közigazgatási bíróságának teljes ülése által rögzített jogelv – E határozat kötelező jellegét e bíróság tanácsai számára előíró nemzeti szabályozás – Az uniós jogra vonatkozó kérdés ügyében eljáró tanács azon kötelezettsége, hogy amennyiben nem ért egyet a teljes üléssel, a kérdést az elé utalja vissza – A tanács azon lehetősége vagy kötelezettsége, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelmet nyújtson be a Bírósághoz.

Az ügy:

A Trapani-Brigi (Olaszország) polgári repülőtér üzemeltetésével megbízott Airgest SpA társaság, az 2012. január 18-án közzétett hirdetésményével nyílt eljárást indított ezen repülőtér zöldterületeinek takarítására és karbantartására vonatkozó szolgáltatások hároméves időszakra történő odaítélése tárgyában. E szerződés összege hozzáadottérték-adó nélkül 1 995 496,35 eurót tett ki és az odaítélés szempontja a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat volt. A szerződést a 2012. május 22-i odaítélésről szóló végleges határozattal a GSA és a Zenith Services Group Srl (ZS) által létrehozott ideiglenes társulásnak ítélték oda.

A PFE, aki az eljárásban részt vett és második helyen végzett, keresetet indított a Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (szicíliai tartományi közigazgatási bíróság) előtt, amelyben többek között a szerződést odaítélő határozat megsemmisítését és – ebből következően – a szerződés részére történő odaítélését és a vonatkozó szerződés megkötését kéri. A többi ajánlattevő nem támadta meg az odaítélésről szóló említett határozatot.

A GSA, mint azon ideiglenes társulás vezetője, amelynek a szerződést odaítélték, beavatkozott a perbe, és viszontkeresetet nyújtott be, amelyet arra alapított, hogy az elsőrendű felperes PFE-nek nem fűződik érdeke a keresetéhez, mivel nem felel meg az ajánlati felhíváson való részvétel feltételeinek, és következésképpen ki kellett volna zárni a közbeszerzési eljárásából. A Tribunale amministrativa regionale per la Sicilia (szicíliai tartományi közigazgatási bíróság) megvizsgálta mindkét fél érveit és helyt adott mindkét keresetnek. E határozatot követően az Airgest mint ajánlatkérő kizárta a két felperest, továbbá az összes, eredetileg rangsorolt más ajánlattevőt, mivel ajánlataik nem feleltek meg az ajánlattételhez szükséges dokumentációnak. Ezen egyéb ajánlattevők nem indítottak keresetet a szerződést odaítélő határozattal szemben. A szóban forgó szerződés odaítélése iránt újabb – tárgyalásos – eljárás indult.

A PFE a Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (szicíliai tartományi közigazgatási bíróság) ítéletével szemben fellebbezést nyújtott be a Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana (szicíliai tartományi közigazgatási bírósági fellebbezési tanács) előtt. A GSA e bírósághoz csatolkozó fellebbezést nyújtott be, többek között arra hivatkozva, hogy a Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (szicíliai tartományi közigazgatási bíróság) az alapkereset jogalapjainak vizsgálata során nem tartotta tiszteletben a keresetek vizsgálatának a Consiglio di Stato (Államtanács) teljes ülése által 2011. április 7-én hozott 4. sz. ítéletben meghatározott sorrendjét. Ezen ítélet szerint az alapkereset elfogadhatóságának vitatására irányuló viszontkereset esetén a viszontkeresetet első helyen, az alapkereset előtt kell megvizsgálni. A nemzeti jogrendben az ilyen viszontkereset „kizárónak” vagy „akadályozónak” minősül, mivel ha megállapítják e kereset megalapozottságát, az eljáró bíróságnak az alapkeresetet érdemi vizsgálat nélkül elfogadhatatlannak kell nyilvánítania.

A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a Bíróság a Consiglio di Stato (államtanács) teljes ülésének említett ítélete után hozott Fastweb-ítéletben megállapította, hogy a 89/665 irányelv 1. cikkének (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétesek a Consiglio di Stato (Államtanács) teljes ülésének ítéletében kimondott, az előző pontban ismertetett elvek. A Fastweb-ítélet alapjául szolgáló ügy két ajánlattevőre vonatkozott, akiket az ajánlatkérő választott ki és kért fel ajánlattételre. Azon ajánlattevő keresete nyomán, akinek ajánlatát nem fogadták el, a nyertes ajánlattevő viszontkeresetet terjesztett elő, és előadta, hogy a vesztes ajánlatot ki kellett volna zárni, mivel az az ajánlattételhez szükséges dokumentációban előírt egyik minimumfeltételnek nem felelt meg.

A kérdést előterjesztő bíróság elsősorban arra keres választ, hogy a Bíróság által a Fastweb-ítéletben kifejtett értelmezés a jelen esetben is érvényes-e, mivel az ezen ítélet alapjául szolgáló ügyben két ajánlattevő vállalkozás volt, és mindkettőjük – az a vállalkozás, amelynek ajánlatát nem fogadták el, az általa előterjesztett megsemmisítés iránti alapkeresettel, és a nyertes az általa által benyújtott viszontkeresettel – eltérő érdekeket követett, míg az alapügyben több mint két ajánlattevő vállalkozás volt, noha közülük csak kettő indított keresetet.

A kérdést előterjesztő bíróság másodsorban kiemeli, hogy a Consiglio di Stato (Államtanács) hatásköreinek a szicíliai tartományban történő gyakorlása tekintetében e tartomány különleges jogállására vonatkozó részletes szabályokról szóló, 2003. december 24-i 373. sz. törvényerejű rendelet 1. cikke (2) bekezdésének megfelelően a Consiglio di Stato (Államtanács) egyik tanácsát képezi, és ilyen minőségében olyan bíróságnak minősül, amelynek határozatai ellen az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése szerint a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség. Márpedig a közigazgatási eljárási törvénykönyv 99. cikkének (3) bekezdése értelmében a Consiglio di Stato (Államtanács) teljes ülése által kimondott jogelveket kell alkalmaznia, még az uniós jog értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos kérdésekre is, fenntartva a tanács számára annak lehetőségét, hogy a szóban forgó kérdést visszautalja a teljes ülés elé a célból, hogy az ítélezési gyakorlat megváltoztatását kezdeményezze, abban az esetben, amikor ezen elvektől el kíván térni.

A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben kiemeli a Consiglio di Stato (Államtanács) teljes ülése által 2011. április 7-én hozott 4. sz. ítélet és a Fastweb-ítélet közötti ellentéteket, és azt állítja, hogy abban az esetben, ha a jelen ítélet előző pontjában leírt eljárási kötelezettséget az uniós jog körébe tartozó kérdésekre is alkalmazni kellene, az nem lenne összeegyeztethető a Bíróságot megillető, az uniós jog

értelmezésére vonatkozó kizárólagos hatáskör elvével, és a tagállamok összes legfelsőbb szintű bíróságát terhelő azon kötelezettséggel, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelmet nyújtsanak be a Bírósághoz, ha e jog értelmezését illetően merülnek fel kérdések.

E megfontolásokra tekintettel a Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana (szicíliai tartományi közigazgatási bírósági fellebbviteli tanács) felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából kérdéseket terjesztett a Bíróság elé.

A döntés:

- 1) A 2007. december 11-i 2007/66/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1989. december 21-i 89/665/EGK tanácsi irányelv 1. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdését és (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha az olyan ajánlattevő által előterjesztett alapkeresetet, akinek érdekében áll egy adott szerződés elnyerése, és akinek az uniós közbeszerzési jog, illetve az e jogot átültető szabályok állítólagos megsértése érdeksérelmet okozott vagy ennek kockázata fennáll, és amely alapkereset valamely másik ajánlattevő kizárására irányul, az e másik ajánlattevő által előterjesztett viszontkereset elsőbbségi vizsgálatát előíró nemzeti eljárási szabályok alapján elfogadhatatlannak minősítik.
- 2) Az EUMSZ 267. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az a nemzeti jogi rendelkezés, amelyet úgy értelmeznek, hogy az uniós jog értelmezésére vagy érvényességére vonatkozó kérdést illetően a végső fokon eljáró bíróság valamely tanácsának, amennyiben nem ért egyet az ugyanezen bíróság teljes ülése által hozott határozatban megjelölt iránymutatással, e kérdést vissza kell utalnia az említett teljes ülés elé, ami így megakadályozza e tanácsot abban, hogy előzetes döntéshozatal céljából a Bírósághoz forduljon.
- 3) Az EUMSZ 267. cikket úgy kell értelmezni, hogy a végső fokon eljáró bíróság tanácsának, miután az Európai Unió Bíróságától választ kapott az uniós jog értelmezésével kapcsolatban általa előterjesztett kérdésre, vagy ha az Európai Unió Bíróságának ítélezési gyakorlata e kérdésre már egyértelmű választ adott, magának kell megtennie mindazt, ami az uniós jog ezen értelmezésének érvényre juttatásához szükséges.

A döntés indokolása:

Az első kérdésről

E kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 89/665 irányelv 1. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdését és (3) bekezdését úgy kell-e értelmezni,

hogy azzal ellentétes, ha az olyan ajánlattevő által előterjesztett alapkeresetet, akinek érdekében áll egy adott szerződés elnyerése, és akinek az uniós közbeszerzési jog, illetve az e jogot átültető szabályok megsértése érdeksérelmet okozott vagy ennek kockázata fennáll, és amely alapkereset valamely másik ajánlattevő kizárására irányul, az e másik ajánlattevő által előterjesztett viszontkereset elsőbbségi vizsgálatát előíró nemzeti eljárási szabályok alapján elfogadhatatlannak minősítik.

A kérdést előterjesztő bíróság különösen azt kívánja megtudni, hogy a 89/665 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének a Bíróság által a Fastweb-ítéletben kialakított értelmezése alkalmazható-e abban az esetben is, amennyiben – jöllehet az érintett közbeszerzési eljárásban eredetileg több mint két vállalkozás vett részt – az ajánlatkérő anélkül zárta ki az összes vállalkozást az eljárásból, hogy az alapeljárásban érintett két vállalkozástól eltérő többi vállalkozás keresetet indított volna.

E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy ezen irányelv 1. cikke (1) bekezdése harmadik albekezdésének és (3) bekezdésének rendelkezései értelmében annak érdekében, hogy az ajánlatkérő döntéseivel szembeni jogorvoslat hatékonyan minősülhessen, annak igénybevétele legalább azon személyek számára lehetővé kell tenni, akiknek érdekében áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akiknek az állítólagos megsértés érdeksérelmet okozott vagy ennek kockázata fennáll.

A Fastweb-ítélet 33. pontjában a Bíróság megállapította, hogy a nyertes ajánlattevő viszontkeresete nem vezethet a sikertelen ajánlattevő keresetének elutasításához abban az esetben, ha mindkét gazdasági szereplő ajánlatának szabályszerűsége ugyanazon eljárásban vitatott, mivel ilyen esetben mindkét versenytárs érvelhet azzal, hogy egyenértékű jogos érdeke fűződik a másik fél ajánlatának kizárásához, amely annak megállapításához vezethet, hogy az ajánlatkérő számára lehetetlen egy szabályszerű ajánlat kiválasztása.

Következésképpen a Bíróság ugyanezen ítélet 34. pontjában már úgy értelmezte a 89/665 irányelv 1. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdését és (3) bekezdését, hogy e rendelkezéssel ellentétes, ha azon ajánlattevő keresetét, akinek az ajánlatát elutasították, a nyertes ajánlattevő által előterjesztett viszontkereset körében előterjesztett elfogadhatatlansági kifogás előzetes vizsgálatát követően elfogadhatatlannak minősítik, anélkül hogy határozatot hoztak volna arról, hogy a szóban forgó két ajánlat megfelelt-e az ajánlattételhez szükséges dokumentációban szereplő leírásnak.

Ezen ítéletben hivatkozott uniós jogi rendelkezések követelményeinek konkretizálását képezi olyan körülmények között, amikor a közbeszerzési eljárást követően két ajánlattevő indít egymás kölcsönös kizárására irányuló keresetet.

Ilyen helyzetben mindkét ajánlattevőnek érdekében áll az adott szerződés elnyerése. Ugyanis egyrészt az egyik ajánlattevő kizárása azt eredményezheti, hogy a másik a szerződést közvetlenül ugyanezen eljárás keretében nyeri el. Másrészt abban az esetben, ha mindkét ajánlattevőt kizárják, és új közbeszerzési eljárás indul, azon mindegyik ajánlattevő részt vehet, és ezáltal közvetetten elnyerheti a szerződést.

A Bíróság által a Fastweb-ítéletben kifejtett – a jelen ítéletben felidézett – értelmezés alkalmazható olyan körülmények között, mint az alapügy körülményei. Egyrészt ugyanis mindkét peres félnek egyenértékű jogos érdeke fűződik a

többi versenytárs ajánlatának kizárásához. Másrészt, amint azt a főtanácsnok indítványának 37. pontjában kiemelte, nem kizárt, hogy mind a nyertes ajánlattevő ajánlatának, mind az ajánlatkérő odaítélő határozatát vitató ajánlattevő ajánlatának kizárását megalapozó valamelyik szabálytalanság a közbeszerzési eljárás keretében benyújtott többi ajánlatot is érvénytelené teszi, ami az ajánlatkérőt új eljárás indítására készítheti.

Az érintett közbeszerzési eljárásban résztvevők száma, hasonlóan a keresetet indító résztvevők száma, valamint az általuk felhozott jogalapok különbözősége nem releváns az ítélkezési gyakorlat Fastweb-ítéletből következő elvének alkalmazása szempontjából.

A fenti megfontolásokra tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 89/665 irányelv 1. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdését és (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha az olyan ajánlattevő által előterjesztett alapkeresetet, akinek érdekében áll egy adott szerződés elnyerése, és akinek az uniós közbeszerzési jog, illetve az e jogot átültető szabályok állítólagos megsértése érdeksérelmet okozott, vagy ennek kockázata fennáll, és amely alapkereset valamely másik ajánlattevő kizárására irányul, az e másik ajánlattevő által előterjesztett viszontkereset elsőbbségi vizsgálatát előíró nemzeti eljárási szabályok alapján elfogadhatatlannak minősítik.

A második kérdéstről

Az első részből

A kérdést előterjesztő bíróság második kérdésének első részében lényegében arra kérdez rá, hogy az EUMSZ 267. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az a nemzeti jogi rendelkezés, amelyet úgy értelmeznek, hogy az uniós jog értelmezésére vagy érvényességére vonatkozó kérdést illetően a végső fokon eljáró bíróság valamely tanácsának, amennyiben nem ért egyet az ugyanezen bíróság teljes ülése által hozott határozatban megjelölt iránymutatással, e kérdést vissza kell utalnia az említett teljes ülés elé, ami így megakadályozza e tanácsot abban, hogy előzetes döntéshozatal céljából a Bírósághoz forduljon.

Amint azt a Bíróság már több ízben kimondta, a nemzeti bíróságok a lehető legszélesebb lehetőséggel rendelkeznek arra, hogy az uniós jog vonatkozó rendelkezésének értelmezése kérdésében a Bírósághoz forduljanak, és e lehetőség kötelezettségé válik a végső fokon eljáró bíróságok esetében, a bíróság ítélkezési gyakorlata által elismert kivételektől eltekintve. Valamely nemzeti jogi szabály nem akadályozhatja meg a nemzeti bíróságot abban, hogy az adott esetnek megfelelően éljen az említett lehetőséggel, vagy e kötelezettségnek eleget tegyen.

Ugyanis mind e lehetőség, mind e kötelezettség az EUMSZ 267. cikk által a nemzeti bíróságok és a Bíróság között létrehozott együttműködési rendszerből, valamint az e rendelkezés által a nemzeti bíróságokra ruházott, az uniós jogot alkalmazó bírósági feladatokból fakad.

Következésképpen a valamely ügyben eljáró nemzeti bíróságnak, ha úgy véli, hogy annak keretében az uniós jog értelmezésével vagy érvényességével kapcsolatos kérdés merül fel,

lehetősége van, illetve kötelessége előzetes döntéshozatal céljából a Bírósághoz fordulni, anélkül hogy e lehetőséget vagy e kötelezettséget jogszabályi jellegű vagy ítélkezési gyakorlatból eredő nemzeti szabályok akadályozhatnák.

A jelen esetben valamely nemzeti jogi rendelkezés nem akadályozhatja meg a végső fokon eljáró bíróságnak a 89/665 irányelvvel kapcsolatos értelmezési kérdéssel foglalkozó tanácsát abban, hogy előzetes döntéshozatal céljából a Bírósághoz forduljon.

A fenti megfontolások összességére figyelemmel a második kérdés első részére azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 267. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az a nemzeti jogi rendelkezés, amelyet úgy értelmeznek, hogy az uniós jog értelmezésére vagy érvényességére vonatkozó kérdést illetően a végső fokon eljáró bíróság valamely tanácsának, amennyiben nem ért egyet az ugyanezen bíróság teljes ülése által hozott határozatban megjelölt iránymutatással, e kérdést vissza kell utalnia az említett teljes ülés elé, ami így megakadályozza e tanácsot abban, hogy előzetes döntéshozatal céljából a Bírósághoz forduljon.

A második és a harmadik részből

A kérdést előterjesztő bíróság második kérdésének együttesen vizsgálandó második és harmadik részében lényegében arra keres választ, hogy az EUMSZ 267. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak, miután a Bíróságtól választ kapott az uniós jog értelmezésével kapcsolatban általa feltett kérdésre, vagy ha a Bíróság ítélkezési gyakorlata e kérdésre már egyértelmű választ adott, magának kell megtennie mindazt, ami az uniós jog ezen értelmezésének érvényre juttatásához szükséges.

E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság által az előzetes döntéshozatali eljárás során hozott ítélet az alapügy elbírálásánál a nemzeti bíróságra nézve kötelező erejű a szóban forgó uniós intézmények jogi aktusainak értelmezését vagy érvényességét illetően. Ebből következően az a nemzeti bíróság, amely végső fokon eljáró bíróságként eleget tett az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése szerinti azon kötelezettségnek, amely szerint előzetes döntéshozatal céljából a Bírósághoz kell fordulnia, kötve van az alapügy elbírálásánál a Bíróság által a szóban forgó rendelkezések tekintetében adott értelmezéshez, és adott esetben figyelmen kívül kell hagynia azt a nemzeti ítélkezési gyakorlatot, amelyet nem tart az uniós jognak megfelelőnek.

Arra is emlékeztetni kell, hogy az EUMSZ 267. cikk hatékony érvényesülését rontaná, ha a nemzeti bíróság akadályoztatva lenne abban, hogy az uniós jogot azonnal a Bíróság döntésének vagy ítélkezési gyakorlatának megfelelően alkalmazhassa.

Az uniós jogi rendelkezéseket hatáskörének keretei között alkalmazni hivatott nemzeti bíróság köteles biztosítani e norma teljes érvényesülését, szükség esetén – saját hatáskörénél fogva – eltekintve a nemzeti jogszabályok uniós joggal ellentétes rendelkezéseinek alkalmazásától, utólagosan is, anélkül hogy előzetesen kérelmeznie vagy várnia kellene azok jogalkotói vagy bármilyen egyéb alkotmányos úton történő megsemmisítésére.

Az uniós jog természetében rejlő követelményekkel ugyanis összeegyeztethetetlen valamely nemzeti jogrendszer minden olyan rendelkezése, illetve minden olyan jogalkotási, közigazgatási, vagy bírósági gyakorlat, amely csökkentené az uniós jog hatékony érvényesülését azáltal, hogy megfosztja az e jog alkalmazására hatáskörrel rendelkező bíróságot azon jogtól, hogy már az alkalmazás időpontjában minden szükséges lépést megtehesse annak érdekében, hogy az uniós normák teljes érvényesülésének esetleges akadályát képező nemzeti jogszabályi rendelkezések alkalmazását mellőzze.

A fenti megfontolásokra figyelemmel a második kérdés második és harmadik részére azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 267. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a végső fokon eljáró bíróság tanácsának, miután a Bíróságtól választ kapott az uniós jog értelmezésével kapcsolatban általa előterjesztett kérdésre, vagy ha a Bíróság ítélezési gyakorlata e kérdésre már egyértelmű választ adott, magának kell megtennie mindazt, ami az uniós jog ezen értelmezésének érvényre juttatásához szükséges.

5.

Ügyszám: *Az Európai Unió Bírósága 2016. április 7-ei ítélete a C-546/14. sz. ügyben*

Tárgy: Előzetes döntéshozatal – Adózás – Héa – EUSZ 4. cikk (3) bekezdése – 2006/112/EK irányelv – Fizetési képtelenség – Egyszéki eljárás – A héakövetelések részleges megfizetése.

Az ügy:

A Degano Trasporti 2014. május 22-én keresetlevelet nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz, hogy megindíthassa az egyszéki eljárást. Jelezve, hogy válsághelyzetben van, a Degano Trasporti tehát fel kívánja számolni vagyonát, hogy bizonyos elsőbbséget élvező hitelezőket teljes mértékben kielégítsen, és adósságainak bizonyos százalékát kifizesse a biztosítékkal nem rendelkező hitelezőknek és a rangsorban hátrébb álló azon bizonyos elsőbbségi hitelezőknek, akiknek a követeléseit véleménye szerint mindenesetre akkor sem lehetne teljes mértékben kielégíteni, ha csődeljárás indulna. Ez utóbbi követelések között szerepel a héatartozás, amelynek a részleges kifizetésére tesz javaslatot a Degano Trasporti anélkül, hogy e javaslatot egy adóügyi egység megkötéséhez kapcsolná.

A kérdést előterjesztő bíróság, amelynek a Degano Trasporti keresetlevelének az elfogadhatóságáról kell döntenie, többek között megjegyzi, hogy a csődtörvény 182b. cikke megtiltja, hogy az adóügyi egység keretében az állam héa területén fennálló, a rangsorban a 19. helyet elfoglaló, elsőbbséginek tekintett követeléseinek részleges megfizetésére kössenek megállapodást, és csak e követelések részletkifizetését engedélyezi.

E bíróság rámutat, hogy a Corte suprema di cassazione (Semmitőszék, Olaszország) ítélezési gyakorlata szerint e tilalom, bár szerepel a csődtörvény adóügyi egységet szabályozó 182b. cikkében, minden esetben érvényesül, és attól nem lehet eltérni még az egységre irányuló javaslat keretében sem. Ez utóbbi bíróság szerint a nemzeti jog ezen értelmezése kötelező az uniós jogra és különösen az EUSZ 4. cikk (3) be-

kezdésére és a héairányelvre tekintettel, miként azokat a Bíróság a Bizottság kontra Olaszország ítéletben, a Bizottság kontra Olaszország ítéletben és a Belvedere Costruzioni ítéletben.

A kérdést előterjesztő bíróságban azonban felmerül a kérdés, hogy a tagállamok uniós jogban előírt azon kötelezettsége, hogy elfogadják a héa teljes összegének a beszedéséhez szükséges valamennyi jogalkotási és közigazgatási intézkedést, ténylegesen megakadályozza-e a csődeljárás alternatíváját képező fizetési képtelenségi eljárás megindítását, amelynek keretében a fizetési képtelen vállalkozó teljes vagyonát rendelkezésre bocsátja a hitelezői kielégítése céljából, és azt tervezi, hogy a héatartozását legalább olyan mértékben rendezi, mint amelyet csődeljárás esetén fizetne.

Ilyen körülmények között a Tribunale di Udine (udinei bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és kérdést terjeszt a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra.

A döntés:

Az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésével, valamint a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelv 2. cikkével, 250. cikkének (1) bekezdésével és 273. cikkével nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint amelyről az alapügyben szó van, és amelyet úgy kell értelmezni, hogy egy fizetési képtelen kereskedő egyszéki eljárás megindítása iránti kérelmet nyújthat be a bírósághoz az adósságának a vagyona felszámolásával történő rendezése céljából, amely kérelemben a hozzáadottértékadó-tartozásnak csak a részleges megfizetését javasolja egy független szakértő által készített szakértői véleményen keresztül bizonyítva azt, hogy e tartozás az említett kereskedő csődje esetén sem lenne nagyobb mértékben megfizethető.

A döntés indokolása:

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéstről

Mivel a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a hozzá benyújtott kérelem elfogadhatósága vizsgálatának a szakaszában terjeszti elő, míg az egyszéki eljárás szigorúan peres szakasza csak az ilyen egyszéki jóváhagyását követően kezdődik, amikor a kisebbségi hitelezők jogorvoslati kérelmet terjeszthetnek elő, előzetesen meg kell jegyezni, hogy e tényezők nem zárják ki a Bíróságnak az előzetes döntéshozatalra előterjesztett jelen kérdés eldöntésére vonatkozó hatáskörét.

Ugyanis a nemzeti bíróságok a Bírósághoz fordulhatnak, ha előtük jogvita van folyamatban, és ha hozzájuk igazságszolgáltatási jellegű határozat meghozatalára irányuló eljárás keretében való határozathozatal érdekében fordultak, és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem Bírósághoz való előterjesztésére leginkább megfelelő időpont kiválasztása azok kizárólagos hatáskörébe tartozik.

A Bíróság tehát hatáskörrel rendelkezik az előzetes döntéshozatal iránti jelen kérelem elbírálására, jöllehet ezt a kérdést

előterjesztő bíróság a hozzá benyújtott azon kérelem elfogadhatósága nem kontradiktórius vizsgálatának a szakaszában terjesztette elő, amely egy olyan egyezségi eljárás megindítására irányul, amely – amint a jelen ítélet 8. pontjában bemutatott nemzeti eljárási szabályokból kitűnik – a kérelem elfogadhatósága esetén egy igazságszolgáltatási jellegű, az ügyesség részvételével elfogadott határozat azt követő meghozatalára irányul, hogy adott esetben a bíróság határozott a kisebbségi hitelezők jogorvoslati kérelmeiről.

Kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésével, valamint a héairányelv 2. cikkével, 250. cikkének (1) bekezdésével és 273. cikkével ellentétes-e az olyan nemzeti szabályozás, mint amelyről az alapügyben szó van, és amelyet úgy kell értelmezni, hogy egy fizetéképtelen kereskedő egyezségi eljárás megindítása iránti kérelmet nyújthat be a bírósághoz az adósságának a vagyona felszámolásával történő rendezése céljából, amely kérelemben a héatartozásnak csak a részleges megfizetését javasolja egy független szakértő által készített szakértői véleményen keresztül bizonyítva azt, hogy e tartozás az említett kereskedő csődje esetén sem lenne nagyobb mértékben megfizethető.

E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a héairányelv 2. cikkéből, 250. cikkének (1) bekezdéséből és 273. cikkéből, valamint az EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből következik, hogy minden egyes tagállam köteles elfogadni valamennyi jogalkotási és közigazgatási intézkedést annak érdekében, hogy a területén biztosítsa az esedékes héa teljes összegének beszedését.

A közös héarendszer keretében a tagállamok kötelesek biztosítani az adóalanyokra rótt kötelezettségek tiszteletben tartását, és e tekintetben bizonyos mozgástérrel rendelkeznek, többek között a rendelkezésükre álló eszközök felhasználásának módja kapcsán.

E mozgásteret korlátozza azonban az uniós saját források hatékony beszedésére irányuló, valamint azon kötelezettség, hogy ne álljanak fenn – sem valamely tagállamon belül, sem pedig a tagállamok összességében – jelentős különbségek az adóalanyokkal szembeni bánásmód terén. A héairányelvet a közös héarendszer alapvető elemét képező adósemlegesség elvének megfelelően kell értelmezni, amely tiltja, hogy az azonos tevékenységet végző gazdasági szereplőket eltérően kezeljék a héa kivetése során. A tagállamok valamennyi héakivetésre irányuló tevékenysége során tiszteletben kell tartani ezen elvet.

Az Unió saját forrásai az Európai Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló, 2007. június 7-i 2007/436/EK, Euratom tanácsi határozat 2. cikkének (1) bekezdése értelmében magukban foglalják többek között az uniós szabályok alapján meghatározott harmonizált héa alapjára vonatkozó egységes kulcs alkalmazásából származó bevételeket. Tehát közvetlen kapcsolat áll fenn a héabevételeknek az alkalmazandó uniós jog tiszteletben tartásával történő beszedése és a vonatkozó héasajátforrás uniós költségvetés rendelkezésére bocsátása között, mivel az előbbi beszedése során történt mulasztás potenciálisan az utóbbi csökkenéséhez vezet.

E tényezőkre tekintettel meg kell vizsgálni, hogy valamely héakövetelés fizetéképtelen kereskedő általi, olyan egyezségi eljárás keretében történő részleges kielégítésének az elismeré-

se, mint amelyet az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás előír, ellentétes-e a tagállamok azon kötelezettségével, hogy a területükön biztosítsák az esedékes héa teljes összegének beszedését és az uniós saját források hatékony beszedését.

E tekintetben meg kell állapítani, hogy – amint a főtanácsnok az indítványának 38-42. pontjában megjegyezte – azon egyezségi eljárás, amelyet a kérdést előterjesztő bíróság bemutatott, és amely a jelen ítélet 6-8. pontjában szerepel, olyan szigorú alkalmazási feltételeknek van alávetve, amelyek többek között az elsőbbségi követelések, tehát a héakövetelések beszedését illetően garanciák nyújtására irányulnak.

Így mindenképp az egyezségi eljárás azzal jár, hogy a fizetéképtelen kereskedő a teljes vagyont felszámolja az adósságainak a rendezése érdekében. Amennyiben e vagyon nem elegendő az összes követelés kielégítéséhez, valamely elsőbbségi követelés részleges kifizetése csak akkor megengedett, ha egy független szakértő tanúsítja, hogy e követelést az adós csődje esetén nem lehet nagyobb arányban kielégíteni. Az egyezségi eljárás tehát olyan jellegűnek tűnik, amely lehetővé teszi annak megállapítását, hogy az érintett tagállam a kereskedő fizetéképtelensége miatt a héakövetelést nem tudja nagyobb arányban behajtani.

Ezt követően, mivel az egyezsége irányuló javaslat azon hitelezők összességének a szavazatától függ, akiknek az adós nem javasolja a követelésük teljes mértékű kielégítését, és e javaslatot jóvá kell hagynia a hitelezők összes követelésének a többségét képviselő, szavazásra jogosult hitelezőnek, az egyezségi eljárás lehetővé teszi az érintett tagállam számára, hogy a héakövetelés részleges kielégítésére vonatkozó javaslat ellen szavazzon, ha többek között nem ért egyet a független szakértő következtetéseivel.

Végül feltételezve azt, hogy ezen elutasító szavazat ellenére az említett javaslatot elfogadják, mivel az egyezségi eljárást jóvá kell hagynia az eljáró bíróságnak azt követően, hogy adott esetben határozott az egyezségi javaslattal egyet nem értő hitelezők jogorvoslati kérelmeiről, az egyezségi eljárás lehetővé teszi az érintett tagállam számára, hogy jogorvoslattal még vitassa a héatartozás részleges megfizetését előíró egyezséget, az említett bíróság számára pedig azt, hogy felülvizsgálatot gyakoroljon.

E feltételeket figyelembe véve, valamely héakövetelés fizetéképtelen kereskedő általi, olyan egyezségi eljárás keretében történő részleges kielégítésének az elismerése, amely a kérdést előterjesztő bíróság által hivatkozott, Bizottság kontra Olaszország ítélet és Bizottság kontra Olaszország ítélet alapjául szolgáló ügyekben szóban forgó intézkedésekkel ellentétben nem minősül a héabeszédésről való általános és különbségtétel nélküli lemondásnak, nem ellentétes a tagállamok azon kötelezettségével, hogy a területükön biztosítsák az esedékes héa teljes összegének a beszedését és az uniós saját források hatékony beszedését.

6.

Ügyszám: *Az Európai Unió Bírósága 2015. október 15-ei ítélete a C-310/14. sz. ügyben*

Tárgy: Előzetes döntéshozatal iránti kérelem – 1346/2000/EK rendelet – 4. és 13. cikk – Fizetéképtelenségi eljárás – Hátrányos jogügyletek – A fizetéképtelenségi eljárás megin-

dítása előtt teljesített kifizetések visszatérítése iránti kereset – A fizetéseképtelenségi eljárás megindításának helye szerinti tagállam joga – Másik tagállamnak a szóban forgó jogügylet tekintetében irányadó joga – Jog, amely »a vonatkozó esetben« nem teszi lehetővé »a jogügylet semmilyen megtámadását« – Bizonyítási teher.

Az ügy:

A Sportland, amelynek székhelye Helsinkiben (Finnország) található, a Hilversumban (Hollandia) székhellyel rendelkező Nike által beszállított termékek kiskereskedelmi értékesítését végezte franchise szerződés alapján. Ezen, a holland jog hatálya alá tartozó szerződés értelmében a Sportland a Nike-nak az említett szerződés által érintett árukészletek vásárlása címén fennálló kötelezettségeit a 2009. február 10. és 2009. május 20. közötti időszakban tíz különböző kifizetéssel teljesítette, összesen 195 108,15 euró értékben.

A vonatkozó kérelem 2009. május 5-i benyújtását követően a Helsingin käräjäoikeus (helsinki elsőfokú bíróság) 2009. május 26-án Finnországban megindította a Sportlanddal szemben a fizetéseképtelenségi eljárást. A Sportland megtámadta Helsingin käräjäoikeus (helsinki elsőfokú bíróság) előtt a jelen ítélet előző pontjában említett kifizetéseket, és a Nike arra való kötelezését kérte, hogy a fizetéseképtelenséggel kapcsolatban indított megtámadási keresetekről szóló finn törvény 10. §-a értelmében kamatokkal együtt fizesse vissza a kifizetett összegeket.

A Nike a kereset elutasítását kérte. Többek között az 1346/2000 rendelet 13. cikkére hivatkozott, és azt állította, hogy a megtámadott kifizetések a holland jog hatálya alá tartoznak. Márpedig a fizetéseképtelenségről szóló törvény 47. cikke alapján e kifizetéseket nem lehetett volna megtámadni.

A Helsingin käräjäoikeus (helsinki elsőfokú bíróság) helyt adott a Sportland keresetének. Úgy ítélte meg közelebbről, hogy az előtte megjelent szakember nem vizsgálta, hogy a holland jogban, az alapügy valamennyi körülményére tekintettel, van-e lehetőség arra, hogy a kifizetéseket visszautalják a fizetéseképtelenségi eljárással érintett vagyontömegbe. E bíróság megállapította, hogy a Nike nem bizonyította, hogy az említett rendelet 13. cikkének alkalmazásában a kifizetések nem megtámadhatók.

A Nike, amely úgy vélte, hogy kellő magyarázatot nyújtott a holland jogszabályok tartalma tekintetében, fellebbezést nyújtott be a Helsingin hovioikeus (helsinki fellebbviteli bíróság) előtt. A Sportland e fellebbezés elutasítását kérte, többek között azzal az indokkal, hogy a Nike nem nyújtott magyarázatot a holland jog fizetéseképtelenséget szabályozó rendelkezéseitől eltérő rendelkezéseinek tartalma tekintetében, és a holland jog általános elvei tekintetében sem.

Előzetes döntéshozatalra utaló határozatában a Helsingin hovioikeus (helsinki fellebbviteli bíróság) emlékeztet arra, hogy az 1346/2000 rendelet 4. cikkének (1) bekezdése értelmében a fizetéseképtelenségi eljárás és joghatásai tekintetében a megindítás helye szerinti állam joga alkalmazandó. E rendelet 2. cikke (2) bekezdésének m) pontja értelmében e jog

határozza meg a valamennyi hitelezőnek hátrányt okozó jogügyletek semmisségére, megtámadhatóságára vagy hatálytalanságára vonatkozó szabályokat. Ugyanakkor az említett rendelet 13. cikke értelmében e rendelet 4. cikke (2) bekezdésének m) pontját nem kell alkalmazni, ha az összes hitelező számára hátrányos jogügylet által előnyhöz jutó személy bizonyítja, hogy az adott jogügyletre egy másik tagállam joga irányadó, mint ahol az eljárást megindították, és ez a jog nem teszi lehetővé a jogügylet semmilyen megtámadását.

A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy az alapeljárások felei között nincs egyetértés először is a tekintetben, hogyan kell értelmezni »a vonatkozó ügyben semmilyen lehetőség nincs a jogügylet megtámadására« kifejezést, másodsor a Nike arra vonatkozó kötelezettségének terjedelmét illetően, hogy információkkal szolgáljon a holland jog tartalmát illetően, harmadszor a tekintetben, hogyan oszlik meg a felek között a bizonyítási teher.

E körülmények között a Helsingin hovioikeus (helsinki fellebbviteli bíróság) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és kérdéseket terjeszt a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra.

A döntés:

- 1) A fizetéseképtelenségi eljárásról szóló, 2000. május 29-i 1346/2000/EK tanácsi rendelet 13. cikkét akként kell értelmezni, hogy alkalmazása ahhoz a feltételhez van kötve, hogy az érintett jogügylet, az ügy valamennyi körülményének figyelembevételével mellett, ne legyen megtámadható az e jogügylet tekintetében alkalmazandó jog (*lex causae*) alapján.
- 2) Az 1346/2000 rendelet 13. cikkének alkalmazásában és abban az esetben, ha a jogügylet semmisségének, megtámadhatóságának vagy hatálytalanságának megállapítása iránti eljárás alperese az e jogügylet tekintetében alkalmazandó jog (*lex causae*) olyan rendelkezésére hivatkozik, amelynek értelmében e jogügylet kizárólag az e rendelkezés által előírt körülmények között megtámadható, ezen alperesre hárul, hogy e körülmények hiányára hivatkozzon, és azt bizonyítsa.
- 3) Az 1346/2000 rendelet 13. cikkét akként kell értelmezni, hogy a »nem teszi lehetővé a jogügylet semmilyen megtámadását« fordulat az e jogügylet tekintetében alkalmazandó jog (*lex causae*) fizetéseképtelenségre vonatkozó rendelkezései mellett magában foglalja e jog általános rendelkezéseit és elveit is.
- 4) Az 1346/2000 rendelet 13. cikkét akként kell értelmezni, hogy a jogügylet semmisségének, megtámadhatóságának vagy hatálytalanságának megállapítása iránti eljárás alperesének kell bizonyítania, hogy az e jogügylet tekintetében alkalmazandó jog (*lex causae*) a maga összességében nem teszi lehetővé az említett jogügylet megtámadását. Az ilyen kereset tárgyában eljáró nemzeti bíróság nem ítéheti meg úgy, hogy a felperesnek kell bizonyítania az említett jog olyan rendelkezésének vagy elvének fennállását, amelynek értelmében e jogügylet kizárólag akkor megtámadható, amennyiben e bíróság

megállapítja, hogy az alperes korábban ténylegesen bizonyította a nemzeti eljárási jog értelmében szokásosan alkalmazandó szabályokra tekintettel, hogy az adott jogügylet ugyanezen jog értelmében megtámadhatatlan.

A döntés indokolása:

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy az 1346/2000 rendelet 13. cikkét akként kell-e értelmezni, hogy alkalmazása ahhoz a feltételhez van kötve, hogy az érintett jogügylet, az ügy valamennyi körülményének figyelembevétele mellett, ne legyen megtámadható az e jogügylet tekintetében alkalmazandó jog (a továbbiakban: *lex causae*) alapján.

E tekintetben meg kell jegyezni, hogy az említett rendelet 13. cikkének finn nyelvi változata kissé eltér a többi nyelvi változattól, amennyiben úgy tűnik, nem tartalmazza a „*vonatkozó esetben*” fordulatot vagy hasonló kifejezést. Márpedig az uniós jogi rendelkezés egységes értelmezésének szükségessége azt követeli meg, hogy annak egyes nyelvi változatai közötti eltérés esetén a szóban forgó rendelkezést azon szabályozás kontextusára és céljára tekintettel kell értelmezni, amelynek az a részét képezi.

Az 1346/2000 rendelet 13. cikkének kontextusával és céljával kapcsolatban emlékeztetni kell egyrészt arra, hogy e cikk egy kivételt ír elő a 4. cikk (1) bekezdésében foglalt általános szabály alól, amely szerint a fizetési képtelenségi eljárás és joghatásai tekintetében alkalmazandó jog az eljárás megindításának helye szerinti állam joga (a továbbiakban: *lex fori concursus*). Másrészt e kivételt, amelynek célja, amint arra e rendelet (24) preambulumbekézése emlékeztet, a jogos elvárások védelme és az eljárást megindító tagállamtól eltérő más tagállamokban folyó ügyletek biztonsága, szigorúan kell értelmezni, és hatálya nem haladhatja meg az e célhoz szükséges mértéket.

Tehát az 1346/2000 rendelet 13. cikke az összes hitelező számára hátrányos jogügylet által előnyhöz jutó személy jogos bizalmának védelmét célozza annak előírásával, hogy e jogügyletre továbbra, még fizetési képtelenségi eljárás megindítása követően is, az a jog alkalmazandó, amely a jogügylet megvalósulásának időpontjában alkalmazandó volt, azaz a *lex causae*.

Márpedig e célból egyértelműen kitűnik, hogy az 1346/2000 rendelet 13. cikkének alkalmazása megköveteli az ügy valamennyi körülményének figyelembevételét. Nem állhat fenn ugyanis jogos bizalom a tekintetben, hogy a jogügylet érvényességét a fizetési képtelenségi eljárás megnyitását követően e körülményektől elvonatkoztatva értékeli, miközben ilyen eljárás megindítása nélkül e körülményeket figyelembe kellene venni.

Ezenfelül az említett rendelet 13. cikkében előírt kivétel szigorú értelmezésére vonatkozó kötelezettséggel ellentétes e cikk hatályának olyan, kiterjesztő értelmezése, amely le-

hetővé teszi az összes hitelező számára hátrányos jogügylet által előnyhöz jutó személy számára, hogy elkerülje a *lex fori concursus* alkalmazását azzal, hogy csupán tisztán elvont jelleggel az érintett jogügylet megtámadhatatlan jellegére hivatkozik a *lex causae* egy rendelkezése alapján.

Ilyen körülmények között az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy az 1346/2000 rendelet 13. cikkét akként kell értelmezni, hogy alkalmazása ahhoz a feltételhez van kötve, hogy az érintett jogügylet, az ügy valamennyi körülményének figyelembevétele mellett, a *lex causae* alapján ne legyen megtámadható.

A második és a harmadik kérdésről

Második és harmadik kérdésével, amelyeket együtt célszerű vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy az 1346/2000 rendelet 13. cikkének alkalmazásában, és abban az esetben, ha a jogügylet semmisségének, megtámadhatóságának vagy hatálytalanságának megállapítása iránti eljárás alperese a *lex causae* olyan rendelkezésére hivatkozik, amelynek értelmében e jogügylet kizárólag az e rendelkezés által előírt körülmények között megtámadható, kire hárul, hogy e körülmények hiányára hivatkozzon, és azt bizonyítsa.

E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az említett rendelet 13. cikke értelmében ugyanezen rendelet 4. cikke (2) bekezdése m) pontjának alkalmazása csak akkor kerülhető el, ha az összes hitelező számára hátrányos jogügylet által előnyhöz jutó személy bizonyítja, hogy az adott jogügyletre egy másik tagállam joga irányadó, mint ahol az eljárást megindították, és ez jog a vonatkozó esetben nem teszi lehetővé a jogügylet semmilyen megtámadását.

Tehát magának az 1346/2000 rendelet 13. cikkének a szövegéből következik, hogy a jogügylet semmisségének, megtámadhatóságának vagy hatálytalanságának megállapítása iránti eljárás alperesére hárul annak bizonyítása, hogy e jogügylet, a *lex causae* alapján nem megtámadható. Egyébiránt az említett 13. cikk annak előírásával, hogy az alperesnek kell bizonyítania, hogy az adott jogügylet „*semmilyen módon*” nem megtámadható, mégpedig – amint az a jelen ítélet 22. pontjából következik – az ügy valamennyi körülményének figyelembevétele mellett, arra vonatkozó kötelezettséget is előír ezen alperes számára, legalábbis implicite, hogy bizonyítsa mind azon tényelemek fennállását, amelyekből megállapítható, hogy az érintett jogügylet megtámadhatatlan, mind ezen megállapítással ellentétes bármely tényező hiányát.

Mivel az 1346/2000 rendelet 13. cikke tehát a bizonyítási terhet kifejezetten az e cikkre hivatkozó alperesre rója, a felperesnek a *lex fori concursus* vonatkozó rendelkezésein alapuló kereset keretében nem lehet kötelessége, hogy arra hivatkozzon, sőt bizonyítsa, hogy teljesülnek a *lex causae* olyan rendelkezése alkalmazásának feltételei, amely főszabály szerint lehetővé tenné számára a szóban forgó jogügylet megtámadását, mint amilyen az alapügy tárgyát képező holland fizetési képtelenségről szóló törvény 47. cikke.

Mindazonáltal, noha az említett rendelet 13. cikke kifejezetten a bizonyítási terhet megosztását szabályozza, nem tartalmaz speciálisabb eljárási aspektusokra vonatkozó ren-

delkezéseket. Ekként e cikk nem tartalmaz rendelkezéseket többek között a bizonyításfelvétel módja, az illetékes nemzeti bíróság előtt elfogadható bizonyítási módok, az e bíróság által végzett értékelésre irányadó elvek és az előtte benyújtott bizonyítékok bizonyítóereje tekintetében.

Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a bírósági végrehajtás nemzeti mechanizmusainak uniós jogi harmonizációja hiányában az ilyen szabályok megállapítása az eljárás autonómia elve alapján az egyes tagállamok belső jogrendjébe tartozik, azzal a feltétellel azonban, hogy e szabályok nem lehetnek kedvezőtlenebbek a hasonló jellegű belső jogi helyzetekre vonatkozókhöz képest (az egyenértékűség elve), és nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jog által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve). (lásd ebben az értelemben: Kušionová-ítélet, C-34/13, EU:C:2014:2189, 50. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

Ami közelebből a fenti pontban említett tényleges érvényesülés elvét illeti, azzal ellentétes egyrészt az olyan nemzeti eljárási szabályok alkalmazása, amelyek gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé tennék az 1346/2000 rendelet 13. cikk alkalmazását túl szigorú szabályok előírásával, különösen ami meghatározott körülmények hiányának negatív bizonyítását illeti. Másrészt ezzel az elvvel ellentétesek a bizonyításra vonatkozó, túlságosan engedékeny szabályok, amelyek alkalmazása a gyakorlatban a bizonyítási teher említett rendelet 13. cikkében előírt megfordításához vezetne.

Mindazonáltal önmagában az a nehézség, amellyel azon körülmények fennállásának bizonyítása jár, amelyek között a *lex causae* kizárja az adott jogügylet megtámadását, vagy adott esetben azon, *lex causae* által előírt körülmények hiányának bizonyítása, amelyek között e jogügylet megtámadható, nem sérti a tényleges érvényesülés érvét, inkább az említett cikk szigorú értelmezésére vonatkozó, a jelen ítélet 18. pontjában hivatkozott követelménynek felel meg.

Ilyen körülmények között a második és a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az 1346/2000 rendelet 13. cikkének alkalmazásában és abban az esetben, ha a jogügylet semmisségének, megtámadhatóságának vagy hatálytalanságának megállapítása iránti eljárás alperese a *lex causae* olyan rendelkezésére hivatkozik, amelynek értelmében e jogügylet kizárólag az e rendelkezés által előírt körülmények között megtámadható, ezen alperesre hárul, hogy e körülmények hiányára hivatkozzon és azt bizonyítsa.

A negyedik kérdéstről

Negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy az 1346/2000 rendelet 13. cikket akként kell-e értelmezni, hogy a „nem teszi lehetővé a jogügylet semmilyen megtámadását” fordulat a jogügyletre vonatkozó jog fizetéseképtelenségre vonatkozó rendelkezései mellett magában foglalja e jognak a jogügyletre alkalmazandó általános rendelkezéseit és elveit is.

E tekintetben a jelen ítélet 19. pontjából az következik, hogy az említett rendelet 13. cikke az összes hitelező számára hátrányos jogügylet által előnyhöz jutó személy jogos bizalmának védelmét célozza annak előírásával, hogy e jog-

ügyletre továbbra, még fizetéseképtelenségi eljárás megindítását követően is az a jog alkalmazandó, amely a jogügylet megvalósulásának időpontjában alkalmazandó volt, azaz a *lex causae*. Továbbá, amint az kitűnik a jelen ítélet 22. pontjából, a 13. cikk ezen, előnyhöz jutó személy javára történő alkalmazása megköveteli az ügy valamennyi körülményének figyelembevételét.

Márpedig a bizalomvédelem célja, valamint a vonatkozó ügy valamennyi körülménye figyelembevételének szükségessége e rendelet 13. cikkének olyan értelmezéséhez vezet, amely szerint az említett, előnyhöz jutó személynek kell bizonyítania, hogy az adott jogügylet nem minősül megtámadhatónak sem a fizetéseképtelenség tárgyában alkalmazandó *lex cause* alapján, sem pedig összességében a *lex causae* alapján.

Ugyanis egyrészt az 1346/2000 rendelet 13. cikkének szövege egyértelműen ezen értelmezés mellett szól, tekintettel arra, hogy a hátrányos jogügyletből előnyhöz jutó személyre rója az arra vonatkozó bizonyítási terhet, hogy e jogügylet „semmilyen módon” nem megtámadható. Másrészt nem állhat fenn jogos bizalom a tekintetben, hogy egy, a *lex causae* valamely rendelkezése vagy általános elve alapján megtámadható jogügyletet a fizetéseképtelenségi eljárás megindítását követően kizárólag a *lex causae* fizetéseképtelenség tárgyában alkalmazandó rendelkezéseinek fényében értékeljenek.

Ilyen körülmények között a negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az 1346/2000 rendelet 13. cikket akként kell értelmezni, hogy a „nem teszi lehetővé a jogügylet semmilyen megtámadását” fordulat a jogügyletre vonatkozó jog fizetéseképtelenségre vonatkozó rendelkezései mellett magában foglalja e jognak a jogügyletre alkalmazandó általános rendelkezéseit és elveit is.

Az ötödik kérdéstről

Ötödik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy az 1346/2000 rendelet 13. cikket akként kell-e értelmezni, hogy a jogügylet semmisségének, megtámadhatóságának vagy hatálytalanságának megállapítása iránti eljárás alperesének kell bizonyítania, hogy a *lex causae*, a maga összességében nem teszi lehetővé e jogügylet megtámadását. Egyébiránt e bíróság arra keres lényegében választ, hogy amennyiben az a nemzeti bíróság, amely előtt ilyen keresetet nyújtottak be, úgy ítéli meg, hogy az alperes kellő magyarázatot nyújtott, megállapíthatja-e, hogy a felperesre hárul a *lex causae* valamely olyan rendelkezésére vagy elvére vonatkozó bizonyíték benyújtása, amelynek értelmében az említett jogügylet megtámadható.

Először is, ami azt a kérdést illeti, hogy az említett 13. cikk alkalmazásában a jogügylet semmisségének, megtámadhatóságának vagy hatálytalanságának megállapítása iránti eljárás alperesének bizonyítania kell-e, hogy a *lex causae* összességében nem teszi lehetővé a megtámadott jogügylet megtámadását, emlékeztetni kell arra, hogy amint az a jelen ítélet 31. pontjából következik, ezen alperesre hárul, hogy azon körülmények hiányára hivatkozzon, amelyek között e jogügylet a *lex causae* alapján megtámadható, és azt bizonyítsa.

Márpedig az 1346/2000 rendelet 13. cikke nem tesz különbséget a *lex causae* fizetéseképtelenség tárgyában alkalma-

zandó rendelkezései és a *lex causae* más területeken alkalmazandó rendelkezései és elvei között, hanem azt írja elő, hogy az alperesnek kell bizonyítania, hogy az adott jogügylet „*semmilyen módon*” nem támadható meg. Nyilvánvalóan következik tehát e cikk szövegéből, hogy e cikket akként kell értelmezni, hogy magának az alperesnek kell bizonyítania, hogy a *lex causae* a maga összességében nem teszi lehetővé a jogügylet megtámadását.

Ez a megállapítás összhangban áll továbbá azon, a jelen ítélet 18. pontjában felidézett elvvel, amelynek értelmében az 1346/2000 rendelet 13. cikkét szigorúan kell értelmezni. Egy ezzel ellentétes értelmezés, amely szerint az arra vonatkozó bizonyítás terhe, hogy a *lex causaenak* nincs olyan rendelkezése vagy elve, amely lehetővé tenné a megtámadást, a jogügyletet megtámadó személyre hárul, túlságosan megkönnyítené e rendelkezés alkalmazását és számottevően kiterjedt hatállyal ruházná fel.

Egyébként csak ez a következtetés felel meg az említett 13. cikk jelen ítélet 19. pontjában hivatkozott céljának, amely az összes hitelező számára hátrányos jogügylet által előnyhöz jutó személy jogos bizalmának védelmére irányul annak előírásával, hogy e jogügyletre továbbra is az a jog alkalmazandó, amely a jogügylet megvalósulásának időpontjában alkalmazandó volt. Ebben az időpontban ugyanis az említett jogügylet az összességében tekintett, a fizetésekre vonatkozó eljárásán kívül alkalmazandó *lex causae* hatálya alá tartozott, mivel a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint ugyanezen 13. cikk főszabály szerint nem alkalmazható a fizetésekre vonatkozó eljárás megindítását követően létrejött jogügyletekre.

Másodszor, ami azt a kérdést illeti, hogy ha az a nemzeti bíróság, amely előtt a jogügylet semmisségének, megtámadhatóságának vagy hatálytalanságának megállapítása iránti keresetet nyújtottak be, úgy ítéli meg, hogy az alperes kellő magyarázatot nyújtott, megállapíthatja-e, hogy a felperesre hárul a *lex causae* valamely olyan rendelkezésére vagy elvére vonatkozó bizonyíték benyújtása, amelynek értelmében az említett jogügylet megtámadható, meg kell jegyezni, hogy a jelen ítélet 25. pontjából az következik, hogy ezen alperesre hárul annak bizonyítása, hogy az említett jogügylet megtámadhatatlan.

Egyébként a jelen ítélet 27–29. pontjából következik, hogy mivel az 1346/2000 rendelet 13. cikke nem tartalmaz rendelkezéseket többek között a bizonyításfelvétel módja, az illetékes nemzeti bíróság előtt elfogadható bizonyítási módok, az e bíróság által végzett értékelésre irányadó elvek és az előtte benyújtott bizonyítékok bizonyítóereje tekintetében, az ilyen szabályok megállapítása az eljárási autonómia elve alapján az egyes tagállamok belső jogrendjébe tartozik, azzal a feltétellel azonban, hogy tiszteletben tartják az egyenértékűség elvét és a tényleges érvényesülés elvét. Ezzel az elvvel ellentétesek lennének a bizonyításra vonatkozó, túlságosan engedékeny szabályok, amelyek alkalmazása a gyakorlatban a bizonyítási teher megfordításához vezetne.

Következésképpen az illetékes nemzeti bíróság nem ítélt meg úgy, hogy a jogügylet semmisségének, megtámadhatóságának vagy hatálytalanságának megállapítása iránti eljárás felperesének kell bizonyítania a *lex causae* olyan rendelkezésének vagy elvének fennállását, amelynek értelmében

e jogügylet megtámadható, amennyiben e bíróság megállapítja, hogy az alperes korábban ténylegesen bizonyította a nemzeti eljárási jog értelmében szokásosan alkalmazandó szabályokra tekintettel, hogy az adott jogügylet a *lex causae* értelmében megtámadhatatlan. Ugyanakkor a tagállam eljárási autonómiájának körébe tartozik, hogy meghatározza – az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének tiszteletben tartása mellett – azokat a kritériumokat, amelyek lehetővé teszik annak értékelését, hogy a felperes ténylegesen benyújtott-e ilyen bizonyítékot.

7.

Ügyszám: *Az Európai Unió Bírósága 2015. október 6-ai ítélete a C-59/14. sz. ügyben*

Tárgy: Előzetes döntéshozatal iránti kérelem – 2988/95/EK, Euratom rendelet – Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme – Az 1. cikk (2) bekezdése és a 3. cikk (1) bekezdésének első albekezdése – Export-visszatérítés visszakövetelése – Elévülési idő – Kezdet (dies a quo) – A gazdasági szereplő cselekménye vagy mulasztása – Kár bekövetkezése – Folyamatos jogsértés – Egyedileg meghatározott jogsértés.

Az ügy:

Az 1992-es és 1993-as év során hozott határozataival a Hauptzollamt az 565/80 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésével és 6. cikkével összhangban, biztosíték ellenében előfinanszírozás útján export-visszatérítést engedélyezett ki az alapeljárás felperesének. Ezen előzetes kifizetések több rakomány export céljából raktározott marhahúsról vonatkoztak.

1993. augusztus 10-i levelével a felperes megküldte a Hauptzollamt részére a jordániai vámhatóságok által 1993. március 9-én kiállított, 79/239. sz. vámáru-nyilatkozatot. E nyilatkozat igazolta az alapeljárás felperese által exportált marhahúszállítmány jordániai szabad forgalomba bocsátását. 1996. április 30-án és 1998. március 4-én a Hauptzollamt felszabadította a felperes által nyújtott biztosítékokat.

Az Európai Csaláselleni Hivatal (OLAF) 1998. február 28. és március 14. között vizsgálati missziót folytatott, amelynek során kiderült, hogy a jordániai vámhatóságok által kiállított vámáru nyilatkozatot a behozatali vámok és illetékek beszedése előtt visszavonták, és az érintett marhahúszállítmányt valójában Irakba újraexportálták.

1999. szeptember 23-i határozatával a Hauptzollamt 103 289,89 euró összeg visszatéríttetését rendelte el. Az alapeljárás felperese által a visszakövetelési határozattal szemben benyújtott panasz folytán a 2011. szeptember 26-i határozattal ezen összeget 59 545,70 euróra csökkentették. A panaszt a 2012. január 23-i határozattal a fennmaradó részében elutasították.

2012. február 5-én az alapeljárás felperese keresetet nyújtott be a Finanzgericht Hamburghoz (hamburgi pénzügyi bíróság), amellyel a fent említett három határozat hatályon kívül helyezését kéri. Arra hivatkozik, hogy a visszakövetelés iránti igény elévült. Álláspontja szerint a 2988/95 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése alapján az elévülési idő nem a biztosíték felszabadításától, hanem a szabálytalanság elkövetés-

sétől kezdődik. E rendelet 1. cikkének (2) bekezdése ugyanis a gazdasági szereplő cselekményéhez vagy mulasztásához kapcsolja a „szabálytalanság” fogalmát. Következésképpen a jordániai hatóságok által kibocsátott vámáru nyilatkozat kiállításának napját, azaz 1993. augusztus 10-ét kell alapul venni annak meghatározásához, hogy elévült-e a jogosulatlanul kifizetett összeg visszakövetelése iránti igény.

A kérdést előterjesztő bíróság annak megállapítására hajlik, hogy az elévülési idő a kár bekövetkezésének időpontjától függetlenül a gazdasági szereplő azon cselekményével vagy mulasztásával kezdődik, amely valamely uniós jogi rendelkezés megsértését jelenti. Ezen értelmezés a 2988/95 rendelet 1. cikke (2) bekezdésének és 3. cikke (1) bekezdésének szövegéből következik. Egyrésztől ugyanis e rendelet 1. cikke (2) bekezdésének szövege tartalmazza, hogy az uniós jogalkotó, amely e rendelkezés megfogalmazásakor feltételes módot használt, a „szabálytalanság” fogalmát nem a kár bekövetkezéséhez kapcsolja, mivelhogy a gazdasági szereplő magatartása szintén szabálytalanságnak minősülhet, amennyiben annak következtében az Unió költségvetése kárt „szenvetn[e]”. Másrésztől az említett rendelet 3. cikke (1) bekezdése első albekezdésének szövegéből, amely „szabálytalanság elkövetésére” utal, az következik, hogy az uniós jogalkotó az elévülési idő kezdetét nem a szabálytalanság „bekövetkezéséhez”, hanem a szabálytalanság „elkövetéséhez” és ezzel a gazdasági szereplő magatartásához kapcsolta, amelynek az uniós jog valamely rendelkezésének megsértését kell megvalósítania.

A kérdést előterjesztő bíróság mindazonáltal azon az állásponton van, hogy azokban az esetekben, amikor az uniós jog rendelkezéseinek megsértését csak a kár bekövetkezését követően fedezik fel, az elévülési idő kezdete meghatározásának kérdése eltérően értékelhető. Megállapítható ugyanis, hogy a „szabálytalanságnak” a 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdésében szereplő fogalma két feltétel együttes teljesülését feltételezi, azaz egyrésztől a gazdasági szereplő magatartását, másrésztől az abból következő kárt.

Amennyiben a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerinti elévülési idő csak a kár bekövetkezéssel kezdődik, a kérdést előterjesztő bíróság arra a kérdésre kíván választ kapni, hogy a 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „kár” az export-visszatérítésnek megfelelő, előfinanszírozott összeg kifizetések, vagy csak az export-visszatérítés biztosíték felszabadításával való végleges kifizetésének időpontjában keletkezik.

E körülmények között a Finanzgericht Hamburg felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából kérdéseket terjesztett a Bíróság elé.

A döntés:

1) Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-i 2988/95/EK, Euratom tanácsi rendelet 1. cikkének (2) bekezdését és 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdését úgy kell értelmezni, hogy olyan körülmények között, mint amelyek az alapügyben is felmerültek, amikor valamely uniós jogi rendelkezés megsértését csak a kár bekövetkeztét követően fedezték

fel, az elévülési idő abban az időpontban kezdődik, amikor mind a gazdasági szereplőnek az uniós jog megsértését jelentő cselekménye vagy mulasztása, mind pedig az Unió költségvetése vagy az Unió által kezelt költségvetések által elszenvedett kár bekövetkezett.

2) A 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy olyan körülmények között, mint amelyek az alapügyben is felmerültek, a kár akkor következik be, amikor meghozzák az export-visszatérítésnek az érintett exportőr részére történő engedélyezéséről szóló határozatot.

A döntés indokolása:

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdéstről

Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság kényegében arra kíván választ kapni, hogy a 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdését és 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy olyan körülmények között, mint amelyek az alapügyben is felmerültek, amikor valamely uniós jogi rendelkezés megsértését csak a kár bekövetkeztét követően fedezték fel, hogy az elévülési idő az Unió költségvetése vagy az Unió által kezelt költségvetések által elszenvedett kár bekövetkezésének időpontjától, vagy pedig ezen időponttól függetlenül, valamely gazdasági szereplőnek az uniós jog megsértését jelentő cselekményétől vagy mulasztásától kezdődik.

Előjáróban egyrésztől emlékeztetni kell arra, hogy különös elévülési rendszerről rendelkező uniós ágazati szabályozás vagy nemzeti szabályozás hiányában a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében előírt négyéves elévülési idő szabálya alkalmazandó az Unió pénzügyi érdekeit sértő szabálytalanságokra.

Másrésztől rá kell mutatni, hogy a jelen esetben a 2988/95 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése alkalmazandó annak ellenére, hogy az alapügy tényállásának időpontja az 1992-es és 1993-as évre tehető. A Bíróság ugyanis korábban már kimondta, hogy az említett rendelkezésben előírt elévülési idő alkalmazandó az e rendelet hatálybalépése előtt elkövetett szabálytalanságokra.

A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint valamely uniós jogi rendelkezés, jelen esetben a 2988/95 rendelet 1. cikke (2) bekezdése és 3. cikke (1) bekezdése első albekezdése tartalmának meghatározása során annak mind a megfogalmazására, mind az összefüggéseire és céljaira tekintettel kell lenni.

A 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdése első albekezdésének szövege szerint az eljárás elévülési ideje a szabálytalanság elkövetését követő négy év. E rendelet 1. cikkének (2) bekezdése úgy határozza meg a „szabálytalanság” fogalmát, mint az uniós jog valamely rendelkezésének egy gazdasági szereplő általi, annak cselekménye vagy mulasztása útján történő megsértése, amelynek eredményeként az Unió általános költségvetése vagy az Unió által kezelt költségvetések kárt szenvednek vagy szenvednének.

A szabálytalanság bekövetkezése tehát, amely megindítja az elévülési határidőt, két feltétel együttes teljesülését, azaz a gazdasági szereplőnek az uniós jog megsértését jelentő cselekményét vagy mulasztását, valamint az Unió költségvetését érő kárt vagy potenciális kárt feltételezi.

Olyan körülmények között, mint amelyek az alapügyben is felmerültek, ahol az uniós jog megsértését a kár bekövetkeztét követően fedezték fel, az elévülési idő a szabálytalanság elkövetésekor, azaz abban az időpontban kezdődik, amikor mind a gazdasági szereplőnek az uniós jog megsértését jelentő cselekménye vagy mulasztása, mind pedig az Unió költségvetését vagy az Unió által kezelt költségvetéseket ért kár bekövetkezett.

E következtetés összhangban van a 2988/95 rendelet céljával, amely e rendelet 1. cikkének (1) bekezdése szerint az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére irányul. A kezdő időpont ugyanis a kár bekövetkezése és az uniós jog megsértését jelentő cselekmény vagy mulasztása közül a később bekövetkező esemény időpontjára tehető. Ennek következtében elősegíti az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére irányuló cél elérését.

Ráadásul e következtetést nem kérdőjelezi meg a görög kormány azon érve, amely szerint a kezdő időpont a szabálytalanság illetékes hatóságok általi felfedezésének napjára tehető. Ezen érv ugyanis a Bíróság ítélkezési gyakorlatába ütközik, amely szerint az elévülési határidő kezdő időpontja vonatkozásában nem bír jelentőséggel az az időpont, amikor a hatóságok tudomására jutott a szabálytalanság (Pfeifer & Langen ítélet, C-52/14, EU:C:2015:381, 67. pont).

Végül a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a közigazgatásra általános gondossági kötelezettség hárul az általa teljesített, de az uniós költségvetést terhelő kifizetések szabályszerűségének ellenőrzésében. Annak elismerése, hogy a kezdeti időpont egybeesik a szóban forgó szabálytalanság felfedezésének időpontjával, ellentétes a fenti gondossági kötelezettséggel.

A második kérdésről

Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság arra kíván választ kapni, hogy olyan körülmények között, mint amelyek az alapügyben is felmerültek, mely időpontban következik be a 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése értelmében vett kár.

E kérdés megválaszolását megelőzően fel kell idézni az alapügyben szóban forgó tényállási elemek időbeli sorrendjét. Elsőként az 1992-es és 1993-as év során az alapeljárás felperese részére az 565/80 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésével összhangban előzetesen kifizették az export-visszatérítésnek megfelelő összeget. Másodszor 1993. augusztus 10-én az alapeljárás felperese bemutatta a jordániai hatóságok által a 3665/87 rendelet 17. cikkének (3) bekezdésével és 18. cikkének (1) bekezdésével összhangban kibocsátott, a Jordániában való szabad forgalomba bocsátáshoz kapcsolódó vámalkíságok elvégzésének megtörténtét igazoló vámáru-nyilatkozatot. Harmadszor, 1996. április 30-án és 1998. március 4-én az előfinanszírozás kifizetésekor létrehozott biztosítékokat az 565/80 rendelet 6. cikkének megfelelően felszabadították.

Ilyen körülmények között rá kell mutatni, hogy a 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése értelmében vett kár ak-

kor következik be, amikor meghozzák az érintett előny – a jelen esetben az export-visszatérítés – végleges odaítéléséről szóló határozatot. Ettől az időponttól kezdve éri ugyanis ténylegesen kár az Unió költségvetését. E kár nem tekinthető megvalósultnak ezen előny végleges kifizetésének időpontját megelőzően, annak elismerése mellett, hogy ugyanezen előny visszakövetelésének elévülési határideje már olyan időpontban is folyhat, amikor azt még nem adták meg.

8.

Ügyszám: *Az Európai Unió Bírósága 2014. január 16-ai ítélete a C-300/12. sz. ügyben*

Tárgy: Hozzáadottérték-adó – Az utazási irodák ügyletei – Utasoknak nyújtott árengedmények – A közvetítői tevékenység keretében nyújtott szolgáltatások adóalapjának megállapítása.

Az ügy:

Gazdasági tevékenysége keretében az Ibero Tours német területen közvetítői minőségben nyújt olyan szolgáltatásokat, amelyek a hatodik irányelv hatálya alá tartoznak. Ezek a szolgáltatások részben adómentesek, részben pedig adókötelesek.

Adóköteles ügyletei keretében az Ibero Tours közvetítőként olyan utazási szolgáltatásokat kínál, amelyeket utazásszervezők nyújtanak a megrendelőknek, és amelyek a hatodik irányelv 26. cikkében szereplő különös szabályozás hatálya alá tartoznak. Jóllehet az Ibero Tours is utazási iroda, e különös szabályozás nem vonatkozik az alapügybeli szolgáltatásokra, mivel ez az iroda kizárólag közvetítőként tevékenykedik, és a hatodik irányelv 26. cikke (1) bekezdésének második mondata alapján az e cikkben szereplő szabályozás az ilyen irodára nem alkalmazható.

Az Ibero Tours az utazásszervezők részére közvetítői minőségben szolgáltatásokat nyújt, és tőlük szerződéses jutalékot kap. Az Ibero Tours ugyanakkor árengedményeket nyújtott a megrendelő utasoknak, amelyeket részben a jutalékaik terhére finanszírozott. Miután a kapott jutalékok után először teljes mértékben megfizette a héát, a Finanzamtól kérte a 2002–2005. adóévekre vonatkozó adómegállapítás módosítását oly módon, hogy az adóalapból vonják le a megrendelőinek nyújtott árengedményeket.

A Finanzamt e kérelemnek csak annyiban adott helyt, amennyiben az utazásszervezők által nyújtott szolgáltatások a hatodik irányelv 26. cikke szerinti különös szabályozás keretében adókötelesek voltak. Amennyiben viszont e szolgáltatások a hatodik irányelv 26. cikkének (3) bekezdése alapján adómentesek voltak, annyiban a Finanzamt elutasította az Ibero Tours által kért módosítást.

Az eredménytelen panaszt követően az Ibero Tours keresetet indított, amelynek a Finanzgericht (adóügyi bíróság) helyt adott. A Finanzamt a Finanzgericht ítéletével szemben fellebbezést nyújtott be a Bundesfinanzhof előtt.

A kérdést előterjesztő bíróság elsősorban azt a kérdést veti fel, hogy alkalmazhatók-e a Bíróság által a C-317/94. sz. Elida Gibbs ügyben 1996. október 24-én hozott ítéletben megfogalmazott elvek, ha a közvetítő valamely szolgálta-

tásnyújtás keretében árendményt ad az általa közvetített főszolgáltatás tekintetében.

Bár az adósemlegesség elve amellet szól, hogy az ezen ítéletben kimunkált megoldásokat alkalmazni kell a jelen ügyben, e bíróság szerint kételyek merülhetnek fel, mivel az említett ítéletben a Bíróság olyan „értékesítési láncot” vizsgál, amelyben „hasonló termékeket” többször és azonos adójogi feltételek mellett értékesítenek. Így a kérdést előterjesztő bíróság azt a kérdést veti fel, hogy e fogalmak relevánsak-e az alapügyben, mivel a fő gazdasági szereplő és a közvetítő ügyletei más jellegűek, és mindegyik a rá vonatkozó adójogi megítélés alá tartozik.

Másodsorban, amennyiben úgy kell tekinteni, hogy a közvetítői tevékenység keretében nyújtott szolgáltatások olyan értékesítési lánc részét képezhetik, amelyre alkalmazhatók a Bíróság által a fent hivatkozott Elida Gibbs ügyben hozott ítéletben kimunkált elvek, a Bundesfinanzhof szerint felmerül a kérdés, hogy ez akkor is érvényes-e, ha a főszolgáltatások a hatodik irányelv 26. cikkének hatálya alá tartoznak. Ugyanis a kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy ilyen esetben kétséges, hogy a Bíróság említett ítéletében megfogalmazott elvek alkalmazása megfelelő adóztatást eredményez-e.

Ezenkívül e bíróság megemlíti, hogy a Bíróság a C-427/98. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2002. október 15-én hozott ítéletében úgy határozott, hogy a tagállamoknak lehetőségük van a fent hivatkozott Elida Gibbs ügyben hozott ítéletből következő elvek alkalmazásának mellőzésére, ha a főszolgáltatás adómentes. A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben úgy véli, hogy a fent hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet úgy értelmezendő, hogy a Bíróság által a fent hivatkozott Elida Gibbs ügyben hozott ítéletben meghatározott elvek akkor nem alkalmazandók, ha az értékesítési lánc utolsó szolgáltatása adómentes. Ha a főszolgáltatások a hatodik irányelv 26. cikkében szereplő különös szabályozás alá tartoznak, e cikk (3) bekezdése szerint e szolgáltatások az adómentes közvetítői tevékenységgel azonos elbírálás alá esnek, amennyiben azon ügyleteket, amelyeket az említett szolgáltatásokat teljesítő személy más adóalanyoktól vett igénybe, ezen más adóalanyok az Európai Unión kívül teljesítették. Amennyiben ezen ügyleteket mind az Európai Unión belül, mind az Európai Unión belül bonyolítják, a szolgáltatás csak részben adómentes.

Ebből következik, hogy kétségesnek tűnhet az, hogy az utazási iroda és az illetékes adóhatóság miként határozza meg, hogy a főszolgáltatás mennyiben adómentes, és esik ezért a Bíróság által a fent hivatkozott Elida Gibbs ügyben hozott ítéletben meghatározott elvek alkalmazási körén kívül.

Harmadsorban a kérdést előterjesztő bíróság azt a helyzetet veszi fontolóra, amelyben a tagállam megfelelően ültette át a hatodik irányelv 11. cikke C. részének (1) bekezdését, de a főszolgáltatások adómentessége esetén ki kívánja zárni a közvetítő által fizetendő héra csökkentését. Kétli, hogy ez a kizárás az említett irányelv helyes átültetésén alapulhat, és felveti, hogy szükséges-e az érintett tagállam olyan szabályozása, amelyben e csökkentést kifejezetten előírják. Véleménye szerint a fent hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet 65. és 66. pontja ez utóbbi értelmezés

mellett szól, amennyiben a tagállamok „lehetőségeiről” van szó. Úgy véli, hogy ez a következtetés nem feltétlenül kötelező, ha a Bíróság értelmezésből eredő következmények korlátozása a cél.

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

A döntés:

A tagállamok forgalmi adóra vonatkozó jogszabályainak összehangolásáról – közös hozzáadottértékadó-rendszer: egységes adóalap-megállapításról szóló, 1977. május 17-i 77/388/EGK hatodik tanácsi irányelv rendelkezéseit akként kell értelmezni, hogy az Európai Unió Bírósága által a C-317/94. sz. Elida Gibbs ügyben 1996. október 24-én hozott ítéletben a hozzáadottértékadó-alap megállapítása tekintetében meghatározott elvek nem alkalmazandók, ha valamely utazási iroda közvetítői minőségében eljárva a saját kezdeményezésére és költségére az utazásszervező által nyújtott főszolgáltatás tekintetében árendményt ad a végső fogyasztónak.

A döntés indokolása:

Az első kérdéstről

A kérdést előterjesztő bíróság az első kérdésével lényegében azt kívánja megtudni, hogy a Bíróság által a fent hivatkozott Elida Gibbs ügyben hozott ítéletben a héalap-megállapítás tekintetében meghatározott elvek alkalmazandók-e, ha valamely utazási iroda közvetítői minőségében eljárva a saját kezdeményezésére és költségére az utazásszervező által nyújtott főszolgáltatás tekintetében árendményt ad a végső fogyasztónak.

E kérdés megválaszolásához emlékeztetni kell arra, hogy a hatodik irányelv 11. cikke A. része (1) bekezdésének a) pontja szerint a termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás esetén az adóalap részét képezi minden, ami a teljesítés ellenértékét képezi, amelyet az eladó vagy a szolgáltatást teljesítő ezért az értékesítésért a vevőtől, a szolgáltatás címzettjétől vagy harmadik személytől kap vagy kapnia kell, beleértve az ezen értékesítés árával közvetlenül összefüggő támogatásokat.

Kétségtelen, hogy a hatodik irányelv 26. cikkének célja, hogy elkerüljék azokat a gyakorlati nehézségeket, amelyek abból fakadnak, hogy az utazási irodák és az utazásszervezők tevékenysége különféle szolgáltatásokból áll, és több helyen valósul meg. Ugyanakkor e cél teljesítéséhez egyáltalán nem szükséges a hatodik irányelv 11. cikke A. része (1) bekezdésének a) pontjában foglalt általános szabálytól való eltérés, amely az adóalap-megállapítás céljából „a teljesítés ellenérték[e] [...], amelyet [...] a szolgáltatást teljesítő [...] a szolgáltatás címzettjétől vagy harmadik személytől kap vagy kapnia kell” fogalomra hivatkozik.

Márpedig az alapügyben egyrészt az utazásszervező által a szolgáltatásaiért kapott ellenérték képezi az utazás levonások

nélküli árát. Ezt nem kérdőjelezi meg az a körülmény, hogy az Ibero Tours az utazásszervező részére csak azt az összeget fizeti, amely az utazás neki járó jutalékkal csökkentett árának felel meg, amely levonás csak a különböző jogcímenek fizetendő összegek beszámításának eredménye.

Másrészt mivel az Ibero Tours nem az utazásszervező felé végzett közvetítői tevékenysége keretében nyújtott szolgáltatások tekintetében ad árengedményt, és az utazásszervezőt nem érinti az Ibero Tours végső fogyasztóknak adott árengedményének létezése vagy összege, annak, hogy utóbbi az árengedményt részben a jutalékából vagy más forrásból finanszírozza, nincs kihatása sem az említett utazásszervező által nyújtott szolgáltatások árára, sem azon szolgáltatások árára, amelyeket az Ibero Tours nyújt a közvetítői tevékenysége keretében ugyanezen utazásszervező részére.

A fent hivatkozott Elida Gibbs ügyben hozott ítéletben kimunkált elvek nem érintik az adóalap-megállapítást olyan helyzetben, mint amely az alapügyben szerepel.

E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság az említett ítéletben kimondta, hogy amennyiben valamely termék gyártója, amely nem áll szerződéses kapcsolatban a végső fogyasztóval, de a hozzá vezető ügyleti lánc első láncszeme, és számára árengedményt ad a kiskereskedők által beváltott, vagy a gyártó által nekik visszatérített, kedvezményre jogosító utalványok révén, a héa alapját csökkenteni kell az említett engedménnyel. A fent hivatkozott Elida Gibbs ügyben hozott ítélet alapjául szolgáló ügyben az ügyleti lánc elején lévő adóalany által kapott ellenérték ugyanis ténylegesen csökkent azzal az árengedménnyel, amelyet ugyanez az adóalany nyújtott közvetlenül a végső fogyasztónak.

Azonban az alapügybeli körülmények között az utazásszervező nem az ügyleti lánc elején található, hiszen közvetlenül ő nyújtja a szolgáltatásait a végső fogyasztónak, az Ibero Tours csak ezen egységes ügylet közvetítőjeként jár el. Az Ibero Tours ellenben olyan szolgáltatást nyújt, mégpedig a közvetítői szolgáltatást, amely teljesen elkülönül az utazásszervező által nyújtott szolgáltatástól.

Végeredményben az utazásszervező egyáltalán nem nyújt árengedményt az alapügyben, hiszen az Ibero Tours mindenképpen köteles az előbbinek megfizetni a szerződéses árat függetlenül attól az esetleges árengedménytől, amelyet az utasnak ad.

E feltételek mellett, ha valamely utazási iroda az Ibero Tours helyzetében az utazás árát részben maga finanszírozza, ami az utazás végfelhasználójára nézve az abból adott árengedményt jelenti, ez nem befolyásolja sem az utazásszervező által az említett utazás értékesítéséért kapott ellenértéket, sem azt az ellenértéket, amelyet az Ibero Tours kap a közvetítési szolgáltatásáért. Ebből következően a hatodik irányelv 11. cikke A. része (1) bekezdésének a) pontja alapján az ilyen árengedmény nem vonja maga után az adóalap csökkenését sem az alapügylet, sem az utazási iroda által teljesített szolgáltatásnyújtási ügylet vonatkozásában.

A fentiekből következik, hogy az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a hatodik irányelv rendelkezéseit akként kell értelmezni, hogy a Bíróság által a fent hivatkozott Elida Gibbs ügyben hozott ítéletben a héa alap megállapítása tekintetében meghatározott elvek nem alkalmazandók, ha valamely utazá-

si iroda közvetítői minőségében eljárva a saját kezdeményezésére és költségére az utazásszervező által nyújtott főszolgáltatás tekintetében árengedményt ad a végső fogyasztónak.

A második és a harmadik kérdéstről

Az első kérdésre adott nemleges válasza tekintettel a második és harmadik kérdést nem szükséges megválaszolni.

II.

A Kúria döntései:

II.a.)

A Kúria Önkormányzati Tanácsának döntései:³

1.

Ügyszám: *Köf.5015/2016/17.*

Tárgy: telekadó rendelet törvényességi felülvizsgálata

Vizsgált jogszabály: Berente Község Önkormányzat képviselő-testületének a telekadóról szóló 27/2006. (XII. 1.) rendelete 2009., 2010., és 2011. adóévekben hatályos 6. § (1) bekezdése és 1. számú melléklete

Törvényességi probléma:

Az adózó vállalkozás tulajdonát képezik az érintett önkormányzat illetékességi területén elhelyezkedő

- 3168, jelenleg 464 helyrajzi számú, 5116 m² alapterületű, beépítetlen belterület,
- 3173, jelenleg 471 helyrajzi számú, 9 ha 1495 m² alapterületű, „Kivett üzem” művelési ágú,
- 3214, jelenleg 473 helyrajzi számú, 10 ha 2306 m² alapterületű, „Kivett telephely” művelési ágú,
- 3315/15, jelenleg 560 helyrajzi számú, 7 ha 8010 m² alapterületű, „Kivett üzem” művelési ágú,
- 3170/5, jelenleg 468 helyrajzi számú, 8435 m² alapterületű, „Kivett ipartelep” művelési ágú,
- 3314, jelenleg 557 helyrajzi számú, 8 ha 9904 m² alapterületű, „Kivett ipartelep” művelési ágú ingatlanok.

Az önkormányzat a telekadóról szóló, többször módosított 27/2006. (XII. 1.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) értelmében a fentiekben megjelölt telkeket a 2009-ben hatályos szabályozása szerint a III. díjzövetbe sorolta. Az adózó az 1. pont *a)-d)* pontokban megjelölt telkei után a másodfokú adóhatóság 2015. július 13-án kelt, BO/05/361-4/2015. számú határozata alapján összesen 49 065 600 forint telekadó megfizetésére volt köteles.

A díjmegállapítás tekintetében módosított Ör. alapján, jogerős adóhatározat (BO/05/362-4/2015, 2015. július 13.) értelmében az adózó a 2010-es adóévben a jelen határozata 1. pont *a)-d)* pontja szerinti telkei után összesen 59 137 000 forint telekadó megfizetésére volt köteles.

³ A döntést BALOGH Zsolt (kúriai bíró) dolgozta fel.

Végül a 2011. január 1-jével hatályos, a díjővezeti határok és a telekadó mértéke tekintetében is módosított Ör. alapján az adózót a 2011-es adóévben az 1. pont a)-d) pontok szerinti telkei után a jogerős hatósági határozat (BO/05/363-4/2015, 2015. július 13.) alapján összesen 67.376.407 forint telekadó megfizetése terhelte.

Az adózó keresettel kérte a hatósági határozatok bírósági felülvizsgálatát a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) előtt. Keresetében indítványozta, hogy a Bíróság forduljon a Kúria Önkormányzati Tanácsához az Ör. 2009-2011 között hatályos 6. § (1) bekezdésének megállapított adómértékek, valamint a módosított Ör. 2009-ben és 2011-ben meghúzott díjővezeti határok törvénysértésének megállapítása iránt, mivel azok – álláspontja szerint – ellentétesek a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 6. § c) pontjában foglaltakkal, az adózóra nézve az adómérték minden adóévben hátrányosan megkülönböztető volt.

Az ügyben eljáró Bíróság a három adóév kapcsán indított pereket egyesítette, majd a per tárgyalásának felfüggesztése mellett – kiegészítő végzésével – indítványozta az Ör. 2009-2010. adóévekben hatályos 6. § (1) bekezdésének a III., 2011-ben a IV. díjővezetében alkalmazott díjmérték, valamint a díjővezetre vonatkozó meghatározás törvényességének a Htv. 6. § c) pontja fényében történő vizsgálatát, a törvénysértőnek minősített adómérték megsemmisítését és perbeli alkalmazhatóságának megállapítását.

Az indítvány értelmében „(...) a kivetett adómérték súlyosan aránytalan az érintett telek forgalmi értékéhez viszonyítva, konfiskáló jellegű, és az adózóra nézve hátrányosan megkülönböztető”. A Bíróság indítványában állította, hogy az önkormányzat az adómérték meghatározásakor kizárólag saját gazdálkodási érdekeit helyezte előtérbe.

Az érintett önkormányzat, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 52. §-a alapján részére megküldött állásfoglalásában az indítvány elutasítását kérte. Álláspontja szerint az Ör. 6. § (1) bekezdése és a megjelölt díjővezetekben vitatott adómérték nem aránytalan, saját adatai szerint az érintett ingatlanok forgalmi értéke jóval meghaladja az övezeti besoroláshoz társított adómértéket. A kivetett adó egyetlen évben és adóalany esetében sem haladta meg a telkek értékének 4%-át.

Emellett hivatkozott arra is, hogy a perbeli adózó nem egyedüli ingatlantulajdonos a település gazdasági, ipari jellegű övezetében, ezért az adózóra nézve diszkriminatív adó-kivetésről nem lehet beszélni.

Az önkormányzat utalt arra is, hogy a perbeli adózó a 2013. adóévben az Ör. 3. § (2) bekezdésének módosításával további 10 telke után, összesen 114.606.500 forint telekadó törlésével mentesült a telekadó megfizetése alól. Az érintett telkeket (Sajó folyó, szennyvíztisztító, csatorna, díszkert) az Ör. módosítása kivette a telekadó hatálya alól.

A döntés:

A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy az Ör. 2011. adóévben hatályos 6. § (1) bekezdés „IV. díj övezetben (...) 2011. január 01-től 287 Ft/m²” szövegrésze törvényelle-

nes volt; megállapította azt is, hogy az Ör. 2011. adóévben hatályos 1. sz. melléklet „287 Ft/m² IV. övezet: Berente Község közigazgatási területének belterületi része, az I. II. és III. övezet kivételével” szövegrésze törvényellenes volt.

Megállapította továbbá, hogy az Ör. törvényellenes szövegrésze nem alkalmazható a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő egyesített 12.K.27.690/2015. számú ügyben és valamennyi, a megsemmisítés időpontjában valamely bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben;

A Kúria Önkormányzati Tanácsa elutasította az Ör. 2009-2010. adóévekben hatályos 6. § (1) bekezdése, valamint 1. sz. melléklete III. övezetének törvényellenessége megállapítására irányuló indítványt.

A döntés indoka:

Az önkormányzat a támadott Ör.-t az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésére visszavezethető, a Htv. rendelkezései alapján végrehajtható jellegű jogalkotói jogkörében alkotta meg. Ezért az Ör. nem lehet ellentétes – egyéb jogszabályi rendelkezések mellett – a Htv. szabályozásával sem.

Figyelemmel a Bszi. 48. § (3) bekezdésére („... egyedi ügy elbírálása során önkormányzati rendelet olyan rendelkezését kell alkalmaznia ...”), a Kúria bírói kezdeményezés esetén annak az önkormányzati rendeleti rendelkezésnek a törvényességi vizsgálatát végzi el, amely a perben alkalmazandó jognak minősül. A rendelkezésre álló iratokból megállapíthatóan a helyi adóhatóság az adózót a 2009-2011-es adóévek kötelezte telekadó megfizetésére. Ezért a Kúria az Ör. 2009-es, 2010-es, 2011-es években hatályos 6. § (1) bekezdésének és a megjelölt években hatályos, az Ör. 1. számú melléklete szerinti díjővezetek törvényességét vizsgálta.

Mindezek előrebocsátása után a Kúria döntését az alábbi indokokra alapozta:

A Htv. 6. § c) pontja értelmében „[a]z önkormányzat adó-megállapítási joga arra terjed ki, hogy: (...) az adó mértékét a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan – az e törvényben meghatározott felső határookra, illetőleg a 16. § a) pontjában, a 22. § a) pontjában, a 26. §-ában, a 33. §-ának a) pontjában meghatározott felső határoknak 2005. évre a KSH által 2003. évre vonatkozóan közzétett fogyasztói árszínvonal-változással, 2006. évtől pedig a 2003. évre és az adóévet megelőző második évig eltelt évek fogyasztói árszínvonal változásai szorzatával növelt összegére (a felső határ és a felső határ növelt összege együtt: adómaximum) figyelemmel – megállapítsa (...)”.

A Htv. 6. § c)-d) pontjai az Alaptörvény XV. és XXX. cikkei szerinti, az adózók közötti egyenlőség elvét és a teherbíró képességhez igazodó, arányos közteher-viselés alaptörvényi kötelezettségének követelményét közvetítik a helyi adó fizetési kötelezettségre vonatkozó szabályok megalkotásakor. A vagyoni típusú helyi adók esetében az adókötelezettség alapját elsődlegesen a vagyontárgy és annak értéke jelenti. Ez egyben az adózók közötti egyenlőségi szabály is, amely akkor érvényesül, ha az adó mértéke nem egyedi, nem az adózó

személyére szabott, hanem általános elvek mentén alakul, a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdasági érdekeihez és az adózók teljesítőképességéhez igazodik.

Ha az adó mértékét az önkormányzat meghatározott adózó viszonyaihoz igazítja, úgy nem teljesülnek a Htv. 6. § c) pontjában megadott szempontok. Az önkormányzat akkor jár el törvényesen, ha az adórendelet megalkotásakor értékeli az illetékességi területe alá tartozó telkek sajátosságait, így a telkek földrajzi fekvését, funkcióját, a településre jellemző forgalmi értékeket általában és a településen belüli forgalmi értékekben jelentkező eltéréseket, stb.

A Kúria eddigi gyakorlatában – a perbeli tényállást mindig szem előtt tartva – vizsgálta azt, hogy az érintett önkormányzat elvégezte-e a szabályozás kialakításakor azt az értékelő tevékenységet, amelyet az Alaptörvény közvetítő szabálya, a Htv. 6. § c) pontja és egyéb rendelkezései róttak rá. Az indítvány elutasításával, azaz a helyi rendeletbeli mérték törvényességének megállapításával végződő döntéseiben (egyebek mellett: Köf.5001/2013., az „ecseri-ügy”, Köf.5038/2013., a „szabadbattyáni-ügy”, legutóbb: Köf.5009/2015. „kaposvári-ügy”, Köf.5021/2015. „taksonyi-ügy”, Köf.5036/2015. „veszprémi-ügy”) arra a következtetésre jutott, hogy az önkormányzatok az absztrakció meghatározott szintjén álló rendeletükben teljesítették a Htv. rendelkezéseinek kritériumait. Ezért az egyedi esethez köthető tényállási elemek mellett sem váltak törvényt sértővé az önkormányzati rendelet adómérték-re vonatkozó szabályai.

Ezzel szemben a helyi sajátosságokat az adómértékben is megjelenítő szabályozás sem volt törvényesnek tekinthető abban az esetben, amikor az önkormányzat egyik adóévről a másikra, a díjővezetek átalakítása mellett egy díjővezet-re nézve, értékelhető indok nélkül többszöröse emelte az adómértéket (Köf.5038/2015. „szigetvári-ügy”). Ugyancsak törvényt sértést állapított meg a Kúria a Köf.5081/2012. számon elbírált „Zalaszentiván I.-ügyben”, amikor a korlátozott bizonyítási lehetőséget kínáló normakontroll eljárása keretei között is egyértelmű telekérték és az egyedi esetre alkotott rendeleti szabály miatt az adómérték konfiskáló jellege agyál nélkül kimondható volt.

Az Ör. 2009. január 1-jétől hatályos 6. § (1) bekezdése értelmében

„[a]z adó mértéke:

- I. díj ővezetben 50 Ft/m²,
- II. díj ővezetben 100 Ft/m²,
- III. díj ővezetben 200 Ft/m².”

Az önkormányzat közigazgatási területét az egyes díjővezetekbe az Ör. 6. § (2) bekezdése értelmében az Ör. „Ővezeti besorolások” megnevezésű 1. sz. melléklete rendezte. 2009-ben az I. ővezetbe tartoztak a beépített vagy építési telek céljára alkalmas belterületek utca-megjelöléssel, a II. ővezetbe a belterület telekhatárokkal lehatárolt meghatározott részeit, végül az önkormányzat a III. ővezetbe sorolta az egyéb belterületeket „az I. és II. ővezet kivételével”.

Az Ör. 2010. január 1-jével hatályos szabályozása szerkesztésében megegyezett a jelen határozat [20] pontjában foglalt, a 2009-es adóévre vonatkozó szabályozással azzal a különbséggel azonban, hogy a 6. § (1) bekezdése a III. díjővezetben 250 Ft/m² éves adómértéket írt elő.

A 2011. január 1-jétől hatályos Ör. 6. § (1) bekezdése négy díjővezetről rendelkezett. Az első két ővezetbeli díjmérték változatlanul hagyása mellett, a III. díjővezetben 260 Ft/m², a IV. díjővezetben 287 Ft/m² éves telekadót írt elő. A módosított Ör. 1. sz. melléklete lakott, beépített vagy építési telek céljára alkalmas belterületeket, utcanevekkel és helyrajzi számokkal lehatárolt belterületi telkeket sorolt az I. és II. ővezetbe, meghatározott helyrajzi számú telkeket a III. ővezetbe és minden egyéb telket – „Berente Község közigazgatási területének belterületi része, az I. II. és III. ővezet kivételével” – a IV. ővezetbe tartozónak rendelt.

Az alapper felperesének nagy kiterjedésű (5-10 hektárt meghaladó alapterületek), ipari hasznosításra szolgáló telkei a 2009-2010. adóévekben a III. ővezetbe, a 2011. adóévben – a II. ővezetbe sorolt 473 helyrajzi számú telek kivételével – a IV. ővezetbe tartozott.

A Kúria a bizonyítási eljárás során személyes meghallgatást rendelt el a normakontroll eljárásban érintett önkormányzat, az alapper felperesének és alperesének részvételével. Ezen túlmenően pedig nyilatkozattételre hívta fel az önkormányzat polgármesterét az ővezeti besorolást, az adóővezetekben érvényesülő adómértékek meghatározását illetően. Azt az állítást, amely szerint a három adóév mindegyikében átnézeti helyszínrajzzal alátámasztottan az Ör.-beli szabályozás az adótárgyak értékétől függetlenül, hátrányosan megkülönböztető volt az alapper felperesére nézve, az önkormányzat polgármesterének az egyes ővezetekbe tartozó ipari telkeket tételesen felsoroló nyilatkozata cáfolta.

A beszerzett nyilatkozatokból és a csatolt iratokból következőleg a 2009-2010. adóévekben a III. díjővezetet az alapper felperesének ipari telkei és más ipari jellegű vállalkozások telkei alkották. Ezzel szemben a 2011. január 1-jétől hatályos, módosított Ör. IV. díjővezetét az alapper felperesének telkeire alkotta meg a helyi jogalkotó.

Az önkormányzat állásfoglalása és a Kúria felhívására a polgármester által tett nyilatkozat nem tartalmazott a Htv. 6. § c) pontja alapján a tárgyilagos mérlegelés szerinti olyan ésszerű indokot, amely a hátrányosan megkülönböztető és a kivetett adó mértéke szempontjából a korábbi évekhez képest jelentős többletterhet eredményező adókötelezettséget alátámasztotta volna. A 2011. év tekintetében így a Kúria megállapította, hogy a bírói kezdeményezés megalapozott. Az Ör. 2011-ben hatályos 6. § (1) bekezdésének IV. díjővezetére meghatározott 287 Ft/m² díjmérték, valamint az 1. sz. melléklet „IV. ővezet”-et szabályozó rendelkezései a Htv. 6. § c) pontjába ütközően törvényt sértőek voltak.

A 2009-2010. években az adó mértéke nem haladta meg a Htv. 22. § a) pontja szerinti tételes, valamint a 6. § c) pont alapján megállapított valorizált adómaximumot.

A peres iratok, a normakontroll eljárás során csatolt és beszerzett nyilatkozatok alapján a felülvizsgálni kért határozatokkal érintett telkek értéke nem volt értékelhető. Az önkormányzat és az alapper felperesének megbízása alapján elkészített igazságügyi szakvélemények részben nem vizsgálták a perrel érintett telkeket, részben pedig végkövetkeztetéseiket tekintve olyan lényeges eltérést mutattak, amelynek feloldására a Kúria – bizonyítási lehetőség hiányában – mérlegeléssel nem vállalkozhatott (400 Ft/m² – 1000 Ft/m²). Hasonló

következtetés volt levonható a csatolt, környékbeli egyéb telkek adásvételére vonatkozó szerződések, árverési hirdetések kapcsán is. Ezért a 2009-2010. adóévek tekintetében a Kúria nem adott helyt a bírói kezdeményezésnek, az indítványt ebben az elemében elutasította.

A döntés elvi lényege:

Hátrányosan megkülönböztető a telekadó mértéke akkor, ha az önkormányzati rendeletben szabályozott díjővezet az adóztatott vagyon értékétől, sajátosságaitól függetlenül, meghatározott adózó, más díjővezetekhez képest számottevően magasabb adókötelezettségéről rendelkezik.

2.

Ügyszám: *Köf.5010/2016/4.*

Tárgy: közösségi együttélés szabályainak megsértése

Vizsgált jogszabály: Bük Város Önkormányzat Képviselő-testületének a közösségi együttélés alapvető szabályairól és ezek elmulasztásának jogkövetkezményeiről szóló 13/2013. (XI. 7.) önkormányzati rendelet 3. § (5) bekezdése

Törvényességi probléma:

Bük Város Jegyzője a közterület gondozatlansága miatt 2015. november 11-én végzéssel kötelezte a tulajdonost az ingatlan határoló közterület tisztán tartására, gyommentesítésére. A végzésnek az ingatlan tulajdonos nem tett eleget, ezért – ismételt helyszíni ellenőrzést követően, amely szintén megállapította a gondozatlan, kaszálatlan jellegét – Bük Város Jegyzője 100 000 Ft közigazgatási bírsággal sújtotta az épület tulajdonosát Bük Város Önkormányzat Képviselő-testületének a közösségi együttélés alapvető szabályairól és ezek elmulasztásának jogkövetkezményeiről szóló 13/2013. (XI. 7.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Ör.) 3. § (5) bekezdése alapján.

Az ingatlan tulajdonosa (mint felperes) a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte. Az ügyben eljáró Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 11.K.27.267/2015/4/I. számú végzésével eljárását felfüggesztette és a Kúria Önkormányzati Tanácsához fordult az Ör. 3. § (5) bekezdésének felülvizsgálatát kezdeményezve.

Az Ör. 3. § (5) bekezdése értelmében az ingatlan tulajdonosa nem csak az ingatlanát határoló járdaszakasz és zöldsáv tisztán tartásáról köteles gondoskodni, hanem a gyommentesítésről is. A Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: indítványozó) idézte a köztisztasággal és a települési szilárd hulladékkal összefüggő tevékenységről szóló 1/1986. (II. 21.) ÉVM-EüM együttes rendelet (a továbbiakban: ÉVM-EüM együttes rendelet) 6. § (1) bekezdését, melynek értelmében a tulajdonos kötelezettsége a tisztán tartásra, illetve a csapadékvíz zavartalan lefolyását akadályozó anyagok, hulladékok eltávolítására vonatkozik. Az indítványozó hivatkozott az Alkotmánybíróság 1122/B/1996. AB határozatára, illetve a Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5015/2012/6. számú határozatára. Ez utóbbi határozat értelmében a vonatkozó jogi szabályozásból egyértelműen az

következik, hogy a tulajdonos kötelezettsége a kérdéses területek rendeltetésszerű használatához szükséges tisztán tartására, a környezet közegészségügyi és környezeti károk megelőzésére irányuló rendben tartására vonatkozhat csupán. Ebbe a körbe a növénytelepítés, vagy a növények kertészeti szakmunkáknak minősülő gondozása, ápolása kötelezettségként már nem tartozik bele. Az Önkormányzati Tanács e döntésében kifejtette, hogy az ügyben érintett önkormányzat túllépte a felhatalmazás kereteit akkor, amikor a tisztán tartáson túl egyéb, a tisztaság megteremtéséhez és fenntartásához képest további kötelezettségeket rótt a lakóközösségre.

Az indítványozó megállapította, hogy az ÉVM-EüM együttes rendelet 6. § (1) bekezdése, az ott felsorolt területek vonatkozásában írja elő az ingatlan tulajdonosának tisztán tartási kötelezettségét, illetve a csapadékvíz zavartalan lefolyását akadályozó anyagok és más hulladékok eltávolítási kötelezettségét. Ezzel szemben az Ör. 3. § (5) bekezdése a tisztán tartási kötelezettség mellett előírja a gyommentesítést is. Az indítványozó szerint kérdéses, hogy az Ör. által előírt gyommentesítés beletartozik-e a tisztán tartás fogalmi körébe. A közutak funkciók szerinti használatra való alkalmasságát nem befolyásolja az ingatlanok előtti zöldsáv gyommentesítése. Az indítványozó álláspontja szerint a gyommentesítés a zöld felületek gondozása körébe tartozó tevékenység, amely a Kúria Önkormányzati Tanácsának említett határozata alapján nem tartozik az ingatlan-tulajdonos kötelezettségei közé. Álláspontja szerint ezt erősíti meg a vizek és közcélú vízi létesítmények fenntartására vonatkozó feladatokról szóló 120/1999. (VIII. 6.) Korm. rendelet is, amelynek melléklete I.1. pontjában a gyomtalanítás a gyepetkaró ápolása fogalom körében nyert elhelyezést. A gyommentesítési kötelezettség Ör.-ben való előírása az indítványozó szerint ellentétes az Alkotmánybíróság 1122/B/1996. AB határozatában megállapítottakkal.

Az indítványozó utalt továbbá arra, hogy a gyommentesítés kifejezés nem felel meg a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § (1) bekezdésében meghatározott normavilágosság követelményének sem, nem világos, hogy mit kell érteni gyom alatt, illetve milyen fogalmat takar a mentesítés kifejezés. Ha a polgárok egészsége, testi épsége és környezete megóvása érdekében került az Ör. megalkotásra, akkor az indítványozó szerint az Ör.-ben pontosan meg kellett volna határozni azokat a növényeket, amelyek a polgárok egészségét, testi épségét, környezetét sértik, veszélyeztetik (allergiát okozó növények).

Az indítványozó úgy összegezte, hogy álláspontja szerint az Ör. 3. § (5) bekezdése sérti a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) 13. § (1) bekezdés 2. és 5. pontjait, az ÉVM-EüM együttes rendelet 6. § (1) bekezdését, amikor az ingatlan tulajdonosa kötelezettségeként a helyi önkormányzat kötelező feladatai körébe tartozó, az ÉVM-EüM együttes rendeletben nem szabályozott gyommentesítési kötelezettséget ír elő. Az Ör. 3. § (5) bekezdése nem felel meg a Jat. 2. § (1) bekezdésében foglaltaknak sem, ugyanis a gyommentesítés kifejezés nem határoz meg egyértelmű és világos kötelezettséget.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa a bíróságok szervezetről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a to-

vábbaikban: Bszi.). 52. §-a alapján megkereste az érintett önkormányzatot az indítvánnyal kapcsolatos állásfoglalása beszerzése végett. Az érintett önkormányzat által benyújtott állásfoglalás szerint az Ör. 3. § (5) bekezdése nem jogszabálysértő. Kifejtette, hogy az Ör.-t az érintett önkormányzat képviselő-testülete az Mötv. 143. § (4) bekezdés *d*) pontjában és az Alaptörvény XXXII. cikk (1) bekezdés *a*) pontjában kapott felhatalmazás alapján, a Mötv. 8. § (2) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva alkotta meg. Hivatkozott az önkormányzat arra, hogy a Kúria Köf.5015/2012/6. számú határozata olyan önkormányzati rendeletet semmisített meg, amely nem a Mötv., hanem az Ötv. felhatalmazása alapján került megalkotásra. Idézte az Alkotmánybíróság 29/2015. (X. 2.) AB határozatát, amely megfogalmazta az önkormányzati rendeletalkotás alkotmányosan védett kereteit. Kifejtette, hogy ezen alkotmánybírósági határozat alapján hozta meg a Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5052/2015/2. számú határozatát, amelyből kitűnik, hogy az önkormányzat meghatározhatja a közösségi együttélés alapvető követelményeit és azok megszegésének jogkövetkezményeit a közterület használatával és annak tisztán tartásával kapcsolatos ügyekben is. Idézte a Köf. 5019/2014/4. számú határozatot, melynek értelmében önmagában véve az, hogy a társadalmi viszonyok meghatározott körét országos érvényű jogszabály a szabályozás körébe vonta, nem akadályozza az önkormányzati rendeletalkotásnak.

Az érintett önkormányzat szerint a Mötv. 13. § (1) bekezdése a feladatok meghatározása körében akként értelmezendő, hogy az önkormányzat a jogszabályok keretei között alkotja meg a rendeletét. Az ÉVM-EüM együttes rendelet 6. § (1) bekezdése lehetővé teszi a rendelkezéseitől való eltérést jogszabály eltérő rendelkezése esetén. A közösségi együttélés alapvető szabályainak meghatározása során az önkormányzat nem sértette meg az ÉVM-EüM együttes rendelet jelölt szabályát azzal, hogy az ingatlan tulajdonosa kötelezettségeként a helyi önkormányzat kötelező feladatai körébe tartozó, az ÉVM-EüM együttes rendeletben nem szabályozott gyommentesítési kötelezettséget írt elő.

Az érintett önkormányzat végül a 3/2016. (II. 22.) AB határozatra utalással kifejtette, hogy a „gyommentesítés” kifejezés nem sérti a Jat. 2. § (1) bekezdésében meghatározott normavilágosság követelményét.

Az érintett önkormányzat a fentiek alapján kérte az indítvány elutasítását.

A döntés:

A Kúria Önkormányzati Tanácsa az Ör. 3. § (5) bekezdése törvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

A döntés indoka:

Bük Város Önkormányzata a Mötv. 143. § (4) bekezdés *d*) pontjában kapott felhatalmazás alapján, a Mötv. 8. § (2) bekezdésében meghatározott feladatkörében alkotta meg az

Ör.-t. A Mötv. e rendelkezéseinek alaptörvény-ellenességét vizsgálta az Alkotmánybíróság a 29/2015. (X. 2.) AB határozatában. Az Alkotmánybíróság nem találta megalapozottnak – többek között – azt az indítványozói felvetést sem, hogy a közösségi együttélési szabályok meghatározására és be nem tartásuk lehetséges jogkövetkezményeire vonatkozóan törvényben előírt anyagi jogi garanciák és az önkormányzati szabályozás tartalmára vonatkozó egyértelmű felhatalmazás hiányában sérül a jogállamiság elvéből folyó jogbiztonság követelménye. Ezáltal a Kúria Önkormányzati Tanácsának a közösségi együttélési szabályok meghatározására irányuló önkormányzati rendeletek vizsgálata során abból kell kiindulni, hogy az önkormányzatok az Alaptörvénnyel összhangban álló felhatalmazás alapján alkothatnak rendeletet, a rendeletalkotás általános korlátja, hogy magasabb jogszabállyal nem lehet ellentétes.

Az Ör. 2013. november 15-én lépett hatályba, a 3. § (5) bekezdése az alábbi szabályt tartalmazza: „Az ingatlan tulajdonosa köteles gondoskodni az ingatlanát határoló járdaszakasz és a zöldsáv teljes területének, a tulajdonában álló ingatlanok tisztán tartásáról és gyommentesítéséről, az ingatlanról a járdára és az úttest fölé nyúló ágak és bokrok megfelelő, a közlekedést nem zavaró nyeséséről. Az ingatlan tulajdonosa köteles gondoskodni az ingatlanát határoló járdaszakasz síkosság-mentesítéséről.” Az indítvány tartalma alapján nem az Ör. 3. § (5) bekezdés egésze, csupán a gyommentesítést is előíró rendelkezése ellen irányul.

Ahogy az indítvány is tartalmazza, a Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5015/2012/6. számú határozatában az ott vizsgált önkormányzati rendelet azon szövegrészét, amely a lakóközösség kötelezettségévé tette „az önkormányzat által biztosított növényekkel való betelepítést, a növények gondozását” is, vettette egybe – többek között – az akkor hatályos helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 8. § (1) bekezdésébe foglalt azon szabállyal, amely szerint „[a] települési önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében különösen (...) a köztisztaság és településtisztaság biztosítása (...)”, illetve a jelen ügyben is felhívott ÉVM-EüM együttes rendelet 6. § (1) bekezdésével. A Kúria Önkormányzati Tanácsa arra a következtetésre jutott, hogy „a hivatkozott jogszabályi rendelkezésből egyértelmű, hogy a kötelezettség a kérdéses területek rendeltetészerű használatához szükséges tisztán tartására, a környezet közegészségügyi és környezeti károk megelőzésére irányuló rendben tartására vonatkozhat csupán. Ebben a körbe a növénytelepítés, avagy növények kertészeti szakmunkának minősülő gondozása, ápolása kötelezettségként már nem tartozik bele.”

Jelen ügyben az merül fel kérdésként, hogy az ingatlan-tulajdonos kötelezettségei körében a tisztán tartás mellett a gyommentesítés önkormányzati előírása más jogszabállyal ellentétes-e. A jelen problémát a Köf.5015/2012/6. számú határozattal összevetve, és ahhoz képest elsőként az állapítható meg, hogy a gyommentesítés nem azonos a növénytelepítéssel, avagy növények kertészeti szakmunkának minősülő gondozásával. A gyommentesítésnek van (vagy lehet) közegészségügyi vonzata. Megállapítható továbbá, hogy az Ör. a Mötv. fentebb jelölt (új) felhatalmazásán nyugszik, s mivel a Mötv. nem határozza meg a közösségi együttélés alapvető

szabályainak megalkotására vonatkozó felhatalmazás kereteit, az önkormányzat rendeletalkotási szabadsága e tárgyban viszonylag nagy.

A más jogszabállyal való ellentét körében az indítványozó hivatkozott az ÉVM-EüM együttes rendelet 6. § (1) bekezdésére. E szerint: ha a jogszabály eltérően nem rendelkezik, a tulajdonos köteles gondoskodni

- a) az ingatlan előtti járdaszakasz (járda hiányában egy méter széles területsáv, illetőleg ha a járda mellett zöldsáv is van, az úttestig terjedő teljes terület);
- b) a járdaszakasz melletti nyílt árok és ennek műtárgyai, továbbá
- c) tömbtelken a külön tulajdonban álló egyes épületek gyalogos megközelítésére és körüljárására szolgáló terület

tisztán tartásáról, a csapadékvíz zavartalan lefolyását akadályozó anyagok és más hulladékok eltávolításáról.

Az indítványozó e körben is hivatkozott a Köf.5015/2012/6. számú határozatra. A határozat értelmében: „Az R. [értsd: ÉVM-EüM együttes rendelet] hivatkozott rendelkezése két kérdést tesz egyértelművé: tisztázza, hogy mely közterületek eshetnek a lakóközösség, tulajdonosi közösség kötelezettsége körébe, másrészt pedig egyértelművé teszi e kötelezettség tartalmát. Utóbbi körben az R. praktikus, a közutak funkcióik szerinti használatra való alkalmasságát tartja szem előtt. Ezért a kötelezettség tartalma a tisztán tartás és nem környezetesztétikai szempontú magatartás.”

A Kúria megítélése szerint jelen ügyben figyelembe kell venni, hogy az ÉVM-EüM együttes rendelet lehetővé teszi a rendelkezéseitől való eltérést jogszabály eltérő rendelkezése esetén. Az azóta hatályba lépett Mötv. 143. § (4) bekezdés d) pontja felhatalmazást adott a helyi önkormányzat képviselő-testületének a közösségi együttélés alapvető szabályai, valamint ezek elmulasztásának jogkövetkezményei megalkotására. Ilyen törvényi felhatalmazáson a Köf.5015/2012/6. számú határozatban elbírált önkormányzati rendelet nem nyugodott. Megjegyzendő továbbá, hogy a gyommentesítés nem (csupán) környezetesztétikai szempontú magatartás. A normaszöveget vizsgálva megállapítható, hogy az Ör. 3. § (5) bekezdésében előírt kötelezettségek nem ellentétesek az ÉVM-EüM együttes rendelet 6. § (1) bekezdésben foglaltakkal (az indítványozó is az azon túli kötelezettségek megfogalmazását kifogásolta).

Az indítványozó szerint az Ör. 3. § (5) bekezdése ellentétes a Mötv. 13. § (1) bekezdés 2. és 5. pontjaival. A Mötv. e szabálya értelmében „13. § (1) A helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok különösen:

(...)

2. településüzemeltetés (köztemetők kialakítása és fenntartása, a közvilágításról való gondoskodás, kéményseprő-ipari szolgáltatás biztosítása, a helyi közutak és tartozékainak kialakítása és fenntartása, közparkok és egyéb közterületek kialakítása és fenntartása, gépjárművek parkolásának biztosítása);

5. környezet-egészségügy (közttisztaság, települési környezet tisztaságának biztosítása, rovar- és rágcslóirtás);”

A Kúria megítélése szerint a Mötv. 13. § (1) bekezdés 2. és 5. pontjával az Ör. nem áll ellentétben. Attól még, hogy

a Mötv. e szabálya a helyi önkormányzati feladatok példalozó felsorolása körében a településüzemeltetést és a környezet-egészségügy biztosítását is előírja, nem válik az Ör. 3. § (5) bekezdése e törvényi szabállyal ellentétesé. Jelen ügyben az érintett önkormányzat olyan rendeletet alkotott, amely az ingatlan-tulajdonost kötelezi az ingatlant határoló zöldsávnak és magának az ingatlanak a gyommentesítésére. Nincs olyan szabály, amely ezt a feladatot kizárólag az önkormányzat által ellátandó feladatnak minősíti, az érintett önkormányzat a környezet-egészségügy biztosításával is összefüggésben – a Mötv. 143. § (4) bekezdés d) pontjában kapott felhatalmazás alapján – kötelezhette a tulajdonosokat a gyommentesítésre.

A fenti indokok alapján a Kúria nem állapította meg, hogy az Ör. 3. § (5) bekezdése ellentétes az ÉVM-EüM együttes rendelet 6. § (1) bekezdésével és a Mötv. 13. § (1) bekezdés 2. és 5. pontjával. A Kúria ismételten hangsúlyozza, hogy az Alkotmánybíróság 29/2015. (X. 2.) AB határozatát követően a közösségi együttélés szabályaira vonatkozó rendeletalkotás egyetlen korlátja, hogy annak szabályai magasabb jogszabállyal tételesen nem lehetnek ellentétesek. Ez azonban nem jelenti azt, hogy kiegészítő jogalkotásra nincs lehetőség. Jelen ügyben tehát az Alkotmánybíróság döntéséből következően nem alkalmazható az – a Köf.5015/2012/6. számú határozat alapjául szolgáló – érv, hogy az önkormányzat túllépte a felhatalmazás kereteit.

Az indítványozó szerint sérült a Jat. 2. § (1) bekezdése foglalt normavilágosság követelménye azáltal, hogy az Ör. 3. § (5) bekezdése – a pontosabban meg nem határozott – gyommentesítés fogalmát használja. A Jat. 2. § (1) bekezdése szerint: „A jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie.” A Kúria megítélése szerint a gyommentesítés fogalma nem sérti a Jat. 2. § (1) bekezdését. A gyommentesítés a jogkövető polgárok számára épp úgy érthető és megfelelően értelmezhető, mint a más jogszabályok által is használt tisztán tartás. Az Ör. 3. § (5) bekezdésében meghatározott jogalkotói cél világos, alkalmazása a Jat. 2. § (1) bekezdése által védett jogbiztonságot nem sérti.

A fentiekre tekintettel a Kúria az indítványt a Bszi. 55. § (3) bekezdése alapján elutasította.

A döntés elvi tartalma:

A közösségi együttélés helyi szabályainak megalkotása során a helyi önkormányzat más jogszabály rendelkezésével ellentétes előírást nem fogalmazhat meg, azonban az önkormányzat más jogszabállyal nem ellentétes kiegészítő szabályokat alkothat. A rendeletalkotásra irányadó törvényi felhatalmazás kereteinek a hiánya miatt a keretek túllépése nem vizsgálható.

3.

Ügyszám: Köf.5012/2016.

Tárgy: közterülettel nyilvánítás önkormányzati rendeletben
Vizsgált jogszabály: Szentendre Város Helyi Építési Szabályzat és Szabályozási Tervéről szóló – a 23/2009. (VI. 15.) Önk.

rendelettel módosított – 21/2002. (VIII. 15.) Önk. rendelet 14. § (12/A) bekezdése

Törvényességi probléma:

A felperes tulajdonát képezi a szentendrei 8909/1 hrsz.-ú ingatlan. Az alperes 2014. június 2. napján kelt 10-45-2/2014. számú határozatával kötelezte a felperes jogelődjét, hogy az adott ingatlanon építési tevékenység tudomásul vétele nélkül létesített kerítésoszlopokat bontsa el.

Az alperes határozatát a Szentendre Város Helyi Építési Szabályzat és Szabályozási Tervéről szóló – a 23/2009. (VI. 15.) Önk. rendelettel módosított – 21/2002. (VIII. 15.) Önk. rendelet (a továbbiakban: HÉSZ) 14. § (12/A) bekezdésében foglaltakra alapította. E szabály szerint a szentendrei 8909/1 hrsz.-ú ingatlan a beépítésre nem szánt közlekedési és közműterületek K* övezetbe tartozik.

A felperes jogelődje keresetet terjesztett elő az alperes határozatának a felülvizsgálata iránt.

Az alperes képviselő-testülete a HÉSZ 23/2009. (VI. 15.) Önk. rendeletével történt módosítását követően a 14. § (12/A) bekezdésében úgy rendelkezett, hogy „a K* övezet területe a közlekedésre szánt területeken belül olyan zöldfelület kialakítására használható közterület, amely a 11. sz. főút Budakalászi út csomópontjának külön szintű csomóponti kialakításáig van érvényben. Erre a területre eső telkek kisajátítását az önkormányzat is kezdeményezheti a kisajátítási törvény alapján. Az itt kialakításra kerülő zöldfelületen csak gyep és cserje szintű növényállomány telepíthető”.

A HÉSZ fentebbi szabályát a kormányhivatal is kifogásolta törvényességi felüyeleti eljárás keretében. Ezt követően módosult a HÉSZ vitatott szabálya, törlésre került a 14. § (12/A) bekezdésből a „közterület” megnevezés. A HÉSZ 14. § (12/A) bekezdése a szentendrei 8909/1 hrsz.-ú ingatlanra történő építést kizárta.

A Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 8.K.28.062/2014/19. számú végzésével az előtte folyamatban lévő per tárgyalását felfüggesztette és a Kúria Önkormányzati Tanácsához fordult a HÉSZ 14. § (12/A) bekezdés törvényességi vizsgálatát kezdeményezve. A bíróság szerint a HÉSZ jelölt rendelkezése az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) HÉSZ módosításakor hatályban lévő 12. § (1) bekezdésébe, a 12. § (1) bekezdés *b)*, *c)* és *d)* pontjába ütközik, továbbá a HÉSZ fenti rendelkezése az Étv. 2. § 26. pontban meghatározott telektömbre vonatkozó értelmező rendelkezésekkel, valamint az Étv. 9. § (1) bekezdésével és az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XI. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: OTÉK) 7. § (1) bekezdésével és 111. § (1) bekezdésével ellentétes.

Az indítványozó a HÉSZ módosított rendelkezésével kapcsolatosan felvetette az Étv. 20. § (1) bekezdés *b)* pontjával, *ba)* alpontjával és (3) bekezdésével való összhang hiányát is. Az indítványozó álláspontja szerint az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint az egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 9.) Korm. rendelet (a továbbiakban:

Korm. rendelet) 45. § (2) bekezdés *a)* pontja értelmében a HÉSZ-nek az OTÉK 2012. augusztus 6. napján hatályos településrendezési tartalmi követelményeinek és jelmagyarázatainak kell megfelelni. Az OTÉK 7. § (1) bekezdése értelmében a 6. § (3) bekezdés szerinti területfelhasználási egységek területeit – a *b)* pont 1. alpontja kivételével – közterületekre és egyéb közterületnek nem minősülő területekre kell tagolni, továbbá ezeket beépítésre szánt területek esetén építési övezetekbe, beépítésre nem szánt területek esetén övezetekbe kell sorolni. A szentendrei 8909/1 hrsz.-ú ingatlan az ingatlan-nyilvántartás szerint nem minősül közterületnek, továbbá a K* övezetbe történő sorolása az Étv. 12. § (1) bekezdésével vált ellentétesé, mivel a szabályozási terv a település közigazgatási területére, vagy külön-külön annak egységes, legalább telektömb nagyságú területrészeire készülhet. A HÉSZ 14. § (12/A) bekezdése értelmében a K* övezet csak egy telket érint, amelyből eredően nem valósult meg az Étv. 12. § (1) bekezdésében foglalt telektömbre vonatkozó szabályozás, figyelemmel a 12. § (5) bekezdés *b)*, *c)* és *d)* pontjára is.

Mindezekre tekintettel az indítványozó kérte, hogy a Kúria a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 55. § (2) bekezdés *b)* pontja alapján állapítsa meg a módosított HÉSZ 14.§ (12/A) bekezdésének az Étv. és az OTÉK rendelkezéseibe ütközését és mondja ki a konkrét esetben való alkalmazhatóság kizárását.

A Kúria a Bszi. 52. §-a alapján megküldte az indítványt az érintett önkormányzatnak állásfoglalás beszerzése végett. Az érintett önkormányzat előadta, hogy a vizsgált terület egésze visszamenően 1984-ig mindig is közlekedési, vagy védelmi zöld terület részeként szerepelt a szabályozási tervekben. Az elmúlt 20 évben nem volt olyan szabályozás, amely a terület telkeit a magántulajdonú telkekre jellemző használatra jelölte volna, különösen nem beépíthető, vagy beépítésre szánt terület részeként. Álláspontjának alátámasztására az alperes becsatolta a vonatkozó szabályozási tervmódosítások ábráit. Előadta, hogy a HÉSZ vonatkozó rendelkezéseinek a módosítása következtében kikerült a támadott szabályból a közterület kifejezés, ebből fakadóan az övezet megnevezése „közlekedési terület”-re változott. Az érintett önkormányzat ismertette a kormányhivatal törvényességi felhívására vonatkozó észrevételeit, majd a Kúria felhívására a következőket adta elő.

A K* jelű övezetre vonatkozó kifogások kifejezetten a közterületi szóhasználatra szorítkoznak, ezért annak elhagyása kielégítette a törvényességi felhívásban kifogásoltakat.

A szabályozási terv területi lehatárolásának minimális mérete a 2013. január 1-jét megelőző szabályozási tervek készítése során a telektömb volt. A tervmódosítás megfelelt a telektömb kritériumainak, hiszen a szabályozás terv határát képezte egy nyugatról a 11. sz. főút, északról a Dera-patak, keletről a Duna folyó medre, valamint délről a terület-használatban karakteresen eltérő területek határa, vagyis a mezőgazdasági és kereskedelmi gazdasági területek határa. A szabályozási terv nem csak a K* övezetre vonatkozik.

A vitatott szabályozás az érintett területet közlekedési területek közé sorolja, annak egyik speciális – zöldfelületi szerepet betöltő – övezetként. Nem ellentétes az OTÉK-ban rögzítettekkel a helyi szabályozáskor használatos fogalom és

jelölés. Az OTÉK megengedi, hogy sajátos elemeket vezessenek be a helyi szabályzatok. Nem ellentétes az OTÉK-kal, ha egy közlekedési területen belül a helyi szabályozás zöldfelületi övezetet képez. A sajátos elemek az OTÉK kiegészítését jelentik, a jelkulcs bővítését.

Nem tekinthető építési tilalomnak a jelölt övezeti besorolás, ha olyan telekre vonatkozik, melynek beépítése el sem képzelhető. Építési tilalmat csak olyan telekre lehet elrendelni, mely egyébként rendelkezne építési lehetőséggel. A per tárgyát képező ingatlannal kapcsolatosan a beépítés lehetősége soha nem merült fel.

A szabályozási tervmódosítás, illetve a legutóbbi HÉSZ- és jelmagyarázat módosítás is a 2012. augusztus 6-ai állapotú OTÉK szabályainak figyelembe vétele mellett készült, de eljárásában megfelelt a Korm. rendeletben foglaltaknak is. Erre tekintettel az érintett önkormányzat kérte, hogy a Kúria az indítványt utasítsa el.

A döntés:

A Kúria az indítványnak részben adott helyt, azt állapította meg, hogy a HÉSZ 14. § (12/A) bekezdésében a „közterület” elnevezés törvényellenes volt, ezért a „közterület” szövegrész a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő 8.K.28.062/2014/19. számú ügyben, valamint valamennyi, a törvényellenesség megállapítása időpontjában valamely bíróság előtt folyamatban lévő ügyben nem alkalmazható. A Kúria az indítványt egyebekben elutasította.

A döntés indoka:

A Kúria Önkormányzati Tanácsa elsőként az alkalmazandó jog kérdésében döntött. A Kúria a Köf.5.083/2012/4. számú határozatában az alábbiakra mutatott rá: „[a] bíró a peres eljárás időbeliségéhez képest korábban létrejött jogviszonyokból származó jogokról, kötelezettségekről dönt a jogviszony létrejöttkor hatályos jogszabályok alapján, ezért tevékenysége szükségképpen »visszaható« jellegű. Sok esetben a bíró alkotmányossági, törvényességi kezdeményezése olyan időben válik szükségessé, amikor az alkalmazandó jog – vagy annak viszonyítási jogszabályi alapja – már nincs hatályban. Mindez azonban nem változtat a bíró azon alaptörvényi kötelezettségén, hogy jogállami keretek között a jogokról és kötelezettségekről az Alaptörvénynek megfelelő, a demokratikus viszonyok között keletkezett és fennálló jogrend koherenciájába illeszkedő (jogszabály) önkormányzati rendelet alapján kell döntenie. A jog pedig akkor áll fenn, a kötelezettség akkor állapítható meg, ha a keletkezésükkor azt a jogállami körülmények között alkotott jogrend elismerte. (...) Az indítványozó bíró[i tanács] csak abban az esetben tud eleget tenni alkotmányos kötelezettségének, ha arra kap választ, hogy a perben alkalmazandó és a perbe vitt jogokat keletkeztető Ör. hatályossága idején megfelelt-e a hatályos jogrendnek...”

A fentiekből következően az Önkormányzati Tanács bírói kezdeményezés esetén azt a jogot vizsgálja, amelyet a bírónak alkalmaznia kell. Így kerülhet sor hatályon kívül helyezett,

vagy a későbbiekben módosult önkormányzati rendeletek vizsgálatára csakúgy, mint az abban az időszokban hatályos magasabb jogszabályok figyelembe vételére. A Pp. 339/A. §-a értelmében: „A bíróság a közigazgatási határozatot – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – a meghozatalakor alkalmazandó jogszabályok és fennálló tények alapján vizsgálja felül.” A jelen ügy tárgyát képező bírói kezdeményezés Szentendre Város Önkormányzata alperes 2014. június 2-án meghozott 10-45-2/2014. számú határozatát érinti, tehát az időszik, amelyet figyelembe kell venni mind a HÉSZ alkalmazandó szövege, mind a magasabb jogszabály tekintetében, az 2014. június 2.

Megállapítható, hogy a HÉSZ 14. § (12/A) bekezdését a 23/2009. (VI. 15.) Önk. sz. rendelettel (hatályos 2009. június 15-től), a 23/2013. (VII. 2.) önkormányzati rendelettel (hatályos: 2013. július 3-tól) és a 36/2015. (XI. 17.) önkormányzati rendelettel (hatályos: 2015. december 14-től) történő módosítás érintette. A jelen ügyben vizsgálandó – 2014. június 2-án hatályos – szöveg a következő: „A szabályozási terven »K*« jellel ellátott terület a közlekedési területeken belül olyan zöldfelület kialakítására használható közterület, amelyen gyeper és cserje szintű növényállomány telepíthető.” (A jelenleg hatályos szövegben a „közterület” helyett az „övezet” kifejezés szerepel.)

Az indítványozó a HÉSZ fenti 14. § (12/A) bekezdésének vizsgálatát az Étv. az OTÉK és a Korm. rendelettel való ellentét miatt kezdeményezte. Megállapítható, hogy az indítványozó elsődlegesen az Étv. 12. § (1) bekezdésével való ellentétet kifogásolta. [E szabály 2013. január 1-jéig hatályosan úgy szólt, hogy „a szabályozási terv a település közigazgatási területére vagy külön-külön annak egyes – legalább telektömb nagyságú – területrészeire készülhet”.]. Az Étv. 12. § egészét a korábbi alcímmel együtt hatályon kívül helyezte a 2012. évi CLVII. törvény 68. § 8. pontja 2013. január 1-ei hatállyal, így az 2014. június 2-án már nem volt hatályban. Ebből következően a Kúria Önkormányzati Tanácsa a törvényességi vizsgálat során a HÉSZ 14. § (12/A) bekezdését nem tudta az Étv. 12. §-ához mérni. Az indítványozó más jogszabályt e tekintetben pedig nem jelölt meg.

Az Étv. indítványozó által jelölt, és 2014. június 2-án hatályos szövege szerint:

„2. § 26. Telektömb: a telkek olyan csoportja, amelyet minden oldalról közterület vagy részben más beépítésre nem szánt terület határol.”

„9. § A településfejlesztés feladata a településen élők számára a települési élet- és környezetminőség javítása, a környezetbiztonság erősítése, a települési erőforrásokra építő, az erőforrások fenntarthatóságát biztosító, hosszú és rövid távú fejlesztési irányok, célok és az azok elérését biztosító programok és eszközök meghatározása.”

„20. § (1) Az érintett területre (...)

b) telekalakítási, illetve építési tilalom rendelhető el
ba) a településrendezési feladatok megvalósítása, végrehajtása, továbbá a természeti, környezeti veszélyeztetettség megelőzése,”

A Kúria a fenti rendelkezéseket illetően a következőket állapítja meg: Az indítvány az Étv. 2. § 26. pontját csak megjelöli, de nem valószínűsíti, hogy a HÉSZ 14. § (12/A) bekezdése által meghatározott területet olyan terület határolja amely

nem felel meg az Étv. fenti rendelkezésének. Az érintett önkormányzat állásfoglalásában kifejtette az érintett ingatlan lehatárolását, e szerint a HÉSZ támadott szabálya a lehatárolás követelményeinek megfelel. Az Étv. 2. § 26. pontja a telektömb meghatározásánál a telkek csoportjáról beszél. Az Étv. korábban hatályos 12. §-a alkalmazhatóságának hiánya miatt az indítvány alapján önmagában az Étv. 2. § 26. pontjának sérelme nem állapítható meg, ezért a Kúria az indítványt e tekintetben elutasította.

Az Étv. 2014. június 2-án hatályos 9.§-a a településfejlesztés feladatát fogalmazza meg, ebbe az általános feladat meghatározásba önmagában nyilvánvaló, hogy nem ütközik az a szöveg, amely szerint a szabályozási terven K* jellel ellátott terület a közlekedési területeken belül olyan zöldfelület kialakítására használható közterület, amelyen gyeper és cserje szintű növényállomány telepíthető.

Az Étv. 20. § (1) bekezdése a telekalakítási és építési tilalomról szól. A HÉSZ 14. § (12/A) bekezdése telekalakítási-és építési tilalmat közvetlenül nem rendel el. A Kúria – mivel az indítványban ezzel ellentétes, kifejtett álláspont nem szerepelt – elfogadta az érintett önkormányzat azon véleményét, hogy az adott terület vonatkozásában nem beszélhetünk az Étv. szerinti telekalakítási vagy építési tilalomról, mivel az adott terület sem a korábbi, sem a vizsgált szabályozásban nem minősült beépíthető vagy beépítésre szánt területnek. Azzal, hogy a HÉSZ 14.§ (12/A) bekezdése közlekedési területként definiálja a K*jellel ellátott területet, egyértelműen a beépítésre nem szánt területek kategóriájába sorolja. Az indítvány tehát e tekintetben sem alapos.

Az indítványozó az OTÉK sérelmét és a Korm. rendelettel való összefüggést is felvetette. Az OTÉK 7. § (1) bekezdése a Korm. rendelet 45. § (2) bekezdés a) pontja alapján alkalmazható. Az OTÉK 7. § (1) bekezdése értelmében „[a] 6. § (3) bekezdése szerinti területfelhasználási egységek területeit közterületekre és egyéb (közterületnek nem minősülő) területekre kell tagolni. A beépítésre szánt területeket építési övezetekbe, a beépítésre nem szánt területeket övezetekbe kell sorolni.” Az OTÉK 6. § (3) bekezdés b) pontja szerint a beépítésre nem szánt területeket „1. közlekedési- és közműelhelyezési, hírközlési-, 2. zöld-,...” stb. területenként (területfelhasználási egységként) lehet megkülönböztetni. A Kúria megítélése szerint a HÉSZ 14. § (2) bekezdése azzal, hogy a K*g-al jelölt területet közlekedési területeken belül zöldfelület kialakítására használható területként jelöli, nem került szembe az OTÉK 7. § (1) bekezdésével.

Az indítványozó felvetette végül az OTÉK 111. § (1) bekezdése sérelmét. E szabály értelmében „[a]z e rendelet II-III. fejezetében meghatározott településrendezési követelményeknél szigorúbb követelményeket a helyi építési szabályzat megállapíthat.” Megállapítható, hogy az indítványozó az OTÉK 111. § (1) bekezdése pusztán felhívásán túl nem valószínűsítette, hogy a HÉSZ 14. § (12/A) bekezdése miatt áll vele ellentétben, így a vizsgálat iránya megjelölésének a hiánya miatt e tekintetben sem állapítható jogszabályellenesség.

A fentiek alapján a Kúria az indítványt az OTÉK-kal való ellentét miatt sem tartotta megalapozottnak.

A Kúria az eljárás során megállapította, hogy a probléma alapja az, hogy a HÉSZ 14. § (12/A) bekezdésének alkalmaz-

zásakor szövege közterületként definiálja az adott területet. Az Étv. 2. § 13. pontja értelmében „[k]özterület: közhasználatra szolgáló minden olyan állami vagy önkormányzati tulajdonban álló földterület, amelyet az ingatlan-nyilvántartás ekként tart nyilván”. Ennek a követelménynek a felperes Kft. tulajdonában álló terület nyilvánvalóan nem felel meg, így a HÉSZ 14. § (12/A) bekezdésében a köz(terület) kifejezés az Étv. 2. § 13. pontjával ellentétes, ezért az törvénysértő.

Ugyanakkor a Kúria a HÉSZ 14. § (12/A) bekezdése egészének törvényellenességét – a fentiek szerint – nem állapította meg. A HÉSZ 14. § (12/A) bekezdésének „közterület” szövegrésze már nincs hatályban, az „övezetre” módosult, azonban az ügy alapjául szolgáló bírói eljárásban a HÉSZ 14. § (12/A) bekezdésének szövegét még a K* jellel ellátott terület esetén a közterületként definiált szöveggel kell alkalmazni.

A HÉSZ bírósági kezdeményezésben alkalmazandó 14. § (12/A) bekezdése és az Étv. 2. § 13. pontja közötti kollízió elkerülése érdekében [mivel a HÉSZ 14. § (12/A) bekezdésében a (köz)terület elnevezés törvényellenes volt] a Kúria Önkormányzati Tanácsa a Bszi. 56. § (5) bekezdése alapján úgy rendelkezett, hogy az a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő 8.K.28.062/2014/19. számú ügyben, valamint valamennyi, a törvényellenesség megállapítása időpontjában valamely bíróság előtt folyamatban lévő ügyben nem alkalmazható. A törvényellenesség megállapítása folytán a HÉSZ vitatott szövege a perben az alábbi szöveggel alkalmazandó: „A szabályozási terven »K*« jellel ellátott terület a közlekedési területeken belül olyan zöldfelület kialakítására használható terület, amelyen gyeper és cserje szintű növényállomány telepíthető.”

A döntés elvi tartalma:

Helyi építési szabályzatban közterületnek csak állami vagy önkormányzati tulajdonban álló földterület minősíthető.

II.b.)

A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság döntései:⁴

I.

Ügyszám: Kfv.IV.35.603/2015/4.

Per tárgya: támogatási kérelem elbírálása

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás:

A felperes 2011. december 3-án nyújtott be támogatási kérelmet a Helyi Vidékfejlesztési Stratégiák LEADER fejezetének végrehajtásához 2011-től nyújtandó támogatás pályázati felhívása keretében. A pályázat kiírására a 76/2011. (VII. 29.) VM rendelet (a továbbiakban: R.) alapján került sor. Az alperes elsőfokú hatósága 2014. október 13-án kelt határozatával a felperes támogatás iránti kérelmét elutasította. Határozatában kizárta a fellebbezés lehetőségét.

⁴ A döntést DARÁK PÉTER (a Kúria elnöke) szerkesztette

Az elsőfokú hatóság határozatát a 2007. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Eljárási tv.) 32. § (1) bekezdés c) pontjára, valamint a R. 21. § (3) bekezdésére alapította. Indokolásában kifejtette, hogy a pályázatot rangsorállítással bírálta el. A ponthatárokat illetően megállapította, hogy az irányító hatóság közleményében az alsó határt 140, a felső határt 160 pontban rögzítette. A felperes pályázata a határozat 1. sz. mellékletét képező táblázatban foglaltak szerint 129 szakmai pontot ért el. Ezért azt forráshiány miatt el kellett utasítani.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése:

A felperes keresetében az alperesi határozat hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte. A kereset értelmében az alperesi hatóság indokolásában megsértette a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 72. § (1) bekezdés *ec*) és *ef*) pontjaiban rögzített indoklási kötelezettségét, mivel az alperes a jogszabályhelyeket csupán általánosságban tért ki, de az elutasítás konkrét jogszabályi alapját nem jelölte meg. A felperes utalt továbbá arra, hogy a támogatás elbírálásakor alkalmazott ponthatárokat meghatározó LEADER HACS helyi akciócsoportként történő elismerése kapcsán közigazgatási peres eljárás volt folyamatban, amelyben a kereset benyújtásakor még nem született bírósági döntés.

Az alperes kereseti ellenkérelmében a kereset elutasítását, határozatának helybenhagyását kérte.

Az elsőfokú ítélet:

A felperes keresete folytán eljáró Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) 2015. június 17-én kelt 4.K.27.060/2015/9/II. számú ítéletével a felperes keresetét elutasította.

A Bíróság indokolásában utalt arra, hogy ítéletét az alperes megismételt eljárás keretében született határozatának jogszerűsége tárgyában hozta meg. A felperes 2011. december 3-án benyújtott kérelme tárgyában ugyanis az alperes már hozott határozatot, amelyet azonban a Bíróság 2013. május 23-án kelt ítéletével hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárás lefolytatására kötelezte. A Bíróság iránymutatása szerint az alperesnek egyértelműen meg kellett jelölnie azokat a jogszabályokat, amelyekre elutasító határozatát alapította.

A Bíróság kereset elutasító ítéletének indoklása értelmében az alperes eleget tett a Ket. 72. §-ában meghatározott indoklási kötelezettségének, tekintettel arra, hogy a határozat 1. sz. mellékletét képező táblázatban minden pályázati szempont esetében megjelölte azt a jogszabályhelyet, illetőleg azokat az indokokat, amelyekre visszavezethetően értékelte a felperes pályázatát.

A felperes első tárgyaláson végrehajtott kereset-kiegészítését a Pp. 335/A. § (1) bekezdése szerinti tiltott keresetkiterjesztésként minősítette. Érvelése szerint a felperes határidőben benyújtott keresetében – az indoklási kötelezettség elmulasztásával – csak eljárásjogi jogszabálysértésre hivatko-

zott, az első tárgyaláson ugyanakkor kiterjesztette keresetét anyagi jogi, jelesül az 1689/2005/EK rendelet 61., 62. cikkébe ütköző és az Alapjogi Charta 54. cikkébe ütköző jogsértésekre is.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem:

A jogerős ítélettel szemben a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet a Kúriához, amelyben elsődlegesen kérte a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését a Pp. 335/A. § (1) bekezdésének, a 339/B. §-ának, valamint a Ket. 72. § (1) bekezdés *ec*) és *ef*) pontjainak megsértésére tekintettel. Kérte továbbá, hogy a Kúria az alperesi határozat hatályon kívül helyezése mellett hozzon új határozatot, amelyben teljesíti a felperes kereseti kérelmét. Másodlagosan a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az ügyben eljáró Bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte. Költségigénye is volt az alperessel szemben.

A felperes álláspontja szerint az alperes mérlegelési jogkörben hozott határozata esetében utalni kellett volna arra, hogy milyen jogszabályhely alapján utasította el a minimum pontszámot el nem érő pályázatot forráshiányra hivatkozással. A jogszabály a rangsorolást, mint az értékelés egyik módját jelöli meg, az értékelés módja pedig önmagában nem értelmezhető elutasítási okként. Megalapozatlan tehát az az alperesi indoklás, hogy a rangsorolásra történő utalással az alperes eleget tett a 72. § (1) bekezdés *ef*) pontjában rögzített kötelezettségének. Miután az alperes nem jelölte meg a forráshiányra történő utalás esetében a döntése jogszabályi alapját és ezt a Bíróság ennek ellenére jogszerűnek ítélte, ezért a Bíróság maga sértette meg ítéletével a Ket. 72. § (1) bekezdés *ef*) pontjában foglaltakat.

A felperes továbbá jogsértőnek minősítette a jogerős ítéletet a Pp. 335/A. § (1) bekezdése értelmében is. Mivel a felperes a Bíróság ítéletében is elismerten már a keresetlevelében vitatta a ponthatárok meghatározását, ezért az első tárgyaláson nem hajtott végre a Pp. 335/A. § (1) bekezdése szerinti tiltott keresetkiterjesztést, csupán eredeti kereseti kérelmét támasztotta alá további indokokkal, további jogszabályi megjelölésekkel. Ez pedig megfelelt a Legfelsőbb Bíróság 2/2011. (V. 9.) KK véleményében foglalt jogszerű keresetkiterjesztést tartalmazó értelmezésének.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában történő fenntartását és a felperesnek a felülvizsgálati eljárás perköltségeiben történő marasztalását kérte.

Az alperes érvelése szerint nem sértette meg indoklásával a Ket. 72. § (1) bekezdését, mivel a határozatának mellékletét képező táblázatban pontos jogszabályhelyekkel megjelölt indokát adta a pontozásának, mérlegelési jogkörében meghozott döntésének. A forráshiányra hivatkozással összefüggésben arra utalt, hogy az alacsony pontszám és a forráshiány nem két külön elutasítási ok, az alacsony pontszámból következik az, hogy az ügyfél kérelme olyan csoportba került, amelyekre már nem jutott elegendő pénzügyi forrás, ezért azt el kellett utasítani. Tehát az alacsony pontszám és a forráshiány között az alperesi álláspont szerint ok-okozati összefüggés áll fenn, az egyik következménye a másiknak.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelme értelmében helyesen döntött az elsőfokú bíróság akkor, amikor tiltott keresetkiterjesztésnek tekintettel a felperes által az első tárgyaláson előadottakat. Végül utalt arra is, hogy a felperes által a per során hivatkozott LEADER HACS jogi formai működési keretével kapcsolatosan a megkeresett Európai Unió Bírósága sem talált kivetni valót. Ezért a magyar szabályozás, annak módosított változata megfelelt a közösségi jogi előírásoknak.

A Kúria döntése és jogi indokai:

A felülvizsgálati kérelem nem megalapozott.

Az Eljárási tv. 32. § (1) bekezdése értelmében „[a] mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatási szerv az egyes intézkedésekkel kapcsolatos támogatási döntéseit jogszabályban vagy pályázati felhívásban rögzített támogatási mértékek alapján, illetve az egyes jogcímekre elkülönített forrás figyelembevételével: (...)

c) rangsor állításával, illetve az a)-c) pontban rögzített eszközök önálló vagy együttes alkalmazásával hozza meg”.

A LEADER HACS-ok intézményét a magyar jogrendbe a R. integrálta az 1698/2005/EK rendelet 61. cikkében meghatározottak (fogalom, jogállás, feladatok) alapján, az R. 1. § (1) bekezdés 18. pontja szerint jogállással. A LEADER HACS alapfeladata az R. 1. § 19. pontja értelmében az, hogy illetékességi területére nézve kidolgozza a Helyi Vidékfejlesztési Stratégiát.

Emellett az R. 21. § (2) bekezdése szerint az MVH – azaz az alperesi hatóság elsőfokú szerve, a hatósági jogkör címzettje és gyakorlója – valamint a LEADER HACS között létrejött delegálási szerződés (közigazgatási szerződés) alapján [R. 21. § (2) bekezdés] avagy delegálási szerződés nélkül [R. 21. § (3) bekezdés] a LEADER HACS értékeli a pályázatokat, érvényesítve a célterület-specifikus pontozási szempontokat és közreműködik a pályázatok közötti rangsor kialakításában. Hangsúlyozandó, hogy az R. 21. § (1)-(3) bekezdései szerint a támogatási döntést az alperes hozza meg. A LEADER HACS szerepe a pályázatok elbírálásában előkészítő, javaslattevő jellegű, amelynek a célja a LEADER HACS által az adott területre kidolgozott Helyi Vidékfejlesztési Stratégia és a célterület-specifikus szempontok érvényesítése a pályázatok elbírálásában.

Ebből következőleg a pályázatok elbírálása, ezen belül a pályázatok pontozása és a pályázatok rangsorba állítása a támogatás megszerzése szempontjából hatósági jogkör, amelynek gyakorlására az alperes kapott törvényi felhatalmazást, ezért a döntés Ket.-nek és a Pp. 339/B. §-ának megfelelő indokolása is az alperest terheli. A Ket. és a Pp. alapján az alperes nem azt indokolja az ügyfél támogatási kérelmét elbíráló határozatában, hogy miért nem fogadta el a LEADER HACS értékelését és az általa javasolt rangsorba állítást, hanem azt, hogy miért nem adott pontot, avagy miért az adott pontszámban ismerte el a pályázat egyes rész kérdéseit – végső fokon miért adott helyet vagy miért utasította el a pályázó támogatási kérelmét. Az alperes által felállított rangsor pedig – szintén hatósági aktusként – ennek függvényében áll elő.

Figyelemmel a Kúria 2/2015. (XI. 23.) KMK véleményében foglaltakra is, a Kúria megállapította, hogy az alperes

pályázatok elbírálásával kapcsolatos határozata mérlegelési jogkörben meghozott határozat. Az alperes ugyanis a döntése kereteit meghatározó jogszabály alapján értékeli a támogatás iránti kérelmet benyújtó ügyfél alkalmasságát a támogatás megszerzésére.

Ettől eltérő kérdés ugyanakkor a rangsorba állítás, amelynek a Kúria következetes gyakorlata szerint és az Eljárási tv. 38. § (7) bekezdése értelmében – eltérően az alacsony pontszám miatt nem támogatható kérelmekkel – az a lényege, hogy nem minden, egyebekben szabályszerű pályázat juthat támogatáshoz. Az intézkedéshez rendelt, előre meghatározott mértékű költségvetési forrás véges, amely ezért adott esetben korlátját jelentheti annak, hogy minden, egyebekben szabályszerű kérelmet benyújtó ügyfél támogatáshoz jusson. A nem folyamatos kérelembírálat esetén ugyanis csak a rangsorba állítást követően oszthatóak fel a támogatási keretek (erről lásd: elsőként a 2013. május 22-én kelt Kfv. II.35.044/2013/5. határozat, majd: Kfv.IV.35.784/2013.).

A Kúria gyakorlatában (a fentiek mellett: Kfv. IV.35.246/2013/3., Kfv.35.409/2013., Kfv.IV.35.635/2013/4. határozatok) a pályázat elutasításának két oka lehet: az egyik eset az, amikor a pályázat az alperes értékelése szerint nem éri el az IH közleményben meghatározott minimumpontszámot. Ilyen esetben az ügyfélnek biztosítani kell azt a lehetőséget, hogy vitathassa az alperesi értékelés jogszerűségét. A másik eset a támogatási forrás kimerülése, amikor a szabályos, tehát a minimumfeltételeket teljesítő pályázat sem támogatható a rendelkezésre álló pénzügyi keretek végessége folytán. Utóbbi esetben a jogorvoslat biztosítása szükségtelen, mivel a pályázat sikertelensége nem a pályázó és nem az alperes jogszerű, avagy jogszerűtlen magatartására vezethető vissza.

A perbeli esetben a Bíróság hatályon kívül helyező és új eljárásra utasító ítéleti döntése folytán az alperes számára a Ket. 72. § (1) bekezdése mellett a 109. § (4) bekezdése alapján is kötelezettséggé vált a határozata és azon belül a pontozás jogi és ténybeli alapjainak megjelölése, amelynek az alperes maradéktalanul eleget tett. Az alperesi határozat melléklete a pályázat valamennyi részpontszámához hozzáfűzte azt a jogszabályt és azokat a ténybeli alapokat, amelyekkel döntését alátámasztotta.

A felülvizsgálati kérelemben megjelölt „II.3. Fejlesztés célja” pontozási szempont esetében a felperes a maximális 2 pontot szerezte meg, ezért a Kúria nem fogadta el azt a felperesi hivatkozást, hogy az alperes ebben a körben nem indokolta a 0 pontot. Mindezen indokok alapján a Kúria a felperes indoklási kötelezettség elmulasztására alapozott és a Ket. 72. § (1) bekezdésében, valamint a Pp. 339/B. §-ában megjelölt felülvizsgálati kérelmét megalapozatlannak ítélte.

A felperes arra is hivatkozott felülvizsgálati kérelmében, hogy a Bíróság a Pp. 335/A. §-ának megsértésével utasította el keresetkiterjesztését. A Pp. 335/A. § (1) bekezdése értelmében „[a] felperes a keresetét legkésőbb az első tárgyaláson [141. § (1) bek.] változtathatja meg. A keresetet azonban a közigazgatási határozatnak a keresetlevéllel nem támadott önálló – a határozat egyéb rendelkezéseitől egyértelműen elkülöníthető – rendelkezésére csak perindításra nyitva álló határidőn belül lehet kiterjeszteni.”

A Kúria – figyelemmel a 2/2011. (V. 9.)KK véleményben foglaltakra – a perbelihez hasonló tényállású vidékfejlesztési ügyben meghozott, Kfv.IV.35.395/2014. számú ítéletében már értelmezte a Pp. 335/A. § (1) bekezdését. Megállapításai értelmében a kereseti kérelem irányváltása, azaz az alperesi jogsértés keresettől eltérő megjelölése az a „keresetkiterjesztés”, amely a Pp. hivatkozott rendelkezése értelmében tilalmazott. A felperes eredeti keresetét további érvekkel, ténybeli vagy más jogszabályi hivatkozásokkal kiegészítheti. „Az alperesi határozatnak a keresetben nem támadott elkülöníthető részére már nem lehet a keresetet kiterjeszteni (...), mivel a kereset új iránya tekintetében már elteltek tekinthető a keresetindításra nyitva álló jogvesztő 30 napos határidő.” (Kfv.IV.35.395/2014.)

A hivatkozott vidékfejlesztési támogatási egyben a Kúria tilalmazott keresetkiterjesztésnek minősítette azt a helyzetet, amikor a felperes pályázata további részkerésében kapott pontot kívánta, új jogszabályi alapon vitatni annak ellenére, hogy keresetében általában és csak egy részkerésben támadta a hatósági határozatot. A Kúria megállapította, hogy az általánosságban támadó kereset nem szab irányt a kereseti kérelemnek, az ilyen kereset jogszerűként történő elfogadása kiüresítené a 335/A. § (1) bekezdésében foglalt azon jogalkotói célt, amely a kereseti kérelmeket egy adott időpillanatban kívánta rögzíteni, gátat szabva a per indokolatlan elhúzásának.

A perbeli esetben a felperes kereseti kérelme – szemben a felülvizsgálati kérelmében foglaltakkal – nem a pontozás érdemét támadta. A jogsértést a pontozás indokolásában jelölte meg azzal, hogy az alperes nem jelölte meg a forráshiány elutasításának jogszabályhelyét. Utalt arra keresetlevelében, hogy tudomása szerint a támogatás alsó határát 140 pontban meghatározó LEADER HACS helyi akciócsoportként történt elismerése kapcsán közigazgatási peres eljárás van folyamatban, amelyben még nem született bírósági döntés. Mindemellett az első tárgyaláson (5. sorszám alatt) megsértett jogszabályhelyként hivatkozott az 1698/2005/EK rendelet 61. és 62. cikkeire. Határidőt kért – és kapott – kiterjesztett keresete indokainak előterjesztésére. A 6. sorszámú előkészítő irata a keresetkiterjesztés indokai nélkül, lényegében a fentiekben megjelölt közösségi jogi szabályozás rendelkezéseivel összefüggő előzetes döntéshozatali eljárás indítvány-tervezetét tartalmazta.

Megvizsgálva a felperes keresetlevelében foglaltakat, az első tárgyaláson általa előadottakat, valamint a 6. sorszám alatti előkészítő iratát megállapítható, hogy a felperes a keresetében jelzett indokolási kötelezettség elmulasztásához mint alperesi jogsértéshez képest utóbb azt kívánta bizonyítani, hogy a közösségi jogba ütközött az egyesületeként működő LEADER HACS működése és ezen belül a minimumpontszám általa történt meghatározása is. Ez a kereseti kérelem nem jelent meg eredeti keresetlevelében, annak kifejtését, indokolását a felperes nem adta meg, mindemellett pedig ezzel keresetének más, a Pp. 335/A. § (1) bekezdése értelmében nem megengedhető irányt szabott. A Bíróság tehát ebben a körben jogszerű és helyes döntést hozott.

Az 1689/2005/EK rendelet 61. és 62. cikkei a LEADER HACS-ok jogállását, összetételét, feladatait szabályozták. Megjegyzendő, hogy időközben az Európai Unió Bírósága

(a továbbiakban: EuB) meghozta a perben jelzett eljárásban C-24/13. számú határozatát és döntéséből következőleg nem ütközött az uniós jogba az a tagállami szabályozás, amely egyesületi formát írt elő a LEADER HACS-ok jogi keretként. A Bíróság helyesen vont le azt a következtetést, hogy a már folyamatban lévő eljárás, illetve annak tárgya (a LEADER HACS-ok működési formája) a perbeli eset tényállásának függvényében szükségtelenné és indokolatlanná tette a per tárgyalásának felfüggesztését és az EuB-hez fordulást.

A kifejtettek értelmében a Bíróság ítélete jogszerű volt, ezért azt a Pp. 275. § (3) bekezdése értelmében a Kúria hatályaiban fenntartotta.

Az döntés elvi tartalma:

A vidékfejlesztési ügyben az alperes nem azt indokolja az ügyfél támogatási kérelmét elbíráló határozatában, hogy miért nem fogadta el a LEADER HACS értékelését és az általa javasolt rangsorba állítást, hanem azt, hogy miért nem adott pontot, avagy miért az adott pontszámban ismerte el a pályázat egyes részkerészeit – végső fokon miért adott helyt vagy miért utasította el a pályázó támogatási kérelmét.

A közigazgatási hatósági határozatot általánosságban támadó kereset nem szab irányt a kereseti kérelemnek. Az ilyen kereset jogszerűként történő elfogadása kiüresítené a 335/A. § (1) bekezdésében foglalt azon jogalkotói célt, amely a kereseti kérelmeket egy adott időpillanatban kívánta rögzíteni, gátat szabva a per indokolatlan elhúzásának.

2.

Ügyszám: Kfv.IV. 35.616/2015/4.

Per tárgya: támogatáshoz való jogosultság megszűnése

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás:

A felperes az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a 27/2007. (IV. 14.) FVM rendelet alapján állattartó telepek korszerűsítése jogcímre nyújtott be támogatási kérelmet, melynek a hatóság a 2008. április 22. napján meghozott határozattal helyt adott. A felperes a döntést megfellebbezte. A másodfokú hatóság 2008. augusztus 28. napján kelt határozatával az elsőfokú döntést helyben hagyta. A határozatot a hatóság 2008. szeptember 10. napján kézbesítette a felperesnek, azaz a támogatást megítélő határozat 2008. szeptember 10. napjától tekinthető jogerősnek.

Ezt követően a felperes első kifizetési kérelmének a hatóság a 2009. február 13-án kelt határozatával részben helyt adott és a felperes részére 18.487.960 Ft támogatási összeget hagyott jóvá. A felperes második kifizetési kérelme tárgyában a hatóság 2009. március 18. napján döntött, a felperes részére 2.518.000 Ft összegű támogatást állapított meg.

A felperes harmadik kifizetési kérelmét 2010. március 31. napján terjesztette elő. Az elsőfokú hatóság (új eljárás során) 2011. augusztus 2-án meghozott 1392803156 számú határozatával a felperes harmadik kifizetési kérelmének részben

helyt adott és 24.356.119 Ft támogatási összeget állapított meg. A hatóság a teljesítés mértékét a 63.786.552 Ft elszámolt kiadásra tekintettel 29,964 5%-ban határozta meg.

A felperes 2011. október 4. napján bejelentette, hogy a 2010. március 31-én beadott harmadik kifizetési kérelme az utolsó.

Ezt követően az elsőfokú hatóság három határozatot hozott. Egyrészt visszavonta a felperes kifizetési kérelmének részben helyt adó határozatot, másrészt elutasította a felperes kifizetési kérelmét, harmadrészt megszüntette az ügyfél támogatási jogosultságát. A támogatási határozat visszavonásáról az elsőfokú hatóság a 2011. december 19-én kelt határozatában döntött.

A fellebbezés során eljáró másodfokú hatóság mindhárom határozatot megsemmisítette.

A megismételt új eljárásokban az elsőfokú hatóság szintén három határozatot hozott. Az első határozatban a hatóság visszavonta a 2011. augusztus 2. napján meghozott 1392803156 számú, a 24.356.119 Ft kifizetési kérelemnek részben helyt adó határozatot. A fellebbezés során eljáró másodfokú hatóság a 2115146374 vonalkód számú, 138/0601/156/73/2008. számú határozatában (a továbbiakban: 73. számú határozat) az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Indokolását annyiban változtatta meg, hogy a határozat visszavonását az is megalapozza, hogy annak meghozatalakor az elsőfokú hatóság nem vette figyelembe a 27/2007. (IV. 17.) FVM rendelet 4. §-ában meghatározásozott előírásokat, valamint a 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet 20. § (4) bekezdésében foglaltaknak való megfelelés vizsgálata is szükségessé vált. A 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 20. § (4) bekezdése szerint az ügyfél köteles a támogatási határozattal jóváhagyott elszámolható kiadások összegének legalább 50%-át teljesíteni. E kötelezettség nemteljesítéséhez szankciót a Vhr. 35. § (1) bekezdése fűz. A jelzett másodfokú határozat e jogszabályhelyen alapul.

A hatóság másodsorban – a fenti visszavonó határozat mellett – meghozta a felperes kifizetési kérelmét elutasító határozatát. Döntését arra alapozta, hogy a felperes 2011. október 4-én bejelentette, hogy további kifizetési kérelem benyújtására nem kerül sor, az utolsó kérelem alapján a felperes 29,9645%-ot teljesített, ez nem éri el a Vhr. 20. § (4) bekezdésében foglalt 50%-ot. Ezt a határozatot a másodfokú hatóság a 2115146383 vonalkódú és a 138/0601/156/74/2008. számú határozatával (a továbbiakban: 74. számú határozat) helybenhagyta.

A hatóság hozott egy harmadik, 2013. augusztus 21-én kelt és a felperes részére 2013. november 4. napján kézbesített határozatot, amely a 2008. szeptember 10-én jogerőssé vált 1070658168 számú támogatási határozatot visszavonta. Megállapította, hogy a felperes az intézkedésben jogosulatlanul vett részt, s mivel a Vhr. 20. § (4) bekezdésében előírt 50%-ot nem teljesítette, ezért 3 évig a 2007. és 2013. időszakra az EMVA társfinanszírozásában megvalósuló egyes támogatásokból való részvételt kizárta. E határozat mindösszesen 70.196.389 Ft (az első, a második és a harmadik kifizetési kérelem alapján kifizetett összeg és kamatai) visszafizetésére kötelezte a felperest. A fellebbezés során eljáró másodfokú hatóság a 2115146365 vonalkódú, 138/0601/156/75/2008.

számú határozatában (a továbbiakban: 75. számú határozat) az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Az indokolását annyiban változtatta meg, hogy a kizárásra vonatkozó, a Vhr. 35. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésnek a 2013. január 1. napjától hatályos szövegét rendelte alkalmazni.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése:

A felperes mindhárom határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte. Keresetében kérte a határozatok hatályon kívül helyezését az elsőfokú határozatokra tekintettel.

Az alperes a kereset elutasítását kérte.

Az elsőfokú ítélet:

Az ügyben eljáró Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletével a felperes keresetét elutasította. Az ügy érdemére kiható jogszabálysértést sem a 73., sem a 74., sem pedig a 75. számú határozatokkal szemben nem állapított meg.

I. A bíróság nem találta alaposnak azt a felperesi kifogást, mely szerint a 30%-os (29,9645%-os) támogatásból a műszaki tartalom elérte és meg is haladta az 50%-ot, így a támogatásra való jogosultság fennáll. A bíróság utalt arra, hogy ezzel kapcsolatosan a bizonyítás a felperest terheli, az összecszerűségre tekintettel felülvizsgálati kérelemmel nem élt. Azonban amennyiben a hatóság mindhárom kifizetési kérelménél a felperes által elszámolni kívánt teljes kiadásokat figyelembe vette volna, és azokat elszámolhatónak ítéli, a felperes akkor sem érte volna el a teljesítés 50%-os mértékét. A bíróság nem állapított meg jogsértést azon felperesi állítás alapján sem, amely szerint a hatóság az elszámolási határidők vonatkozásában – különös tekintettel a Vhr. módosítására – a Ket. 5. § (1) és (2) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettségét elmulasztotta.

II. A 73., illetve a 75. számú határozatokkal összefüggésben a határozatok visszavonása kapcsán a bíróság vizsgálta a 2007. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Eljárási tv.) 57. §-ában foglalt rendelkezések megtartását. A visszavonásra az ügyben azért került sor, mert a felperes 2011. október 4-ei bejelentésére tekintettel a hatóság arra az álláspontra helyezkedett, hogy amennyiben a harmadik kifizetési kérelmet a felperes az utolsónak szánja, akkor a harmadik kifizetési kérelemnek eleve helyt sem kellett volna adni. Megállapította a hatóság, hogy jogszabálysértően rendelkezett a harmadik kifizetési kérelem elfogadásáról, erre tekintettel a jogszabálysértő határozatot visszavonta. A bíróság megállapította, hogy az eljárás során a visszavonásra jogszerűen került sor, a harmadik kifizetési kérelemnek helyt adó döntés (a 2011. augusztus 2-án kelt 1392803156 számú határozat) 2011. augusztus 8. napján emelkedett jogerőre, ezt a döntést a hatóság 2011. november 15. apján kelt 2096071351 számú döntésével vonta vissza, tehát ez egy éven belüli döntésnek minősült. Ezt a határozatot semmisítette meg a másodfokú szerv és az elsőfokú hatóságnak új eljárás keretében kellett döntenie. Ez az eljárás azonban már nem az elsőfokú szerv rendelkezésén múlt, hanem a másodfokú szerv által kötelezett megismé-

telt eljárás volt. A bíróság szerint a megismételt eljárás vonatkozásában az alapeljárás kezdő időpontja a releváns, az Eljárási tv. 57. §-a nem zárja ki, hogy megismételt eljárásban a határozat még egyszer visszavonható legyen.

III. A bíróság vizsgálta, hogy a Vhr. 35. § (1) bekezdésének mikor hatályos szövegét kell alkalmazni az ügyben. A Vhr. vonatkozó rendelkezését módosította a 137/2012. (XII. 22.) VM rendelet, illetve figyelembe kell venni a 41/2010. (XII. 20.) VM rendelettel történő módosítást. A bíróság megállapította a Vhr. 35. § (1) bekezdésének az ügyben releváns szövegét, majd arra a következtetésre jutott, hogy a helyesen alkalmazott jogszabályszöveg „*jogosulatlanul igénybe vett támogatás*” esetén rendeli a szankció alkalmazását, míg az alperes által alkalmazott jogszabályszöveg „*intézkedésben való jogosulatlan részvétel*” esetére fogalmaz meg szankciót. A bíróság szerint ez a két jogszabályszöveg ugyan azt a kategóriát fedi le. A bíróság szerint nem helytálló a felperes azon érve, hogy a helyesen alkalmazott jogszabály szerint ne lenne alkalmazható az ügyben az Eljárási tv. 57. § (3) bekezdése, mely szerint öt éven belül van lehetőség a felperes esetén a döntés visszavonására jogosulatlanul igénybe vett támogatás esetén. A bíróság szerint az alperesnek nem kellett hivatkozni az Eljárási tv. 69. § (1) bekezdés e) pontjára ahhoz, hogy az igénybevétel okán az 57. § (3) bekezdését alkalmazni lehessen.

IV. Az elévüléssel kapcsolatosan – az Eljárási tv. 64. § (1) bekezdése és 69. § (8) bekezdése kapcsán – a bíróság a következőket állapította meg: Az elsőfokú szerv legelőször 2011. december 19. napján döntött a támogatási határozat visszavonásáról a 2093734646 számú határozatában, amely a támogatási határozat 2008. szeptember 10. napján történt jogerőre emelkedésétől számítottan az öt éves időtartamon belül van. A bíróság utalt arra, hogy az indokolás hiányossága miatt megismételt eljárást nem lehet akként tekinteni, hogy a határidő nem megtartott, tekintettel az alapeljárás és a megismételt eljárás egységére. A bíróság helytállónak tekintette a 75. számú határozatban kifejtett azon hatósági álláspontot, mely szerint meg kell állapítani, hogy melyik évben vett részt jogosulatlanul a felperes az intézkedésben, azaz melyik évben volt megállapítható a jogosulatlan igénylés. A bíróság álláspontja szerint a felperes 2011. október 4. napján kelt bejelentésekor került a hatóság abba a helyzetbe, hogy vizsgálhassa, hogy jogosulatlanul vett-e részt a felperes a támogatásban. Ekkor jelentette be a felperes, hogy nem kíván több kifizetési kérelmet benyújtani, így az Eljárási tv. 64. § (1) bekezdése alapján – ez év utolsó napjától, azaz – 2011. december 31. napjától kell számítani az öt éves időtartamot.

Az alperes döntését az objektív határidőn belül hozta meg. Legelőször 2011. december 19. napján döntött a hatóság a támogatási határozat visszavonásáról, azonban ha visszavonásnak a jogerős 75. számú 2014. április 2-án kelt döntést is tekintjük, annak kézbesítésére 2014. április 10. napján került sor, márpedig 2011. december 31. napjától számítottan az Eljárási tv. 64. § (1) bekezdése szerint a 2014. április 10. napjáig telt idő az öt éves időtartamon belül helyezkedik el.

V. A bíróság szerint az ügyben az ügyintézési határidők túllépése az ügy érdemére nem hatott ki, bár a bíróság megjegyezte, hogy az ügyben keletkezett kb. 30 közigazgatási

határozat és a határozat számozásának a változtatása (a vonalkód alatti szám vagy az iktatószám váltakozása) az egyes döntésekben jelentősen bonyolulttá tette az ügy áttekintését a felperes részére.

VI. A bíróság megállapította, hogy az alperes 73. számú határozata jogszerű, az a Ket. 72. § alapján nem tekinthető meg nem indokolt döntésnek. Ha a bíróság a harmadik kifizetési kérelemnek helyt adó jogerős határozat visszavonását egy éven belülnek értékelte, kifejtette, hogy a Vhr. 20. § (4) és 35. § (1) bekezdése jogszerűen került alkalmazásra. Bár a hatóság helytelenül jutott arra a következtetésre, hogy a Vhr. 35. § (1) bekezdésének a 2013. január 1. napjától hatályos szövegét kell alkalmazni, a bíróság szerint ez az ügy érdemét nem befolyásolta.

A 74. számú határozat jogszabály-ellenességét sem állapította meg a bíróság. Álláspontja szerint helytállóan rendelkezett az alperes, amikor először visszavonta a kifizetési kérelemnek részben helyt adó döntését, majd ezt követően rendelkezett a kifizetési kérelem elutasításáról, majd a támogatási határozat visszavonásáról. A 27/2007. (IV. 17.) FVM rendelet 4. §-a alapján vizsgálni kell az egyes tevékenység-típusokra a meghatározott belső arányokat, ennek vizsgálatára azonban csak 2011. október 4-ét, az utolsó kifizetési kérelem benyújtását követően nyílt lehetőség. Mindezt az alperes 74. számú határozata jogszerűen állapította meg.

A bíróság szerint jogszerű az alperes 75. számú határozata is. Helytállóan hivatkozik a Vhr. 20. § (4) és 35. § (1) bekezdésére. A bíróság rámutatott: nem a szankció aspektusából volt vitás az, hogy a Vhr. 35. § (1) bekezdésének mely hatályú szövege kerül alkalmazásra. A vitás indokát a bíróság nem fogadta el, illetve utalt arra, hogy az alperes által alkalmazott jogszabályszöveg szerinti szankció kedvezőbb a felperesre, a jogszabály helytelen hatályú szövegének alkalmazása szempontjából nem találta a bíróság a határozatot az ügy érdemére kihatóan jogszabálysértőnek.

VII. A bíróság végül idézte a Pp. 339. §-át és az ahhoz fűzött kommentári magyarázatot, melyből azt a következtetést vonta le, hogy a jogerős közigazgatási határozatokban szereplő kisebb pontatlanságok, hiányosságok nem alapozzák meg az alperes új eljárásra kötelezését. A hatósági döntések lényegüket tekintve helytállónak tekintendők.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem:

A jogerős ítélettel szemben a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet.

A felperes szerint az ítélettel megállapított tényállás hiányos és iratellenes. Álláspontja szerint a közigazgatási bíróság nem állapította meg a tényállásban, hogy a másodfokú hatóság által hozott 1380601/156/57/2008. számú végzés szerint az elsőfokú hatóság a 138/0601/156/50/2008. számú másodfokú végzéssel elrendelt új eljárást a végzés meghozatalának időpontjai 2013. augusztus hó 13. napjáig nem folytatta le, döntést nem hozott. Ezért a közigazgatási bíróság által feltárt tényállás hiányos.

Nem tette az ítéleti tényállás részévé a bíróság azt sem, hogy az elsőfokú hatóság másodízben a kifizetési kérelemnek

helyt adó határozatot visszavonó 138/0601/156/59/2008. számú határozatát csak 2013. augusztus hó 21. napján hozta meg, amelynek közlésére 2013. november 4-én került sor, vagyis a másodfokú hatóság által történt elbírálást követően, a kötelezően elrendelt új eljárás lefolytatása nélkül.

Véleménye szerint nem tartalmaz tényállást az ítélet arra vonatkozóan sem, hogy a határozatok visszavonására irányadó, az Eljárási tv. 57. § (1) bekezdésében foglalt törvényes határidő alkalmazható-e az ügyben. A felperes szerint nincs az ítéleti tényállásban megállapítás a megismételt eljárás megtörténte körében releváns azon tényre, amely szerint a 75. számú határozat alapjául szolgáló elsőfokú határozat azt állapította meg, hogy „*saját hatáskörben utólagos adminisztratív ellenőrzést folytattam le*”, melyből tényként állapítható meg, hogy az elsőfokú hatóság a másodfokú hatóság által elrendelt eljárást nem folytatta le, ilyen eljárásban döntést nem hozott. Ezen tényeken alapuló tényállás megállapításának a hiányában megalapozatlannak tekinthető az ítélet, az elsőfokú határozatok tekintetében a Ket. 5. §-a és 72. §-a rendelkezéseinek való megfelelés erősen vitatott.

A felperes szerint az ítélet a felperesi hivatkozások, állítások és érvek jelentős részére nem tér ki, a határidőkkel kapcsolatos ítéleti érvelés törvénytört, mivel megsemmisített határozatoknak joghatást tulajdonít [pl. a határidők számítását illetően az Eljárási tv. 57. § (1) és (2) bekezdéseiben foglalt előírásokkal szemben]. Az Eljárási tv. e szabályai szerint a határozatok visszavonására engedett határidőt az eljárás megalapozásától kell számítani.

A felperes előadta, hogy az általa ténylegesen megvalósított beruházás műszaki tartalmát elérte, és megvalósította az 50%-os szintet. A beruházást a felperes olcsóbban valósította meg, de az műszakilag elkészült és ezzel műszakilag elérte az 50%-ot, sőt meg is haladta azt. Téves és iratellenes ezért a bíróság ezzel ellentétes megállapítása. Azt nem lehet szankcionálni, hogy a felperes a 30%-os támogatásból 50%-os műszaki tartalmat valósított meg. Álláspontja szerint azt a hivatkozását, hogy a felperes nem tudta teljesíteni pénzügyileg az elvárt 50%-ot, de műszakilag azt teljesítette, a bíróság érdemben nem vizsgálta, csupán azt a téves megállapítást tette, hogy a felperest terheli e körben a bizonyítási kötelezettség. A bíróság ezzel összefüggésben arra utalt, hogy a felperes nem jelölt meg olyan jogot (uniós alapelvet), amely alapján az állítása érdemben vizsgálható lenne.

A felperes szerint a bíróság félreértette a keresetlevelében foglalt, az építési normagyűjtemény figyelembevételére vonatkozó szabályokat, azt, hogy az a kifizetési kérelem benyújtásakor, vagy a támogatás igénylésekor hatályos normagyűjtemény az irányadó. A felperes nem fogadta el a jogerős ítéletben a hatóság tájékoztatási kötelezettségével kapcsolatos tett megállapításokat, álláspontja szerint a hatóság elmulasztotta az ügyben a Ket. 5. § (1) és (2) bekezdéseiben, valamint az Eljárási tv. 2. és 3. §-aiban foglalt tájékoztatási kötelezettségét az elszámolási határidők vonatkozásában. A bíróság nem utalt arra a lényeges körülményre, hogy a felperes 2011. október 4. napján azért tett nyilatkozatot, mert a megvalósítási határidő 2011. szeptember 10-én lejárt volna, jogszabály-módosítás kapcsán azonban ez 2012. szeptember hó 10. napjára tolódot. A 2011. október 4-ei bejelentés idő-

pontjában a 124/2011. (XII. 21.) FVM módosító rendelet szövege még nem volt ismert, tehát nem volt ismert számára, hogy a beruházás határidőben folytatható. Ha a hatóság e jogszabályváltozásról tájékoztatja, akkor a felperes a 2011. október hó 4-ei bejelentését visszavonta volna. Érvelése szerint a bíróság megalapozatlanul jutott arra a következtetésre, hogy a hatóságnak nem volt az eljárásban ezzel kapcsolatos tájékoztatási kötelezettsége.

A felperes szerint a jogerős ítélet az Eljárási tv. 57. §-át is sérti. A kérdéses határozat visszavonására az egy éves határidőn túl került sor. Mivel a másodfokú szerv megsemmisítette a határozatot, a megsemmisített határozathoz semmilyen joghatás, így a határidők sem fűződhetnek.

A felülvizsgálati kérelem szerint a bíróság annak eldöntéséhez szükséges tényállást nem állapított meg, hogy az elsőfokú határozatok meghozatalára elrendelt új eljárást az elsőfokú hatóság lefolytatta-e, vagy sem, s a határozatait milyen eljárásban hozta meg. Az ezzel kapcsolatos felperesi hivatkozásra a bíróság érdemben nem reagált, indokolási kötelezettségének, így a Pp. 221. § (1) bekezdése alapján nem tett eleget. A bíróság ugyan vizsgálta azt, hogy határidőben, egy éven belül került-e sor a harmadik kifizetési kérelemnek helyt adó határozat visszavonására, azonban a vizsgálat eredménye – a tekintetben, hogy az egy éves határidő betartásra került – az ítéletből nem derült ki. Erre vonatkozóan az ítélet semmilyen érdemi megállapítást nem tett. A határidő betartása tekintetében a felperes szerint csak a megismételt eljárásban hozott határozat meghozatala, és közlése időpontjának van érdemi jelentősége.

A Vhr. 35. § (1) bekezdésének hatályos szövege alkalmazásával kapcsolatosan is felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a felperes. A másodfokú hatóság az ügyben nem hatályos 137/2012. (XII. 22.) VM rendelet szerinti szöveget rendelte alkalmazni. A bíróság megállapította, hogy ez nem jogszabálysértő csak „*helytelen volt*”. A felperes szerint ez jogszabálysértő jogalkalmazást jelent. A bíróság nem adta meg részletes indokát annak, hogy a 35. § (1) bekezdés módosítása előtti és utáni szöveg miért tekinthető azonos kategóriának. Véleménye szerint az Eljárási tv. 69. § (1) bekezdését is figyelembe véve a jogosulatlan igénybevitel és a jogosulatlan részvétel nem tekinthető azonosnak.

A felperes nem értett egyet a jogerős ítélet azon megállapításával sem, hogy a hatóságnak nem kellett hivatkozni az Eljárási tv. 69. § (1) bekezdés e) pontjára ahhoz, hogy a jogosulatlan igénybevitel az Eljárási tv. 57. § (3) bekezdése alapján megállapítható legyen.

A felperes szerint törvénytört a bíróságnak az az álláspontja, hogy az eljárás megindulásával a határozatok visszavonására törvényben szabott határidők már betartottak tekinthetők. Az Eljárási tv. 64. § (1) bekezdésével, és 69. § (8) bekezdésével kapcsolatban a felülvizsgálati kérelem arra utal, hogy a tényállás alapvetően hiányos, lényeges tények elmaradása miatt. A támogatási határozatot visszavonó első- és másodfokú határozatok joghatályos közlésére 2014. április 10. napján került sor, ami a támogatási döntés közlésétől, azaz 2008. szeptember 10. napjától számított 5 éven túli időpont, ami az Eljárási tv. 57. § (1) és (3) bekezdésének, a 64. § (1) bekezdésének és a 69. § (8) bekezdésének a sérelmével jár.

A 2008. szeptember hó 10. napjához (a támogatási határozat jogerőre emelkedéséhez) képest az öt éves határidő 2013. szeptember hó 10. napján lejárt. A bíróság megállapította, hogy a hatóság legelőször 2011. december 19. napján döntött a támogatási határozat visszavonásáról, viszont a felperes arra hívja fel a figyelmet, hogy a másodfokú hatóság ezt a döntést megsemmisítette. Álláspontja szerint joghatás kiváltására csak a jogerős és közölt határozat alkalmas. A felperes szerint téves az ítéleti indokolás az Eljárási tv. 64. § (1) bekezdését illetően is. Az Eljárási tv. 64. § (1) bekezdése szerint a jogosulatlan részvétel teljes időszakra került megállapításra, ennek első éve 2008., a határidő a 64. § (1) bekezdés alapján 2008. december hó 31. napjától számítható. Így a jogosulatlan részvétel megállapításához való jog 2013. december 31. napjával elévült, sőt a 69. § (8) bekezdése szerint a jogvesztő határidő is letelt és lejárt az Eljárási tv. 57. § (3) bekezdésében foglalt határidő is.

A felperes szerint tényként állapítható meg, hogy a hatóságok a döntésüket az objektív, jogvesztő határidőn – a határozatok visszavonására szabott öt éves határidőn – túl és az elévülést követően hozták meg. A bíróság döntése a határozatok hatályában történő fenntartással kapcsolatosan érdemi indokolást nem tartalmaz.

Végezetül utalt a felperes arra, hogy a bíróság szerint a közigazgatási határozatban található pontatlanságok az ügy érdemére nem hatnak ki, viszont álláspontja szerint mivel az ítélet a tényállást nem tárta fel teljes körűen, ezért nem lehet arra vonatkozó megalapozott következtetést levonni, hogy valójában ezek a pontatlanságok az ügy érdemére kihatnak-e, megfelelnek-e a határozatok a Ket. 72. §-ában támasztott követelményeknek. Álláspontja szerint a közigazgatási határozatok sértik a Ket. 72. §-ának rendelkezéseit, erre vonatkozóan a bíróság nem vizsgálódott, semmilyen megállapítást nem tett.

Kúria döntése és jogi indokai:

A felperes szerint a bíróság nem állapította meg a tényállásban, hogy a másodfokú hatóság által hozott 57-es sorszámú végzés szerint az elsőfokú hatóság az 50-es sorszámú másodfokú végzéssel elrendelt új eljárást, a végzés meghozatalának időpontjáig, 2013. augusztus 13. napjáig nem folytatta le, nem hozott döntést. A tényállás ezért hiányos. Ezzel szemben megállapítható, hogy a jogerős ítélet 16. oldalán (V. rész 5. bekezdés) az alábbi szerepel: *„A bíróság figyelembe vette azt a felperesi hivatkozást is, hogy a 2013. augusztus 13. napján meghozott 215224942 számú határozatot, (amely megsemmisíti a támogatási határozat visszavonását elrendelő határozatot és új eljárásra kötelezi az elsőfokú szervet) a felperes 2013. augusztus 21. napján vette át, mely napon vált jogerőssé ezáltal a határozat, azonban a jogerőre emelkedés napjáról nem lehetett tudomása a hatóságnak akkor, amikor a megismételt eljárásban meghozta 2013. augusztus 21. napján a 1623572853 iratazonosító számú határozatát.”*

Az elsőfokú bíróság tehát figyelembe vette a felperes által a felülvizsgálati kérelmében hiányolt tényállást, a következő bekezdésben pedig levonta azt a következtetést: ez a szabály-

szegés az ügy érdemére nem hatott ki, mert a felperes fellebbezéssel nem élt, a határozat jogerőre emelkedett és a jogerőre emelkedés napján született az új határozat.

A felperes sérelmezte, hogy nincs az ítéleti tényállásban megállapítás arra vonatkozóan, hogy a 60-as sorszámú elsőfokú hatóság által meghozott döntés szerint a hatóság saját hatáskörben utólagos adminisztratív ellenőrzést folytatott le – amiből az következik, hogy a másodfokú hatóság által elrendelt eljárást nem folytatta le. A felperes szerint e körben a Ket. 5. és 72. §-ainak való megfelelés kérdése merül fel. (Megjegyzendő, hogy a 60-as sorszámú elsőfokú határozat elleni fellebbezés kapcsán született a 75-ös sorszámú, jelen eljárás tárgyát képező másodfokú – a támogatási határozatot visszavonó, a felperest három évre kizáró és az eddigi kifizetéseket visszakövetelő – határozat.) A felperes fenti felvetése kapcsán a Kúria utal arra, hogy a jogerős ítélet a 10. oldal utolsó bekezdésében idézi a Ket. 5. §-ába foglalt tájékoztatási kötelezettséget, a 19. oldalon pedig a Ket. 72. §-a kapcsán – az eljárás tárgyát képező valamennyi határozattal kapcsolatban – arról szól, hogy a határozatok indokolása nem minden tekintetben pontos, nem teljes mértékben kifejtett, azonban ezek nem tekinthetők olyan eljárási szabályszerűségeknél, amelyek a határozatok hatályon kívül helyezését megalapozta volna. A Kúria utal arra, hogy az ügyben – miután a felperes 2011. október 4-én bejelentette, hogy a harmadik kifizetési kérelme egyben az utolsó kifizetési kérelem – számos hatósági határozat született. A hatóság nem zárta el a felet attól, hogy jogairól és kötelezettségeiről tudomást szerezzen, a kötelezettségek elmulasztásának (jelen esetben a beruházás jogszabályok szerinti megvalósítása és a támogatások jogszabályok szerinti igénylése, ennek elmulasztása) jogkövetkezményeiről a félnek tudomással kellett bírnia. A Ket. 5. §-ára vagy 72. §-ára alapozottan az ügy érdemére kiható szabályszerűség nem állapítható meg, a hatóság közleménye, döntései a felet az ügy megítéléséhez szükséges mértékben megfelelően tájékoztatták. (A jogszabályváltozással kapcsolatos tájékoztatási kötelezettségről a Kúria az alábbiakban fejti majd ki álláspontját.)

A felperes több ízben is hivatkozott arra, hogy a beruházás műszaki tartalmában elérte és meghaladta az 50%-os megvalósítási szintet, téves és iratellenes a hatóság és a bíróság azon megállapítása, amely 30%-os megvalósítottsággal számol. Az ügyben tényként kezelendő az, hogy a felperes harmadik kifizetési kérelmének részben helyt adó 1392803156. számú elsőfokú határozat – a támogatási összeg alapján – a teljesítés mértékét 29,9645%-ban határozta meg. Ezt lényegében a felperes is elismerte, amikor felülvizsgálati kérelme 9. oldalának végén arra utal, hogy nem tudta teljesíteni pénzügyileg az elvárt 50%-ot, csak műszakilag.

A fentiekkel összefüggésben jogértelmezési kérdés, hogy a Vhr. 20. § (4) bekezdésbe foglalt szabályt lehet-e úgy értelmezni, hogy az nem a pénzügyi, hanem a műszaki teljesítésre vonatkozik. A Vhr. 20. § (4) bekezdésének az ügyben alkalmazandó szövege szerint: *„(4) Az ügyfél köteles a támogatási határozattal jóváhagyott elszámolható kiadások összegének legalább 50%-át teljesíteni.”* E szabály alapján egyértelműen megállapítható, hogy a jogszabály pénzügyi teljesítésről szól, a bírósági gyakorlat is egységes abban, hogy e szabály értelme

szerint a fél a támogatási határozatokkal jóváhagyott összeg felével köteles elszámolni. A szöveg nemcsak nyelvtani („összeg” kifejezés), hanem rendszertani és logikai értelmezéséből is ez következik. [A Vhr. 20. § (5) bekezdés arról szól, hogy milyen eljárást kell követni, ha az elszámolás forinttól eltérő pénznemben kiállított számlán vagy bizonylaton alapul.]

A fentieket figyelembe véve a Kúria megítélése szerint egyértelműen megállapítható, hogy a felperesnek a műszaki tartalom 50%-át figyelembe vevő felvetése a Vhr. 20. § (4) bekezdése alkalmazása kapcsán megalapozatlan. A beruházás műszaki megvalósítását, mint feltételt, a Vhr. a művelet megvalósítása fogalom kapcsán használja, de a 20. § (4) bekezdésen nem erről szól. A felperes által hivatkozott 27/2007. (IV. 17.) FVM rendelet 1. §-ába foglalt, a támogatás céljára vonatkozó előírásnak sincs relevanciája a Vhr. 20. § (4) bekezdésnek értelmezésben.

Mivel a Vhr. 20. § (4) bekezdése a pénzügyi teljesítésről szól, s mivel ennek a követelménynek a felperes nem felelt meg, ebből az is következik, hogy a hatóság (illetve döntését vizsgálva a bíróság) helytállóan alkalmazta a felperesre a Vhr. 35. § (1) bekezdését. A Vhr. 35. § (1) bekezdése alapján a felperes esetében három (a kifizetést visszavonó, a kifizetési kérelmet elutasító és a támogatási jogosultságot megszüntető), határozat született, azok alapja azonban a Vhr. 20. § (4) bekezdése, amely kétséget kizáróan helyesen került alkalmazásra az ügyben.

A felperes felvetette, hogy az 50%-os műszaki tartalommal kapcsolatos hivatkozás vizsgálatát a bíróság elmulasztotta. A felperes felvetése annyiban alapos, hogy az elsőfokú bíróság valóban csak azt észrevételezte ezzel kapcsolatban, hogy a felperes e hivatkozással elkésett, valamint, hogy nem jelölt meg konkrét Uniós alapelvet, amelyet az alperes megsértett. Azonban megállapítható, hogy ez a hiányosság helytelen jogalkalmazásra nem vezetett, a Kúria jelen döntésében (is) egyértelműen nyomatékosítja, hogy a Vhr. 20. § (4) bekezdésbe foglaltak a támogatási határozattal jóváhagyott elszámolható kiadások pénzügyi,összecszerű elszámolásáról szólnak. A jogerős ítélet e miatt nem jogszabálysértő, a Kúria az indokolást jelen határozatában megfelelően kiegészítette.

A Kúria megítélése szerint a fentiekből az is következik, hogy az ügy érdemi megítélése során nincs annak relevanciája, hogy az építési normagyűjtemény mikor hatályos állapotát kell figyelembe venni.

A felperes arra is hivatkozott, hogy 2011. október 4-én tette meg azon bejelentését, hogy a harmadik kifizetési kérelme az utolsó, ugyanakkor 2011. december 21-én került kihirdetésre a Vhr. 25. § (2) bekezdését módosító, a feltételeket kedvezőbbé tévő 124/2011. (XII. 21.) VM rendelet (amely a folyamatos ügyekben való alkalmazásról szól). A felperes szerint a közigazgatási hatóság nem tett eleget a Ket. és az Eljárási tv. több rendelkezéséből fakadó tájékoztatási kötelezettségének, mert az új jogszabály ismeretében nem hívta fel nyilatkozattételre a beruházás folytatásának szándékával kapcsolatban. A Kúria ezzel összefüggésben osztja az elsőfokú bíróság álláspontját, nevezetesen: a hatóságnak anyagi jogszabályváltozásról nem kell külön tájékoztatnia a felet. Az elsőfokú bíróság utalt arra, hogy a hatóság közlemény kiadásával a felek jogainak gyakorlását elősegítette. A Kúria gyakorlata szerint

az állami vagy az Európai Unió támogatásokat igénylő felek kötelezettsége, hogy a vonatkozó jogi szabályokat ismerjék, az abban foglalt támogatás-igénylés rendjével és feltételeivel (azok változásával) tisztában legyenek. Az alkalmazandó jog ismeretének a hiányára a támogatást igénybe vevő felek alappal nem hivatkozhatnak.

A Kúria az Eljárási tv. 57. §-ával összefüggésben a következőket állapította meg. Az Eljárási tv. 57. § (1) bekezdése szerint, ha a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatási szerv megállapítja, hogy a fellebbezés elbírálására jogosult szerv vagy a bíróság által még el nem bírált döntése jogszabálysértő, a határozatát az ügyfél terhére a döntés közlésétől számított egy éven belül, az ügyfél javára az intézkedésekben való részvételhez való jog közvetlenül alkalmazandó közösségi jogi aktusban, illetve jogszabályban meghatározott elévüléséig módosítja vagy visszavonja.

A felperes szerint – a felülvizsgálati kérelmében pontosan leírt tényállás alapján – sérült az Eljárási tv. azon előírása, hogy a jogszabályértő határozatot az ügyfél terhére egy éven belül lehet visszavonni. A jelen eljárás alapjául szolgáló ügyben a harmadik kifizetési kérelemnek helyt adó 1392803156 számú döntés 2011. október 8-án emelkedett jogerőre, és ezt a hatóság 2011. november 15-én vonta vissza, majd ezt a visszavonó határozatot semmisítette meg a másodfokú szerv és új eljárást rendelt el. A felperes szerint a megsemmisített határozathoz semmilyen joghatás – így a határidők tekintetében sem – nem fűződhet.

A Kúria megítélése szerint az elsőfokú bíróság helyesen alkalmazta az Eljárási tv. 57. § (1) bekezdését, az ügyben nem lehet megállapítani e törvényi előírás sérelmét. Az Eljárási tv. ezen szabálya egyértelműen a hatóság saját határozatának saját maga által történő visszavonásáról rendelkezik jogszabálysértés észlelése esetén akkor, ha semmilyen jogorvoslati döntés nincs még. A 2011. október 8-ához képest a 2011. november 15-e egy éven belül van. A határozatot visszavonó hatósági döntés megsemmisítése esetén nem valójában az Eljárási tv. 57. § (1) bekezdésébe foglalt az az előírás, hogy a fellebbezés elbírálására jogosult szerv által még el nem bírált döntésről legyen szó. A másodfokú szerv megsemmisítő döntése következtében már nem beszélhetünk az Eljárási tv. 57. § (1) bekezdésnek alkalmazhatóságáról, mivel az elsőfokú szervet eljárásra a másodfokú szerv kötelezte (tehát nem saját határozatának saját hatáskörben történő visszavonása következtében született). Így nem a megsemmisített döntéshez fűződik joghatás a határidők vonatkozásában, hanem a másodfokú döntéssel kikerül a probléma az Eljárási tv. 57.§-a alkalmazása köréből.

A Kúria megítélése szerint az Eljárási tv. 57. § (1) bekezdése körében az elsőfokú bíróság megfelelő vizsgálatot folytatott – és a felülvizsgálati kérelmében foglaltakkal ellentétben – az erre vonatkozó indokolás nem „alapvetően téves”.

A Vhr. 35. § (1) bekezdése kapcsán a felperes felvetette, hogy nem a 137/2012. (XII. 22.) VM rendelettel megállapított szöveget, hanem az ezt megelőző állapot szerint hatályos szöveget kell alkalmazni. A felperes szerint a bíróság ugyan megállapította, hogy az alperes „helytelenül” rendelkezett akkor, amikor a Vhr. 2013. január 1. napjától hatályos szöveget rendelte alkalmazni, de nem állapított meg jogszabálysért-

tést. A felperes úgy vélte, hogy a bíróság azzal látta megkerülhetőnek a jogsértést megállapítását, hogy az ügyben hatályos 35. § (1) bekezdése szerinti támogatáshoz való jogosultság és az ügyben alkalmazandó 35. § (1) bekezdés szerinti jogosulatlan részvétel azonos kategória.

A Vhr. 35. § (1) bekezdésének 2013. január 1. előtti szövege szerint: „Az MVH a 20. § (4) bekezdésében foglalt előírás megsértése esetén – amennyiben kifizetési kérelem alapján eljárás van folyamatban, úgy a kérelmet határozattal elutasítja – külön határozatban a támogatási határozatát visszavonja, ezzel egyidejűleg megállapítja, hogy az ügyfél támogatáshoz való jogosultsága megszűnik, továbbá az ügyfél által igénybe vett támogatás jogosulatlanul igénybe vett támogatásnak minősül. Az MVH a támogatási határozatot visszavonó és támogatáshoz való jogosultság megszűnését megállapító határozatában rendelkezik továbbá arról, hogy az ügyfél a határozat jogerőre emelkedését követő három évig a 2007-2013-as időszakban az EMVA társfinanszírozásában nem terület- és állatlétszám alapú támogatásokra nem nyújthat be támogatási kérelmet, illetve pályázatot, továbbá a már benyújtott, de jogerős döntéssel még el nem bírált pályázata, illetve támogatási kérelme elutasításra kerül.”

A Vhr. 137/2012. (XII. 22.) VM rendelettel 2013. január 1-től megállapított 35. § (1) bekezdése a következőket mondja ki: „Az MVH a 20. § (4) bekezdésében foglalt előírás megsértése esetén – amennyiben kifizetési kérelem alapján eljárás van folyamatban, úgy a kérelmet határozattal elutasítja – külön határozatban a támogatási határozatát visszavonja, ezzel egyidejűleg megállapítja, hogy az ügyfél támogatáshoz való jogosultsága intézkedésben való jogosulatlan részvétel miatt megszűnik, továbbá az ügyfél által igénybe vett támogatás jogosulatlanul igénybe vett támogatásnak minősül. Az MVH a támogatási határozatot visszavonó és támogatáshoz való jogosultság megszűnését megállapító határozatában rendelkezik továbbá arról, hogy az ügyfél a határozat jogerőre emelkedésének naptári évére és az azt követő naptári évre a 2007-2013-as időszakban az EMVA adott intézkedésére nem nyújthat be támogatási kérelmet, továbbá a már benyújtott, de jogerős döntéssel még el nem bíralt támogatási kérelme elutasításra kerül.”

A Kúria megítélése szerint az ügy megítélése (az eljárás lényege) szempontjából nincs annak jelentősége, hogy a „támogatáshoz való jogosultság megszűnik”, vagy a „támogatáshoz való jogosultsága intézkedésben való jogosulatlan részvétel miatt megszűnik” szövegrész került-e alkalmazásra. A szankció a Vhr. 35. § (1) bekezdésének 2013. január 1-je előtti és utáni szövegében ugyan az: a támogatási határozat visszavonása, a jogosultság megszűnése, kizárás a támogatási kérelem benyújtásának lehetősége alól. Ezen szankciók alkalmazhatóságához pedig a Vhr. 20. § (4) bekezdése alapján (lásd fentebb) nem fűződhet kétség. A Vhr. 20. § (4) bekezdésébe foglaltak nem teljesítése a támogatáshoz való jogosultság megszüntetéséhez vezet akkor is, ha az ennek következtében előállt helyzetet az intézkedésben való jogosulatlan részvételként nevesítjük.

Az Eljárási tv. 69. § (1) bekezdése az intézkedésben való jogosulatlan részvételről szól. Ez egyezik meg a Vhr. 2013. január 1-jét követő szövegével, ami nem jelenti azt, hogy 2013. január 1-je előtt az Eljárási tv. 69. § (1) bekezdése ne lett volna alkalmazható a Vhr. 35. § (1) bekezdésével összefüggésben.

A bíróság nem találta megalapozottnak a felperes keresetét a tekintetben sem, hogy a hatóság nem hivatkozott a 69. § (1) bekezdés e) pontjára. E szerint „[a]z intézkedésben való részvétellel összefüggésben megállapított jogosultság vagy az igénybe vett támogatás egésze vagy egy része jogosulatlanul minősül, amennyiben az ügyfél a jogszabályban vagy a pályázati felhívásban meghatározott intézkedésben való részvételre vonatkozó feltételeket – ideértve a támogatás kifizetését megelőző vagy azt követő időszakokra vállalt kötelezettségeket is – megszegi.” A Kúria ismét utal arra, hogy az ügyben a Vhr. 20. § (4) bekezdésében foglaltak be nem tartása képezi a jogosulatlan részvétel alapját, szankciós rendelkezéseket pedig a 35. § (1) bekezdés tartalmaz, így helytállóan jutott az elsőfokú bíróság arra a következtetésre, hogy az Eljárási tv. 69. § (1) bekezdés e) pontja ellenére nem lehet a hatóság határozatának az ügy érdemére kiható jogellenességét megállapítani.

Az elévüléssel, azaz az Eljárási tv. 64. § (1) bekezdésével és 69. § (8) bekezdésével összefüggésben a Kúria a következőket állapította meg: A felperes szerint a bíróság ítéletének tényállása e tekintetben alapvetően hiányos, a bíróság a jogszabályok rendelkezéseit helytelenül alkalmazta az ügyben. Véleménye szerint azt kell figyelembe venni, hogy a támogatási határozat közzétételére 2008. szeptember 10-én került sor, az ettől az időponttól számítandó elévülés 2013. szeptember 10. napján bekövetkezett. A támogatási határozatot visszavonó jogerős határozat közzététele azonban csak 2014. április 10. napján történt meg. A felperes szerint a korábbi támogatási határozatot visszavonó döntés annak másodfokú hatóság általi megsemmisítése miatt nem vehető figyelembe, megsemmisített döntéshez e tekintetben sem fűzhető joghatás.

Az Eljárási tv. 64. § (1) bekezdése értelmében az intézkedésben való jogosulatlan részvétel megállapításához való jog annak a naptári évnek az utolsó napjától számított öt év elteltével évül el, amelyben az intézkedésben jogosulatlanul részt vettek. Jelen ügyben az intézkedésben való jogosulatlan részvétel évének a 2011. év tekintendő. A felperes 2011. október 4-én jelentette be, hogy harmadik kifizetési kérelme az utolsó, azaz az Eljárási tv. 64. § (1) bekezdésének megfelelő határidőnek 2011. december 31-e tekintendő. Ehhez a határidőhöz képest a másodfokon 2014. április 2-án meghozott és 2014. április 10-én közzétett 75. számú határozat az elévülés időn belül született.

Az Eljárási tv. 69. §-a az intézkedésben való jogosulatlan részvételről rendelkezik. A 69. § (8) bekezdése értelmében „[a]z intézkedésben való jogosulatlan részvételt megállapító határozat jogerőre emelkedésével – amennyiben a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatási szerv csak a támogatás egy része tekintetében állapítja meg a jogosulatlan részvételt, úgy az érintett rész vonatkozásában – az ügyfél intézkedésben való részvételhez fűződő jogosultsága megszűnik. Intézkedésben való jogosulatlan részvétel megállapítására a jogosultságot megállapító határozat közzétételétől számított öt éven belül van lehetőség.”

A fentiekben már megállapításra került, hogy az intézkedésben való jogosulatlan részvétel időpontja a 2011-es évre esik: a fél 2011. október 4-én jelentette be, hogy harmadik kifizetési kérelme az utolsó, a hatóság a 2011. december 19. napján meghozott 2093734646 határozatában a támogatási határozatot visszavonta. A fél esetén a jogosultságot megállá-

pítő határozat közlésére 2008. szeptember 10-én került sor, amelyhez képest a hatóság öt éven belül döntött. A 2011. december 19. napján meghozott határozatot azonban a másodfokú szerv megsemmisítette, az új eljárás során meghozott elsőfokú 1623572853 számú határozat 2013. augusztus 21-én kelt, tehát ekkor állapította meg a hatóság a támogatási határozat visszavonását; ez a döntés aztán a 75-ös határozat által jogerőre emelkedett. Az Eljárási tv. 69. § (8) bekezdés második mondata az „*intézkedésben való jogosulatlan részvétel megállapításáról*” szól, a 2008. szeptember 10-éhez képest a 2013. augusztus 21-e az elévülési időn belül meghozott döntésnek minősül, azaz a hatóság az öt éves elévülési időn belül állapította meg a támogatási határozat visszavonását. A Kúria utal arra, hogy az Eljárási tv. 69. § (5) bekezdése is fűz jogkövetkezmenyt a jogosulatlan részvételt megállapító határozat keltéhez. A (7) bekezdés a jogosulatlan részvételt megállapító – elsőfokú, tehát nem jogerős – döntés közléséhez köti a határozat végrehajthatóságát. A (8) bekezdés két határidőt állapít meg: az első mondata a jogosulatlan részvételt megállapító határozat jogerőre emelkedéséről rendelkezik, míg a második mondat – lettől eltérően – a jogosulatlan részvétel megállapítására – az (5) bekezdéssel azonos módon – tartalmaz elévüléshez kötött határidőt, amely a hivatkozott rendelkezések összevetésével nem értelmezhető másként, mint a jogosulatlan részvétel megállapításáról hozott elsőfokú határozat keltéhez kötött időpont szerinti számítást.

A Kúria álláspontja szerint a fentiekben vázolt jogalkalmazás elengedhetetlen feltétele, hogy – miként a perbeli ügyben is – a hatóság által hozott elsőfokú határozatok az elévülési határidők számítása idején már jogerőre emelkedtek, így kizárólag olyan elsőfokú határozatok kerültek figyelembe vételre, amelyeket jogorvoslat során sem a felettes közigazgatási szerv, sem a bíróság nem semmisített meg.

A fentiekre tekintettel a Kúria sem az Eljárási tv. 64. § (1) bekezdésének, sem a 69. § (8) bekezdésnek a sérelmét nem állapította meg.

Mindezek alapján a Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 275. § (3) bekezdése alkalmazásával hatályában fenntartotta.

3.

Ügyszám: Kfv.IV.37.940/2015/3.szám

Per tárgya: közterület-használati jogának megszüntetése

Tényállás:

A felperes és az alperes között 2007. augusztus 28-án a fővárosi közterületek hasznosításáról és közterületek rendjéről szóló 59/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: Kgyr.), valamint a városi Önkormányzat tulajdonában álló közterületek hasznosításáról és rendjéről szóló 44/2006. (XII. 1.) rendeleten alapuló közterület-használati megállapodás jött létre az x. helyrajzi számú aluljáróhoz kapcsolódó lépcsőterazon, a 123 m² alapterületű, az alperes tulajdonában álló közterület vonatkozásában.

A megállapodás értelmében a felperes közterület-használata 2007. június 25-étől kezdődően, határozott 120 hónapra, azaz 2017. június 24-ig terjedő időtartamra állt fenn. A

megállapodás 11. pontjában a felperes visszavonás esetére elismerte a közterület-használata megszűnését és kártalanítási igény nélkül vállalta az eredeti állapot saját költségén történő helyreállítását.

Az alperes a képviselő-testületi ülésén meghozott 224/2013. (XI. 14.) határozata értelmében a közterület-használati megállapodás „*fontos közérdeken*” alapuló megszüntetése mellett döntött, és rendelkezett a közterület-használat 2014. január 15-ével történő megszűnéséről. Az alperes polgármestere a képviselő-testület határozatát 2013. november 19-i tájékoztató levelével együtt megküldte a felperesnek. Tájékoztató levelében a határozatot a Ny. tér rekonstrukciójával indokolta, annak jogalapját pedig a városi Önkormányzat tulajdonában álló közterületek hasznosításáról és rendjéről szóló 15/2013. (IV. 25.) rendelet (a továbbiakban: Ör.) 17. § (1) bekezdésében jelölte meg. Az Ör. 18. §-ára történt utalással kérte, hogy a felperes a közterületről pavilonjait 2014. január 15-ével bontsa el és a közterületet eredeti állapotban adja alperes birtokába.

A felperes közterület-használata által érintett területen álló, megközelítőleg 26,2 m² alapterületű kereskedelmi épület elbontását a Kormányhivatal 2013. október 30-án kelt másodfokú építési hatósági határozata rendelte el.

Közigazgatási per:

A felperes keresete folytán eljáró Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) a felperes keresetét 2014. április 29-én kelt határozatával elutasította, az alperes határozatát jogszerűnek minősítette.

A Bíróság indokolása értelmében - az alperes perben támadott határozatát a közterület tulajdonosaként hozta meg. A Magyarország települési önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.v.) 23. § (4) bekezdés 19. pontján alapuló feladatára tekintettel a közterület feletti rendelkezési joga megadta az alperesnek a hasznosítás, ideértve a rekonstrukció módjának meghatározására való jogosultságot. Ezért a Bíróság ítélete szerinti a „*fontos közérdekre*” utalás kielégítette a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 72. § (1) bekezdése szerinti tényállás megállapítására vonatkozó kötelezettséget, valamint a Pp. 339/B. §-a szerinti mérlegeléssel kapcsolatos kötelezettséget is.

A Bíróság mindazonáltal megállapította azt is, hogy az alperes a határozatot hatósági jogkörében eljárva hozta meg, a perbeli ügy a Ket. 12. §-a szerinti közigazgatási hatósági ügynek minősült.

A Bíróság értelmezésében a perbeli esetben az alperes önkormányzati hatósági ügyben járt el, amelynek tárgya a tulajdonában álló közterület volt, ezért az alperes mérlegelésének „*mélységét*” alapvetően befolyásolta a döntés tárgyának közterületi jellege és az alperesnek ahhoz fűződő tulajdonjoga, valamint az Möt.v.-n alapuló kötelező feladata.

A Bíróság érvelése alapján a felperes Ket. szerinti eljárási jogainak megsértése nem volt kihatással a határozat érdemére, mivel a felperes jogorvoslati joga a keresetindítás lehetőségével fennállt.

A Bíróság álláspontja értelmében az eljárásban nem sérült a Ket. 29. § (3)-(4) bekezdése, valamint 70. § (1) bekezdése sem, mivel az alperes a hivatalból indult eljárásában bizonyítást nem vett fel.

A Bíróság a Ket. 72. § és 73. §-ai, valamint a Pp. 339/B. §-ának sérelmét sem állapította meg arra hivatkozással, hogy a közigazgatási határozat indokai úgy a határozatból, mint a polgármester tájékoztató leveléből összességében megállapíthatóak voltak.

Mivel a közigazgatási eljárásban bizonyítás felvétele nélkül is egyértelműek voltak a döntés meghozatalához szükséges adatok és tények, ezért a Bíróság nem állapította meg a Ket. alapveti rendelkezéseinek és 50. §-ának sérelmét sem.

Felülvizsgálat:

A felperes normakontrollra irányuló alkotmányjogi panaszszal élt az Alkotmánybíróságon, a jogerős ítélettel szemben pedig felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához.

Felülvizsgálati kérelme szerint - a jogerős ítélet a Ket. 12. §-ába ütközött, mivel a Bíróság tévesen alapította a hatósági jogkörben meghozott közigazgatási határozatot az alperes perbeli közterületre vonatkozó tulajdonosi jogaira. Ezzel az érveléssel, a tulajdonosi jogosultságra tekintettel a Bíróság mentesítette az alperest a Ket. szerinti, az ügyfélre nézve garanciális szabályok betartása alól. A felperes álláspontja szerint ezzel ellentétesen, az alperes tulajdonosi érdekei hatósági eljárásában nem írhatták volna felül az ügyfelet megillető garanciális jogosultságokat. Így a Bíróság ítélete a Ket. alapveti rendelkezései mellett a 29. § (3)-(4) bekezdésébe, az 51. § (1) bekezdésébe, a 68. § (1) bekezdésébe, a 70. § (1) bekezdésébe, valamint a Pp. 339. § (1) bekezdésébe és 339/B. §-ába ütközően törvénysértő volt.

A felperes álláspontja értelmében az alperes határozata az indokolás elégtelenségére tekintettel súlyos alaki hibában szenvedett, nélkülözötte a hatóság által megállapított tényállást, az alperes nem tartotta meg a rá vonatkozó eljárási szabályokat, és nem tett eleget a megállapított mérlegelési szempontok okszerű mérlegelésére vonatkozó kötelezettségének sem. A felperes mindezen indokok alapján annak megállapítását kérte a Kúriától, hogy a megsértett eljárási szabályok a döntés érdemére is kihatottak.

Anyagi jogi jogsértésként kérte értékelni a felperes azt, hogy a Bíróság az Ör. 17. § (1) bekezdésével és a Pp. 336/A. § (2) bekezdésével ellentétesen fogadta el az alperes perben tett, és a „fontos közérdek” tartalmára adott, a Ny. tér S. áruház előtti részének rekonstrukciójára, az azzal kapcsolatos pályázatra vonatkozó indokolását. Felperes álláspontja értelmében a rekonstrukcióra irányuló önkormányzati szándék nem volt „fontos közérdeknek” tekinthető, illetve nem indokolta a felperes közterület-használatra vonatkozó szerzett jogának korlátozását. A „fontos közérdek” mibenlétét a határozat nem jelölte meg, ezért a felperesnek nem volt lehetősége arra, hogy azt akár a közigazgatási eljárásban, akár keresetében érdemben vitathatta volna.

Végül indítványozta, hogy a Kúria a per tárgyalásának felülvizsgálata mellett maga is forduljon az Alkotmánybíróság-

hoz az Ör. 17. § (1) bekezdésének, valamint a 18. § (1) bekezdésének jogállamiság-jogbiztonság elvébe (normavilágosság, és normahierarchia) ütközése, valamint a tulajdonhoz való jog alaptörvénybe ütköző korlátozása miatt.

A felperes alkotmányjogi panasz indítványát az Alkotmánybíróság 2014. szeptember 4-én kelt 3126/2015. (VII. 9.) AB határozatában elutasította. Az öttagú tanácsban eljárt testület indokolása értelmében – hivatkozással a hasonló ténybeli és jogbeli alaphoz származó eljárásban meghozott 3153/2014. (V. 9.) AB határozatában foglaltakra is – nem látott összefüggést az alkotmányos tulajdonvédelem és a perben alkalmazandó Ör., valamint a Kgyr. rendelkezései között.

Az alperes nem terjesztett elő felülvizsgálati ellenkérelmet.

A Kúria döntése és jogi indokai:

A felperes felülvizsgálati kérelme nem megalapozott.

A perbeli esetben a jogerős ítélet felülvizsgálati kérelemben foglaltak alapján történő felülvizsgálata kapcsán a Kúriának az alábbi kérdésekben kellett állást foglalnia:

Tisztázni kellett, hogy a felperes közterület-használati jogának megszüntetésére magánjogi, avagy közjogi-közigazgatási jogi eljárás keretében kellett sort kerítenie az alperesnek. A közigazgatási, azon belül hatósági eljárás melletti állásfoglalás esetén szükséges volt vizsgálni a Ket. és a Pp. felperes által hivatkozott rendelkezéseinek megsértését, illetve az eljárási jogsértéseknek az alperesi döntés érdemére való hatását.

A Kúria eddigi gyakorlatában (Kfv.IV.37.470/2013., Kfv. IV.37.197/2015.) következetesen közjogi-közigazgatási jogviszonyként tekintett a közterület-használat kapcsán az önkormányzat és a használó között létrejött jogviszonyra.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 2. § 13. pontja szerinti közterület közjóság, amely önkormányzati tulajdoni viszonyai ellenére közfunkciót teljesít, ezért közvagyonnak minősül. E felismerést igazolta vissza egyebekben az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdés első mondata, amely megállapítja, hogy „[a]z állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon. A nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja a közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése (...)”. Ezért az önkormányzatok közvagyonnak-nemzeti vagyonnak minősülő tulajdoni tárgyaikkal nem rendelkeznek szabadon, tulajdonjoguk gyakorlása célhoz kötött: közfeladataikat, közérdekű célokat kötelesek megvalósítani a tulajdonukba tartozó közterületi vagyonuk hasznosításával.

A közterület sajátossága az a jogi tény, hogy azt rendeltetésszerűen bárki, ellenérték nélkül használhatja. Mivel a közterület mint közjóság véges, nem áll korlátlanul rendelkezésre, ezért a rendeltetéstől eltérő használatot a közvagyon tulajdonosa, az önkormányzat közhatalomként szabályozza annak biztosítása érdekében, hogy az a rendeltetésszerű használatban senkit ne akadályozzon és az egyéb közérdekű célok – városképi, városrendezési, környezetvédelmi, közegészségügyi, közlekedés- és vagyonbiztonsági érdekek, a közterület rendeltetésszerű használoinak érdekei – is érvényesíthetők legyenek.

A közterület rendeltetéstől eltérő használata – mint amilyen a felperesi kereskedelmi jellegű közterület-használata is – a használó és az önkormányzat között hatósági, közigazgatási jogviszonyt keletkeztet. Az önkormányzat jogot és kötelezettséget állapít meg a használó javára és terhére, melynek keretei között megvalósuló használat nem korlátozza szükségtelenül és aránytalanul mások rendeltetésszerű közterület-használatát. A kifejtettek értelmében a közterület-használat a Ket. 12. § (2) bekezdése szerinti hatósági ügy, amelyben az önkormányzat nem tulajdonosként hanem hatóságként jár el.

A fenti álláspontot foglalta el az Alkotmánybíróság 19/2010. (II. 18.) AB határozatában, amely állásponttól a Kúria jelen ítéleti döntésének meghozatalakor sem látott indokot az eltérésre.

Figyelemmel a Ket. 19. § (1) és (2) bekezdéseire, valamint a Kgyr. 6. § (1) bekezdésében intézményesített közterület-használati hozzájárulásra, a közterület-használat kérdésében – a Kgyr. mint jogszabály értelmében – az önkormányzat hatóságként járt el. Az eljárásra a Ket. szabályai között, Budapest közigazgatási határain belül a Kgyr. és az annak felhatalmazása alapján megalkotott – a jelen esetben az Ör. – anyagi szabályait kellett alkalmazni.

A perbeli esetben a Bíróság – a fentiek szerint helyesen – az alperes támadott képviselő-testületi határozatát és az alperes polgármesterének felpereshez címzett tájékoztató tartalmú levelét együttesen hatósági határozatként értékelte és ennek fényében bírálta el a felperes keresetének megalapozottságát. A fentiekben kifejtettekből azonban az is következik, hogy az alperes határozata – egyebek mellett – akkor jogszerű, ha megfelel a Ket. eljárási szabályainak. Ezért helyesen hivatkozott arra a felperes felülvizsgálati kérelmében, hogy az alperes hatósági határozatában önkormányzati tulajdonosi érdekeket nem érvényesíthette, tulajdonosi érdekei nem írhatták felül az ügyfelek számára a hatósággal szemben érvényesülő Ket.-beli garanciális szabályokat.

A felperes eljárási jellegű jogsértésként elsődlegesen arra hivatkozott, hogy az alperes határozata a Ket.-nek az ügyfél számára garantált részvételi jogait sértette, így a határozat a 29. § (3)-(4) bekezdésébe, az 51. § (1) bekezdésébe, a 68. § (1) bekezdésébe, valamint a 70. § (1) bekezdésébe ütközően jogsértő volt, mivel a felperest nem értesítették a hivatalból indított eljárásról, nem tehetett nyilatkozatot az eljárás során, nem tekinthetett be az eljárás során keletkezett iratokba és nem ismertették vele az eljárás során keletkezett bizonyítékokat.

A Ket. 29. § (1) bekezdése értelmében „[a] hatósági eljárás az ügyfél kérelmére vagy hivatalból indul meg”. A Ket. 29. § (3) bekezdése a hivatalból indult közigazgatási eljárásról történő értesítés határidejét, a (4) bekezdése pedig az értesítés mellőzésének kivételes eseteit rögzíti.

A Ket. 51. § (1) bekezdése szerint „[a]z ügyfélnek joga van ahhoz, hogy az eljárás során nyilatkozatot tegyen, vagy a nyilatkozattételt megtagadja”. A 68. § (1) bekezdése az iratbetekintés jogát szabályozza: „[a]z ügyfél az eljárás bármely szakaszában betekinthet az eljárás során keletkezett iratba. Ez a jog akkor is megilleti az ügyfelet, ha korábban nem vett részt az eljárásban”. Végül a 70. § (1) bekezdése szerint „[h]a a hatóság

az ügyfélnek az eljárás megindításáról való értesítését mellőzte, és az ügyben bizonyítási eljárást folytatott le, annak befejezésétől számított nyolc napon belül értesíti az ügyfelet, hogy az – az iratokba való betekintés szabályai figyelembevételével – megismerhesse a bizonyítékokat, azokra nyolc napon belül észrevételt tehesen, élni tudjon nyilatkozattételi jogával, és további bizonyításra irányuló indítványt terjeszthessen elő”.

A tisztességes hatósági ügyintézéshez való jog megköveteli, hogy az ügyfél gyakorolhassa ügymegismerési és „ügyelőbbre-viteli” jogosultságait. Erre akkor van lehetősége, amennyiben tudomást szerez a hatósági eljárás megindításáról, az eljárás során megteheti szükségesnek ítélt nyilatkozatait, megismerheti az eljárás során keletkezett iratanyagot, de mindezek hiányában, bizonyítás felvétele esetén, módja van legalábbis utólagosan a lefolytatott eljárás során a fentiek szerinti jogai gyakorlására.

A Kúria 1/2011. (V. 9.) KK vélemény 2. pontjában foglaltak szerint eljárási jogszabálysértés miatt csak akkor van helye a felülvizsgált közigazgatási határozat hatályon kívül helyezésnek, ha az eljárási jogszabálysértés a döntés érdemére is kihatott.

Az eljárási szabályok megsértése tehát önmagában nem elegendő ahhoz, hogy az a közigazgatási határozat hatályon kívül helyezése mellett a hatósági eljárás megismétlésére vezessen. Vizsgálni kell az eljárási jogsértések érdemi döntésre és a hatósági eljárás egészére gyakorolt hatását. Ha az eljárási jogsértések az ügyféli jogok gyakorlásának szükségtelen és aránytalan korlátozása révén súlyos, az érdemi döntés tartalmát is befolyásoló volt, úgy az az eljárás egészét teszi jogsértővé, másképpen megfogalmazva: sérti a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot.

Amennyiben tehát az eljárás hivatalbóli megindításáról szóló értesítés elmaradása, egyéb „ügyelőbbre-viteli” jogainak megsértése megfosztotta az ügyfelet olyan hatósági eljárási cselekmények megismerésétől, az azokban való részvételtől, olyan nyilatkozatok, bizonyítási indítványok megtételétől, amelyek ismeretében az elsőfokú hatóság érdemben másképpen döntött volna, úgy ez a hatósági magatartás – az ügyféli jogok gyakorlásának korlátozása miatt – jogsértést eredményez. Ezt a jogsértést nem reparálja a jogorvoslati jogok érvényesítése sem.

A Legfelsőbb Bíróság – kúriai gyakorlatban is követett – álláspontja szerint e szabálysértéseknek az ügy érdemére kiható jellegét a felperesnek kell állítania, és megfelelő módon bizonyítania.

Mindebből következőleg a hatóság mulasztásának megállapításához nem elegendő annak pusztá rögzítése, hogy az alperes elsőfokú hatósága nem tett eleget hivatalból indult eljárásában a Ket. ügymegismerési, „ügyelőbbre-viteli” jogokat szabályozó rendelkezéseinek. Meg kell jelölni a megsértett eljárási jogokat, igazolni kell a jogsértés ügy érdemére kiható jellegét, és mindezt megfelelő módon bizonyítania is kell. Ebben az esetben értékelheti úgy a bíróság, hogy a hatóság mulasztása súlyánál fogva a Ket. hivatkozott rendelkezéseit, összességében a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot sértette, amely a közigazgatási eljárás megismétléséhez kell vezessen, mert más módon nem reparálható jogsértés keletkezett. A perbeli esetben ezt a Kúria nem tudta megállapítani.

Az alperes által a perben csatolt iratok tanúsága szerint az ügyben nem indult formális hatósági eljárás. Az alperes bizonyítás eljárást nem folytatott le, hanem pályázati anyagot készített a Ny. tér S. előtti, a felperes által használt területet is magában foglaló közterület egészének rekonstrukciójára. A Közgyűlés pályázati eljárásának eredményeként az alperes közpénzek felhasználására vált jogosulttá. Az ügyben építési hatósági eljárásra került sor csupán, amelynek a felperes ügyfélként az által használt közlekedési közterületen található építési engedély nélkül megépített 26,2 m² alapterületű kereskedelmi épület (pavilon és csatlakozó lábakra állított ponyvatető) bontásának kötelezettjeként részese volt.

Annak ellenére, hogy az alperes formálisan nem értesítette a felperest a hivatalból megindított eljárásról, a felperes nem gyakorolhatta nyilatkozattételi, és iratbetekintési jogait, a felperes keresetében, felülvizsgálati kérelmében nem jelölt meg és nem bizonyított olyan tény, eljárási cselekményt, olyan eljárási jogot, amelynek megállapítása, gyakorolhatósága esetén az ügy érdeme másképpen alakult volna, amelynek eredményeként a hatósági eljárás egészében jogsértővé – „*tiszteségtelenné*” – vált volna, következésképpen azt csak új hatósági eljárásban lehetett volna orvosolni. Ezért a Kúria nem látta megalapozottnak a felülvizsgálati kérelmet a Ket. megjelölt szabályainak megsértése kapcsán, ebből következőleg pedig a Ket. alapelvi szabályainak megsértése kapcsán sem.

A felperes hivatkozott arra is, hogy a jogerős ítélet megsértette a Pp. 339/B. §-a szerinti mérlegelési jogkörben hozott határozatok felülvizsgálatára vonatkozó eljárási szabályokat is.

A Pp. 339/B. §-a értelmében „*[m]érlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozat akkor tekintendő jogszerűnek, ha a közigazgatási szerv a tényállást kellő mértékben feltárta, az eljárási szabályokat betartotta, a mérlegelés szempontjai megállapíthatóak, és a határozat indokolásából a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége kitűnik*”.

A Kúria álláspontja értelmében meg kell különböztetni a hatóság jogértelmezéshez kapcsolódó jogalkalmazói mérlegelését attól az esetkörtől, amikor az anyagi jog szabálya által megadott keretek között, a feltárt tényállás alapján megállapított jogsértés jogkövetkezményeit – a jogkövetkezmény fajtáját és mértékét – határozza meg a közigazgatási szerv. Az első esetben a hatóság határozatlan jogfogalom tartalmát határozza meg, látszólagos vagy valós jogszabályi ellentmondást old fel jogértelmezésével. Az utóbbi esetben az anyagi jogszabály olyan indokolt és a konkrét esetre vonatkoztatott döntés meghozatalára hatalmazza fel a közigazgatási szervet, amelynek mérlegelendő szempontjait a jogszabály adja meg. Ilyen esetben a határozat jogszerűsége nem csupán a Ket. garanciális szabályainak megtartásán, a tényállás feltárásán, az indokolás törvényi kritériumainak megtartásán múlik, hanem a határozatból ki kell derülnie a jogszabályi szempontok esetbeli értékelésének és az értékelés okszerűségének is.

A perbeli esetben az alperes nem a Pp. 339/B. §-a szerinti mérlegelési határozatot hozott. Ezért a Kúria nem látta megalapozottnak a felperes felülvizsgálati kérelme szerinti azon hivatkozást, amely a jogerős ítélet 339/B. §-ába ütközését állította.

A Kgyr. 10. § (1) bekezdés c) pont második fordulata szerint „*[a] közterület-használati hozzájárulás megszünik, (...) ha*

a területre (...) a tulajdonos önkormányzatnak fontos közérdekből szüksége van”. Ezt a rendelkezést az Ör. 17. § (1) bekezdése is átveszi: „*[a] város Önkormányzata fontos közérdekből a közterület használatának szünetelését vagy megszűnését rendelheti el*”.

A Kgyr. és az Ör. hivatkozott rendelkezése értelmében az önkormányzat – hatósági jogkörében eljárva – elrendelheti a közterület-használat megszűnését akkor, ha a területre „*fontos közérdekből*” szüksége van.

Az alperes tájékoztató levelében kitért arra, hogy a kérdéses közterület rekonstrukcióját, az ahhoz szükséges források pályázati úton történő megszerzését olyan „*fontos közérdeknek*” tekinti, amely a Kgyr. 10. § c) pontja, illetve az Ör. 17. § (1) bekezdése értelmében az egyébként is ideiglenes közterület-használat megszűnéséhez vezetett. Ezt az álláspontot egészítette ki a perben csatolt dokumentáció, amely megfelelően alátámasztotta az alperes városképpel, városrendezéssel, közlekedéssel kapcsolatos, azaz a közterület rendeltetészerű használatával összefüggő közérdek érvényesítésének szándékát. Nem kétséges, hogy az alperes „*fontos közérdekkel*” összefüggő jogértelmezését nem tájékoztató levelében, hanem a Ket. szerinti formális indokolással ellátott határozatában kellett volna elvégeznie. Ugyanakkor nem vitatható az alperes közterülethez kapcsolódó, az Mőtv.-n alapuló kötelezettsége sem. Ezért a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy a határozat indokolási kötelezettség megsértésére visszavezethető jogsértése megismételt eljárás elrendelése esetén, tehát az alperes jogszerű eljárásra kötelezésével sem vezethetne más döntésre. Így szükségtelenné ítélte a jogerős ítélet, és az alperes határozatának a Ket. 72. § (1) bekezdés e) pont ec) pontjára tekintettel történő hatályon kívül helyezését.

Mindemellett utal arra a Kúria, hogy a közterület-használati hozzájárulás és az annak alapján megkötött megállapodás a felperes számára nem keletkeztetett oltalomra váró szerzett jogot. A szerzett jog fogalmát az Alkotmánybíróság a szociális ellátási rendszerek stabilitásával összefüggésben azokkal a jogszabályi ígérvényekkel és várományokkal összefüggésben értelmezte, amelyeket a jogalkotó a konkrét jogviszonyok keletkezésének lehetőségével kapcsolt össze. A szerzett jogok sérelme akkor állapítható meg, ha a jogszabályok hátrányosan, a jog által már védett jogviszonyokban idéznek elő a jogalanyokra nézve kedvezőtlen változást [43/1995. (VI. 30.) AB határozat, 142/2010. (VII. 14.) AB határozat].

A szerzett jogok jogbiztonság alkotmányos elvéhez kapcsolódó védelmét az Alkotmánybíróság aktuális gyakorlatában is elismeri. A jogszabályon alapuló, mégis a felek által szerződéssel alakított jogviszonyból eredő jogok esetében azonban megállapította, hogy amikor a jogi környezet változása várható, a megszerzés a jogi környezet megváltozásának kockázatához kötődik, a szerzett jogok védelme nem merülhet fel [25/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás {71}].

A Kgyr. és az Ör. nem szabályoz olyan ígérvényt, várományt, amely konkrét jogviszonyok jövőbeli megteremtését eredményezné a felperes számára. Sőt, ezzel ellentétesen, a közterület-használat a Kgyr. 6. § (1) bekezdése, valamint az Ör. értelmében csak ideiglenes jellegű lehet. A felperes a határozott idejű, megállapodáson alapuló jogosultsága ellenére is a szabályozás alapján jogszerű [Kgyr. 10. § (1) bekezdés c) pont, Ör. 17. § (1) bekezdés], bármikor közölt, megválto-

zott tulajdonosi döntés kockázatával használta a megállapodás szerinti és a perrel érintett közterületet.

A Kúria a kifejtettek értelmében – és figyelemmel az Alkotmánybíróság ismertetett határozatában foglaltakra is – nem ítélte indokoltnak az Alkotmánybírósághoz fordulást, és a jogerős ítélet felülvizsgálati kérelmen alapuló jogsértő jellegét sem tudta megállapítani. Ezért az ítéletet a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

III.

Az Alkotmánybíróság döntései:⁵

1.

Ügyszám: 9/2016. (IV. 6.) AB határozat [belső ügyszám: IV/3024/2016.]

Tárgy: a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 35.M.59/2015/3. sorszámú ítélete és 12.M.1642/2015/5. sorszámú ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panasz

A vizsgált jogszabály: a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) 2014. december 31-ig hatályban volt 42. § (5) bekezdése, valamint a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 26/A. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenessége.

Alkotmányossági probléma:

Az indítványozó 2011. március 1-jétől 2013. október 31-ig egyéni vállalkozói tevékenységet folytatott, ekkortól egyéni vállalkozói jogviszonyát szüneteltette és 2013. november 1-jétől gazdasági társasággal munkaviszonyt létesített. 2014. január 30. napján gyermeke született, akire tekintettel terhességi-gyermekágyi segélyt (TGYS) állapítottak meg részére. Ennek lejártát követően gyermekgondozási díjat (GYED) igényelt, a kérelmét az illetékes szakigazgatási szerv elutasította, fellebbezésére a határozatot helybenhagyták. Ezután más ügyben megállapították azt is, hogy a terhességi-gyermekágyi segélyre sem jogosult. E határozatok ellen az indítványozó keresettel fordult a bírósághoz. Az Ebtv. 42/A. § (1) bekezdése, a Korm. rendelet 26/A. § (3) bekezdése, valamint az Ebtv. 43. § (2) bekezdése szerint az igényelt ellátásokra való jogosultság egyik feltétele meghatározott tartamú előzetes biztosítási idő szerzése, az egyidejűleg fennálló biztosítási jogviszony esetén a jogosultságot, azok időtartamát, az ellátás mértékét, illetőleg összegét mindegyik jogviszonyban külön-külön kell megállapítani, az ellátásokra a táppénz szabályait kell megfelelően alkalmazni. Ám a hatóságok és a bíróság jogértelmezése szerint a vállalkozói jogviszony szüneteltetése alatt biztosítási jogviszony áll fenn, ezért a panaszost a munkaviszonyára tekintettel többes

jogviszonyban álló személynek kell tekinteni. A vállalkozói jogviszonyában a szüneteltetés alatt járulékot nem kellett fizetnie, ezért e jogviszony alapján nem szerzett ellátási jogosultságot a GYED-et illetően. A munkaviszonyában viszont nincs meg a kívánt mértékű előzetes biztosítási idő, mert abba az egyéni vállalkozói jogviszonyban az annak szünetelése előtt szerzett időt nem lehet beleszámítani. Az indítványozó szerint az ügyében eljáró jogalkalmazó bíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamisággal, azon belül is a jogbiztonsággal ellentétes és az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdését sértő döntést hozott. Álláspontja szerint azért, mert 2013. október 31. napján egyéni vállalkozói jogviszonyát nem megszüntette, hanem szüneteltette, semmiféle előnyre nem tett szert, járulékfizetési kötelezettségét mindkét esetben ugyanolyan mértékben teljesítette. Az indítvány szerint a hatályos szabályozás oda vezet, hogy különbséget tesz állampolgárok között aszerint, hogy biztosítási jogviszonyukat megszüntetik, vagy csupán szüneteltetik, annak ellenére.

A döntés:

Az Alkotmánybíróság határozatában a panasszal támadott, Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 35.M.59/2015/3. sorszámú ítéletét és 12.M.1642/2015/5. sorszámú ítéletét megsemmisítette. Az Ebtv. és a Korm. rendelet egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességét állító indítványt visszautasította.

A döntés indokolása:

Az Alkotmánybíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy az Alaptörvénnyel összhangban áll-e a jogszabálynak az az értelmezése és alkalmazása, amely a biztosított fennálló jogviszonyának tekinti az egyéni vállalkozói jogviszonyt az egyéni vállalkozói tevékenység szünetelésének ideje alatt is, amikor „szünetel a biztosítás”, és ezzel kizárja az egyéni vállalkozói jogviszonyban töltött előzetes biztosítási idő összeszámítását más biztosítási jogviszonyban töltött biztosítási idővel. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Ebtv.-nek sem az szabálya, amely szerint a terhességi-gyermekágyi segélyre a táppénzre vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni, sem az a szabály, amely szerint az egyidejűleg fennálló több biztosítási jogviszony esetén az ellátásra jogosultságot, azok időtartamát, az ellátás mértékét, illetőleg összegét mindegyik jogviszonyban külön-külön kell megállapítani, nem határozza meg azt, hogy mit kell érteni „fennálló biztosítási jogviszony” alatt. Ennek meghatározása a jogalkalmazó szervek, végső soron a rendes bíróság feladata. Az alapügyekben az ellátásra való jogosultság egyes jogszabályi feltételeit a panaszosra hátrányosan és korlátozóan értelmezték, amikor a szüneteltetett tevékenységet és ezáltal a szünetelő biztosítást fennálló biztosítási jogviszonynak tekintették. A bírói ítéletekben megjelenő jog ezzel a tartalommal olyan különbségteltetést valósít meg a vállalkozás szüneteltetése és megszüntetése

⁵ A döntéseket SZABÓ ANNAMÁRIA ESZTER (Alkotmánybíróság, tanácsadó) dolgozta fel.

között, amely a törvényekből nem következik egyértelműen. Ilyen esetben a 28. cikk alapján többféle lehetséges értelmezés mellett az Alaptörvény alapján azt kell feltételezni, hogy a jogszabály erkölcsös és gazdaságos célt szolgál, a józan észnek és a közjónak megfelelnek. Adott esetben ez azt jelenti, hogy azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni az érintett személyeket illetően, az értelmezés nem vezethet önkényes eredményre. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény XIX. cikke elsősorban államcél fogalmaz meg, ez azonban – különösen az (1) bekezdés második mondatában megjelölt személyi körök esetén – a jogalkalmazót annyiban köti, hogy a jogszabályokat kétség esetén úgy kell értelmezni, hogy annak eredménye az államcél magvalósulását és ne akadályozását szolgálja. Jelen esetben ezért az Alaptörvény XIX. cikke (1) bekezdésében szereplő anyaság támogatásra jogosultsága javára kell értelmezni a törvényt. Ezt az érvelést erősíti, hogy nincs felismerhető célja és semmilyen ésszerű indoka annak a normatartalomnak, hogy a jelen ügyben vizsgált egyes társadalombiztosítási következmények (az TGYÁS és a GYED jogosultsági feltételei) szempontjából az egyéni vállalkozói tevékenység megszüntetése más, az érintett személyre kedvezőbb eredményre vezessen, mint az egyéni vállalkozói tevékenység szüneteltetése, és ezzel a biztosítás szünetelése.

Az Alkotmánybíróság fenti érvelésével ellentétes jogértelmezés arra a hátrányos, az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdését sértő eredményre vezetett, hogy a gyermek születéséhez kötődő, járulékfizetéssel megalapozott ellátásoknál, a jogosultsági feltételek elbírálásánál az előzetes biztosítási idő hiánya miatt az igényeket az igazgatási szervek elutasították, a közigazgatási határozatokat felülvizsgáló bíróság pedig az indítványozó keresetét utasította el.

Eltérő vélemények:

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró ugyan egyet értett a határozat rendelkező részével, ám álláspontja szerint jelen ügyben az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdése alapján kellett volna az Alkotmánybíróságnak eljárnia, valamint a tulajdonhoz való jog védelmére vonatkozó határozatokra kellett volna figyelemmel lennie.

Dr. Balsai István alkotmánybíró nem értett egyet a határozat rendelkező részével. Álláspontja szerint az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott szociális biztonság nem alkotmányos alapjog. Megkérdőjelezte továbbá az alkotmányos tulajdonvédelem relevanciáját az ügyben. Megismételt eljárásban is a bíróságoknak ugyanilyen döntést kellene hozniuk a jogszabályok alapján.

Dr. Dienes-Oehm Egon és *Dr. Szívós Mária* alkotmánybírók szerint az Ebtv. nem ad a bíróságoknak „az Alaptörvényből levezethető szabad mérlegelési lehetőséget arra, hogy valamely jogszabály által biztosított társadalombiztosítási ellátásra való jogosultság törvényben meghatározott feltételétől eltérően döntsön”.

Dr. Stumpf István, *Dr. Lévay Miklós* és *Dr. Szívós Mária* alkotmánybírók különvéleménye szerint „az Alkotmánybíró-

ság az »Alaptörvény védelmének legfőbb szerve« [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés], nem pedig valamiféle legfőbb társadalombiztosítási szakigazgatási szerv, netán társadalombiztosítási határozatokat felülvizsgáló legfőbb bírói fórum. Mint ahogy az Alkotmánybíróság által őrzött Alaptörvény sem konkrét egészségbiztosítási ellátásokat rögzítő, konkrét jogosultsági feltételeket megállapító, biztosítási jogviszonyok fennállását szabályozó alapszabály. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényre hivatkozással nem foglalhat tehát állást olyan kérdésben, hogy „az egyéni vállalkozás szünetelése alatt biztosítási jogviszony nem áll fenn”, s egy konkrét biztosítási jogviszony fennállásának eltérő megítélésével nem írhat felül bírói döntéseket. Nem értek ezért egyet az Alkotmánybíróságnak a bírói döntéseket a kifogásolt módon megsemmisítő határozatával. A panaszos indítványában azt sérelmezte, hogy alapügyeiben megtagadták a terhességi gyermekágyi segélyre, illetve a gyermekgondozási díjra való jogosultságot. A két alapügyben eljáró szervek, illetve bíróságok egyhangúlag úgy ítélték meg, hogy a panaszos egyidejűleg két biztosítási jogviszonnyal rendelkezik, s az ellátásra való jogosultságát, azok időtartamát mindegyik jogviszonyban külön-külön kellett megállapítani (és nem lehetett összeszámolni). Ezt a kötelező szabályt a terhességi gyermekágyi segély, illetve a gyermekgondozási díj kapcsán az Ebtv. (2014. december 31-ig hatályos) 42. § (5) bekezdése és 43. § (2) bekezdése írja elő. Ennek a rigid szabálynak lett az eredménye, hogy a panaszosnak még a szüneteltetett vállalkozói jogviszonyát, valamint fennálló munkaviszonyát is külön-külön biztosítási jogviszonyként volt kötelező figyelembe venni. Az Alaptörvény 28. cikke szerint: »A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik.« Konzekvensen tartom magam a 3023/2016. (II. 23.) AB határozat kapcsán elfoglalt álláspontomhoz: az Alaptörvény 28. cikke kögens előírásokat tartalmazó törvényi szabályok negligálására nem ad felhatalmazást. Nem ad felhatalmazást arra sem, hogy konkrét biztosítási jogviszonyok fennállásáról az Alkotmánybíróság (a vonatkozó törvényi szabályok féltételével, pusztán az Alaptörvény alapján) döntsön. Máskülönb az Alkotmánybíróság a bírói ítélet megsemmisítésével arra kötelezné a megsemmisítést követő új eljárásban eljáró bírót, hogy megsértse az Alaptörvény rá nézve is, de mindenki más számára még inkább garanciális rendelkezését: a bírák »a törvénynek vannak alárendelve« [Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés].

A panaszos az indítványában az alaptörvény-ellenesség megállapítását az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésére hivatkozással kezdeményezte. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint személyek közötti, alkotmányosértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. A megkülönböztetés pedig akkor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkü-

lönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű indoka, vagyis önkényes [lásd összefoglalóan: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]]. A határozat ellentmondásos a diszkrimináció megítélését illetően. Egyrészt – az indítványhoz kötöttség Abtv. 52. § (2) bekezdésében foglalt követelményét felretéve – nem az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdését, hanem (4)–(5) bekezdését tekinti az adott esetre vonatkozóan alkalmazandónak. Másrészt a bírói döntések alaptörvény-ellenességét mégis az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdése alapján állapítja meg. Ha viszont a diszkrimináció tilalma általános szabályának sérelmét állapítja meg, akkor a hátrányos megkülönböztetés megállapításához szükséges csoportképzést nem helyesen végzi el: nyilvánvaló ugyanis, hogy az egyéni vállalkozási tevékenységüket megszüntetők, illetve szünetelők nem képeznek a szabályozás szempontjából azonos csoportot.

Konzekvensen tartom magam a 28/2015. (IX. 24.) AB határozat kapcsán elfoglalt álláspontomhoz az Alaptörvény XIX. cikkével összefüggésben: »Az Alaptörvény 'SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG' fejezetében számos olyan államcél és kiegészítő szabály van megfogalmazva, amely több-kevesebb összefüggésben van alapjogokkal (vagy más jogosultságokkal), azonban ennek ellenére nincs az Alaptörvény által meghatározott (akár negatív, akár pozitív) alanyi jogi tartalmuk, hanem konkrétizálásuk (tartalommal kitöltésük) a 'törvényhozó mérlegelésén múlik'.« Utaltam továbbá arra is, hogy az ilyen alaptörvényi rendelkezésekkel összefüggésben nem beszélhetünk 'Alaptörvényben biztosított jogról', ezért ennek sérelmére való hivatkozás az alkotmányjogi panasz benyújtását, s így befogadását sem alapozza meg (Indokolás [93]). Mivel tehát álláspontom szerint az Alaptörvény e rendelkezése nem tartalmaz jogot, hanem pusztán a törvényhozó számára fogalmaz meg olyan célokat, amelyeket az alkotmányozó (is) preferál, erre az alaptörvényi rendelkezésre hivatkozással nem lehet egy (a XIX. cikk preferenciájába tartozó) ellátására való konkrét jogosultsági feltételt alkalmazó bírói döntés alaptörvény-ellenességét megállapítani.»

2.

Ügyszám: 3089/2015. (V. 19.) AB határozat [belső ügyszám: III/1777/2014.]

Tárgy: bírói indítvány a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény [a továbbiakban: Jöt.] 110. § (7) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére

Vizsgált jogszabály: a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény 110. § (7) bekezdése.

Alkotmányosság probléma:

A bíróság indítványában a Jöt. 110. § (7) bekezdése megsemmisítését, valamint alkalmazási tilalom kimondását kérte, hivatkozva az Alaptörvény *M) cikkének* sérelmére és a diszkrimináció tilalmára. A bíróság szerint a Jöt. támadott bekezdése azért sérti a vállalkozáshoz való jog gyakorlását, mert kizárólag vendéglátó ipari üzleteknek és a kereskedelmi szálláshelyeknek teszi lehetővé bontott bor tartását, így a

rendelkezés a kényszervállalkozás tilalmába ütközik, hiszen meghatározott vállalkozás gyakorlására kényszerít. Tehát a vállalkozáshoz való jog negatív oldala sérül. A támadott szabályozás révén ugyanis a vinotékák el vannak zárva üzleti tevékenységük egy jelentős szegmensétől. Az indítványozó arra is utalt röviden, hogy a vállalkozáshoz való jog ilyen mértékű korlátozását semmilyen közérdek nem indokolja.

Az alapügy lényege:

A bírósági eljárás alapja egy jövedéki törvényt sértést kimondó hatósági eljárás volt. A jövedéki törvényt sértés alapján igazolatlan eredetű jövedéki termék forgalmazása miatt jövedéki bírság, ezen túl a jövedéki termékek tárolására vonatkozó szabályok megsértése miatt mulasztási bírság megfizetésére kötelezte a hatóság az ügyfelet. A hatóság helyszíni ellenőrzés során állapította meg, hogy az ügyfél a helyszínen talált bontott palackokban levő bor tárolására, forgalmazására a kereskedelmi hatóság (jegyző) nyilvántartása alapján nem volt jogosult, ugyanis az ügyfél által említett kóstoltatás a kereskedelmi hatósághoz való bejelentés alapján végezhető, amelyet ő elmulasztott megtenni. A Jöt. alapján a palackozott termékek értékesítését végző, nem jövedéki engedélyes kiskereskedő nem tarolhat bontott palackokat a raktárban és kóstoltatást sem végezhet.

A döntés:

Az Alkotmánybíróság az indítványt határozattal részben elutasította, részben visszautasította.

A döntés indokolása:

Az Alkotmánybíróság a Jöt. 110. § (7) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére vonatkozó indítványt a támadott rendelkezés értelmezése alapján utasította el. A Jöt. indítvánnyal támadott 110. § (7) bekezdése különleges előírásokat tartalmaz az üzlethelyiségben található alkoholtermékek és bor tárolására, értékesítésére. Ennek értelmében kizárólag vendéglátó ipari üzletnek, vagy kereskedelmi szálláshelynek minősülő üzlethelyiség raktárában vagy eladóterében lehet alkoholterméket vagy bort bontott palackban tárolni és értékesíteni. A Jöt. 110. § (7) bekezdés második mondata azt is meghatározza, hogy vendéglátó ipari üzlet, vagy kereskedelmi szálláshely eladóterének kiszolgálásra szolgáló részében milyen mennyiségben (a 2 liter alatti kiszerelésű alkoholtermékből és borból választékként legfeljebb öt-öt, a 2 literes vagy annál nagyobb kiszerelésű alkoholtermékből és borból választékként legfeljebb egy-egy bontott palackot kannát, hordót) lehet bontott palackot tartani. Mivel az indítványozó bíró által támadott rendelkezés az alkoholtermék, különösen a bor tárolására, kimérésére, illetve értékesítésére vonatkozó előírást tartalmaz, nem pedig a vállalkozás megindítását, gyakorlását korlátozó szabályozást foglalt magában, így e rendelkezés nem akadá-

lyozza meg az indítványban jelzett vinotékák üzemeltetését, az erre irányuló vállalkozások megindítását sem. Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy jelen ügyben a vállalkozás, pontosabban a kereskedelmi tevékenység folytatása a hatóságnak való bejelentéshez, nem pedig engedélyhez kötött. A vállalkozásba belépés (jövedéki termékek kereskedelme) ebből következően sem áll állami korlátozás alatt. Senki nincs sem a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény, sem a kereskedelmi tevékenység végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) Korm. rendeletben meghatározott tevékenység gyakorlásában akadályozva, annak folytatását csupán a hatóság tudomására kell hoznia. A jövedéki termékek kereskedelmére vonatkozó szabályokat valóban a Jöt. tartalmazza, amely kiterjed (1) a jövedéki engedélyes kereskedelmi tevékenységre; (2) a nem jövedéki engedélyes kereskedelmi tevékenységre; 3. az export-import tevékenységre. Az ügygel érintett nem jövedéki engedélyes kiskereskedelmi tevékenység nem csak a bolti kiskereskedelmet jelenti, hanem a jövedéki termékek vendéglátó-ipari üzlet vagy kereskedelmi szálláshely keretében történő értékesítését, forgalmazását is. A jövedéki termékek kereskedelme a közigazgatási hatósághoz tett bejelentés alapján végezhető, amelyben az ügyfélnek pontosan meg kell jelölnie, vagyis a hatóság tudomására kell hoznia: milyen tevékenységi formában kívánja a jövedéki termékek kereskedelmét folytatni. Mindezeket túl, tekintettel az indítvány hiányosságaira, az Alaptörvény *M) cikk* (1) bekezdése, valamint *XV. cikk* (2) bekezdése sérelmét állító indítványt az Alkotmánybíróság visszautasította.

3.

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. beltárgyával szemben az adóhatóság adókötelezettséget megállapító határozat hiányában is követelhesse az adótarozást. Az Art. 35. § (3) kimondja, hogy az adóhatóság által hozott határozat hiánya nem zárja ki a követelés peres vagy nem peres 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 esik a polgári peres eljárásban.

Ez utóbbi fordulat miatt sérül a tisztességes eljárásból 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 adótarozás 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 költségkímélőbbé. 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 Alkotmánybíróság, 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 adótarozás engedményezése útján jut hozzá. Kiemelkedő jelentősége van annak is, hogy a törvényalkotó az adótarozás 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-shoppingnak” (a legkedvezőbb jog kiválasztásának) a lehetőségét is megteremtették, miközben az azonos ténybeli alapból 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 elégítik 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 összecszerúségét.

Eltérő vélemények:

Dr. Bragyova András alkotmánybíró szerint az indítvány kiterjed az Art. 177/A. §-ra, így a határozatban el kellett volna bíráltni, 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 „átruházás”, 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 adóhatósági 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 elvéből 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. Lenkovics 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 adótarozás behajtása tekintetében, mint amilyenekkel polgári peres eljárásban rendelkeznenek.

4.

Ügyszám: 3142/2015. (VII. 24.) AB határozat [belső ügyszám: IV/1450/2013.]

Tárgy: Solymár Nagyközség Önkormányzata képviselő-testületének a telekadóról szóló 19/2010. (XII. 14.) önkormányzati rendelete 2011. január 1. napja és 2012. december 31. napja között hatályban volt 4. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének vizsgálata.

Alkotmányosági probléma:

Solymár Nagyközség Önkormányzatának képviselő-testülete a telekadóról szóló 19/2010. (XII. 14.) önkormányzati rendeletében (Ör.) telekadó-fizetési kötelezettséget írt elő Solymár közigazgatási területén található, építménnyel nem rendelkező telkek tulajdonosai számára. Az Ör. 4. §-a tartalmazta a telekadó megfizetése alóli mentességi okokat, így a 4. § (1) bekezdése alapján mentesült a telekadó megfizetése alól az a magánszemély, aki adóév január 1-jén bejelentett lakóhellyel rendelkezik Solymár Nagyközség Önkormányzat illetékességi területén. Az indítványozó szerint az Ör. 4. § (1) bekezdése az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt diszkriminációtilalommal ellentétes. A támadott jogszabály a bejelentett lakóhellyel rendelkező, és azzal nem rendelkező, Solymáron telektulajdonnal bíró személyek között a telekadó-fizetési kötelezettség alóli mentesség tekintetében úgy tesz különbséget, hogy annak tárgyilagos mérlegelés szerint nincs ésszerű indoka.

A döntés:

Az Alkotmánybíróság határozatával az Ör. megsemmisítésére irányuló panaszt elutasította, az alapügyben született bírói döntés megsemmisítésére irányuló panaszt pedig visszautasította.

A döntés indokolása:

Az Alkotmánybíróság a diszkrimináció tilalom vizsgálatának leső lépéseként a homogén csoport megléte vonatkozásában 55/2008. (IV. 24.) AB határozatában foglaltakból indult kis és hangsúlyozta, hogy „a vagyoni típusú helyi adók megállapítása szempontjából az adóköteles ingatlanok tulajdonosai azonos (homogén) csoportba tartoznak, függetlenül lakóhelyüktől, mivel a (...) vagyoni típusú adó esetében az adókötelezettségnek minden adóalany vonatkozásában ugyanaz az alapja, mégpedig az ingatlantulajdon. Az adókötelezettség tehát az érintett tulajdonosok mint adóalanyok esetében azonos – a lakóhelytől teljes mértékben független – törvényi okból keletkezik” [ABH 2008, 525, 535.].

Az Alkotmánybíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy az önkormányzat által a telekadó vonatkozásában bejelentett lakóhelyre tekintettel nyújtott adókedvezmény szabályozása megfelel-e az Alaptörvénynek. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a településen bejelentett lakóhellyel nem rendelkező magánszemélyek, valamint a bejelentett lakóhellyel rendelkező magánszemélyek közötti, a telekadó megfizetését érintő és a jelen ügyben is vizsgált különbségtétel abban az esetben nem minősül önkényesnek, ha a helyi adónemből befolyó bevételek olyan fejlesztési, illetve működési kiadások finanszírozását szolgálják, amelyek a bejelentett lakóhellyel nem rendelkező – de az adott vagyontárgy folytán az adott településhez kötődő – magánszemélyek javát is szolgálják. Így a település infrastruktúráját (például az utakat, közvilágítást) minden tulajdonos egyformán veszi igénybe, abból kizárni senkit nem lehet. Szintén minden tulajdonos javát szolgálja a közbiztonság és köztisztaság biztosítását célzó önkormányzati feladatok ellátása. Az önkormányzatok pedig a fentiekben megjelölt feladatainak ellátását biztosító forrásokat vagy állami hozzájárulásból, vagy helyi adókból tudják biztosítani [a 758/B/2010. AB határozat alapján, ABH 2011, 2550, 2564.]. [31] Ezzel szemben önkényesnek találta az Alkotmánybíróság azt az adózási koncepciót, amellyel „a képviselő-testület az óvodai, iskolai férőhelyek bővítése miatt keletkezett költségeket kívánta a nem állandó lakosokra terhelni. Tehát egy olyan fejlesztési költséget kívánt a nem állandó lakosokra hárítani, melynek hasznáiból ők nyilvánvalóan nem részesedhetnek” [a 758/B/2010. AB határozat alapján, ABH 2011, 2550, 2564–2565.]. Az Alkotmánybíróság megkereste az érintett önkormányzatot, figyelembe vette a támadott jogszabály megalkotásának indokait is tartalmazó képviselő-testületi ülés jegyzőkönyvét, illetve áttekintette a felhozott indokokkal kapcsolatos jogszabályi környezetet is. Mindezek alapján azt állapította meg, hogy „a telekadó bevezetésének célja a kötelezően ellátandó önkormányzati feladatok forrásigé-

nyének kielégítésére szolgáló, a korábbi évekhez képest csökkent összegű központi költségvetési támogatások pótlása volt. Az adómentesség tekintetében alkalmazott megkülönböztetést pedig elsősorban az indokolta, hogy a vizsgált időszakban a települési önkormányzatot az állandó lakóhellyel rendelkező lakosaira tekintettel megillette a személyi jövedelemadóból származó bevétel egy része, valamint a lakosság száma alapján meghatározott összegű normatív támogatásra is jogosult volt. Ezzel szemben a településen bejelentett lakóhellyel nem rendelkező magánszemélyek a kötelezően ellátandó önkormányzati feladatok és biztosított közszolgáltatások finanszírozásához közvetve sem járultak hozzá. A bejelentett lakóhellyel rendelkező magánszemélyek adókedvezményének meghatározását az Alkotmánybíróság nem minősítette ésszerűtlen, önkényes különbségételnek.

Eltérő vélemények:

Dr. Stumpf István és Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybírók nem értettek egyet azzal, hogy „a határozat a telekadó vagy az építményadó alóli mentesítés indokoltságát aszerint ítéli meg, hogy – a képviselő-testületi jegyzőkönyvből, polgármesteri válaszból, stb. kiolvashatóan – feltételezhetően mit (miket) finanszíroz(ott) a telekadóból, építményadóból a helyi önkormányzat. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak nem ezt kell vizsgálnia, vizsgálatának nem lenne szabad kiterjednie a képviselőtestületi ülés jegyzőkönyvében foglaltakra sem. A helyi adó a települési önkormányzat saját bevételét más forrásokkal együtt képezi [Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mőtv.) 106. § (1) bekezdés]. E bevételek más bevételekkel (központi költségvetési támogatásokkal) együtt a települési önkormányzat éves költségvetésének részévé válnak. A települési önkormányzat éves költségvetése alapján látja el a kötelező, valamint önként vállalt feladatait [Mőtv. 111. § (2) bekezdés], tehát az összes feladatát az éves költségvetéséből, nem pedig csak a saját bevételeinek egy részéből finanszírozza. Az éves költségvetésben nincs elkülönítve olyan kiadási tétel, amit a települési önkormányzat csak a telekadóból, vagy csak az építményadóból befolyó bevételéből finanszíroz. Lehetetlen beazonosítani, hogy a telekadóból vagy az építményadóból befolyó forintokat pontosan melyik feladatára költi el a települési önkormányzat.” Álláspontjuk szerint a támadott jogszabály értelmezését az adókedvezmény megállapításának alapjául szolgáló valós és ésszerű indokok tárgyilagos vizsgálatával kellett volna elvégezni.

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró szerint a határozatnak ki kellett volna mondani az önkormányzat támadott rendeletének az alaptörvény-ellenességét. Szerinte elsősorban azt kellett vizsgálni, hogy a támadott szabályozás eredményeként megvalósult megkülönböztetésnek van-e alapjogi vonatkozása. E körben pedig arra kellett volna figyelemmel lenni, hogy a tulajdonjog tartalmához hozzátartoznak mindazon jogok, amelyek a tulajdonost megilletik, és mindazon kötelezettségek, amelyeket jogszabály számára előír. „A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 18. §-a értelmében a telekadó alánya – főszabály szerint – az, aki az év első napján a telek tulajdonosa. Következésképpen a telekadó az érintett tulajdonos tulaj-

donjogán alapuló kötelezettség, vagyis a tulajdonjog tartalmára kiható többletkötelezettség. A támadott önkormányzati rendelet ezért alapvető jog tekintetében tett megkülönböztetést valószínűleg az Alkotmánybíróság az adott ügyben valószínűleg eltekintett annak a követelménynek az érvényesítésétől, amely szerint az önkormányzatnak igazolnia kell, hogy az alkalmazott különbségétel ésszerű indokon alapul és nem önkényes. Az érintett önkormányzat ugyanis ennek nem tudott eleget tenni, de az igazolás sikertelenségét a többségi álláspont mégis a javára értékelte.”

Dr. Kiss László alkotmánybíró a bírói ítélet ellen benyújtott panasz visszautasításával egyet értett, ám álláspontja szerint az állandó lakosoktól való megkülönböztetésének nincs tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű és elfogadható indoka. „(...) Azzal, hogy a határozat többségi indokolása a telekadó céljaként a kötelezően ellátandó önkormányzati feladatok forrásigényének kielégítésére szolgáló, a korábbi évekhez képest csökkent összegű központi költségvetési támogatások pótlását jelölte meg, gyakorlatilag menlevelet adott a törvényhozónak ahhoz, hogy teljesen a tetszése szerint állapítson meg költségvetési forrásokat az általa kötelezően elrendelt önkormányzati feladatok ellátáshoz. A »feladat- és hatáskör-ellátáshoz szükséges minimális szakmai, személyi, tárgyi és gazdasági feltételek« ezáltal valóban akár a legalacsonyabb szinten is biztosíthatók alkotmányosan, hiszen – legalábbis a határozat többségi indokolása szerint – a hiányzó anyagiak pótlására azok terhére is megállapítható helyi adó, akik annak »hasznából« nem is részesülhetnek.

(...) Az Ör.-ben megállapított adófizetési kötelezettség nem töltheti be a helyi adókról szóló törvény szerinti funkcióját, ha a telekadó bevezetésének alapvető célja – az Alkotmánybíróság megkeresésére adott polgármesteri tájékoztatás szerint is – a helyi közösséget szolgáló szociális- és gyermekjóléti, valamint az oktatási- és nevelési intézmények működésének fenntartása oly módon, hogy a telekadó fizetési kötelezettség az Ör.-ben biztosított mentességek alapján ténylegesen azon beépítetlen belterületi telek/földrészlet után keletkezik, amelynek tulajdonosa Solymár Nagyközség Önkormányzat illetékességi területén nem állandó lakos.” Álláspontja szerint a nem állandó lakosokra terhelt telekadónak nem volt tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű és elfogadható indoka a telekadó rendeltetéséből kiindulva sem, tehát az Ör. támadott rendelkezése 2011. január 1. és 2012. december 31. között alaptörvény-ellenes volt.

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró nem támogatta a bírói ítélet ellen benyújtott panasz visszautasítását, mert csak érdemi vizsgálat melletti elutasítást tudott volna elfogadni. „Az indokolási érvelés megengedhetetlenül leszűkíti az alkotmányjogi panasz lehetőségét, mert az állampolgárok és a tágabb jogkereső közösség tagjai számára elégtelennek minősíti, ha az őket ért alapjogi sérelmük kiváltó oka a rájuk vonatkozó bírói döntést megalapozó jogi rendelkezésben rejlik. Impliciten ennek az értelmezésnek a háttérében az áll, hogy a bíró az alapjogot sértő döntését olyan jogi rendelkezés alapján hozta, melyből csak ezt a döntést tudta kimondani, és e döntése megsemmisítésével őt is büntetnénk. Így azonban e bíró-barát érveléssel az alkotmányjogi panasz indítványozóját büntetjük, mert ezzel az érveléssel az őt közvetlenül érintő sérelmet nem tudjuk orvosolni, és ez az alkotmányjogi panasz alapvető funkciójával áll szemben. Csak

az az alkotmánybírói álláspont felel meg ennek a funkciónak, mely elismeri, hogy a több lehetséges indokolás mellett az is elégséges a támadott bírói döntés megsemmisítéséhez, ha az annak alapját képező jogi rendelkezés alaptörvény-ellenességét állítja az indítványozó.” Az alkotmánybírói határozat 1. rendelkező részében foglalt elutasítással egyet értett, ám az „általános egyenlőségi jogot” nem tudta elfogadni. „Az Alaptörvény XV. cikkének (1) bekezdése a törvény előtti egyenlőség követelményét tartalmazza, és ez a történeti értelmezés szerint egyértelműen a származás és más emberi alaptulajdonságok szerinti megkülönböztetés tilalmaként jelent meg. Ennek megfelelően e diszkriminációtilalmat jelentő alaptörvényi rendelkezés úgy folytatódik a cikk (2) bekezdésében, hogy a törvény előtti egyenlőséget az ember alaptulajdonságait – faj, szín, nem, társadalmi származás, stb. – felsorolva konkretizálja. Ezzel szemben a korábbi alkotmánybírói többség még az 1990-es években úgy értelmezte a diszkriminációtilalmat, hogy minden jogalkotói megkülönböztetést bevont az alkotmánybírói ellenőrzés alá, és ezt vette át a mostani többség olyan formában, hogy a törvény előtti egyenlőség tiszta történeti értelmétől eltekintve ezt mint »általános egyenlőségi jogot« fogja fel. Ezzel azonban két komoly probléma is keletkezett. Egyrészt ez a kiterjesztett felfogás a törvényhozói (jelen esetben: önkormányzati) szabadságot túlzottan elvonja, és a demokratikus törvényhozó többséget nagymértékben az alkotmánybírók ellenőrzése alá helyezi, ami a demokrácia és a demokratikus jogállam alapjait kezdheti ki. Másrészt azonban ebben a kiterjesztett terjedelemben az alkotmánybíróknak nincs is zsinórmértékszerű mércéjük ahhoz, hogy az előttük támadott megkülönböztetések alaptörvény-ellenességére normatív válaszokat adjanak, és ezzel kénytelenek ad hoc-jellegű tényfeltárásokat végezni ahhoz, hogy dönteni tudjanak az egyes esetekben. A támadott önkormányzat vezetőinek érvelései és tényprezentációi alapján a határozatot hozó alkotmánybírói többség most arra a megállapításra jutott, hogy ezek a tények elegendőek ahhoz, hogy alátámasztsák az alkalmazott megkülönböztetést az állandó lakosok és a nem állandó lakosok között. Egy kevésbé jól érvelő polgármester válasza azonban adott esetben az önkormányzati rendelet alaptörvény-ellenességét okozhatja – és ugyanez a helyzet országos szintű jogszabály esetében a megkeresett minisztériumi válasz esetén is –, és ez az ingatag döntési praxis az egész alkotmánybírói működést károsan érinti. A korábbi alkotmánybírói gyakorlat kiterjesztő értelmezését elvetve tehát vissza kell állni a törvény előtti egyenlőség történeti értelméhez – amit az Alaptörvény szövege is tartalmaz –, és a diszkrimináció tilalmat

csak az emberi alaptulajdonságokra vonatkozó megkülönböztetésekre lehet alkalmazni.”

Dr. Salamon László alkotmánybíró sem értett egyet az alkotmányjogi panasz határozattal történő elutasításával. „Az, hogy a helyi lakosok után az önkormányzat a megfizetett személyi jövedelemadó meghatározott része után központi támogatásban részesül, álláspontom szerint azok vonatkozásában – a polgármester által megküldött tájékoztatásban foglaltakkal ellentétben – nem eredményez kettős adóztatást. (...) A központi költségvetés az érintett önkormányzat szempontjából nem helyi lakosnak számító személyek által megfizetett jövedelemadó után esedékes támogatást is kiutalja valamely önkormányzat részére (ahol akár az érintettnek olyan telekadó-fizetési kötelezettsége is keletkezhet, amely alól, mint helyi lakos az eltérő helyi szabályozás okán nem mentesül), ezért – ha a polgármester tájékoztatásában foglalt logikát követnénk – ezen személyek vonatkozásában a többes adóztatás lehetősége még inkább felmerülhetne. Álláspontja szerint »a beépítetlen belterületi (tehát nem lakás céljára szolgáló) ingatlanok után keletkező telekadó-fizetési kötelezettség alól önmagában a helyben lakás alapján mentesítő szabályozással kapcsolatban (az önkormányzat tájékoztatásában és a határozatban) felhozott indokok a jelen ügyben nem tekinthetők alkotmányosan igazolható, tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indokoknak.« Dr. Salamon László alkotmánybíró szerint a korábban hatályos szabályozás tekintetében az alaptörvény-ellenesség megállapításának lett volna helye, de amennyiben alkotmányosan igazolható, ésszerű indokok a hatályos szabályozással kapcsolatban sem lettek volna megállapíthatók, akár annak (pro futuro) megsemmisítése is felmerülhetett volna. „Azt követően, hogy az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a támadott szabályozás alaptörvény-ellenes volt, lehetett volna dönteni abban a kérdésben, hogy – szoros tartalmi összefüggés okán – a hatályos szöveg vizsgálata is szükségessé vált-e. A vizsgálatnak a hatályos szabályozásra történő kiterjesztését indokolhatta volna, hogy a nézetem szerint megállapítható különbségtétel a település lakói és más tulajdonosok között változatlanul fennáll, az az érv pedig, hogy mentesíteni kívánták a településen lakókat a telekadó fizetése alól, mert ők személyi jövedelemadójuk révén más telektulajdonosokkal ellentétben hozzájárulnak a település fejlesztéséhez, azon helyi lakosok vonatkozásában, akiknek a beépítetlen belterületi telektulajdona meghaladja az 1500 négyzetmétert, elesett. Az is kérdéses, hogy az új szabályok szerinti kedvezmény hány, a településen élő magánszemélyt mentesít, netán mindenki mentesség alá esik-e. (Ezzel kapcsolatban az önkormányzat – ismételt – megkeresése lett volna indokolt.)”