

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



# Felsőbírósági Jogesetek

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

I.a.)

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

### BÍRÓSÁG

C-51/17 Ilyés és Kiss  
 (Devizahitelek)

A devizahitel-szerződések egyes feltételeinek tisztességtelenségével kapcsolatban az Országgyűlés több törvényt is elfogadott, amelyek célja az e feltételek által sújtott hitelfelvevők méltánytalan helyzetének rendezése volt. A magyar jogalkotó először is a pénzügyi intézmények javára e szerződések által fenntartott egyoldalú szerződésmódosítási jog, valamint az ezen intézmények által alkalmazott árfolyamrés tisztességtelenségének a kérdését rendezte, majd a tisztességtelen szerződési feltételeken alapuló fogyasztói túlfizetések elszámolására kötelezte a kérdéses intézményeket, végül pedig rendelkezett a fogyasztói tartozások forintosításáról.

A jogalkotó azonban érdemben nem változtatta meg a devizahitel-szerződések azon rendelkezéseit, amelyek szerint a forint és a kölcsönügylet alapjául szolgáló deviza árfolyamának a fogyasztó kárára történt megváltozásából előálló többletköltségeket egyedül a fogyasztó köteles viselni.

A Fővárosi Ítéltábla egy előtte folyamatban lévő ügyben jelenleg azt vizsgálja, hogy a devizahitel-szerződéseknek az árfolyamkockázat viselését kizárólag a fogyasztóra hárító rendelkezései az uniós fogyasztóvédelmi szabályok (egészen pontosan a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló 93/13/EGK irányelv) által tiltott, és így a fogyasztó számára kötelezettséget nem jelentő tisztességtelen feltételnek minősülnek-e.

Ezzel összefüggésben a magyar bíróság több kérdést is feltejtett az Európai Bíróságnak az irányelv értelmezésével kapcsolatban.

Miután az irányelv kifejezetten úgy rendelkezik, hogy a szabályai nem alkalmazhatóak a törvényi rendelkezéseket átvevő szerződési feltételekre, a Fővárosi Ítéltábla szeretné megtudni, hogy az a tény, hogy a devizahitel-szerződések tartalmát a jogalkotó a fent említett törvényekkel lényegesen megváltoztatta, úgy, hogy gyakorlatilag fenntartotta az árfolyamkockázatnak a fogyasztókra történő hárítását, kizárja-e az e szerződések árfolyamkockázatra vonatkozó feltételei tisztességtelenségének az irányelv alapján történő vizsgálatát.

A magyar bíróság azzal kapcsolatban is iránymutatást vár, hogy a pénzügyi intézmények a devizahitel-szerződések megkötésekor eleget tettek-e a világos és érthető megfogalmazás követelményének azzal, hogy a fogyasztóknak csupán általános jellegű tájékoztatást adtak a devizában való eladósodás kockázatairól, anélkül hogy, egyrészt, például a svájci frank vonatkozásában tájékoztatták volna őket e deviza azon sajátosságáról, hogy árfolyama pénzügyi válságok idején a tapasztalatok szerint jelentősen felértékelődik, vagy, másrészt, információkat szolgáltatott volna a világ pénzpiacain 2007-től tapasztalható azon, általuk ismert bizonytalan helyzetről, amely egy ilyen válság kirobbanásához vezethetett.

Ez utóbbi kérdés megválaszolása egyrészt annak eldöntéséhez szükséges, hogy az árfolyamkockázat viselésére vonatkozó és a devizahitel-szerződések egyik fő tárgyának tekinthető feltétel tisztességtelen jellege egyáltalán vizsgálható-e az irányelv fényében, mivel az uniós jogszabály a szerződések fő tárgyával kapcsolatban csak akkor engedi meg a tisztességtelenség vizsgálatát, ha az e tárgyra vonatkozó feltételek nem világosak és/vagy nem érthetőek. Másrészt pedig a fogyasztó tájékoztatása minőségének és mélységének kihatása van annak megítélésére, hogy az árfolyamkockázat egészének az adósokra történő hárítását előíró szerződéses rendelkezés tisztességtelenségnek minősül-e.

Végül a Fővárosi Ítéltábla arra a kérdésre is választ vár, hogy az árfolyamkockázatnak, az árfolyamrésnek és a pénz-

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

ügyi intézményt megillető egyoldalú szerződésmódosítási jognak a devizahitel-szerződésekbe való egyidejű beépítése azzal a hatással járt-e, hogy a fogyasztó – az irányelv követelményeivel ellentétes módon – ténylegesen nem láthatta előre a fizetési kötelezettségeit.

### C-182/17 Nagyszénás Településszolgáltatási Nonprofit Kft. (Adózás)

A hea irányelv (a 2006/112/EK irányelv) (a hea „*hozzáadottérték-adó*” magyar jogi megfelelője az áfa) értelmében az állami, regionális és helyi közigazgatási szervnek vagy egyéb, közjog által szabályozott szervnek minősülő azon személyek, amelyek hatósági jellegű tevékenységet folytatnak, nem tekinthetők adóalanynak a hea szempontjából. Ezzel kapcsolatban az Európai Bíróság már több korábbi döntésében is kimondta, hogy nem csupán a közhatalmi tevékenységek gyakorlása minősülhet hatósági tevékenységnek, hanem a közfeladatok ellátása is.

A Nagyszénás Településszolgáltatási Nonprofit Kft. egy a Nagyszénás Nagyközség Önkormányzata kizárólagos tulajdonában álló, nonprofit tevékenységet végző gazdasági társaság. A cég az Önkormányzattal feladatellátási és vagyonhasználati szerződést kötött, amely alapján – az Önkormányzat által nyújtott kompenzáció ellenében – a következő kötelezően ellátandó önkormányzati feladatok elvégzését vállalta el: lakás- és ingatlangazdálkodás, helyi közutak kezelése, karantén kártevők irtása, szünyogyérítés, parkkarbantartás, közterület és egyéb zöldfelületek fenntartása, dögtelep működtetése, gyepmesteri feladatok ellátása, piacfenntartás.

A cég az említett feladatok ellátásáról nem bocsátott ki számlát és a kompenzáció összegét illetően áfát sem számított fel lényegében arra hivatkozva, hogy a hea irányelv értelmében nem minősül adóalanynak. Az adóhatóság szerint azonban az érintett társaság – mivel egyrésztől nem tekinthető közhatalmi szervnek, másrésztől pedig nem közhatalmi, hanem gazdasági tevékenységet végez – igenis adóalanynak minősül az áfa szempontjából. Minderre tekintettel az adóhatóság a cégnél adóhiányt állapított meg, és emiatt adóbírságot, valamint késedelmi pótlékot is kiszabott.

A cég az adóhatóság határozatának a jogszerűségét a Kúria előtt vitatja, amely azt kérdezi az Európai Bíróságtól, hogy a jelen ügyben érintett gazdasági társaság „*közjog által szabályozott szervnek*” minősül-e, illetve, hogy a cég a rábízott, kötelezően ellátandó önkormányzati feladatokat hatóságként látja-e el, azaz, hogy e társaság az irányelv alapján valóban kívül esik-e a hea hatóköréből.

I.b.)

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

1.  
**Ügyszám:** *A Bíróság 2017. március 22-i ítélete a C-497/15. sz. Euro-Team és a C-498/15. sz. Spirál-Gép egyesített ügyekben*  
**Tárgy:** Közúti közlekedés – Adórendelkezések – 1999/62/EK irányelv – A nehéz tehergépjárművekre egyes infrastruktúrák használatáért kivetett díjak – Úthasználati díj – A tagállamok hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciók kialakítására vonatkozó kötelezettsége – Átalánybírság – Arányosság

### A döntés:

**Az úthasználati díj megfizetésének elmulasztását a jogsértés súlya figyelembevételének mellőzésével szankcionáló magyar szabályozás ellentétes az uniós joggal**

### Jogi háttér és tényállás:

Mindkét ügyben tehergépjárművek üzemeltetői előre megfizették a járműveik útvonala tekintetében az Eurovignette irányelv<sup>3</sup> által az utak használatáért kivetett díjat, azonban sofőrjeik a navigációs rendszer hibája, illetve figyelmetlenség miatt túlhajtottak azon a lehajton, ahol az útvonal részét képező autópálya-szakaszt el kellett volna hagyniuk.

Az Euro-Team ügyben a sofőr így az M5-ös autópályán maradt, noha úthasználati jogosultsága az elmulasztott lehajtótól csak az autópályával párhuzamosan futó 5-ös útra volt. Fontos megjegyezni, hogy a szabálytalanul megtett útszakasz vonatkozásában az M5-ösön fizetendő úthasználati díj alacsonyabb (324 forint), mint az eredeti útvonaltervben szereplő 5-ös út tekintetében a cég által előre ténylegesen megfizetett díj (520 forint).

A Spirál-Gép ügyben pedig a túlhajtás észlelését követően a sofőr szinte azonnal, telefonon megváltotta az útvonal-használati jegyet (1597 forintért).

Mindezen körülmények ellenére a rendőrség mindkét esetben kb. 150 000 forint összegű bírsággal sújtotta a járművek üzemeltetőit az útdíj-fizetési kötelezettség megsértése miatt. E bírságok összege egyébként megjegyezzük az úthasználati díj befizetésének teljes elmaradása esetén kiszabandó bírság összegével.

Az érintett cégek bírósági úton vitatják a rendőrség határozatát, arra hivatkozva, hogy a rájuk kiszabott bírság mértéke nincs összhangban az irányelvvel, amely kifejezetten arányos összegű szankciók kiszabását írja elő.

<sup>2</sup> A jogeseteket (1.) LEHÓCZKI BALÁZS (Európai Unió Bírósága Sajtó- és Tájékoztatási Osztály, Luxembourg) és (2., 3.) SZÉPLAKI-NAGY GÁBOR (Legfőbb Ügyészség) szerkesztette.

<sup>3</sup> Az 1999/62/EK irányelv.

Az ügyeket tárgyaló Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság arra a kérdésre vár választ az Európai Bíróságtól, hogy az útdíj-fizetéssel kapcsolatos kötelezettség megsértése esetén alkalmazandó magyar szankciórendszer összhangban van-e az irányelvvel, és különösen a szankciók arányosságának abban foglalt követelményével.

### A Bíróság döntése és annak indokolása:

2017. március 22-én meghozott ítéletében a Bíróság mindenekelőtt hangsúlyozza, hogy a tagállamoknak főszabály szerint joguk van egy a jelen ügyekben vizsgálthoz hasonló objektív szankciórendszer bevezetésére.

Mindemellett azonban a Bíróság emlékeztet arra, hogy az irányelvvel összefüggésben elkövetett jogsértések visszaszorítására irányuló szankciók szigorúságának összhangban kell állnia a jogsértés súlyával, különösen a tényleges visszatartó erő biztosítása révén, az arányosság általános elvének tiszteletben tartásával. E tekintetben a Bíróság rámutat arra, hogy az arányosság elve nemcsak a jogsértés tényállási elemeinek meghatározását és a bírságok mértékével kapcsolatos szabályok meghatározását illetően, hanem a bírság kiszabása során figyelembe vehető tényezők megítélése tekintetében is köti a tagállamokat.

Ezt követően a Bíróság megállapítja, hogy az Euro-Team ügyben a cégre kiszabott bírság összege több mint 500-szor, a Spirál-Gép ügyben pedig több mint 87-szer magasabb a ki nem fizetett úthasználati díj összegénél. A Bíróság ezzel kapcsolatban hangsúlyozza, hogy a kérdéses szankció általános összegű, és nem változik sem az engedély nélkül megtett kilométerek, sem pedig a jogsértés súlyára utaló egyéb körülmények figyelembevételével.

Márpedig a Bíróság már egy korábbi ítéletében<sup>4</sup> kimondta, hogy az uniós szabályozással elérni kívánt célokhoz képest aránytalannak tűnik az e szabályozásból származó bizonyos kötelezettségek bármely megsértése tekintetében egy általános összegű bírság nélküli alkalmazása, hogy az említett bírság összegét a jogsértés súlya alapján differenciálnák.

Következésképpen a Bíróság kimondja, hogy az irányelvben előírt arányosság követelményével ellentétes a jelen ügyekben vita tárgyává tett szankciórendszer, amely a közúti infrastruktúra használatához kapcsolódó úthasználati díj előzetes kifizetésének kötelezettségére vonatkozó szabályok bármilyen megsértése esetén – annak jellegétől és súlyától függetlenül – általános összegű bírság kiszabását írja elő.

## 2.

**Ügyszám:** *Az Európai Unió Bírósága 2017. március 30-ai ítélete a C-3157/16. sz. ügyben*

**Tárgy:** Előzetes döntéshozatal – Közös agrárpolitika – Az EMVA általi finanszírozás – Vidékfejlesztési támogatás – Natura 2000 kifizetések – Magánszemélyek számára fenntartott kedvezmény – Részben állami tulajdonú erdőterület.

### Az ügy:

Egy magánszemély az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból szeretett volna a tulajdonában álló erdőterület tekintetében az ilyen területek fenntartható használatát célzó Natura 2000 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.

### A döntés:

**Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló, 2005. szeptember 20-i 1698/2005/EK tanácsi rendelet 42. cikke (1) bekezdésének első mondatát úgy kell értelmezni, hogy amennyiben egy Natura 2000 támogatásra jogosult erdőterület részben állami tulajdonban, részben egy magánszemély tulajdonában van, az utóbbi részére nyújtandó támogatás összegének kiszámítása érdekében figyelembe kell venni az ezen állami tulajdonban lévő terület nagyságának a magánszemély tulajdonában lévő terület nagyságához viszonyított arányát.**

### A döntés indokolása:

#### *Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről*

A kérdést előterjesztő bíróság az együttesen vizsgálandó kérdéseivel lényegében arra keresi a választ, hogy az 1698/2005 rendelet 42. cikke (1) bekezdésének első mondatát úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes egy Natura 2000 minősítésű erdőterületnek arra hivatkozással történő teljes kizárása az e rendelet 36. cikke b) pontjának iv) alpontja szerinti támogatásban való részesülésből, hogy e terület egy kis része az állam tulajdonában van, függetlenül az ezen állami tulajdonban lévő terület nagyságának a magánszemély tulajdonában lévő terület nagyságához viszonyított arányától.

Mivel a magyar kormány azt az álláspontot képviseli, hogy az előző pontban említett rendelkezések felhatalmazzák őt a

<sup>4</sup> A C-210/10. sz. Urbán ügyben 2012. február 9-én hozott ítélet.

Natura 2000 támogatás összegének meghatározásával kapcsolatos intézkedések meghozatalára, köztük a Natura 2000 minősítésű erdőterület vegyes, magán- vagy állami tulajdonából eredő következmények meghatározására, elsőként az ilyen hatáskör fennállását kell ellenőrizni.

E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy ugyan az uniós jogforrások rendszerében betöltött szerepükből és jellegükből fakadóan a rendeletek előírásainak általában közvetlen hatályuk van a nemzeti jogrendszerekben, anélkül hogy szükség lenne arra, hogy a nemzeti hatóságok végrehajtási intézkedéseket fogadjanak el, ennek ellenére e rendeletek egyes rendelkezéseinek végrehajtása érdekében szükséges lehet, hogy a tagállamok végrehajtási intézkedéseket fogadjanak el.

Ezen kívül nyilvánvaló, hogy a tagállamok valamely rendelet végrehajtása érdekében intézkedéseket fogadhatnak el, ha azok nem akadályozzák annak közvetlen alkalmazását, nem rejtik el annak uniós jogi aktus jellegét, és a rendelet rendelkezéseinek keretei között maradva pontosítják a rendelet által biztosított mérlegelési mozgástér gyakorlatát.

A szóban forgó rendelet releváns rendelkezéseire tekintettel kell megvizsgálni, hogy e rendelkezések a rendelet célkitűzésének fényében értelmezve megtiltják, kötelezővé vagy lehetővé teszik-e a tagállamok számára, hogy végrehajtási intézkedéseket fogadjanak el, különösen az utóbbi esetben, amennyiben az érintett intézkedés az egyes tagállamok tekintetében elismert mérlegelési mozgástérbe.

A jelen esetben az 1698/2005 és az 1974/2006 rendelet rendelkezései nem határozzák meg az 1698/2005 rendelet 36. cikke b) pontjának iv. alpontja szerinti támogatás kifizetésének részletes feltételeit akkor, ha a Natura 2000 minősítésű erdőterület egyszerre van az állam és magánszemélyek tulajdonában. Ugyanis e rendelet 42. cikkének (1) bekezdése rögzíti azt az elvet, hogy a Natura 2000 kifizetéseken alapuló támogatás csak a magántulajdonosok vagy azok társulásai, illetve az önkormányzatok vagy azok társulásai tulajdonában lévő erdők és fás területek részére nyújtható. Az 1698/2005 rendelet részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló 1974/2006 rendelet 30. cikke (4) bekezdésének a) pontja szabja meg ezen elv határait, mivel pontosítja, hogy e 42. cikk (1) bekezdésének hatálya alól kizárt a központi vagy regionális kormányzat vagy állami tulajdonú vállalkozás tulajdonában lévő erdő vagy egyéb fásított terület.

Tekintettel arra a körülményre, hogy egyrészt az 1698/2005 rendelet 7. cikke értelmében a tagállamok felelősek a vidékfejlesztési programok végrehajtásáért, másrészt e rendelet 50. cikkének (1) és (7) bekezdése értelmében a tagállamok jelölik ki a 79/409 és a 92/43 irányelv alapján az említett rendelet 36. cikke b) pontjának iv. alpontja szerinti támogatásban részesülő, Natura 2000 minősítésű erdőterületeket, meg kell határozni, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti jogszabály az e rendelkezésben előírt támogatás összegének meghatározására vonatkozó részletes szabályok megállapítására korlátozódik-e, ahogyan arra a magyar kormány hivatkozik.

A jelen esetben az 1698/2005 rendelet 42. cikke (1) bekezdése első mondatának a nemzeti jogszabályokból adódó értelmezése, különösen az alapügy körülményei között, az e rendelkezések által előírt szabályok és az 1974/2006 rende-

let 30. cikke (4) bekezdésének a) pontja közötti kapcsolat megfordítását eredményezi. Ugyanis az 1698/2005 rendelet 42. cikkének (1) bekezdésében rögzített elv az, hogy a Natura 2000 támogatást magánszemélyek és azok társulásai részére kell nyújtani. Márpedig az alapügy körülményei között, jóllehet a szóban forgó erdőterületnek csak egy elhanyagolható része van állami tulajdonban, az, hogy a teljes támogatás nyújtását megtagadják az e terület nagy részének tulajdonával rendelkező magánszeméllyel szemben, azzal a következménnyel jár, hogy a kivételt teszik szabállyá.

Következésképpen e rendelkezések olyan értelmezése, amely valamely erdőterületnek a Natura 2000 támogatásból való teljes kizárását eredményezi azon indokkal, hogy e terület egy része állami tulajdonban van, ellentétes lenne magának az 1698/2005 rendelet 42. cikke (1) bekezdésének a szövegével is, amely a magántulajdonosok vagy azok társulásai tulajdonában lévő erdők és fás területek utáni támogatásnyújtás elvét rögzíti.

Végezetül, amint az az 1974/2006 rendelet 30. cikke (4) bekezdésének a) pontjából következik, többek között az állami tulajdonú erdők és egyéb fásított területek ki vannak zárva az 1698/2005 rendelet 42. cikke (1) bekezdése első mondatának hatálya alól. Ugyanakkor mivel az ezen 30. cikk (4) bekezdése a) pontjának végrehajtását lehetővé tevő nemzeti jogszabályok alkalmazása egy egész Natura 2000 minősítésű erdőterületnek az e 42. cikk (1) bekezdése első mondatának hatálya alóli kizárásához vezet, noha e rendelkezés hatálya e terület szinte teljes egészére kiterjed, az ilyen értelmezés magának az említett hatálynak a meghatározását kérdőjelezi meg.

Mivel az 1698/2005 és az 1974/2006 rendelet rendelkezései nem írnak elő kifejezetten ilyen, a Natura 2000 minősítésű erdőterület vegyes jellegéhez fűződő radikális következményt, az ilyen intézkedés nem illeszkedik a Natura 2000 kifizetések végrehajtása céljából az egyes tagállamok tekintetében elismert mérlegelési mozgástérbe.

Másodsorban a Natura 2000 minősítésű erdőterület vegyes jellegéből levonandó következtetéseket illetően emlékeztetni kell először is arra, hogy az 1698/2005 rendelet 46. cikke értelmében a Natura 2000 támogatás az erdők és egyéb fás területek használatára vonatkozó, a 79/409 és a 92/43 irányelv végrehajtásával összefüggő korlátozások eredményeként az érintett területen felmerülő költségek és jövedelmekiesés ellentételezésére irányul.

Márpedig az a körülmény, hogy egy Natura 2000 minősítésű, valamely erdőgazdálkodó üzemi területéhez tartozó erdőrészlet egy részére nem alkalmazható a Natura 2000 támogatás azon indokkal, hogy az állami tulajdonban van, nem vonja maga után azt, hogy megszűnik a magánszemély erdőgazdálkodó tulajdonában lévő ezen üzemi terület erdőrészletei használatának – az ezen irányelvek által előírt követelmények alkalmazása miatti – korlátozására vonatkozó ellentételezés szükségessége.

Ennélfogva egy olyan Natura 2000 minősítésű erdőterületnek az 1698/2005 rendelet 42. cikke (1) bekezdése első mondatának hatálya alóli teljes kizárása, amelyen magánszemély és az állam tulajdonjoga egyaránt fennáll, szükségképpen aláássa a Natura 2000 kifizetési rendszer kompenzációs szándékát.

Másodsor az uniós szabályozás végrehajtására vonatkozó tagállami hatáskör gyakorlásának keretében elfogadott nemzeti rendelkezéseknek tiszteletben kell tartaniuk az uniós jog általános elveit, különösen pedig az arányosság elvét.

Márpedig, noha az alapügybeli nemzeti jogszabályok és azok értelmezése hatékonyan alkalmazza az 1974/2006 rendelet 30. cikke (4) bekezdésének a) pontját azáltal, hogy a Natura 2000 támogatásban való részesülésből kizárja az állami tulajdonú területeket, valamely erdőterületnek a Natura 2000 támogatásból való teljes mértékű kizárása amiatt, hogy a terület egy része állami tulajdonban van, bármekkora is legyen az, nem tükrözi arányosan a valóságos tulajdonviszonyokat.

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy noha az alapügybeli erdőterület 99,818%-a az 1698/2005 rendelet 42. cikke (1) bekezdése első mondatának hatálya alá tartozik, e terület teljes egészétől megvonják a Natura 2000 kifizetéseket azzal az indokkal, hogy e terület 0,182%-a nem tartozik az említett rendelkezés hatálya alá.

E tekintetben a magyar kormány az ilyen következmény igazolása érdekében a Natura 2000 minősítésű erdőterület oszthatatlan jellegére hivatkozik.

Márpedig az 1698/2005 rendelet 46. cikke előírja, hogy a Natura 2000 kifizetéseket évente és az erdőterület után hektáronként kell teljesíteni.

Végezetül a 2009. évi XXXVII. törvény 16. §-ának (6) bekezdése az erdőrészletet az erdőgazdálkodási tevékenység alapegységének nyilvánítja.

Következésképpen egy Natura 2000 kompenzációs támogatásra jogosult erdőterület ilyen támogatásból való kizárásának csupán arra a részletére, illetve azon hektárjára való korlátozása, amelyen állami tulajdon áll fenn, vagy akár – amennyiben az említett rész elhanyagolható – a kizárás teljes hiánya összeegyeztethető lenne az arányosság elvével, ellentétben e területnek – az említett, állami tulajdonban lévő terület nagyságának a magánszemély tulajdonában lévő terület nagyságához viszonyított arányától teljesen független – teljes mértékű kizárásával.

3.

**Ügyszám:** *Az Európai Unió Bírósága 2016. június 7-ei ítélete a C-155/15. sz. ügyben*

**Tárgy:** Előzetes döntéshozatal – 604/2013/EU rendelet – Harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékkérelmi kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározása – 18. cikk – Olyan menedékkérő visszavétele, akinek kérelmét még vizsgálják – 19. cikk – A kötelezettségek megszűnése – A tagállamok területének legalább három hónapra történő elhagyása – A felelős tagállam meghatározására irányuló új eljárás – 27. cikk – Jogorvoslat – A bírósági felülvizsgálat terjedelme.

**Az ügy:**

G. Karim szír állampolgár 2014. március 3-án nemzetközi védelmet kért Svédországban.

Mivel az „Eurodac” rendszerben elvégzett vizsgálatból kiderült, hogy az érdekelt 2013. május 14-én már kért ilyen védelmet Szlovéniában, a hivatal 2014. március 20-án arra kérte a szlovén hatóságokat, hogy a 604/2013 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján vegyék vissza G. Karimot.

A szlovén hatóságok 2014. április 3-án elfogadták a visszavétel iránti e megkeresést. A hivatal ekkor tájékoztatta e hatóságokat, hogy G. Karim arra hivatkozik, hogy az első menedékkérelmét követően három hónapnál hosszabb időtartamra elhagyta a tagállamok területét, és az útlevelében szerepel egy 2013. július 20-i keltezésű libanoni beléptető pecsét. Levélváltást követően a szlovén hatóságok 2014. május 12-én megismélték a visszavétel iránti megkeresés elfogadását.

2014. május 13-án a hivatal elutasította G. Karim tartózkodási engedély iránti kérelmét, ideértve a nemzetközi védelem iránti kérelmét, lezárta a menekültstátuszra vonatkozó ügyet, és úgy határozott, hogy az érdekeltet átadja Szlovéniának.

G. Karim megtámadta a hivatal határozatát a Förvaltningsrätten i Stockholm (stockholmi közigazgatási bíróság, Svédország) előtt. E bíróság elutasította az érdekelt keresetét azon az alapon, hogy ha valamely tagállam elfogadja a menedékkérő visszavétele iránti megkeresést, ez utóbbi az e tagállamnak való átadását csupán rendszerszintű hibákra hivatkozva kérdőjelezheti meg.

G. Karim a kérdést előterjesztő bíróság előtt megtámadta a Förvaltningsrätten i Stockholm (stockholmi közigazgatási bíróság) ítéletét, azzal érvelve egyrészt, hogy a Szlovén Köztársaság nem a menedékkérelme megvizsgálásáért felelős tagállam, mivel az első menedékkérelmét követően három hónapnál hosszabb időre elhagyta a tagállamok területét, másrészt arra hivatkozva, hogy humanitárius okokból átadására nem kerülhet sor, és a szlovén menekültügyi eljárásban rendszerszintű hibák tapasztalhatók.

E körülmények között a Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen (bevándorlási ügyekben eljáró stockholmi legfelsőbb bíróság, Svédország) felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

**A döntés:**

- 1) Olyan helyzetben, amelyben valamely harmadik ország állampolgára azt követően, hogy menedékkérelmi kérelmet terjesztett elő valamely tagállamban, bizonyítja, hogy legalább három hónapra elhagyta a tagállamok területét, mielőtt menedékkérelmi kérelmet terjesztett elő egy másik tagállamban.
- 2) A 604/2013 rendelet 27. cikkének az e rendelet (19) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy olyan helyzetben, mint amely az alapügyben szerepel, a menedékkérő hivatkozhat az őt érintő, átadásra vonatkozó határozattal szembeni kereset keretében az e rendelet 19. cikke (2) bekezdésének második albekezdésében szereplő szabály megsértésére.

**A döntés indokolása:***Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről**A második kérdéstről*

Második kérdésével, melyet elsőként kell megvizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy a 604/2013 rendelet 19. cikkének (2) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy e rendelkezés, különösen annak második albekezdése, alkalmazandó valamely harmadik ország olyan állampolgárára, aki azt követően, hogy menedékjog iránti első kérelmet terjesztett elő valamely tagállamban, bizonyítja, hogy legalább három hónapra elhagyta a tagállamok területét, mielőtt menedékjog iránti újabb kérelmet terjesztett elő egy másik tagállamban.

E tekintetben valóban rá kell mutatni arra, hogy a 604/2013 rendelet 19. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy főszabály szerint az e rendelet 18. cikkének (1) bekezdéséből eredő, a menedékkérő átvételére és visszavételére vonatkozó kötelezettségek megszűnnek, amennyiben a felelős tagállam egy menedékkérő átvétele vagy visszavétele iránti megkeresés esetén bizonyítani tudja, hogy az érintett személy legalább három hónapra elhagyta a tagállamok területét.

Azonban az említett rendelet 19. cikke (2) bekezdésének második albekezdése pontosítja, hogy az említett távollétet követően benyújtott kérelmet új kérelemnek kell tekinteni, ami a felelős tagállam meghatározására vonatkozó új eljárást tesz szükségessé.

Ebből következik, hogy olyan helyzetben, amelyben valamely harmadik ország állampolgára azt követően, hogy menedékjog iránti első kérelmet terjesztett elő valamely tagállamban, legalább három hónapra elhagyja a tagállamok területét, mielőtt menedékjog iránti újabb kérelmet terjesztett elő egy másik tagállamban, a 604/2013 rendelet 19. cikkének (2) bekezdése alapján azon tagállam, amelyben a menedékjog iránti újabb kérelem előterjesztésére sor került, köteles az e rendelet által meghatározott szabályok alapján lefolytatni az újabb kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására irányuló eljárást.

Következésképpen a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 604/2013 rendelet 19. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy e rendelkezés, különösen annak második albekezdése, alkalmazandó valamely harmadik ország olyan állampolgárára, aki azt követően, hogy menedékjog iránti első kérelmet terjesztett elő valamely tagállamban, bizonyítja, hogy legalább három hónapra elhagyta a tagállamok területét, mielőtt menedékjog iránti újabb kérelmet terjesztett elő egy másik tagállamban.

*Az első kérdéstről*

Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy a 604/2013 rendelet 27. cikkének az e rendelet (19) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy olyan helyzetben, mint amely az alapügyben szerepel, a menedék-

kérő hivatkozhat az őt érintő, átadásra vonatkozó határozattal szembeni kereset keretében az e rendelet III. fejezetében előírt felelősségi feltételek téves alkalmazására.

Mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az alapeljárás felperese az őt érintő, átadásra vonatkozó határozattal szembeni keresetében nem a 604/2013 rendelet III. fejezetében előírt szabályok egyikének megsértésére hivatkozik, hanem inkább arra, hogy a Szlovén Köztársaság felelősségét az e rendelet 19. cikkének (2) bekezdésében szereplő azon különös szabályok megsértésével állapították meg, melyek a harmadik ország olyan állampolgárának helyzetére vonatkoznak, aki azt követően, hogy menedékjog iránti első kérelmet terjesztett elő valamely tagállamban, legalább három hónapra elhagyta a tagállamok területét, mielőtt menedékjog iránti újabb kérelmet terjesztett elő egy másik tagállamban.

Következésképpen, annak érdekében, hogy hasznos választ lehessen adni a kérdést előterjesztő bíróságnak, meg kell határozni, hogy az említett rendelet 27. cikkének az e rendelet (19) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy olyan helyzetben, mint amely az alapügyben szerepel, a menedékkérő hivatkozhat az őt érintő, átadásra vonatkozó határozattal szembeni kereset keretében az e rendelet 19. cikkének (2) bekezdésében előírt szabályok megsértésére.

E tekintetben rá kell mutatni, hogy a 2016. június 7-i Ghzelbash-ítélet 30–61. pontjából kitűnik, hogy a 604/2013 rendelet 27. cikkének az e rendelet (19) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett (1) bekezdése hatékony jogorvoslatot biztosít a menedékkérőnek az őt érintő, átadásra vonatkozó határozattal szemben, amely többek között vonatkozhat e rendelet alkalmazásának vizsgálatára, és amely tehát valamely tagállam felelősségének megkérdőjelezéséhez vezethet, még akkor is, ha e tagállamban nincsenek a menekültügyi eljárásnak és a menedékkérőkre vonatkozó befogadási feltételeknek olyan rendszerszintű hiányosságai, amelyek eredményeként az Európai Unió Alapjogi Chartájának 4. cikke értelmében vett embertelen vagy megalázó bánásmód kockázata állna fenn.

Emellett, noha a 604/2013 rendelet lényegében az e rendelet III. fejezetében szereplő feltételek alapján kijelölt felelős tagállam meghatározására irányuló eljárás alapul, hangsúlyozni kell, hogy az e rendelet 19. cikke (2) bekezdésének második albekezdésében szereplő szabály meghatározza azon kereteket, amelyek között ezen eljárásra akkor kerül sor, amikor az érintett harmadik ország állampolgára, azt követően, hogy menedékjog iránti első kérelmet terjesztett elő valamely tagállamban, legalább három hónapra elhagyta a tagállamok területét, mielőtt menedékjog iránti újabb kérelmet terjesztett elő egy másik tagállamban.

Ugyanis, ahogyan az a jelen ítélet 17. pontjában szerepel, e rendelkezésből az következik, hogy ilyen helyzetben azon tagállam, amelyben a menedékjog iránti újabb kérelem előterjesztésére sor került, köteles lefolytatni az újabb kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására irányuló eljárást.

Ezen újabb, meghatározásra irányuló eljárás elkülönül azon eljárástól, amelyet eredetileg az a tagállam folytatott le,

amelyben a menedékjog iránti első kérelmet előterjesztették, és a 604/2013 rendelet III. fejezetében előírt feltételek alapján vezethet egy újabb felelős tagállam kijelöléséhez.

Következésképpen az arról való meggyőződés érdekében, hogy az átadásra vonatkozó, vitatott határozatot az e rendeletben rögzített, a felelős tagállam meghatározására vonatkozó eljárás megfelelő alkalmazásával fogadták el, az átadásra vonatkozó határozattal szembeni keresetet elbíráló bíróságnak meg kell tudnia vizsgálni a menedékkérőnek az említett rendelet 19. cikke (2) bekezdésének második albekezdésében szereplő szabály megsértésére vonatkozó állításait.

A fenti megfontolások alapján az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 604/2013 rendelet 27. cikkének az e rendelet (19) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy olyan helyzetben, mint amely az alapügyben szerepel, a menedékkérő hivatkozhat az őt érintő, átadásra vonatkozó határozattal szembeni kereset keretében az e rendelet 19. cikke (2) bekezdésének második albekezdésében szereplő szabály megsértésére.

## II.

### A Kúria döntései:

#### II.a.)

#### A Kúria Önkormányzati Tanácsának döntése:<sup>5</sup>

Ügyszám: Köf.5002/2017/5.

Tárgy: telekadó mértéke

Vizsgált jogszabály: Telki Község Önkormányzata Képviselő-testületének a telekadóról szóló 23/2012. (XI. 29.) rendelete

#### Törvényességi probléma:

Telki község jegyzője 2015. október 28. napján kelt határozatával a felperes T. K. E. Sz. Kft. terhére 2015. évre vonatkozóan telekadó-különbözet, mint adóhiány címén elrendelte 2.765.040 Ft megfizetését, amelyre a felperest a határozat jogerőre emelkedésétől számított 15 napos határidővel kötelezte. Döntését – többek között – Telki Község Önkormányzata Képviselő-testületének a telekadóról szóló 23/2012. (XI. 29.) rendelete (a továbbiakban: Ör.) 5. § (4) bekezdésére alapította.

A felperes fellebbezése folytán eljáró Pest Megyei Kormányhivatal 2016. február 29. napján kelt határozatában az elsőfokú határozatot akként módosította, hogy a Telki ... hrsz. alatti ingatlan után a 2015. adóévre a felperes terhére 2.765.040 Ft telekadó fizetési kötelezettséget állapította meg, amelyből 1.382.520 Ft minősült adókülönbözetnek és adóhiánynak.

A felperes a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte. Keresetében – többek között – előadta, hogy az ingatlan hasznosítása részben véderdő, részben

egészség-gazdaság besorolású, a területre építési tilalom, illetve telekosztási tilalom került elrendelésre.

Az ügyben eljáró Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: indítványozó) a Pp. 155/C. § (3) bekezdése alapján a per tárgyalását felfüggesztette és a Kúriához fordult az Ör. más jogszabályba ütközésének vizsgálatát kezdeményezve.

Az indítványozó szerint az Ör. 5. §-a a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 6. § c) pontjában ütközik, mivel az önkormányzat nem vette figyelembe a helyi sajátosságokat az adómérték meghatározásakor. Előadta, hogy az Ör. perben alkalmazható adómértéke az 5. § (4) bekezdése alapján belterületi épülettel beépített telek esetén a 3000 m<sup>2</sup>-t meghaladó területű adóköteles telek 3000 m<sup>2</sup> feletti része után a telekadó évi mértéke 120 Ft/m<sup>2</sup>/év. Előadta, hogy a felperes 1/1 arányú tulajdonát képező telki ... hrsz. alatti ingatlan, Telki Község Helyi Építési Szabályzatáról és Szabályozási Tervéről szóló 10/2006. (X. 11.) rendelet (a továbbiakban: HÉSZ) 11. § (4) bekezdése, 21. § (3) bekezdése, valamint a rendelet 3. számú, a belterület és a közvetlen környezet szabályozási tervét tartalmazó melléklete értelmében egyfelől K-Egü-1. jelű, egészség-gazdasági területként került besorolásra, mely övezetben a telekosztás kizárt. Az ingatlan másik része Ev-2 besorolású véderdőnek minősül, ahol kizárólag olyan nem épület jellegű építmények, létesítmények helyezhetők el, amelyek az erdő védelmi rendeltetésének betöltését nem akadályozzák. A HÉSZ szerint védő rendeltetésű erdőterületen épületek nem helyezhetők el.

Az indítványozó szerint az adott terület az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdaságról szóló 2009. évi XXXVII. törvény (a továbbiakban: Erdőtvt.) 24. § (2) bekezdés i) pontjának megfelelően településvédelmi funkciót szolgál, amely különleges kezelést igényel. Bár az ingatlanon az erdőgazdálkodás gazdasági funkciója nem, vagy csak korlátozott mértékben érvényesül, ugyanakkor a Htv. 52. § 16. pontja értelmében az erdő nem minősül teleknek, így annak tulajdonosa mentesül a helyi adófizetési-kötelezettség alól. Ugyanakkor az ingatlan után az erdőre vonatkozó kedvezmény mégsem érvényesíthető, mivel az adott földterület az ingatlan-nyilvántartásban nem erdő művelési ágban szerepel, illetve az ingatlan az Országos Erdőállomány Adattárában sem lelhető fel.

Az indítványozó szerint a felperes tulajdonában álló ingatlan természeti erőforrások védelmét, a helyi környezet- és természet védelmét szolgáló, valamint az egészséges életmód segítését célzó funkciót lát el. Ezek a funkciók ellátása Magyarország Alaptörvénye P) cikkének (1) bekezdése, továbbá a XX. cikke értelmében a Magyar Állam, illetőleg Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. § (1) bekezdésének 4. és 11. pontjának megfelelően a helyi önkormányzatok kötelezettségét képezi. Ennek megfelelően az ingatlan tulajdonosát a terület fenntartásával, megóvásával összefüggésben olyan kötelezettségek, így az építési korlátozás és telekosztási tilalom terheli, amelyek közfeladat ellátásával állnak összefüggésben. Ezeket a sajátosságokat az önkormányzat az adómérték telekre vonatkoztatott megállapításakor nem vette figyelembe, ezért az Ör. sérti a Htv. 6. § c) pontját.

<sup>5</sup> A döntést BALOGH ZSOLT (kúriai bírósági elnök) dolgozta fel.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 52. §-a alapján felhívta az önkormányzatot állásfoglalásának beszerzése végett. Az érintett önkormányzat állásfoglalásában kérte az indítvány elutasítását. Előadta, hogy a telki ... hrsz.-n felvett ingatlanra nem került a Htv. 52. § 43. pontja értelmében építési, illetve változtatási tilalom bejegyzésre. Előadta továbbá, hogy a 3/2016. (II. 25.) önkormányzati rendelet hatályon kívül helyezte az Ör.-t. Véleménye szerint a Htv.-ben meghatározott törvényi mentességek, illetve kedvezmények rendszerébe az Ör. nem ütközik. Az adott terület az Erdőtv. 6. § (1) bekezdése alapján nem minősül erdőnek, így a telekadó kötelezettség a telek tekintetében fennáll.

Az érintett önkormányzat vitatta az indítványozó azon álláspontját, hogy a helyi önkormányzat kötelezettsége lenne a T. K. E. Sz. Kft. tulajdonában álló ingatlanon a természeti erőforrások védelmét, a helyi környezet- és természet védelmét szolgáló, valamint az egészséges életmód segítését célzó funkciót ellátó erdő biztosítása. Az érintett ingatlanon működtetett korábbi egészségügyi funkció (kórház), illetve a jelenlegi idők otthona funkció egyaránt megkívánja az egészséges életmódot és a rekreációt szolgáló környezet, zöldfelület természeti erőforrások meglétét, amely a jelen ügyben az üzemeltető üzleti érdekkörébe tartozik. Véleménye szerint ebben a körben különös súllyal kell figyelembe venni, hogy az ingatlant a korábbi tulajdonosa a kórházfunkcióhoz kapcsolódó rekreáció biztosítása érdekében az önkormányzattól vásárolta meg.

### A döntés:

A Kúria Önkormányzati Tanácsa az Ör. 5. §-a törvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést elutasította. Megállapította, hogy a normakontroll során az önkormányzati rendeletek célzerűségi vizsgálatát nem végezheti el. Felhatalmazása arra terjed ki, hogy az önkormányzati rendeletek jogszerűségét, más jogszabályokkal való ellentétét vizsgálja, és az ellentét megállapítása esetén az önkormányzati rendeletet megsemmisítse.

### A döntés indoka:

A Kúria elsőként azt állapította meg, hogy Telki Község Önkormányzatának a telekadóról szóló 3/2016. (II. 25.) önkormányzati rendelet 9. §-a 2016. január 1-jei hatályval hatályon kívül helyezte az Ör.-t. A bírói kezdeményezés, mint konkrét normakontroll sajátossága, hogy ebben az eljárásban a Kúria hatályon kívül helyezett önkormányzati rendeletet is vizsgálhat. A Kúria több döntésében, így legutóbb a Köf.5012/2016/4. számú határozatában rögzítette, hogy az Önkormányzati Tanács bírói kezdeményezés esetén azt a jogot vizsgálja, amelyet a bírónak alkalmaznia kell. A Pp. 339/A. §-a értelmében a bíróság – főszabályként – a közigazgatási határozat meghozatalakor alkalmazandó jog-

szabályokat veszi figyelembe. 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 jelen normakontroll eljárás alapjául szolgáló peres ügy tárgya a felperes 2015. évre vonatkozó adókötelezettsége, így az ekkor hatályos joganyag az irányadó. [A Htv. 6. § c) pontját csak 2007. január 1-jei hatállyal helyezte hatályon kívül a 2016. évi LXVI. törvény, így a viszonyítás alapja a Htv. 2015. évben hatályos 6. § c) pontja.]

A Kúria eljárását kezdeményező bíró szerint az Ör. a Hatv. 6. § c) pontjával ellentétes. Az Ör. 5. § (4) bekezdése szerint: „*Belterületi épülettel beépített telek esetében a 3000 m<sup>2</sup>-t meghaladó területű adóköteles telek 3000 m<sup>2</sup> feletti része után a telekadó évi mértéke 120.- Ft/m<sup>2</sup>/év.*” Az indítványban exponált probléma valójában arra irányult, hogy az adó mértéke azért törvénysértő, mert nem veszi figyelembe az adott ingatlan különleges funkcióját, mint helyi sajátosságot.

A Kúria Önkormányzati Tanácsának kiterjedt ítélkezési gyakorlata van az önkormányzatok telekadóztatási gyakorlatának vizsgálata tekintetében. A Köf.5024/2016/5. számú határozat összefoglaló megállapítása szerint a telekadóról szóló szabályozás során a törvényben meghatározott elvek alkalmazása körében igazodni kell ahhoz a szemponthoz, hogy az adómérték az adótárgy telek forgalmi értékéhez képest ne legyen túlzott. A Köf.5021/2016/3. határozatban megjelölt szempont, hogy a helyi önkormányzatoknak a telekadó mértékének meghatározása során tekintettel kell lenni a telkek – közművesítettségében, közúton történő megközelíthe-tőségében rejlő – értékére is. A Köf.5018/2016/4. határozat azt emelte ki, hogy az önkormányzatnak értékelnie kell az illetékességi területe alá tartozó telkek rendeltetését, azok földrajzi elhelyezkedését, a településre jellemző eltérő forgalmi értékeket általában és a településen belüli forgalmi értékekben jelentkező eltéréseket is.

Jelen eljárás során elsőként az állapítható meg, hogy a felvetett probléma alapja nem az, hogy az adó mértéke a telek értékéhez képest eltúlzott. Maga az indítvány sem tartalmaz erre utaló adatot, nem jelöli meg a telek értékét. A Köf.5027/2016/4. számú döntés szerint, ha a vizsgálni kért helyi adó túlzott mértékének a megállapítására a Kúria előtti eljárásban nincs elég adat, úgy az az indítvány elutasítását eredményezi.

A felvetett törvényességi vizsgálat így csak arra szorítkozhat, hogy az Ör. 5. § (4) bekezdésébe foglalt adómérték meghatározásánál az érintett önkormányzat tekintettel volt-e a az ingatlan(ok) rendeltetésében megnyilvánuló helyi sajátosságaira.

A Kúria eddigi gyakorlata a Hatv. 6. § c) pontjába foglalt helyi sajátosságok figyelembevételét alapvetően a telkek vagyoni értéken is kifejezhető sajátosságai alapján határozta meg (pl. közművesítettség, megközelíthe-tőség, panoráma stb.). Jelen eljárásban az indítványozó a helyi sajátosságokat a természeti erőforrások védelmében, az egészséges életmód segítését célzó funkcióban határozta meg. A Kúria ilyen – a nem kifejezetten vagyoni értéken is mérhető – sajátosságot eddig egy esetben ismert el, nevezetesen a temetők adóztatásával kapcsolatban. A vonatkozó gyakorlat szerint „*A fővárosi*



önkormányzatot terhelő össze települési érdekű feladat esetén a kerületi önkormányzat a telekadó mértékének meghatározásakor a Helyi adó tv. 6. § c) pontja szerinti »helyi sajátosság« körében köteles értékelni azt a körülményt, hogy illetékességi területén köztemető közszolgáltatási funkcióval terhelt telek is van, mivel e közszolgáltatásnak a kerületi önkormányzat – és az önkormányzatot alkotó helyi közösség – is érintettje”. [Lásd: Köf.5066/2014/4. Indokolás (24) Köf.5060/2014/4. Indokolás (25)]

A Kúria megítélése szerint az Ör.-ben szabályozottak nem hasonlíthatók a funkció szerinti különbségtétel fentebb bemutatott esetéhez; az Ör. 5. § (4) bekezdése nem sérti a Hatv. 6. § c) pontjában meghatározott helyi sajátosságok figyelembevételét,

A Kúria nyomatékositotta, hogy az önkormányzati rendeletek vizsgálatakor a normát kizárólag más jogszabályok rendelkezései alapján ítéli meg, ugyanakkor a normakontrollnak nem lehet szempontja az önkormányzati rendelet célszerűségének megítélése [Lásd legelőször Köf.5007/2013/4. számú határozat, indokolás (6)]. Amennyiben a Kúria célszerűségi vizsgálatot folytatna, úgy az önkormányzati jogalkotó hatáskörébe tartozó területre tévedne, amely megengedhetetlen. Jelen ügyben ilyen célszerűségi szempontnak tekinthető annak figyelembe vétele, hogy az adott ingatlan vonatkozásában az adó mértékének meghatározásakor az önkormányzat vajon megfelelően szolgálta-e a természeti erőforrások, vagy az egészséges életmód védelmét. Ilyen szempontokat a Hatv. nem tartalmaz.

A Kúria utal arra is, hogy a normakontroll eljárás és a bíró által felfüggesztett tárgyalás alapjául szolgáló ügy eldöntésére irányuló peres eljárás jól elkülöníthető egymástól. A Kúria eljárásban a normával kapcsolatos más jogszabályban foglalt szempontok vehetők figyelembe, míg a bírói kezdeményezés alapjául szolgáló eljárásban a peres ügy összes körülményei.

Így a normakontroll eljárással – azaz a telekadó mértékének a megítélésével – összefüggésben jelen ügyben nem hagyható figyelmen kívül, hogy az Ör. 5. § (3) bekezdése szerint „Belterületi épülettel beépített telek esetében a 3000 m<sup>2</sup>-t meghaladó telek után a telekadó évi mértéke 0.- Ft/m<sup>2</sup>/év.”, illetve az is hozzátartozik a vizsgálni kért norma megítéléséhez, hogy az Ör. 5. § (5) bekezdése értelmében „A Helyi Építési Szabályzat és Szabályozási Tervben meghatározott Különlleges területek közül a K-F Kutatás – Fejlesztés és rekreáció övezetbe tartozó belterületi épülettel beépített telek esetében 3000 m<sup>2</sup>-t meghaladó területű adóköteles telek 3000 m<sup>2</sup> feletti része után a telekadó évi mértéke 0.- Ft/m<sup>2</sup>/év.” Ebben a szövegkörnyezetben – ahol az Ör. 5. § (3) és (5) bekezdése nem állapít meg telekadó-fizetési kötelezettséget – az Ör. 5. § (4) bekezdésben meghatározott 120 Ft/m<sup>2</sup>/év telekadó mértékről a normakontroll szintjén nem lehet megállapítani, hogy az érintett önkormányzat annak meghatározásakor nem vette figyelembe a helyi sajátosságokat. Látható, hogy a terület nagysága és funkciója alapján is megvalósult a differenciálás a szabályozás szintjén.

Ugyanakkor – mint a Kúria utalt rá – a normakontroll eljárástól el kell határolni a bírói kezdeményezés alapjául szolgáló eljárást, ahol a bírónak az ügy összes körülményeinek a figyelembe vételével kell döntenie. Így nem a normakont-

roll eljárás tárgya annak tisztázása, hogy az adott ingatlanon fennáll-e érvényes építési vagy telekosztási tilalom, vagy az, hogy az adott ingatlannal kapcsolatban figyelembe veendő-e a Htv. és az Erdőt. alapján az erdőkre vonatkozó kivételszabály. Ezt a peres eljárásban kell eldönteni.

A Kúria a fenti indokok alapján az indítványt elutasította.

## II.b.)

### A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság döntése:<sup>6</sup>

**Az ügy száma:** Kfv.III.37.229/2016/4.

**A per tárgya:** közigazgatási határozat felülvizsgálata

**A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél:** felperes

### A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás:

A felperes malomipari tevékenységet folytató szervezet, mely gabona őrlésével foglalkozik. A gabona őrléséhez a gabonaszemeknek 16,3-16,7% nedvességtartalommal kell rendelkezni. A nedvességtartalom eléréséhez úgynevezett nedvesítésre, kondicionálásra van szükség. Ezt a nedvesítést a felperes hőkezeléses technikával éri el. A kondicionáláshoz szükséges vizet a kezelése során a gabonaszemek teljes egészében felszívják. A vizet a nedvesítéshez önálló vezetéken biztosítják. Ezen az önálló vezetéken a perbeli időszakban igazolhatóan 725 m<sup>3</sup> víz fogyott el.

Az alperes elsőfokú szerve ezt a fogyasztást alapul véve 1 305 000 forint talajterhelési díj megfizetésére kötelezte a felperest. Az alperes 2014. június 20-i határozatában az elsőfokú határozatot érdemi részében helyben hagyta. Határozata szerint a felperes a csatornába bekötve nem volt, emiatt környezethasználóként talajterhelési díj fizetésére köteles. Határozatát a környezetterhelési díjról szóló 2003. évi LXXXIX. törvény (a továbbiakban: Ktdtv.) 11. §-ának (1) bekezdésére alapította, állítva, hogy a tényleges kibocsátás mértékének a talajterhelési díj kiszámításánál nincs jelentősége.

### A kereseti kérelem és az alperes védekezése:

A jogerős határozattal szemben a felperes nyújtott be keresetet, kérve a határozat megváltoztatását (helyesen: hatályon kívül helyezését). Álláspontja szerint nem bocsátott ki a környezet terhelésével járó anyagot, ezért talajterhelési díj fizetésére nem lehetett volna kötelezni.

### A jogerős ítélet:

A Gy.-i Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az alperes határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezte. Indokolása szerint szakértői véleménnyel is alátámasztott ténykérdés, miszerint a felperes a környezet terhelé-

<sup>6</sup>A döntést DARÁK PÉTER (a Kúria elnöke) szerkesztette

sével járó anyagot nem bocsátott a környezetébe, ezért nem tekinthető kibocsátónak. Amennyiben a felperes kibocsátónak nem tekinthető, környezetterhelési díj fizetésére nem kötelezhető.

### A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem:

A jogerős ítélet ellen az alperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, melyben az ítélet hatályon kívül helyezését és – lényegében – a kereset elutasítását kérte. Álláspontja szerint a perbeli időszakban történetelt környezetterheléssel járó anyag kibocsátása, ennek ellenkezőjét a felperes nem bizonyította. Tény ugyanakkor, hogy nevezett 725 m<sup>3</sup> vizet vételezett, melynek egy része felhasználásra nem került. Adott esetben abból a rendszerből, mely a magvakhoz eljuttatja a vizet, telente hetente leengedik a vizet, ami szintén a környezet terhelésével jár. Jogszabálysértésként a Ktdtv. 12. §-át jelölte meg azzal, hogy az ügyben a környezetterhelési díj Ktdtv. 14. §-ában szabályozott csökkentésére vonatkozó rendelkezések sem voltak alkalmazhatók.

A felperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte.

### A Kúria döntése és jogi indokai:

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

A Kúriának arról kellett döntést hozni, hogy tényleges környezethasználat hiányában környezetterhelési díj kiszabható-e.

A Ktdtv. 2. §-ának *a*) pontja szerint a törvény hatálya kiterjed arra a környezethasználóra [Ktdtv. 2. § (2) bek.], aki (amely) az engedélyhez kötött környezet használata során a környezet terhelésével járó anyagot bocsát a környezetébe (a továbbiakban: kibocsátó).

E törvény 3. §-ának *c*) pontja értelmében a kibocsátó a talajba juttatott e törvényben meghatározott környezetterhelő anyagok minden egysége után környezetterhelési díjat köteles fizetni. A Ktdtv. 12. §-a a talajterhelési díj mértékének kiszámítására vonatkozó előírásokat tartalmazza.

A Kúria álláspontja szerint helyes döntést hozott a Gy-i Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, amikor az alperes határozatát hatályon kívül helyezte. Abban az esetben ugyanis, ha egy jogalany nem áll valamely törvény hatálya alatt, vele szemben e törvény rendelkezései nem alkalmazhatók. A bíróság annak megállapítására, hogy a perbeli esetben a felperes a törvény hatálya alatt állt-e, bizonyítási eljárást folytatott le, melynek során az ügyben szakértőt rendelt ki. A szakértő véleményében megállapította, hogy a felperes úgynevezett száraz-intenzív tisztítási műveletsort alkalmaz, és úgy foglalt állást, hogy a technológiai folyamat során csak akkor keletkezik szennyvíz, ha a búza tisztítása mosási folyamatot is tartalmazna. A szakértő kifejezetten kimondta szakvéleményében, hogy a felperesnél alkalmazott technológiából a jelzett időszakban nem származhatott szennyvíz.

Minthogy jelen ügyben a perbeli időszakban állított talajterheléssel kellett az ügyben foglalkozni, és talajterhelés

ebben az időszakban szakvéleményből is kitűnően nem történt, mert környezet terhelésével járó anyagot a felperes nem bocsátott ki, a talajterhelési díjat szabályozó törvény hatálya a felperesre nem terjedt ki.

A Gy-i Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét a bizonyítékok mérlegelése alapján hozta. A bizonyítékok mérlegelésén alapuló ítélet (Pp. 206. §) felülvizsgálati kérelemmel eredményesen csak akkor támadható, ha a bíróság ítéletében a tényállást a bizonyítékok okszerűtlen mérlegelése eredményeként helytelenül állapította meg. Jelen esetben a bíróság a bizonyítékok okszerű mérlegelésével helyes tényállást állapított meg, ezért ítéletét jogszabálysértőnek tekinteni nem lehetett.

Az alperes felülvizsgálati kérelmében a talajterheléssel kapcsolatban feltételezésekkel él, mely feltételezéseinek alátámasztására határozata meghozatalát megelőzően lett volna jogszerűen lehetősége. Ezért ezen felülvizsgálati kifogások figyelembevételét a Kúria mellőzte.

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

### III.

#### Az Alkotmánybíróság döntése:<sup>7</sup>

**Ügyszám:** 10/2017. (V. 5.) AB határozat (belső ügyszám: IV/707/2013.)

**Tárgy:** a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2.Kpk.50.469/2012/9. számú végzésének; a Ket. 29. § (4) bekezdés *b*) pontjának „az eljárás megindítása után a hatóság nyolc napon belül érdemben dönt” fordulatának, és a Ket. 80. § (1) bekezdés *d*) pontja „vagy alkalmazásuk előre eredménytelennek mutatkozik” fordulatának alkotmányossági vizsgálata.

#### Alkotmányossági probléma:

Az indítványozók tulajdonát képező (Balatonkenese belterületén 95 m<sup>2</sup>) területre a hatáskörrel rendelkező Fejér Megyei Kormányhivatal Mérésügyi hatósága 2012-ben vezetékjog fennállását állapította meg, tekintettel arra, hogy a vezeték az érintett területen 1960-ban létesült. E döntést a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) rendelkezései alapján hirdetményi úton közzétették az érintettekkel. Az indítvány szerint ezért nem ismerhették meg az érdemi döntés tartalmát, csak akkor, amikor az erre alapozott földhivatali bejegyzésről szóló döntést nekik személyre szólóan kézbesítették. A mérésügyi hatóság az általa indított elsőfokú eljárásról azért nem értesítette az indítványozókat, mert a Ket. 29. § (4) bekezdés *b*) pontja értelmében, ha a hatóság 8 napon dönt, akkor eltekinthet az értesítés megküldésétől.

Az indítványozók fellebbezését a hatóság érdemi vizsgálat nélkül utasította el, mert az elkésett. E végzés ellen szintén

<sup>7</sup> A döntést Szabó Annamária Eszter (Alkotmánybíróság, tanácsadó) dolgozta fel.

fellebbezést nyújtottak be, amelyet a Magyar Kereskedelmi és Engedélyezési Hivatal elbírált és arra a következtetésre jutott, hogy a „*az elsőfokú hatóság azért alkalmazta a Ket. 80. § (1) bekezdés d) pontja alapján a hirdetményi közlést, mivel a postai úton történő közlés eleve eredménytelennek mutatkozott. A vezeték, valamint a vezetékjogot megállapító határozat több mint 1000 ingatlant és így vélhetően még ennél is magasabb számú ingatlantulajdonost érint. Ilyen számú ingatlan esetén a kérelem benyújtását követően bekövetkező tulajdonosváltásokra, illetve esetleg egyéb, a postai kézbesítéssel kapcsolatos nehézségekre figyelemmel a postai úton történő kézbesítés beláthatatlan ideig elhúzná az eljárást, illetve a határozat jogerőre emelkedését és a kézbesítés eredményessége nem volna biztosítható.*”

A bírósági felülvizsgálat során azt kellett vizsgálni, hogy jogszerű volt-e a határozat hirdetményi közlése. A Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az indítvánnyal támadott végzésében arra a következtetésre jutott, hogy a vezetékjog bejegyzése 1000-nél több ingatlant, és ennél több tulajdonost érintett. A hirdetményt az illetékes önkormányzat hirdetőtábláján és a hatóság honlapján is közzé tették. A hatóságnak nem kell vizsgálnia, hogy a hirdetményi kézbesítés szabályai minden ügyfél esetében fennállnak-e. *„Az ügy típusa, jellege, terjedelme alapján kell a hatóságnak azt megállapítani, hogy milyen hatásterületet, mennyi ingatlant és milyen létszámú ügyfélkört érint. Jelen esetben ugyanis nem annak van jelentősége, hogy a vezetékjog bejegyzésével kapcsolatos földhivatali eljárás során az adott ingatlant érintő bejegyző határozatot az ingatlan tulajdonosainak szabályszerűen tudták-e kézbesíteni vagy sem. A vezetékjog bejegyzése iránti kérelmet a hálózati engedélyes, az E.ON Észak-dunántúli Áramhálózati Zrt. nyújtotta be és ez az egy ügy érintett több mint 1000 ingatlant és természetesen azok tulajdonosait. Szó sincs arról, hogy a hatóságnak először valamennyi tulajdonos tekintetében meg kell kísérelni a postai úton történő kézbesítést és csak ennek eredménytelensége után »dönthet ügy«, hogy a hirdetményi úton közlés a célszerű. Az, hogy mi tekinthető nagyobb létszámnak a hirdetményi közlés szempontjából, mindig a konkrét ügy alapján dönthető el, s csupán utal arra a bíróság, hogy a Ket. 28/D. § (3) bekezdése szerint jelentős számú ügyfelet érint az eljárás, ha több mint ötven ügyfél érintett az eljárás megindításakor. Törvény, vagy kormányrendelet ennél több ügyfél érintettségéhez kötheti a hirdetményi kapcsolattartás előírását.*”

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) és 27. §-a alapján jelen ügy indítványozója a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2.Kpk.50.469/2012/9. számú végzése, továbbá a Ket. 29. § (4) bekezdés b) pontjának *„az eljárás megindítása után a hatóság nyolc napon belül érdemben dönt*” fordulata, és a Ket. 80. § (1) bekezdés d) pontja *„vagy alkalmazásuk előre eredménytelennek mutatkozik*” fordulata alaptörvény-ellenességének kimondását és megsemmisítését kérte. Az indítvány szerint amennyiben az Alkotmánybíróság a Ket. fent hivatkozott rendelkezései bármelyikének alaptörvény-ellenességét nem állapítaná meg, arra az esetre az Abtv. 46. § (1) bekezdése és a (2) bekezdés c) pontja alapján állapítson meg jogalkotói mulasztást. Indítványozó szerint a megsemmisíteni kért bírósági határozat sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvét, az alapvető jogok korlátozha-

tóságának általános elveit tartalmazó I. cikk (3) bekezdését, a XIII. cikk szerinti tulajdonhoz való jogát, a XXIV. cikkben foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jogát, a 28. cikk szerinti a bírósági eljárás alkotmányosságához fűződő jogát, a XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jogát, a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, az egyenlő bánásmód elvét. Indítványában kiemelt jogsérelme, hogy a hatóság eljárása, mind egyes elemeiben, mind a maga egészében kifejezetten tisztességtelen volt. Álláspontja szerint a Ket. 29. § (4) bekezdés b) pontjának *„az eljárás megindítása után a hatóság nyolc napon belül dönt*” fordulata a tisztességes hatósági eljáráshoz való, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt jogot, valamint az egyenlő bánásmóddal való, az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseiben foglalt jogot sértően alaptörvény-ellenes. Nem tisztességes az eljárás, amelyben egy vagy több ügyfél nem vehet részt, mert az eljárás megindulásáról — értesítés hiányában — nem is tud. Alaptörvény ellenes továbbá a Ket. 80. § (1) bekezdés d) pontjának *„vagy alkalmazásuk előre eredménytelennek mutatkozik*” fordulata, mivel az indítványozó véleménye szerint sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot, valamint a B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvét. .

#### A döntés:

Az Alkotmánybíróság határozatával megállapította, hogy a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2.Kpk.50.469/2012/9. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisítette. Az Alkotmánybíróság határozatával a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 29. § (4) bekezdés b) pontja *„az eljárás megindítása után a hatóság nyolc napon belül érdemben dönt*” szövegrésze és a 80. § (1) bekezdés d) pontja *„vagy alkalmazásuk előre eredménytelennek mutatkozik*” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasította. Az Alkotmánybíróság határozatában alkotmányos követelményt fogalmazott meg a következők szerint: *„az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből folyó alkotmányos követelmény, hogy ugyanabban a közigazgatási hatósági eljárásban a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 29. § (4) bekezdés b) pontja szerinti, az eljárás megindulásáról szóló értesítés-mellőzési indokot, és a 80. § (1) bekezdés d) pontja szerinti hirdetményi úton történő közlést ismert ügyfelek esetében együttesen nem lehet alkalmazni*”.

#### A döntés indokolása:

Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz alapján azt kellett vizsgálnia, hogy a Ket. 29. § (4) bekezdés b) pontjának *„az eljárás megindítása után nyolc napon belül dönt*” szövegrésze azzal, hogy lehetővé teszi az eljárás megindulásáról szóló értesítés mellőzését, vala-

mint a Ket. 80. § (1) bekezdés *d*) pontjának vagy (a hirdetményi kézbesítésen kívüli igénybe vehető egyéb közlési módok) „alkalmazása előre eredménytelennek mutatkozik” fordulata egyéb kézbesítési mód mellőzésével teszi lehetővé a hirdetményi kézbesítést, sérti-e a panaszosok Alaptörvény XXIV. cikkében megfogalmazott tisztességes hatósági eljáráshoz való jogát, illetve ezen belül is különösen a fegyverek egyenlőségének elvét. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az elsőfokú hatóságnak az eljárás megindulásáról szóló értesítés megküldésére ugyanazon nyolc napos időtartam áll a Ket. 29. § (3) bekezdés *a*) és *b*) pontjai alapján rendelkezésére, mint az érdemi döntés közlésére, ezért valójában mind az eljárás megindulásáról, mint az érdemi döntés meghozataláról ugyanazon határidő alatt, gyakorlatilag egyszerre kellene az ügyfelet tájékoztatnia. Ugyanakkor a gyorsan, egyszerűen befejezhető ügyek (amelyek tényállásának megítélése egyszerű és további bizonyítást nem igényelnek) esetében épp az okozna szükségtelen alapjogsérelmet, az vezetne az ügyfél tisztességes hatósági eljáráshoz való jogának sérelméhez, ha az eljárás önmagában azért húzódná el, mert az eljárásról való értesítés megküldése hátrálatná az ügy (érdemi) befejezését, miközben valamennyi bizonyíték rendelkezésre áll a hatóság számára a tényállás tisztázására és az érdemi döntés meghozatalára. Ezen értesítések együttesen, egyszerre történő megküldésének hiánya a hatóság részéről az ügyfél számára nem eredményeznek alapjog-korlátozást, hiszen az érdemi döntés kézbesítésével az ügyfél ténylegesen is tudomást szerez az ügyféli jogosultságáról és ezzel lehetővé válik valamennyi ügyféli jogállásából eredő joga gyakorlására. Az Alkotmánybíróság szerint az eljárás gyorsítása és egyszerűsítése mint jogalkotói cél ez esetben nem aránytalan, hiszen bár az eljárás megindulásáról szóló értesítés hiánya önmagában alapjog-korlátozó lenne, ám mivel ugyanezen határidő alatt az érdemi döntés kézbesítésével az ügyfél ténylegesen tudomást szerez a hatósági eljárásról, továbbá az ügyfélnek a döntésről való tájékoztatással lehetősége nyílik annak eldöntésére, hogy kíván-e jogorvoslással élni, és így egy esetleges fellebbezés folytán gyakorolhatja valamennyi ügyféli jogait, ezért nem következett be alapjogsérelm.

Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a Ket. 80. § (1) bekezdés *d*) pontjának vagy (a hirdetményi kézbesítésen kívül igénybe vehető egyéb közlési módok) „alkalmazása előre eredménytelennek mutatkozik” fordulata azzal, hogy egyéb közlési mód igénybe vételét megelőzően teszi lehetővé a hirdetményi kézbesítést, sérti-e a panaszosok Alaptörvény XXIV. cikkében megfogalmazott tisztességes hatósági eljáráshoz való jogát. Az Alkotmánybíróság a vizsgálat eredményeként megállapította, hogy a kifogásolt Ket. 80. § (1) bekezdés *d*) pontja csak abban az esetben teszi lehetővé az ismert ügyfél részére a személyes tájékoztatás (értesítés) helyett a hirdetményi kézbesítést, amennyiben a hatóság bizonyossággal előre meg tudja állapítani, hogy a rendelkezésre álló értesítési címéről az ügyfél nem idézhető (pl. már több esetben „ismeretlen helyre költözött” jelzéssel érkezett vissza az eljárás folyamán a hatóság által megküldött más értesítés). Ez esetben nem alkotmányos indok nélküli, azaz nem szükségtelen az alapjog-korlátozás, ugyanakkor az eljárásban részt vevő más felek (érintettek) jogainak mielőbbi gyakorlása

sa folytán az nem tekinthető aránytalanak, tehát nem alaptörvény-ellenes.

A fent megjelölt Ket.-beli rendelkezések alaptörvény-ellenességét a fegyverek egyenlőségének elvével való összeütközését is vizsgálta az Alkotmánybíróság, vagyis azt vizsgálta, hogy sérti-e a fegyverek egyenlőségének elvét, ha azokban a hatósági ügyekben, amelyekben a hatóság nyolc napon belül döntést hoz, az eljárás megindulásáról nem kell az ügyfelet értesítenie. Az Alkotmánybíróság e körben rámutatott, hogy a vizsgált norma csak akkor teszi lehetővé az ügyfél hirdetményi módon történő értesítését, amennyiben biztosan lehet előre látni, tehát gyakorlatilag bizonyossággal előre megállapítható, hogy az egyéb (pl. laccímre történő) értesítés eredménytelenségre vezetne. Amennyiben az eredménytelenség nem feltétlenül igazolható előre, a támadott norma alapján hirdetményi kézbesítésnek nincs helye. A hatósági eljárás egyik alapelve az ügyfél értesítési kötelezettsége, amely a fegyverek egyenlőségének elvére vezethető vissza. Az indítványozók által kifogásolt norma épp az ügyfél értesítési kötelezettségére vonatkozó alapelvvel összhangban mondja ki, hogy csupán abban az esetben kerüljön sor az ügyfélnek a hirdetménnyel történő kézbesítésére, amennyiben a hatóság bizonyosan meg tudja állapítani, hogy az ügyfél tájékoztatását szolgáló valamennyi más tájékoztatási mód megkísérlése sem lenne sikeres.

Az indítványozók az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való jog sérelmét is állították a Ket. 80. § (1) bekezdés *d*) pontjának kifogásolt rendelkezése folytán, szerintük ugyanis a hirdetményi közlés gyakorlatilag megfosztja az ügyfeleket a jogorvoslati joguktól. A kifogásolt rendelkezés az Alkotmánybíróság szerint önmagában nem korlátozza és nem is zárja ki a hirdetményi közlés esetén sem a jogorvoslathoz való jogot, mivel az ilyen úton kézbesítésre kerülő döntés ellen is van lehetőség az ügyfél számára jogorvoslat igénybe vételére. Alkotmányossági problémát abban az esetben vehetne fel, amennyiben a jogorvoslati határidő oly mértékben lenne rövid, amely az ügyfél döntéséről való tudomásszerzését gyakorlatilag ellehetetleníti.

A testületnek azt is vizsgálnia kellett, hogy a Ket. 29. § (4) bekezdés *b*) pontjának azon része, amely szerint mellőzhető az ügyfél értesítése, amennyiben az eljárás megindítása után a hatóság nyolc napon belül dönt, az egyenlő bánásmód sérelmét jelenti-e, amely abban nyilvánul meg, hogy hátrányosan különbözteti meg az eljárás megindítását kérelmezőhöz képest az ellenérdekű ügyfelet, s így az utóbbival szemben az ellenérdekű fél nem tudja ügyféli jogait teljes körben gyakorolni. Az Alkotmánybíróság nem állapított meg különbségtételt az ügyféli jogok gyakorolhatóságát illetően az eljárást kérelmező fél és az ellenérdekű ügyfél között, ez utóbbi hátrányára; ellenben megállapította, hogy ezen eljárások esetén az ügyféli jogai az ellenérdekű félnek is biztosítva vannak.

Az Abtv. 27. §-a szerinti hatáskörében azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasszal kifogásolt bírói döntés sérti-e a panaszosok tisztességes eljáráshoz való jogát azzal, hogy jogszerűnek minősítette az elsőfokú hatóság érdemi döntésének az állandó laccímmel rendelkező és onnan idézhető ügyfelekkel hirdetményi úton történő közlését, a Ket. 80. § (1) bekezdés *d*) pontja fordulata folytán, előre eredménytelen közlési módként értékelve az ügyfelek laccímen történő

kézbesítését. Az alapügyben eljáró hatóság és a közigazgatási bíróság az ügyfelek nagy számával indokolta a hirdetményi kézbesítést, amelyre vonatkozó jogszabályi rendelkezés (a Ket. 28/D. §-a) azonban az elsőfokú hatósági döntés/határozat meghozatalakor még nem lépett hatályba. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az érdemi döntés hirdetményi kézbesítése az állandó lakcímmel és onnan idézhető ügyfél részére a Ket. 80. § (1) bekezdés *d*) pontja „alkalmazásuk előre eredménytelennek mutatkozik” fordulata nem a lehetetlenség okán, hanem valójában csak az eljárás gyorsításaként (illetve egyszerűsítéseként, a részjogerő miatt), célszerűségi, gazdaságossági okokból került alkalmazásra. Tekintettel az ügyfelek lakcímének ismert voltára, ugyanis nem lett volna akadály annak, hogy csupán azokkal az ügyfelekkel szemben kerüljön sor a hirdetményi kézbesítés „előre eredménytelen” fordulatának alkalmazására, akikkel szemben valószínűsíthető volt, hogy a hatóság más módon nem tudja őket értesíteni. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vizsgált bírói döntés a tisztességes eljáráshoz való jogot sértette azzal, hogy a Ket. 80. § (1) bekezdés *d*) pontja hirdetményi kézbesítésen kívül igénybe vehető egyéb közlési módok alkalmazása során a hirdetményi kézbesítés feltételének „előre eredménytelennek mutatkozik” fordulatát úgy értelmezte, hogy az eleve eredménytelenséget önmagában az ügyfelek jelentős, nagy száma, illetve pusztán célszerűségi és gazdaságossági okok folytán megalapozottnak tartotta, függetlenül attól, hogy az ügyfél rendelkezik-e olyan lakcímmel, melyen ténylegesen sikeresen értesíthető. Hozzátette az Alkotmánybíróság, hogy a tényleges, idézhető lakcímmel rendelkező ügyfelekre nézve az érdemi döntés közlésének hiánya folytán a tisztességes hatósági eljárás sérelme annak folytán valósult meg, hogy a bírói döntés a fentiek szerinti rendelkezés célszerűségi, gazdaságossági okból történő alkalmazásával valójában megfosztotta őket ügyféli jogaik gyakorlásától, valamint attól, hogy a jogorvoslati jogukról dönthessenek.

Tekintettel arra, hogy jelen ügy indítványozójának nincs jogosultsága mulasztás megállapítására, az Alkotmánybíróság eljárása során hivatalból észlelte, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljárás sérelmét eredményezheti, hogy az idézhető lakcímmel rendelkező ügyfél ugyanazon közigazgatási hatósági eljárásban sem annak megindításáról, sem a hatósági döntésről nem szerez tudomást. Ez azokban a közigazgatási eljárásokban fordulhat elő, amelyekben a közigazgatási hatóság az eljárás megindulásáról szóló tájékoztatást/értesítést a Ket. 29. § (4) bekezdés *b*) pontja alapján (amely mellőzhetővé teszi az eljárás megindításáról szóló értesítést abban az esetben, ha a hatóság nyolc napon

belül dönt, vagy a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasítja, továbbá, amennyiben az eljárást megszünteti) mellőzi, majd ezt követően a idézhető lakcímmel rendelkező ügyfélnek az érdemi hatósági döntésről szóló értesítést/tájékoztatást a Ket. 80. § (1) bekezdés *d*) pontjának „előre eredménytelennek mutatkozik fordulata alapján hirdetményi kézbesítés útján közli. Így a fenti két rendelkezés egy eljárásban való együttes alkalmazása azt eredményezi, hogy az idézhető lakcím ellenére az ügyfelet elzárja az eljárás során ügyféli jogainak gyakorlásától, így az ügyfélnek az adott hatósági eljárásban a hatósági eljárásról való tényleges értesülése hiányában nem áll módjában mérlegelnie jogi helyzetét, továbbá nem dönthet ügyféli jogainak gyakorlását illetően. Ugyanakkor az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való alapjog részét képezi, hogy ügyfél jogait a közigazgatási eljárás során gyakorolhassa, melynek elengedhetetlen feltétele az eljárás megindulásáról vagy legalább az érdemi döntésről való értesítése. Az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezések alkotmányos értelmezésének előmozdítása érdekében megállapította, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény a jogalkalmazó számára, hogy a közigazgatási eljárás során az idézhető lakcímmel rendelkező ügyfelek esetében, azokban az ügyekben, ahol az eljárás megindulásáról szóló értesítés a Ket. 29. § (4) bekezdés *b*) pontjának „az eljárás megindítása után a hatóság nyolc napon belül dönt” fordulatára tekintettel mellőzve lett, a hatóság érdemi döntéséről való közlés, tájékoztatás olyan formában történjen, amely lehetővé teszi az ügyfél tényleges értesülését. Míg a hatósági döntés közlése során csak abban az esetben lehet alkotmányos keretek között helye a hirdetményi kézbesítés Ket. 80. § (1) bekezdés *d*) pontja „vagy alkalmazásuk előre eredménytelennek mutatkozik” szövegrésze szerinti közlési mód alkalmazásának, ha magának az eljárásnak a megindulásáról az ügyfél már értesült.

### Eltérő vélemények:

Dr. Salamon László alkotmánybíró az alkotmányos követelmény megfogalmazásával az alábbiak nem értett egyet. Először is, az alkotmányos követelmény megfogalmazásánál is „a vonatkozó norma értelmezési tartományának, alkalmazhatóságának alkotmányos kereteit kijelölő érvrendszer hangsúlyoznia.” Másrészt álláspontja szerint „az alkotmányos követelménynek az ott írott két rendelkezés együttes alkalmazhatatlanságára vonatkozó előírása önmagában az alapjogi sérelmet nem zárja ki”.