

Vincze Attila

A Legfelsőbb Bíróság ítélete a regisztrációs adóról

Döntés az Európai Bíróságnak a magyar regisztrációs adóval kapcsolatos ítélete folyamatban lévő ügyekben való alkalmazhatóságáról

Hivatalos hivatkozás: Legf. Bír. Kfv. I. 35.055/2007.; BH 2008/5/135.; EBH 2008/1/1815.

Tárgyszavak: adó-visszatérítés • előzetes döntéshozatali eljárás • Európai Bíróság ítéleteinek hatálya • közösségi jog elsődlegessége • regisztrációs adó

Értelmezett jogszabályhelyek: EKSZ 234. cikk • 2003. évi CX. törvény a regisztrációs adóról (Regatv.) 8. § • 2006. évi CXXX. törvény a regisztrációs adó részleges visszatérítéséről (Regavissz. tv.)

1. Tényállás
2. Pertörténet
3. A jogi érvelés rekonstrukciója
4. A *ratio decidendi*
5. Az érvelés kritikája
 - 5.1 Általános megjegyzések
 - 5.2 Formai kritika
 - 5.3 Tartalmi kritika
6. Az ítélet jelentősége

1. Tényállás

A Regatv.-t az Országgyűlés azért fogadta el (a törvény indoklása szerint), „hogy Magyarországnak az Európai Unióhoz történő csatlakozása révén megszűnő, de addig ellenőrzött hátforgalomhoz kötődő fogyasztási adóját – az adóztatandó termékkört, a mentességeket lényegében változatlanul megőrző – regisztrációs adó váltsa fel”. A regisztrációs adó ennek megfelelően a 2004. május 1-jén – az EKSZ-szel együtt – lépett hatályba: akkor, amikor a vám kiszabásának lehetősége az EKSZ 25. cikke alapján megszűnt. A regisztrációs adót számos kritika érte,¹ és az EuB azt 2006. október 5-én a Vám- és Pénzügyőrség ellen indított, közigazgatási határozat felülvizsgálatára irányuló bírósági eljárásban előterjesztett előzetes döntéshozatali eljárás (EKSZ 234. cikk) körében a közösségi joggal ellentétesnek minősítette.² Az EuB azt állapította meg, hogy a Regatv. szerinti kötelezettség nem minősül vámnak, illetve azal azonos hatású díjnak. Ugyanakkor az EKSZ 90. cikk (1) bekezdésével³ ellentétes az olyan adó, mint amelyet a Regatv. vezetett be, amennyiben azt a használt személygépkocsiknak a tagállamban történő első forgalomba helyezése után vetik ki és annak összegét a személygépkocsik értékcsökkenésének figyelembevételével kell kiszámítani, aminek következtében az adó összege a más tagállamból behozott használt személygépkocsik esetén meghaladja a belföldön már nyilvántartásba vett hasonló használt személygépkocsik maradványértékében foglalt adóösszegét. A regisztrációs adó tehát nem önmagában, hanem csak olyan mértékben ellentétes a közösségi joggal, amilyen mértékben többlet adóterhet tartalmaznak a külföldről behozott gépjárművekkel szemben. 2006. január 1-jétől

a regisztrációs adó összegének csökkentését tartalmazó táblázatot vezettek be,⁴ amely szerint az adó mértéke csökken a gépjármű használati időtartamára tekintettel. Ennek ellenére a 2004. május 1-je és 2005. december 31. közötti kivetett adókülönbözet visszatérítését az EuB ítéletére tekintettel a Regavissz. tv. rendezi, mely szerint a Regatv. alapján a 2004. május 1. napjától 2005. december 31. napjáig terjedő időszakban keletkezett adófizetési kötelezettség teljesítése esetén a vámhatóság a jogosult kérelmére visszatéríti az adó e törvényben meghatározott feltételek szerint megállapított részét.

A felperes 2005. december 12-én egy BMW típusú, 1999-es évjáratú személygépkocsi regisztrációs adójának igazgatási eljárását kérelmezte. A Fővámszolgálat, figyelemmel a hatályos jogszabályi rendelkezésekre, 2005. december 14-én kelt határozatával 472.500 forint regisztrációs adót szabott ki felperes terhére. Az elsőfokú határozat elleni fellebbezésében a felperes az általa megfizetett regisztrációs adó kamatokkal növelt összegének visszafizetését és az elsőfokú határozat hatályon kívül helyezését kérte. Arra hivatkozott, hogy az elsőfokú hatóság az adóterhet nem szabhatta volna ki, miután az sértette az EU alapszerződéseit, amelynek 2004. május 1. óta Magyarország is részes állama.

A per alperese, a közigazgatási ügyben eljáró Vám- és Pénzügyőrség Közép-Magyarországi Regionális Parancsnoksága 2006. február 6-án kelt határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.

- 1 Jogi kritikáját lásd pl. VINCZE Attila: „Széljegyzetek a regisztrációs adóhoz közösségi jogi nézőpontból” *Európai Jog* 2004/5. 3–9.
- 2 C-290/05. és C-333/05. sz., Nádasdi és Németh egyesített ügyekben 2006. október 5-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-10115. o.]. Megjelent: *Európai Jog* 2006/6. 38–45. Lásd hozzá Ákos DOMAHIDI: „Anmerkung zu EuGH Urteil C-290/05 v. 05.10.2006” *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2007. 127–128.
- 3 Az EKSZ 90. cikk (1) bek. szerint „[a] tagállamok sem közvetlenül, sem közvetve nem vetnek ki más tagállamok termékeire a hasonló jellegű hazai termékekre közvetlenül vagy közvetve kivetett adónál magasabb belső adót”.
- 4 *Az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló tv.-k módosításáról szóló 2005. évi CXIX. tv.* 13. sz. melléklete állapította meg 2006. január 1-jei hatállyal.

2. Pertörténet

A felperes keresetében az alperes határozatának hatályon kívül helyezését kérte. Ismételten arra hivatkozott, hogy a regisztrációs adó kivetése ellentétes az EU jogának az áruk szabad mozgására vonatkozó jogelvével (EKSZ 23–26. cikk), valamint több jogi dokumentumában, így az EKSZ 12. cikkében is megfogalmazott elvekbe ütközik. Bár az ítélet nem részletezi, hogy pontosan mit tartalmazott a kereseti kérelem, a 12. cikk általánosságban tiltja az állampolgárságon alapuló megkülönböztetést, amelyhez képest az EKSZ-ben szereplő, a diszkriminációt tiltó további szabály – jelen esetben EKSZ 25–26. illetve 90. cikk – *leges speciales*. Az alperes a kereset elutasítását kérte.

A Fővárosi Bíróság mint elsőfokú bíróság ítéletével a felperes keresetét elutasította, mert álláspontja szerint a perben irányadó jogszabály kizárólag az adóigazgatási eljárás során hatályban lévő Regatv. A Pp. 340. cikk (1) bekezdése alapján első fokon jogerőssé vált ítélet ellen a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, amelyben kérte az ítélet hatályon kívül helyezését és a keresetének megfelelő döntés meghozatalát. A felperes kérelmében továbbra is azt hangsúlyozta, hogy a magyar szabályozás már a határozat meghozatalakor is ellentétes volt a közösségi joggal, illetve azt az EuB ítéletében kifejtettek alapján kellett volna értelmezni, ezért az elsőfokú bíróság ítélete meghozatalakor ennek figyelembevételével lett volna köteles eljárni. Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályban tartását kérte.

3. A jogi érvelés rekonstrukciója

Két kérdés merült fel az ügyben: (a) alkalmazandó-e egyáltalán a közösségi jog és (b) milyen hatások fűződnek az EuB ítéleteihez.

Ad (a). Előkérdésként az merült fel, hogy a közösségi jog egyáltalán alkalmazható-e, hiszen olyan adójogi kérdésekről van szó, amelyek nemzeti hatáskörben maradtak. A Legfelsőbb Bíróság megállapítása szerint a közösségi jog a belső jog része, és annak alkalmazandóságán az sem változtat, hogy adózási jogszabályokról van szó, ugyanis ezek bár jórészt nemzeti hatáskörben maradtak, mégis számtalan közösségi jogszabály vonatkozik rájuk. Ezt indokolandó hivatkozott a Legfelsőbb Bíróság az általános forgalmi adóval kapcsolatos 6. irányelvre.⁵

Ad (b). Az ítélet alapvető kérdése a közösségi jog és az EuB ítélkezési gyakorlatának hatályát érinti. Az elsőfokú bíróság ugyanis arra hivatkozott, hogy az alperes (a Vám- és Pénzügyőrség Közép-Magyarországi Regionális Parancsnoksága) határozatának meghozatalakor hatályban lévő (kizárólag magyar) jogszabályok alapján döntött. A Legfelsőbb Bíróság megállapítása szerint azonban a magyar bíróságok sem a közösségi jogot, sem az EuB gyakorlatát nem hagyhatják figyelmen kívül. Ennek indoklásául az ítélet hivatkozik a közösségi jog közvetlen hatályának és elsődlegességének elvére, amelyekből önmagukban is következnie kellene a közösségi jog alkalmazhatóságának.

A Legfelsőbb Bíróság közelebbről is elemezte az EuB ítélete kötelező hatályának, illetve időbeli hatályának kérdéseit. Ennek során megállapította, hogy az előzetes döntés általánosan kötelező (*erga omnes*) hatálya körében a szakirodalom sem egységes. Ugyanakkor az ítélkezési gyakorlatból azt a következtetés vont le a Legfelsőbb Bíróság, hogy a bírósági gyakorlat mindenkire kiterjedő és kötelező hatállyal bír (ennek során hivatkozott a 28/62–30/62. sz. *Da Costa en Schaake* és társai egyesített ügyekben 1963. március 27-én hozott [EBHT 1963., 60. o.], valamint a 283/81. sz. *Cilfit* és társai ügyben 1982. október 6-án hozott ítéletre [EBHT 1982., 3415. o.]). A *Cilfit*-ügy lényegül azt fogalmazta meg a Legfelsőbb Bíróság, hogy az előzetes döntéseknek olyan normatív erejük van, hogy az joghatást fejt ki más ügyben is, mivel adott esetben az előzetes döntésre vonatkozó indítványozási kötelezettséget megfosztja céljától és üressé teheti azt, amikor a felhozott kérdés lényegileg azonos egy olyan kérdéssel, amely egy hasonló ügyben már az előzetes döntéshozatali eljárás tárgya volt. Ennek – az érvelés szerint – azért van jelentősége, mert a magyar regisztrációs adónak a közösségi joggal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban az EuB két ítéletet is hozott (C-290/05. és C-333/05. számú ügy).⁶

Az időbeli hatály kérdésével kapcsolatban a Legfelsőbb Bíróság azt állapította meg, hogy az EuB gyakorlatában az értelmező előzetes döntések *ex tunc*, azaz visszamenőleges hatálya az általános. Ennek lényege, hogy a közösségi jogszabály hatálybalépésétől kell alkalmazni az értelmezett tartalmat. A visszamenőleges hatályú értelmezés kapcsán az EuB a 66/79., 127/79. és 128/79. sz. *Salumi* és társai egyesített ügyben 1980. március 27-én hozott ítéletében [EBHT 1980., 1237. o.] kifejtette, hogy a közösségi jog egy szabályáról az EuB által nyújtott értelmezés, ahol szükséges, meghatározza és tisztázza e szabály jelentését és hatókörét, ahogy kell és kellett volna ezt érteni és alkalmazni hatálybalépésétől kezdve. Ebből következik, hogy az így értelmezett szabályt a bíróságoknak lehet és kell is alkalmazniuk, még azokra a jogviszonyokra is, amelyek az értelmezés iránti kérelemről döntő ítélet előtt keletkeztek. A Legfelsőbb Bíróság ebből azt a következtetést vonja le, hogy mivel az elsőfokú bíróság ítélete meghozatalának időpontjában az EuB már ítéletet hozott, így annak tartalmát nem lehetett volna figyelmen kívül hagyni azon az alapon, hogy az az ítélet a közigazgatási határozat meghozatalakor még nem született meg.

A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint ezen az sem változtat, hogy külön eljárásban visszaigényelhető lett volna az adókülönbözet. A *Regavissz. tv.* ugyanis alapvetően arra az esetkörre vonatkozik, amikor az ügyfél vagy nem vitatta a regisztrációs adó mértékét, vagy vitatta, de jogorvoslatait elutasították. A perbeli esetben azonban a felperes a közigazgatá-

5 A Tanács hatodik irányelve (1977. május 17.) a tagállamok forgalmi adóra vonatkozó jogszabályainak összehangolásáról – közös hozzáadottértékadó-rendszer: egységes adóalap-megállapítás, HLL L 145., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 9. fejezet, 1. kötet, 23. o.

6 Összefoglalóan lásd fent a tényállás leírásánál.

si eljárásban és a peres eljárásban is vitatta az adó mértékét, a folyamatban lévő ügyben tehát dönteni kellett az alperesi határozat, majd az elsőfokú bíróság ítéletének jogszerűségéről; ezt a Legfelsőbb Bíróság nem hagyhatta figyelmen kívül, csak azon az alapon, hogy a felperest a Regavissz. tv. alapján is jogok illethetik meg egy új eljárásban.

A fentiekre figyelemmel a Legfelsőbb Bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét és a keresettel támadott határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően a Pp. 275. § (4) bekezdése alapján hatályon kívül helyezte és az első fokon eljáró közigazgatási szervet új eljárásra kötelezte. Az új eljárásban az EuB ítéleteire figyelemmel módosított törvény és a visszatérítési törvény alapján kell meghatározni a felperes regisztrációsadó-fizetési kötelezettségét, és rendelkezni kell a szükségtelenül megfizetett regisztrációs adó visszatérítéséről is.

4. A ratio decidendi

(a) A közösségi jog közvetlen hatályából és elsődlegességéből az következik, hogy a közösségi jogot az EuB ítéleteiben megfogalmazottak szerint kell alkalmazni. Ennek megfelelően fellebbezési, illetve felülvizsgálati ok lehet, ha ezzel ellentétes bírói ítélet születik.

(b) Az EuB ítéletei figyelembevételére vonatkozó kötelezettség fennáll függetlenül attól, hogy az EuB mikor – az eljárás előtt vagy annak során – hozza meg az ítéletét, mivel az EuB nem jogot alkot, hanem a már egyébként is fennálló jogi kötelezettség pontos tartalmát világosítja meg.

5. Az érvelés kritikája

5.1 Általános megjegyzések

Az ítélet mind végső eredményét, mind érvelését tekintve elfogadható, ami még akkor is igaz, ha számos helyen kisebb hibákkal terhelt. Helyesen ismeri fel a Legfelsőbb Bíróság az európai jog közvetlen hatályát és elsődlegességét, valamint az ebből származó következményeket, vagyis a közösségi jogba ütközést mint fellebbezési és felülvizsgálati okot, továbbá az EuB ítéletei értelmező erejének jellegét és ennek időbeli hatályát. Az érvelésnek ugyanakkor vannak hibái is, melyek részben formai jellegűek, részben érdemiek.

5.2 Formai kritika

(I) Az első, ami feltűnik az eset olvasásakor, hogy a Legfelsőbb Bíróságon mintha megállt volna az idő: a hivatkozott európai bírósági ítéletek zöme az 1960-as évekre datálható, és a regisztrációs adóra vonatkozó ítéleten kívül nincs olyan, amelyik huszonöt évesnél frissebb lenne. Ez felveti egyrészt azt a kérdést, hogy mi alapján (milyen adatbázisok, illetve egyéb másodlagos források alapján) dolgozik a Legfelsőbb Bíróság, másrészt azt is, hogy vajon mennyire alaposan tanulmányozták az EuB regisztrációs adóra vonatkozó ítéletét, amely számos itt felve-

tett kérdést az újabb gyakorlatra is tekintettel tisztáz (például az ítélet időbeli hatályára vonatkozóan). A Legfelsőbb Bíróság által is behatóan tárgyalt kérdésben (például az EuB ítéleteinek hatálya) az elmúlt években számos új fejlemény történt, amelyek közül kiemelhető például a joggyakorlatban történt változás hatása a már lezárt jogviszonyokra.⁷ Ez egyben komoly érdemi kérdés is, hiszen itt valójában arról van szó, hogy mennyire naprakész a Legfelsőbb Bíróság a kötelezően alkalmazandó közösségi jog tekintetében. Az ítélet fő mondanivalója éppen az, hogy az EuB ítélezési gyakorlatát a magyar bíróságok nem hagyhatják figyelmen kívül, és ebben az összefüggésben egyáltalán nem mindegy a bírák tájékozottsága.

(II) Az viszont már tényleg csak formai apróság, hogy az 1989 előtti ügyek idézése nem „C” előtaggal történik, szemben azzal, ahogy a Legfelsőbb Bíróság ezt tette. Tehát nem C-26/62. sz. ügy, hanem 26/62. sz. ügy. Ennek egyszerűen az az oka, hogy a „C” és „T” előtag 1989-ben jelent meg, megkülönböztetendő az Európai Közösségek Bírósága (Curia – „C”) és az Elsőfokú Bíróság (Tribunal – „T”) ügyeit. (Ehhez jött 2005-ben a Közzolgálati Törvényszék, amelynek ítéleteit „F” előtaggal idézzük.) Mivel korábban egységes volt a bíróság, nem is volt szükség annak jelölésére, melyik fórumról van szó.

(III) A formai megjegyzések körében érdemes még kitérni az ítélet egy fél mondatára. Az *erga omnes* hatály kapcsán a következőt állapítja meg a Legfelsőbb Bíróság: „az előzetes döntés általánosan kötelező hatálya körében (*erga omnes* hatály) a szakirodalom sem egységes.” Ez ugyan igaz állítás, azonban érdemes lett volna legalább egy összefoglaló jogtudományi munkára hivatkozni, amely alapján a Legfelsőbb Bíróság ezt a kijelentést teszi.

5.3 Tartalmi kritika

(I) Az első kritikai megjegyzés az adópolitikai hatáskörhöz kapcsolódik. A Legfelsőbb Bíróság ugyan helyesen ismeri fel a hatáskört telepítő és a hatáskör gyakorlására vonatkozó szabály közötti különbséget, ugyanakkor egy, a nemzeti hatáskör gyakorlására vonatkozó szabály alkalmazandóságát (jelen esetben az EKSZ 90. cikkét és az abban megfogalmazott diszkriminációtól mentes adóztatás követelményét) egy hatásköri normával igyekszik megindokolni, jelesül az általános forgalmi adóval kapcsolatos 6. számú irányelv megalkotásával, amelyre közösségi hatáskörben, az EKSZ 93. cikke alapján került sor. Az EKSZ 90. cikke azonban nem ennél fogva alkalmazandó, hanem azért, mert az abban megfogalmazott követelmény olyan világos és feltételtől mentes szabály, amely alkalmas a közvetlen hatály kiváltására.⁸ Éppen ezt mondja ki a BH-ban hivatkozott 26/62. sz. van Gend en Loos-ügyben 1963. február 5-én

7 Ehhez lásd VINCZE Attila: „Az Európai Bíróság ítéleteinek processzuális hatályához” *Magyar Jog* 2008/12. 819-826; VINCZE Attila: „A közösségi jogba ütköző közigazgatási határozatok visszavonhatósága” *Acta Facultatis Politico-iuridicae Universitatis Budapestinensis* XLV (2008) 145-164.

8 Sokak helyett lásd csupán Rudolf STREINZ: *Europarecht* (Heidelberg: C. F. Müller⁵2005) 851. msz.

hozott ítéletet [EBHT 1963., 1. o.] is, azt tehát, hogy amennyiben az alapító szerződésekbe foglalt valamely rendelkezés világos és egyértelmű, akkor azt a tagállamok bíróságainak közvetlenül alkalmazniuk is kell (közvetlen alkalmazandóság).

(II) Az *erga omnes* hatállyal kapcsolatban a Legfelsőbb Bíróság alapos elemzését adja a problémának, kitérve a legfontosabb jogesetekre. Az ítélet olvasója nem teljesen érti ennek az okát, hiszen a probléma meglátásunk szerint egyszerűbb, mint ahogy azt a Legfelsőbb Bíróság felfogja, és az a problematika, amelyet a Legfelsőbb Bíróság *erga omnes* hatály alatt kezel, az a közösségi jogban nem teljesen egyezik a jelen üggyel. Az *erga omnes* hatály kérdése úgy merül fel ugyanis, hogy egy nem teljesen azonos körülmények között meghozott értelmezési kérdésre [EKSZ 234. cikk (1) bekezdés a) pont vagy b) pont második alternatíva alapján] adott EuB ítéletnek milyen hatása van más eljárásokra.⁹ A jelen eset körülményei meglátásunk szerint mások, hiszen itt az a kérdés, hogy milyen hatása van az EuB ítéleteinek egy ugyanolyan konstellációban felmerülő ügyben. Itt a jelentéktelen – és az EuB-nek feltett kérdésekben meg nem jelenő – ténybeli eltéréseken kívül (a gépkocsi márkája, az importáló személye és talán az illetékes Vám- és Pénzügyőrség) minden megegyezik az EuB-nek a regisztrációs adó ügyében hozott ítéletével. Az előzetes döntéshozatalra irányuló kérdést ugyanis absztraktnak és a konkrétan eldöntendő kérdéstől függetlenül kell feltenni,¹⁰ amin az sem változtat, hogy az alapjárás tényállását is röviden mellékelni kell az előzetes döntéshozatal iránti kérelemhez.¹¹ Tehát nem azt kérdezi az előterjesztő bíróság, hogy X személlyel szemben a Regatv. alapján kiszabott Y mértékű adó ellentétes-e a közösségi joggal, hanem helyesen azt a kérdést kell feltennie például, hogy egy olyan nemzeti adójogi szabályozás, mint a Regatv., amelynek alapján a gépkocsi üzembe helyezése esetére kivetett adó mértéke független a gépkocsi valódi piaci értékétől, ellentétes-e az EKSZ 90. cikk (1) bekezdésével. Ennek egyszerűen az az oka, hogy az EuB nem jogosult a nemzeti jogszabályok értelmezésére, illetve alkalmazására. Ebből kifolyólag az EuB előtti EKSZ 234. cikke alapján folyó ügyek mindig is kissé absztraktnak. Ha innen nézzük, akkor a két ügy (a már korábban a Regatv. kapcsán előterjesztett és eldöntött, valamint a mostani) nem is különbözik egymástól, ugyanis az egyikben és a másikban feltehető és felteendő kérdés gyakorlatilag ugyanaz lenne. Ez a továbbiakban azzal jár, hogy valójában egy nem létező problémát kívánt megoldani a Legfelsőbb Bíróság, hiszen az *erga omnes* hatály kérdése lényegében fel sem merül, hiszen „a közösségi jog egy szabályáról az Európai Bíróság által nyújtott értelmezés”, amely „ahol szükséges, meghatározza és tisztázza e szabály jelentését és hatáskörét, ahogy kell és kellett volna ezt érteni és alkalmazni a hatálybalépésétől kezdve”, ugyanarra a konstellációra vonatkozik. Mivel itt az értelmezés minden lényeges paramétere azonos, az EKSZ 90. cikkét is azonosan kell alkalmazni és levonni a következményeket. Ugyanakkor ez nem változtat semmit azon, hogy a Legfelsőbb Bíróság elismerte az EuB ítéleteinek „normatív” vagy *erga omnes* hatályát. E kijelentés lényegéből az sem von le semmit, hogy ennek kimondására a konkrét ügy megoldásához nem lett volna feltétlenül szükség. Itt érdemes kitérni az *erga omnes* hatályra és a Legfelsőbb Bíróság által is hivatko-

zott Da Costa-, valamint Cilfit-ügyben hozott ítéletre. A két ügy arra a dilemmára keresett választ és ennek megfelelően abban a konstellációban született, amelyet az EKSZ 234. cikk (3) bekezdése szerinti előterjesztési kötelezettség ró a tagállami felsőbb bíróságokra.¹² E főszabály alóli kivétel, ha az adott kérdésre már van precedens (*acte éclairé*), illetve ha az adott kérdés olyannyira világos, hogy nem szükséges hozzá az EuB útmutatása (*acte clair*).¹³ Az *acte claire* és az *acte éclairé* ugyanakkor egymást metsző halmazok is lehetnek, tehát valami azért világos és egyértelmű, mert van rá precedens.

A Da Costa-ügyben született ítélet megállapítása szerint „[b]ár a 177. [most 234.] cikk utolsó bekezdése minden korlátozás nélkül kötelezi az olyan nemzeti bíróságokat – mint a Tariefcommissie –, amelyek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, hogy minden előttük felmerült értelmezési kérdéssel a Bírósághoz forduljanak, a Bíróság egy korábbi – a 177. cikk [jelenleg 234.] szerinti – értelmezésének joghatálya azonban okafogyottá teheti ezt a kötelezettséget, és így kiüresítheti annak tartalmát. Így van ez nevezetesen akkor, ha a felmerült kérdés lényegében megegyezik egy hasonló esetben már előzetes döntés tárgyát képező kérdéssel.”¹⁴ A konkrét ügyben a feltett kérdés megegyezett a fent hivatkozott van Gend en Loos-ügyben előterjesztett kérdéssel, hogy vajon az EKSZ akkor 12. (jelenleg 25. cikke) közvetlen hatállyal bír-e. A kérdés előterjeszhetőségét nem zárta ki ugyan az EuB („Nem kevésbé igaz az, hogy a 177. cikk mindig lehetővé teszi a nemzeti bíróságnak, hogy ha célszerűnek tartja, az értelmezési kérdéseket újból a Bíróság elé terjessze”),

9 Kiváló példával szolgál ennek szemléltetésére a C-224/01. sz. Köbler-ügyben 2003. szeptember 30-án hozott ítélet [EBHT 2003., I-10239. o.]. Ennek az elég összetett eljárásnak az alapját adó jogvitában a *Verwaltungsgerichtshof* (Ausztria) 1997. október 22-i végzésében előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordult a bírósághoz, amelyet a Bíróság Hivatala C-382/97. számon nyilvántartásba vett. Az előzetes kérdésre feltett ügyben felmerült jogi problémákhoz nagymértékben hasonlító másik eljárásban, a C-15/96. sz. Schöningh–Kougebetopoulou-ügyben 1998. január 15-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-47. o.] az EuB hivatalvezetője szerint válasszal szolgálhatott Köbler úr ügyére is, ezért 1998. március 11-i levelében felkérte a *Verwaltungsgerichtshof*-ot, nyilatkozzon, hogy ennek fényében fenntartja-e az előzetes döntéshozatal iránti kérelmét. Ez tipikusan az az eset, amikor egy korábbi és hasonló, de nem teljesen azonos döntés alapján elvben választ lehet kapni a jelenben folyó eljárásban felmerült kérdésre.

10 A legújabb irodalomból összefoglalóan lásd Alexander THIELE: *Europäisches Prozessrecht* (München: C. H. Beck 2007) 9. §, 87. msz.

11 Lásd THIELE (10. l.) 9. §, 88. msz.

12 EKSZ 234. cikk (3) bek.: „Ha egy tagállam olyan bírósága előtt folyamatban lévő ügyben merül fel ilyen [az EKSZ 234. cikk (1) bek. szerinti értelmezési vagy érvényességi] kérdés, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, e bíróság köteles a Bírósághoz fordulni” (kiemelés – V. A.).

13 Ulrich HALTERN: *Europarecht – Dogmatik im Kontext* (Tübingen: Mohr Siebeck 2007) 425–427. msz.

14 28/62–30/62. sz. Da Costa en Schaake és társai egyesített ügyekben 1963. március 27-én hozott ítélet [EBHT 1963., 60. o.] 75.

de megjegyezte, hogy „[a]z ügy érdemét illetően az EGK-Szerződés 12. cikkének jelen ügyekben kért értelmezése a Bíróság által az 26/62. sz. ügyben 1963. február 5-én hozott ítéletben megfogalmazásra került”. Vagyis nem adhat más választ, mint ahogy azt már megtette, ami egy világos precedensrendszert teremt. A Cilfit-ügyben hozott ítélet ehhez annyit tett hozzá, hogy a Da Costa-ügy szerinti „hatást [az előterjesztés szükségleténél] eredményezheti a Bíróságnak a szóban forgó jogkérdést megoldó kialakult ítélkezési gyakorlata – függetlenül az említett ítélkezési gyakorlatnak helyt adó eljárások jellegétől – még akkor is, ha a vitás kérdések szigorúan véve nem azonosak” (kiemelés – V. A.).¹⁵ Vagyis két szempontból lép előre a korábbi megállapításokhoz képest az EuB: (a) egyrészt sem az eljárás azonosságát nem várja el, (b) másrészt azt sem, hogy az adott jogi kérdések teljesen azonosak legyenek. Az előbbi hatás valódi precedensrendszert teremt.¹⁶ Ez végeredményben oda vezet, hogy a bíróságoknak nem kötelező kérdést előterjeszteniük, ha úgy gondolják, hogy a korábbi esetek tükrében világos és egyértelmű az adott kérdés közösségi jogi megítélése.

E kis kitérő után talán látható, hogy a Legfelsőbb Bíróság által megoldandó kérdés csupán annyiban állt volna, hogy kimondja a precedensek kötőerejét, ugyanis amivel szemben állt, az leginkább egy da Costa-konstelláció, és szó sem volt arról, hogy „a vitás kérdések szigorúan véve nem azonosak”¹⁷ lennének (kiemelés – V. A.), hanem éppen hogy a legszigorúbban azonosak voltak.

A konkrét esettől független eljárásban hozott *erga omnes* hatálya a tagállammal szemben csak a szerződésszegési kereset (EKSZ 226. cikk) nyomán születő ítéletnek lenne. Erre tekintettel hangsúlyozandó, hogy a szerződésszegés megállapítása ugyan kétségtelen jele a tagállami szabályok közösségi jogba ütközésének, azonban nem elengedhetetlen az EKSZ 226. cikke szerinti kötelezettségszegési eljárás megindítása vagy az ebben történt ítélethozatal a magánszemélyekre ruházott jogok gyakorlásához, tehát ettől független az a kérdés, hogy egy tagállami bíróságnak a közösségi jogot alkalmaznia kell. Az Európai Bizottságnak ugyanis mérlegelési lehetősége van arra nézve, hogy valamely tagállam ellen az EKSZ 226. cikke alapján eljárást indít-e, és hogy mely cselekmény vagy mulasztás miatt indítja meg az eljárást.¹⁸ Az EKSZ 234. cikkének van egy olyan funkciója is, hogy az ellensúlyozza az Európai Bizottság politikai mérlegelését annak érdekében, hogy minden esetben – függetlenül a politikai kontextustól – meginduljon a jogi eljárás, amikor erre szükség van (értsd: tisztázandó közösségi jogi kérdés merül fel). Ez kétségtelenül „politikai szerep”, amelynek gyakorlását a nemzeti bíróságainknak még valószínűleg meg kell szokniuk.

(III) A Legfelsőbb Bíróság érvelését lehet alaposágnak is tartani, ami azonban felveti azt a kérdést, hogy miért maradt több szál mégis elvarratlanul. Az egyik és talán legfontosabb a *iura novit curia* kérdése: vagyis azon túl, hogy az EuB ítéleteiben foglaltakat alkalmaznia kell a bíróságoknak, alapvető jelentőségű az is, hogy ezt hivatalból kell-e megtenniük vagy csupán a fél kérésére.

Ahogy azt a Legfelsőbb Bíróság is megállapítja az időbeli hatály kapcsán, „az Európai Bíróság gyakorlatában az értel-

mező előzetes döntések *ex tunc*, azaz visszamenőleges hatálya az általános. Ennek lényege, hogy a közösségi jogszabály hatálybalépésétől kell alkalmazni az értelmezett tartalmat.”¹⁹ Ennek következménye, hogy valójában nem a bírósági ítélet az, amely *erga omnes* vagy „visszaható” hatállyal bír; a korábban is minden állami szervvel szemben hatályos közösségi jogot kell megfelelően, vagyis a legitim értelmezési monopóliummal felruházott közösségi bíróság által elfogadott módon értelmezni, mégpedig attól az időponttól kezdve, amikor az adott jogszabály hatályba lépett: „az [...] értelmezett közösségi jogi szabályt a közigazgatási szerveknek hatáskörükben alkalmazniuk kell a [Európai] Bíróságnak az értelmezés iránti kérelemről határozó ítélete előtt keletkezett és létrejött jogviszonyokra is.”²⁰ Az ezzel ellentétes, az elsődlegességi és közvetlen alkalmazandósági igénnyel fellépő közösségi jognak ellentmondó tagállami gyakorlat jogsértő.

Ahogy azt Yves Bot főtanácsnok is kiemelte a Kempfer-ügyhöz készített záróindítványában (100–104. pont),²¹ az előzetes döntéshozatali rendszer a felek kezdeményezésétől független eljárást hozott létre, vagyis az előzetes döntéshozatal a felek erre irányuló indítványa hiányában is éppúgy szükséges lehet, mint ahogy erre irányuló indítvány ellenére sem feltétlenül szükséges minden esetben előzetes indítványt kérni.²² Vagyis a közösségi jog ismerete és alkalmazása szükségességének felmérése kizárólag a nemzeti bíróság felelősségébe tartozik.

Ebből egyértelműen következik az, hogy a közösségi jogot a felek kérelme nélkül is alkalmazni köteles a nemzeti bíróság, és akkor még nem is beszéltünk az adott ügy kiindulásáról, amikor a magyar bíróság a fél erre irányuló kérelme ellenére sem alkalmazta a közösségi jogot. Ennek tisztázása mindenképpen megért volna néhány mondatot az ítéletben.

A *iura novit curia* egyébiránt más okból is következne. Ismert, hogy közösségi szabályozás hiányában a tagállam belső jogrendszerének feladata meghatározni a közösségi jogból

15 Lásd 283/81. sz. Cilfit és társai ügyben 1982. október 6-án hozott ítélet [EBHT 1982., 3415. o.] 14. pont. Ugyanakkor ezen ítélet 15. pontja alapján „mind ezen körülmények között a nemzeti bíróságok – beleértve a 177. [jelenleg 234. cikk] cikk harmadik bekezdésében említetteket is – továbbra is teljesen szabadon fordulhatnak a Bírósághoz, ha azt célszerűnek tartják”.

16 HALTERN (13. lj.) 431–433. msz.

17 Lásd 283/81. sz. Cilfit és társai ügyben 1982. október 6-án hozott ítélet [EBHT 1982., 3415. o.] 14. pont.

18 Lásd a C-394/02. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 2005. június 2-án hozott ítélet [EBHT 2005., I-4713. o.] 16. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot. Az irodalomból lásd HALTERN (13. lj.) 329. msz.

19 Szinte szó szerint azonosan és további utalásokkal lásd a C-2/06. sz. Kempfer-ügyben február 12-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-411. o.] 35. pontját.

20 C-2/06. sz. Kempfer-ügyben február 12-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-411. o.] 36. pont, további utalásokkal.

21 C-2/06. sz. Kempfer-ügyben február 12-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-411. o.], Yves BOT főtanácsnok 2007. április 24-i záróindítványa, 100–104. pont.

22 C-302/04. sz. Ynos Kft.-ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-371.o.], Antonio TIZZANI főtanácsnok 2005. szeptember 22-i indítványa, 54–63. pont.

fakadó anyagi jogi igények eljárási kereteit. Azonban „a különböző nemzeti jogszabályok által meghatározott tartalmi és formai követelmények nem lehetnek szigorúbbak, mint azok, amelyek a hasonló jellegű, nemzeti jogon alapuló igényekre vonatkoznak, valamint nem lehetnek olyanok, hogy gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé tegyék a kártérítés elérését”²³ – ez az egyenlőség és tényleges érvényesülés elve.²⁴ Mivel a Legfelsőbb Bíróság saját jogegységi tanácsának határozataival kapcsolatban kimondta, hogy azokat akkor sem lehet mellőzni, ha azokra a peres felek nem hivatkoztak (BH 2009. 145), valamint az AB az alkotmányértelmezése kapcsán azt, hogy az annak kihirdetése napjától mindenkire kötelező és a folyamatban lévő ügyekre is irányadó [52/1997. (X. 14.) AB határozat, ABH 1997, 331, 332.], a közösségi jog alkalmazására vonatkozó belső jogi egyenértékűség elvéből²⁵ fakadna, hogy az érdemben azonos funkciót betöltő előzetes kérdésre adott EuB-i értelmező válasza nyilvánvalóan ugyanezen feltételeknek kell alkalmazandónak lenniük.

(IV) A másik – az ítéletből kimaradt – kérdés a kártérítés. Érdemes lett volna kimondani, hogy a bíróságoknak már csak azért is a szükséges alapossggal kell az előttük folyó ügyek közösségi jogi oldalát is megvizsgálniuk, mert a közösségi jogba ütköző bírósági ítéletek is kártérítési felelősséget vonhatnak maguk után.²⁶

6. Az ítélet jelentősége

A jogeset két szempontból kiemelkedően fontos: (a) egyrészt azért, amit kimond, (b) másrészt azért, amit nem mond ki, de következik belőle.

Ad (a). Kimondja világosan és egyértelműen, hogy az EuB ítéleteinek *erga omnes* hatályát a Legfelsőbb Bíróság elismeri, és azt is, hogy ha egy ítélet ebbe ütközik, akkor ez alapján fellebbezéssel és felülvizsgálattal lehet élni. Ez a jogkereső közönség számára érdekes igazán, hiszen nem különböző EuB-ítéletekkel kell igazolnia, hogy a közösségi jog elsődlegességet élvez és közvetlenül alkalmazandó, hanem ezt a Legfelsőbb Bíróság mondja ki, amely a magyar bíróságok előtt valószínűleg nagyobb tekintélynek örvend, mint a luxembourgi bírói testü-

let. Vagyis végre van magyar precedens a kissé lakonikus, de helyes magállapításokat tartalmazó, a BH 2005. 6. szám alatt megjelent eseten túl is. Amivel azonban ez az ítélet túlmegy a BH 2005. 6. szám alatt megjelent, az az, hogy kimondja: az EuB ítéleteinek „normatív” hatályuk van, vagyis a közösségi jogot az EuB ítéleteiben rögzített értelmezésének megfelelően kell alkalmazni.

Ad (b). Amit az ítélet nem mond ki, de következik belőle, az az, hogy nem csupán fellebbezési okként kell elfogadni az EuB ítéleteibe ütközést, hanem az EuB C-453/00. sz. Kühne & Heitz ügyben 2004. január 13-án hozott ítéletének [EBHT 2004., I-837. o.] megfelelően egy már lezárt eljárás felülvizsgálatára is okként szolgálhat egy később meghozott EuB-ítélet. Ezek szerint ha a közigazgatási határozat jogerejének beállta után megváltozik az EuB joggyakorlata (és ezzel a közösségi jog tartalma), akkor joga van a polgárnak a számára terhes (onerózus) közigazgatási aktus felülvizsgálatát kérni. Az ennek elismeréséhez szükséges valamennyi előfeltételt az EBH 2008. 1815. szám alatt közzétett jogeset szolgáltatja, tehát innen már csak egy – mégpedig kényszerítően szükséges módon megteendő – lépés a lezárt jogviszonyok felülvizsgálhatóságának elismerése.

Vincze Attila tudományos munkatárs • Eötvös Loránd Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kar Alkotmányjogi Tanszék • vincze.attila@ajk.
elte.hu

23 Lásd C-6/90. és C-9/90. sz., Francovich és társai egyesített ügyekben 1991. november 19-én hozott ítélet [EBHT 1991., I-5357. o.] 43. pont.

24 Lásd kül. C-432/05. sz. Unibet-ügyben 2007. március 13-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-2271. o.] 43. pont; C-222/05–C-225/05. sz., van der Weerd és társai egyesített ügyekben 2007. június 7-én hozott ítélet [EBHT 2007., I-4233. o.] 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

25 Lásd a 23. lj.-ben hivatkozott gyakorlatot.

26 Lásd kül. C-224/01. sz. Köbler-ügyben 2003. szeptember 30-án hozott ítélet [EBHT 2003., I-10 239. o.] és az azt megerősítő C-173/03. sz. Traghetti del Mediterraneo ügyben 2006. június 13-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-5177. o.].