



Pázmány Law Working Papers

2023/

Darai Péter

**Variációk egy témára – az adóhatóság
által előterjesztett azonnali
jogvédelem
a kúriai felülvizsgálati eljárásban**

Pázmány Péter Katolikus Egyetem

Pázmány Péter Catholic University Budapest

<http://www.plwp.eu>

Darai Péter*:
**Variációk egy témára – az adóhatóság által előterjesztett azonnali jogvédelem
a kúriai felülvizsgálati eljárásban**

Bevezető gondolatok

Jelen dolgozat a joggyakorlatból meríti témáját, mely a Kúria előtti felülvizsgálati eljárás során előterjesztett alperesi azonnali jogvédelem iránti kérelem, valamint az elsőfokú bíróság által elrendelt új eljárás relációjában jelenik meg. A kérdéskört kifejezetten az adóhatóság – mint nevesített közigazgatási szerv – oldaláról és a rá irányadó normatív szabályok alapján vizsgálom. A „miértre” a válasz a közigazgatási eljárás, valamint az adóeljárás viszonyában érvényesülő *lex specialis derogat generali* alapelvben keresendő. Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 8. § (1) bekezdésének c) pontja értelmében az Ákr. hatálya nem terjed ki az adó-, valamint a vámigazgatási eljárásra. Az Ákr. adóeljárásban való alkalmazhatósága kizártságának hátránya a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 89. § (1) bekezdésének b) pontja ismeretében (megismételt eljárás) válhat nyilvánvalóvá.¹ A Kp. 97. § (3) bekezdése értelmében a közigazgatási szervnek a jogerős határozatban megállapított, ennek hiányában a jogszabályban meghatározott határidőn belül kell a megismételt eljárást lefolytatnia vagy a közigazgatási cselekményt megvalósítania.² Fentiek azt jelentik, hogy az ítélet szerint – a törvényes határidőn belül – a közigazgatási szerv az új eljárást le kell, hogy folytassa, legalábbis azt el kell rendelnie.

Az Ákr.-ban rögzített törvényi kritériumok esetén ellenben van mód az ítélet végrehajtásának a megakasztására, ugyanis az Ákr. 48. § (1) bekezdése szerint a hatóság felfüggeszti az eljárást, ha a) az előkérdés bíróság hatáskörébe tartozik, b) az ügyben külföldi szervet kell megkeresni, vagy c) az ügyben az Európai Unió intézményeivel vagy más nemzetközi szervezettel egyeztetni szükséges. Ebben a tekintetben a törvényhely b) pontja igényel kommentárt. Az kétségtelen tény, hogy a joggyakorlat az előkérdés kapcsán azt tekinti relevánsnak, hogy az ügy érdemével legyen összefüggésben, vagyis feltétlenül szükséges legyen az objektív, megalapozott döntéshozatalhoz a másik szerv döntésének hatóság részéről történő bevétele.³ A bírósági joggyakorlat ugyanakkor azt a jogértelmezést támogatja, hogy ebbe beletartozik az is, ha az alperesi közigazgatási szerv a Kúriánál a jogerős bírósági ítélettel szemben felülvizsgálati kérelemmel él. Mivel a Kúria ebben a körben nem ténybíróként

* Vendégelőadó, Miskolci Egyetem BTK; kamarai jogtanácsos.

¹ A Kp. 89. § (1) bekezdésének b) pontja értelmében ha a bíróság a jogsértést – a kereset alapján vagy hivatalból – megállapítja, szükség esetén a közigazgatási cselekmény megsemmisítése, hatályon kívül helyezése, illetve az általános hatályú rendelkezés ügyben való alkalmazásának kizárása mellett a közigazgatási szervet új eljárásra kötelezi.

² Az adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Air.) 129. § (6) bekezdése alapján az adóhatóság a felettes szerv vagy a bíróság által elrendelt új eljárást a döntés közlésétől számított 60 napon belül kezdi meg.

³ Kúria Kfv.III.37.872/2016/7. Ugyanakkor az Ákr. egyértelművé teszi, hogy nem bármilyen ok alapozhatja meg az eljárás felfüggesztését, ugyanis előkérdés hiányában az érdemi döntéshozatalnak nincsen eljárásjogi akadály (Kúria Kfv.VI.37.058/2018/8., Kfv.III.37.097/2021/10.). Azt viszont a közigazgatási hatóság döntheti el, hogy felmerült-e az ügyben olyan előkérdés, amely miatt szükségesnek látja a szabályt alkalmazni (Kúria Kfv.III.38.055/2017/10.).

funkcionál, hanem kizárólag jogkérdésekben hoz döntést, az általa lefolytatott rendkívüli jogorvoslati eljárásban született határozat értelemszerűen kihatást gyakorol a közigazgatási eljárásra is. A Kúria döntésének bevétele nélkül lefolytatott közigazgatási eljárás során hozott döntés ugyanakkor utóbb már ellentétes lehet a Kúria által hozott határozattal, ami – lévén emiatt jogszabálysértő – újabb eljárásokat és korrekciókat generálhat, ami az Ákr. 4. §-ában megfogalmazott hatékonyság elvének sem feleltethető meg.⁴

Ezen lehetőséget ugyanakkor az adóeljárás nélkülözi. Az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (a továbbiakban: Art.), illetőleg az Air. a 2018. január 1. napját megelőzően hatályos törvénnyel⁵ ellentétben nem ismeri az eljárás felfüggesztésének jogintézményét. Ettől eltérően az Air. 50. § (2) bekezdése kimondja, hogy ha jogszabály eltérően nem rendelkezik, az ügyintézési határidő 30 nap, amelyet az adóhatóság vezetője egy alkalommal – indokolás mellett – 30 nappal meghosszabbíthat. Az eljárási határidő meghosszabbításának van helye, ha a) az előkérdés bíróság hatáskörébe tartozik, b) az előkérdés más szerv hatáskörébe tartozik, vagy ugyanannak az adóhatóságnak az adott ügygel szorosán összefüggő más hatósági döntése nélkül megalapozottan nem dönthető el, c) az ügyben külföldi szervet kell megkeresni, d) az adózó mulasztása vagy késedelme azt indokolja, e) szakértő bevonására került sor, vagy f) törvény az eljárási határidő meghosszabbítását lehetővé teszi. Elfogadva az Ákr. eljárás felfüggesztése kapcsán előadott jogértelmezését – melynek alapján a felülvizsgálati eljárás során hozott döntés érdemi kihatást gyakorol a közigazgatási eljárásban hozott döntésre, lényegében annak előkérdését jelenti – ez is pusztán annyiban realizálódik, hogy a megismételt eljárás lezárásának a határideje 30 nappal kitolódhat, viszont nem érinti egyrészt az új eljárás megkezdésének a kötelezettségét, ahogy nem ad garanciát arra sem, hogy a Kúria előtti felülvizsgálati eljárásban hozott döntés kronológiailag megelőzi az elsőfokú bíróság által elrendelt új eljárás zárását.

A tanulmány fentiekre tekintettel három kérdést jár körbe. Az első kérdés az, hogy egyrésztől szükséges-e ezen megkülönböztetés az Ákr., illetőleg az Art. és az Air. rendszerében, tekintettel arra, hogy az új eljárás generális funkciója független az egyes közigazgatási jogi szakágazatai specialitásoktól; célja, hogy annak során valamely – a bíróság által nem orvosolható eljárásjogi, vagy anyagi jogi – jogszabálysértés kiküszöbölésre kerüljön. A normatív szabályozásban tehető – avagy teendő – korrekciók értelemszerűen a jogalkotói hatáskör részét képezik. Fentiekén túl a második kérdés viszont már arra vonatkozik, hogy a Kúria előtti rendkívüli jogorvoslati eljárásban az alperest – a tárgyalt jogesetekre vetítetten az adóhatóságot – egyáltalán megilleti-e az azonnali jogvédelem. Az alábbi verdiktek pikantériája ugyanis pont abban jelentkezik, hogy amíg az első esetben a Kúria az alperes által elővezetett indokokra tekintettel az azonnali jogvédelem iránti kérelemnek helyt adott, addig a másik ügyben az ugyanazon ügytípusra vetített, ugyanolyan tartalmú alperesi kérelem tekintetében annak alaptalan voltát állapította meg, mi több, elvi jelleggel kinyilatkoztatva, hogy a közigazgatási szerv által – alperesi minőségben – előterjesztett azonnali jogvédelem iránti kérelem fogalmilag nem értelmezhető. Ez ellenben már a joggyakorlat egysége – avagy annak

⁴ A téma kapcsán ld. még *Dr. Papp Dorottya: Az azonnali jogvédelem szabályainak alkalmazása a felülvizsgálati eljárásban*. Kúriai döntések: bírósági határozatok: a Kúria lapja. 2022/7. szám 1150-1155. o. és *Dr. Papp Dorottya: A Kp. hatályosulásának egyes kérdései a gyakorlatban – a felülvizsgálati eljárás szemszögéből*. In *Jogászegyleti Értekezések* (szerk.: Bodzási Balázs). Magyar Jogász Egylet, Budapest, 2022, 189-216. o.

⁵ Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: régi Art.).

hiánya – keretei között vizsgálendő; tekintettel arra, hogy megítélésem szerint túlmutat a Kp. 51. § (3) bekezdésében rögzített bírósági mérlegelési jogkörön. Harmadik szempontként a közérdek és az adózás összefüggései is némi tisztázást igényelnek. Hangsúlyozni kívánom, hogy jelen írásnak nem áll szándékában a jogintézmények kapcsán *de lege ferenda* javaslatok megfogalmazása. A gondolatokat a kérdéskör vonatkozásában megjelenő differens kúriai megközelítések motiválják, melyek kifejtésével „csupán” egy olyan problémára szeretném a figyelmet ráirányítani, mellyel gyakorlati jogalkalmazóként a judikatúra permanens változása miatt magam is szembesülök.

I. Az első jogeset

I.a. Az adóeljárás és a közigazgatási per

Az ügyben irányadó tényállás szerint az elsőfokú adóhatóság a felperesnél a régi Art. 87. § (1) bekezdésének a) pontja értelmében általános forgalmi adó adónemre a 2015.01.01.-2017.07.31. közötti időszakra, illetőleg társasági adó adónemre 2015. évre bevallások utólagos ellenőrzésére irányuló vizsgálatot végzett. Az elsőfokú adóhatóság az adóvizsgálat megállapításait realizáló 2018. július 19. napján kelt határozatában társasági adó adónemben adókülönbözetet állapított meg a felperes terhére, a megállapításhoz kapcsolódóan adóbírságot szabott ki és késedelmi pótlékot számított fel. A határozat fellebbezés nélkül 2018. augusztus 22. napján jogerőssé vált, a fenti időszakok így ellenőrzéssel lezárt időszaknak minősülnek.⁶

A megállapítás szerint a felperes fő tevékenységi köre visszaváltható tálcák bérbeadása volt termelők, kis- és nagykereskedők, valamint élelmiszer-feldolgozók számára. A bérbeadás során felperes egy letéti rendszert üzemeltet, melynek lényege szerint letéti díjat számol fel a tálcák átadásakor a célból, hogy a partnerek a tálcákat 30 napon belül visszaszolgáltassák a részére. A letéti díjakhoz 2015. november 9. napjáig a felek általános forgalmi adót számítottak fel. Ennek kapcsán a felperes a Pénzügyminisztérium (2015. évben Nemzetgazdasági Minisztérium, a továbbiakban: Minisztérium) 2015. június 1. napján kelt feltételes adómegállapítás tárgyában hozott határozatát követően a gyakorlatát korrigálta; eszerint a tálcához kapcsolódó letéti díj után a felperesnek nem keletkezik számlakibocsátási és általános forgalmi adó fizetési kötelezettsége. A minisztériumi döntés kitért még arra is, hogy ha a felperes a letéti díjról számlát bocsátott ki a partner (bérlő) felé, majd azt érvényteleníti, jogosult a fizetendő adó utólagos csökkentésére. Az érvénytelenítés az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Áfa. törvény) 55. § (2) bekezdésén alapul – vagyis a szolgáltatásnyújtás hiánya ellenére történt számlakibocsátás –, ezért a korrekcióra önellenőrzés keretében kerülhet sor.

A felperes – állítása szerint – már az ellenőrzést követően észlelte, hogy olyan letéti számlák esetén is általános forgalmi adó körön kívüli helyesbítő számlákat bocsátott ki, melyek eredetileg a tálcák partnereknek való átadásakor is adó felszámításával kerültek kiállításra. A felperes így helyesbítette azokat az eredetileg adó felszámítása mellett kibocsátott bizonylatokat is, amelyek kapcsán nem állított ki adót is tartalmazó helyesbítő, avagy stornó számlát a tálcák visszavétele során. A felperes ezért a 2014.12.01.-2015.12.31. közötti időszakra ismét tételesen egyeztetette a kibocsátott bizonylatait, illetve bevallásait. Ennek során

⁶ Régi Art. 87. § (1) bekezdésének a) pontja, 87. § (2) bekezdése és az Air. 89. § (1) bekezdésének a) pontja.

kimunkálta, hogy – álláspontja szerint – 2015. évre általános forgalmi adó visszaigénylésére jogosult, így 2020. november 13. napján az elsőfokú adóhatóságnál a jelzett időszakra ismételt ellenőrzés iránt kérelmet nyújtott be.

Az elsőfokú adóhatóság megállapította, hogy az ismételt ellenőrzés feltételei nem állnak fenn, így a felperes kérelmét a 2020. november 26. napján kelt – ezen a napon kézbesített – végzésével elutasította. Felperes az elsőfokú végzéssel szemben 2020. december 11. napján fellebbezéssel élt, melynek felülvizsgálatát követően az alperes a 2021. január 18. napján kelt végzésével az elsőfokú döntést – érdemben osztva annak indokolását – helybenhagyta.

A felperes a másodfokú végzéssel szemben 2021. február 22. napján előterjesztett keresetében felülvizsgálatot, illetőleg az adóhatósági döntések hatályon kívül helyezését kérte. A Fővárosi Törvényszék a 2022. március 29. napján kelt 106.K.705.241/2021/10. számú ítéletében az alperes végzését – az elsőfokú adóhatóság végzésére is kiterjedően – megsemmisítette, emellett az elsőfokú adóhatóságot új eljárásra kötelezte. Az ítélet indokolása rögzítette, hogy az alperes nem tett eleget az Air. 73. § (1) bekezdésében meghatározott indokolási kötelezettségének, a döntés indokolása hiányos, az nem tartalmazza a felperes ismételt ellenőrzés iránti kérelmének alapjául szolgáló új tények, körülmények értékelését. Az elsőfokú bíróság az ítéletében kiemelte, hogy a felperes a keresetében kifejezetten hivatkozott arra, hogy az ismételt ellenőrzés iránti kérelem elrendelésének alapját nem az adóhatóság által megjelölt feltételes adómegállapításról rendelkező minisztériumi határozat képezte, hanem a minisztériumi határozat alapján egyeztetett analitikus nyilvántartások és az azok alapján kiállított helyesbítő bizonylatok. Mivel ezeket az adóhatóság az ismételt ellenőrzés iránti felperesi kérelem megengedhetősége körében – az Air. 92. § b) pontjának való megfeleléshez – nem vizsgálta, a döntés indokolást e körben nem tartalmaz, így a felperes ismételt ellenőrzés iránti kérelme nem került az alperes részéről teljes körűen elbírálásra. Az elsőfokú bíróság ezért az új eljárásra adott iránymutatásban az elsőfokú adóhatóságot arra kötelezte, hogy a felperesi kérelem Air. 92. § b) pontja szerinti megfeleléségét a benyújtott új nyilvántartások és helyesbítő számlák alapján vizsgálja.

I.b. A felülvizsgálati eljárás és az azonnali jogvédelem iránti kérelem

Az alperes a felülvizsgálati kérelmében a Fővárosi Törvényszék jogerős ítéletének hatályon kívül helyezését, valamint az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára történő kötelezését kérte. Megítélése szerint a jogerős elsőfokú ítélet ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdésével, az Air. 73. § (1) bekezdésének c) pontjával, a 92. § b) pontjával és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 279. § (1) bekezdésében foglaltakkal.

Fentiekén túlmenően az alperes a felülvizsgálati kérelem befogadása esetére – a Kp. 119. § (2) bekezdése és az 50. § (1) bekezdése alapján – azonnali jogvédelem iránti kérelmet is előterjesztett és kérte a Kúriát, hogy a támadott jogerős ítéletre vonatkozóan a felülvizsgálati kérelem halasztó hatályát rendelje el. Ezen kérelmét alperes a Kúria több eseti döntésének (Kfv.I.35.140/2021/3., Kfv.I.35.419/2020/3., Kfv.I.35.473/2020/3.) felhívásával indokolta; érvelése szerint a jogerős ítélet alapján az elsőfokú adóhatóságnak új eljárást kellene lefolytatnia, mely adott esetben – a Kúria ügy érdemében hozott döntésétől függően – olyan

eredményre vezethet, hogy az ellentétes tartalmú lesz a felülvizsgálati eljárásban meghozott ítélettel.

A Kúria az alperes azonnali jogvédelem iránti kérelmét megalapozottnak találta, melyre tekintettel a Kfv.V.35.299/2022/3. számú végzésében – a Kp. 119. § (2) bekezdése alapján – elrendelte a felülvizsgálati kérelem halasztó hatályát. Az indokolása értelmében a jogerős ítélet végrehajtása esetén az adóhatóságnak új eljárást kellene lefolytatnia; ugyanakkor az adóeljárásra és az eljárásban keletkező határozatokra a felülvizsgálati eljárás kihatással bírhat. Az elsőfokú ítélet végrehajtása esetén fennáll annak lehetősége, hogy ha a Kúria a felülvizsgálati kérelmet alaposnak ítéli, ugyanazon jogszabályi környezetben az adóhatóság a kúriai döntéssel ellentétes határozatot hoz, melynek korrigálása a későbbiekben rendkívüli nehézségekkel járna. A Kúria így arra a következtetésre jutott, hogy az azonnali jogvédelem elrendelése a jogerős ítélet kapcsán indokolt és az nem okoz súlyosabb hátrányt, mint amivel annak az elmaradása járna.⁷

II. A második jogeset

II.a. Az adóeljárás és a közigazgatási per

Az elsőfokú adóhatóság 2018. szeptember hónapra általános forgalmi adó adónemben az Air. 89. § (1) bekezdésének a) pontja szerint adóellenőrzést folytatott le a felperesnél. A 2019. november 13. napján véglegessé vált elsőfokú határozat megállapítása szerint felperes a 2018. szeptember 28. napján kelt adásvételi szerződéssel megvásárolta egy Kft. tulajdonát képező ingatlanokat. Az értékesítésről a Kft. a fenti teljesítési időponttal kibocsátotta a számlát, mely bizonylat adóját a felperes a vizsgált időszaki bevallásában levonásba helyezte. Az adásvételi szerződés alapján az érintett ingatlanokat jelzálogjog terhelte, annak jogosultja egy Zrt., melynek a javára elidegenítési és terhelési tilalom került bejegyzésre az ingatlan-nyilvántartásba. Fenti szerződés szerint a tulajdonjog megszerzésére a Zrt. hozzájáruló nyilatkozatának beszerzését követően nyílhat lehetőség, mely kapcsán az eladó vállalta, hogy a

⁷ Ami hivatkozott ügy érdemét illeti, a Kúria Kfv.V.35.299/2022/7. számú végzése az elsőfokú ítéletet a Kp. 121. § (1) bekezdésének a) pontja szerint hatályon helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította. A döntés kiemelte, hogy felperes az ismételt ellenőrzés iránti kérelmét a Minisztérium döntései alapján kiadott módosító számlákra és a bevallásaiban eredetileg nem szerepeltetett számlákra alapította. Helytállóan utalt a felülvizsgálati kérelemben az alperes arra, hogy az elsőfokú végzést helybenhagyta, az adott tényállást nem módosította, az alperesi döntés jogszerűsége vizsgálatkor ezért az elsőfokú végzésben foglaltakat is figyelembe kell venni. Az elsőfokú adóhatóság a végzésében rögzítette továbbá azt is, hogy a felperes a Minisztérium határozataiban foglaltakra, a döntés alapján kiadmányozott módosító és a bevallásaiban eredetileg még nem szerepeltetett számlákra hivatkozik a kérelmében új tényként, körülményként, ahogyan számot ad arról is, hogy a felperes érintett időszaki bevallásaiban nem szereplő számlák miatt nem minősülnek az ismételt ellenőrzés elrendelésére okot adó új ténynek, körülménynek. Az alperes végzése a Minisztérium döntéseiről való tudomásszerzést, mint a felperes részéről az adó felszámításának általa követett helytelen adójogi gyakorlatának tudomásszerzésének időpontját, továbbá az Air. 92. § b) pontjában rögzített kritériumok fennálltának összefüggéseit tartalmazza, ezek alapján foglalt állást a felperesi magatartás jóhiszeműsége körében. A Kúria arra a következtetésre jutott, hogy az elsőfokú bíróság tévesen állapította meg, hogy az ismételt ellenőrzés megengedhetősége körében a kérelem alapjául szolgáló új tényeket, körülményeket az adóhatóság nem vizsgálta. Az új eljárásban az elsőfokú bíróságnak az alperes végzésével szemben a felperes által előterjesztett keresetet érdemben el kell bírálnia és az alperes végzésének jogszerűségéről érdemben kell határoznia.

szerződés aláírásától számított 30 napon belül azt beszerzi; a vevő pedig arra vállalt kötelezettséget, hogy a vételárat a szerződés aláírásától számított 15 napon belül átutalás útján teljesíti. A felek megállapodtak, hogy az eladó a vételár kifizetésének a napján adja birtokba az ingatlanokat. A szerződéshez kapcsolódó iratok szerint a vételár pénzügyi rendezése engedményezés útján történt, a birtokba adási jegyzőkönyv 2018. október 29. napi keltezéssel került kiállításra.

Az ingatlanügyi hatóság arról tájékoztatta az elsőfokú adóhatóságot, hogy a tárgyi ingatlanok tulajdonjog bejegyzése iránt kezdeményezett ingatlan-nyilvántartási eljárást megszüntette, mert a hiánypótlási felhívás ellenére sem történt meg az igazgatási szolgáltatási díj megfizetése és az ingatlanokra korábban bejegyzett jelzálogjog jogosultjának szabályszerű hozzájáruló nyilatkozata sem került benyújtásra. A felek képviselőjében eljáró jogi képviselő az adásvételi szerződésben szereplő ingatlanok esetében a tulajdonjog bejegyzés iránt megindított ingatlan-nyilvántartási eljárás felfüggesztését kérte a jelzálogjog, az elidegenítési és terhelési tilalom megszüntetésére irányuló per jogerős befejezéséig, melynek az ingatlanügyi hatóság eleget tett.

A revíziós megállapítás szerint az adásvételhez kapcsolódóan a Zrt. nem adott hozzájáruló nyilatkozatot a tulajdonjog bejegyzéséhez, ezért az elidegenítési és terhelési tilalom továbbra is fennállt, következésképp a felek között az ügylet nem valósulhatott meg, a felperes az ingatlanok tulajdonjogát nem szerezte meg, így az ügylet tekintetében kiállított számla alapján a levonási jogát is jogszerűtlenül gyakorolta. Az elsőfokú adóhatóság a vizsgálat megállapításait realizáló határozatában a felperes terhére adóhiányt állapított meg és adóbírságot szabott ki. Az adóhatóság döntésében felhívta a felperes figyelmét a jogorvoslati jog gyakorlásának lehetőségére, illetőleg tájékoztatta a feltételes adóbírság kedvezményéről.⁸ Az elsőfokú határozat átvételét követően a felperes a 2019. november 13. napján kelt beadványában a fellebbezési jogáról lemondott, ezért a határozat ezen a napon véglegessé vált, vagyis a 2018. szeptember hónap általános forgalmi adó adónemben – az Air. 89. § (1) bekezdésének a) pontja alapján – a felperes esetében ellenőrzéssel lezárt időszaknak minősül.

A felperes a 2020. április 8. napján előterjesztett beadványában – az ellenőrzéssel lezárt időszak tekintetében – ismételt ellenőrzés lefolytatását kérte. Az elsőfokú adóhatóság hivatkozva arra, hogy a felperes részéről előterjesztett kérelem új tény, körülményt – mely az ellenőrzési eljárás során nem volt ismert – nem tartalmazott, a felperes kérelmét az Air. 92. § b) pontjában foglalt rendelkezés értelmében a 2020. július 9. napján kelt végzésével elutasította. A végzéssel szemben felperes fellebbezett, mely alapján lefolytatott másodfokú eljárás során a felettes szerv a 2020. szeptember 3. napján kelt végzésével az elsőfokú döntést helybenhagyta. A végzés 2020. szeptember 22. napján véglegessé vált, ellene a felperes nem kért bírósági felülvizsgálatot.

2021. augusztus 11. napján felperes újabb ismételt ellenőrzés lefolytatására irányuló kérelmet terjesztett elő. Ebben előadta, hogy a jelzálogjog, illetőleg az elidegenítési és terhelési tilalom tárgyában indult perben 2021. május 20. napján a Fővárosi Ítéltábla 14.Gf.40.087/2021/8. szám alatt jogerős ítéletet hozott. Ezen ítélet értelmében az ingatlanügyi hatóság az érintett ingatlanok tulajdoni lapjáról a Zrt. jelzálogjogát, valamint az elidegenítési és terhelési tilalmat törölte és bejegyezte a felperes tulajdonjogát, melyet a csatolt iratok szintén

⁸ Art. 216. §-a.

alátámasztottak. Ugyanakkor az elsőfokú adóhatóság azt állapította meg, hogy a jogerős ítélet alapján a zálogjoggal biztosított követelés csak 2019. január 14. napján évült el, viszont az adásvételre még korábbi időpontban – 2018. szeptember 28. napján – került sor, ebből következően a szerződéskötéskor még szükséges lett volna a Zrt. hozzájárulása, így a mellékelt dokumentumok az adóellenőrzés megállapításain nem változtatnak, az ismételt ellenőrzés feltételei továbbra sem állnak fenn. A felperes kérelmét erre figyelemmel az elsőfokú adóhatóság a 2021. november 15. napján kelt végzéssel elutasította.

A végzés ellen felperes fellebbezéssel élt, amelynek elbírálása során a másodfokú adóhatóság a 2022. január 19. napján kelt végzésével az elsőfokú döntést helybenhagyta.

A felperes a másodfokú végzéssel szemben 2022. március 3. napján keresetet nyújtott be. A Fővárosi Törvényszék a 2022. október 18. napján kelt 108.K.701.252/2022/8. számú ítéletével az alperesi végzést az elsőfokú végzésre is kiterjedően megváltoztatta, a felperes ismételt ellenőrzés elrendelésére irányuló kérelmének helyt adott és elrendelte az ismételt ellenőrzést. Az indokolás szerint a hivatkozott ítélet megállapította, hogy a felperesi tulajdonjog bejegyzésére a zálogjogosult hozzájárulása hiányában is lehetőség volt. A felhívott ítélet – illetőleg az annak részelemét képező, az elévülés tényét rögzítő megállapítás – a felperesi adóellenőrzés lezárásának időpontjában nem állt rendelkezésre, a korábbi adóellenőrzés során vizsgált tényállási elemek megváltoztak, a zálogjogosult követelése már elévült, a felperes tulajdonjoga utóbb az ingatlan-nyilvántartásba a perbeli adásvételi szerződés okán bejegyzésre is került. Az elsőfokú bíróság rögzítette, miszerint az alperes a perben nem vitatta, hogy új tényről van szó, csak azt kifogásolta, hogy a tulajdonjog bejegyzésére nem a számla szerinti teljesítés időpontjában került sor, így nincsen kihatása a revíziós megállapításra; ezen új tény felmerülte az ellenőrzés megállapításait viszont érintheti. Az elsőfokú bíróság megvizsgálta azt is, hogy az elévülésre – mint új tényre – tekintettel felperes tulajdonjogának bejegyzése a hivatkozott ítélet következményeként az adóellenőrzés eredményeként hozott döntés megváltoztatását eredményezheti-e. Ennek során az elsőfokú bíróság azon következtetésre jutott, hogy az alapellenőrzés alkalmával az adóhatóság az adásvételi szerződést, mint létre nem jött gazdasági eseményt rögzítette, így az ügylet hiányára tekintettel hozta meg a döntését, ami a 200 %-os adóbírság mérték kiszabására is lehetőséget teremtett az Air. előírása alapján. Az alapellenőrzés eredményeként a revízió megállapításaira figyelemmel az adásvételi szerződéshez tartozóan kiállított számla sztornírozásra került, így nem áll felperes rendelkezésére számla, melyre az adólevonási jogát alapítani kívánta. Az elsőfokú bíróság megítélése szerint az új tény figyelembevételével a korábbi adóvizsgálat megállapításainak megváltoztatását vonná maga után, miután a sztornírozott számla figyelembevételével a 200 %-os adóbírság ügylet hiányára tekintettel történő kiszabása helyett az adóbírság mérséklésére kerülhet sor. Fent hivatkozott új tény annak megállapítását kell, hogy eredményezze, hogy az adásvételi szerződés szerinti tulajdon átruházás megtörtént, az ügylet az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzésre került, vagyis az valós. A vételár kiegyenlítése, a számla kiállítása, majd utóbb annak sztornírozása, az adókötelezettség egyenes, vagy fordított adózás hatálya alá tartozása olyan kérdések, melyek a 200 %-os adóbírság kiszabásának lehetőségét a feltárt tényállás alapján nem eredményezhetik; ezt az adóhatóságnak az ismételt ellenőrzés során kell eldöntenie.

II.b. A felülvizsgálati eljárás és az azonnali jogvédelem iránti kérelem

Az alperes felülvizsgálati kérelme arra irányult, hogy a Kúria a jogerős ítéletet a Kp. 121. § (1) bekezdésének a) pontja alapján helyezze hatályon kívül és a Fővárosi Törvényszéket utasítsa új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára, mivel megítélése szerint a jogerős ítélet ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikkével, a 28. cikkével, az Air. 92. § b) pontjával, a Kp. 84. § (2) bekezdésével, a Kp. 85. § (2) bekezdésével, a Pp. 279. § (1) bekezdése, valamint a 346. § (4)-(5) bekezdése rendelkezéseivel.

Az alperes a felülvizsgálati kérelemben az azonnali jogvédelem kapcsán is indítvánnyal élt, a Kp. 51. § (3) bekezdésére hivatkozva. Eszerint a bíróság az arányosság elve alapján, a közérdek és valamennyi fél szempontjából azt mérlegeli, hogy az azonnali jogvédelem elmaradása nem okoz-e súlyosabb hátrányt, mint amilyennel az azonnali jogvédelem biztosítása járna. Az alperes érvelése – hasonlóan a tanulmány I. pontjában ismertetett ügyhöz, hivatkozva a Kúria több eseti döntésére (Kfv.I.35.140/2021/3., Kfv.I.35.419/2020/3., Kfv.I.35.473/2020/3.) – érdemben arra irányult, hogy az azonnali jogvédelem elmaradásakor az adóhatóságnak az ismételt ellenőrzést le kellene folytatnia – de legalábbis azt meg kellene kezdenie –, mely ellentétes tartalmú lehet a felülvizsgálati eljárás során meghozott ítélettel. Az adóhatóságnak a felülvizsgálati kérelem előterjesztésére tekintettel – mint ahogy arra a Kúria a Kfv.V.35.385/2022/3. számú végzésében rámutatott – az elsőfokú bíróság részéről elrendelt ismételt ellenőrzés felfüggesztésére nincsen törvényi lehetőség, azzal nem várhatja be a Kúria döntését. Sem a felperes magánérdekét, sem a közérdeket – ide értve a jogbiztonságot – nem szolgálja, hogy ugyanabban az ügyben párhuzamos eljárások legyenek folyamatban. A jogerős ítélet végrehajtásával fennáll annak lehetősége, hogy a felülvizsgálati bíróság határozatának az adóhatóságnak a megismételt ellenőrzés eredményeként kiadott döntése nem felel meg, amely újabb jogorvoslati eljárásokat is generálhat; így az azonnali jogvédelem elmaradása nagyobb hátránnyal járna, mint annak elrendelése.

A Kúria a Kfv.VI.35.486/2022/3. számú végzésével az azonnali jogvédelem iránti alperesi kérelmet elutasította. A döntésének indokolása szerint – melyben irányadónak tekintette a Kúria Kfv.VI.35.616/2021/3. számú végzésében foglaltakat – az azonnali jogvédelem célja, hogy a bíróság az érdemi döntéstől függetlenül előzetesen jogvédelmet adjon akkor, ha az ítélethozatalig tartó idő alatt a közigazgatási tevékenység vagy az általa előidézett helyzet visszafordíthatatlan, vagy pedig aránytalanul terhes helyzetet okozna valamelyik fél részére. A közigazgatási hatósági eljárásban a hatóság közhatalmat gyakorol az ügyfél ügyében, az ügyfél jogait és kötelezettségeit egyoldalúan állapítja meg, módosítja vagy megszünteti. A közigazgatási per során viszont az alá- fölérendeltségi viszony megszűnik, így a felek egyenrangúak; az azonnali jogvédelem elősegíti a felperes és az alperes közötti valós mellérendeltségi viszony megteremtését.

A Kp. 50. §-ában rögzítettekből adódóan azonnali jogvédelem iránti kérelmet elsősorban a felperes nyújthat be, hiszen a közigazgatási tevékenység az ő jogát vagy jogos érdekét érinti közvetlenül. Rajta kívül – a perbe lépését, avagy a perbe állítását követően – az érdekeltnek is lehetősége van azonnali jogvédelmet kérni. A közigazgatási szerv viszont akkor jogosult azonnali jogvédelem iránti kérelem előterjesztésére, amennyiben egy másik közigazgatási szerv részéről megvalósított közigazgatási cselekményt támadó perben felperesi vagy érdekelti pozícióban áll. A közhatalmi jogkörben eljáró közigazgatási szervnek joga, jogos érdeke nem kapcsolódhat az általa hozott, más jogalanyra vonatkozó döntéshez: az alapul szolgáló, megelőző közigazgatási hatósági eljárásban neki nem joga, hanem eljárási kötelezettsége volt.

Az ügyben eljár – illetőleg az utolsó fokon eljár – közigazgatási szerv számára a saját döntése nem okozhat hátrányt, így a per alperese az általa megvalósított közigazgatási cselekmény kapcsán nem szorulhat az azonnali jogvédelemre. A Kp. 119. § (1) bekezdése is pusztán annyiról rendelkezik a felülvizsgálni kért bírósági határozattal kapcsolatban, hogy hatályosulására a felülvizsgálati kérelem benyújtásának nincsen halasztó hatálya. A törvényhely (2) bekezdése ellenben kizárólag az azonnali jogvédelem iránti kérelemmel összefüggésben tartalmaz rendelkezéseket olyképpen, hogy lehetővé teszi az azonnali jogvédelem iránti kérelem előterjesztését a felülvizsgálati eljárásban is. Ez a bekezdés még érintőlegesen sem utal arra, hogy a kérelem nem csak a közigazgatási tevékenységgel vagy az azzal előidézett helyzet fenntartásából fakadó sérelem, hanem a jogerős ítélet végrehajtása miatt felmerülő esetleges hátrányok elhárítása érdekében is előterjeszhető lenne. A Kp. 119. § (2) bekezdéséből nem következik, hogy az azonnali jogvédelem jogintézményi tartalma, célja, rendeltetése megváltozna a rendkívüli perorvoslat során. Azonnali jogvédelem a felülvizsgálati eljárásban is csak annak nyújtható, akinek jogát vagy jogos érdekét a közigazgatási tevékenység vagy az azzal előidézett helyzet fenntartása sérti. Ilyen sérelmet az alperes nem tudott kimutatni, hiszen az elsőfokú bíróság jogerős ítéletéből neki semmilyen joga – különösen nem védendő joga – nem származik, mi több, köteles meghatározott irányú eljárást lefolytatni.

A Kúria kiemelte azt is, hogy az alperes kérelme ténylegesen nem is azonnali jogvédelemként értelmezhető. Az alperes nem tett a Kp. 50. § (4) bekezdésének megfelelő előadást, az azonnali jogvédelem szükségét megalapozó indokokat nem tárta fel, okiratokat nem csatolt; kérelmével azt kívánta elérni, hogy ne kelljen teljesítenie az elsőfokú bíróság ítéletének rendelkezését a Kúria döntéséig. A jogerős ítélet végrehajtása megakasztása elérésének ellenben nem lehet jogi eszköze a közigazgatási cselekménnyel okozott jog, vagy jogos érdek sérelmének időleges elhárítását biztosító azonnali jogvédelem. Az ilyen helyzet(ek)re az Ákr. 48. § (1) bekezdésének a) pontja ad megoldást. Ezek szerint a hatóságnak fel kell függesztenie az eljárást, ha az előkérdés a bíróság hatáskörébe tartozik. Az Ákr. 8. § (1) bekezdésének c) pontja alapján az adóigazgatási eljárásra az Ákr. hatálya nem terjed ki; az Air. nem tartalmaz rendelkezést arra az esetre, ha a jogerős ítélet alapján a hatósági eljárást meg kell ismételni, az ismételt ellenőrzést le kell folytatni. Az Air. 50. § (2) bekezdésének a) pontja szerint arra van mód, hogy az ügyintézési határidőt az adóhatóság vezetője egy alkalommal indokolás mellett 30 nappal meghosszabbítsa, ha az előkérdés a bíróság hatáskörébe tartozik. Önmagában az, hogy a jogalkotó az adóeljárásnak a felfüggesztését nem teszi lehetővé, nem ad alapot arra, hogy a Kúria az azonnali jogvédelemnek olyan tartalmat adjon, ami abból nem következik.⁹

⁹ Ez a már hivatkozott Kp. 119. § (2) bekezdésével áll összefüggésben; vagyis az azonnali jogvédelem kapcsán az igénybe vehető eszközök jellege a felülvizsgálati eljárásban is változatlan marad. Az engedélyezés feltételrendszerét a Kúria az elsőfokú bíróságra irányadó szempontok keretei között vizsgálja; nem feladata akár a rendelkezésre álló iratanyagból, akár a más forrásból a kérelmet alátámasztó tények, illetőleg bizonyítékok iránti kutakodás, a kérelem igazolása, az ok-okozati összefüggések megteremtése. Erre tekintettel a kérelmezőnek olyan helyzetbe kell hoznia a bíróságot, hogy az azonnali jogvédelem biztosításának, vagy elmaradásának következményeit a köz- és magánérdek alapján – figyelemmel az arányosság elvére – súlyozni és mérlegelni tudja. Ennek kockázatát a kérelmező viseli. Bizonyításra az érintett az azonnali jogvédelem iránti kérelem feltételeinek fennállása körében nem kötelezhető; azonban hogyha a kérelem megalapozottságát valószínűsíteni nem tudja, a bizonyítatlanság következménye a terhén marad (Fővárosi Törvényszék 10.Kpkf.671/047/2018/3., 2.Kpkf.670/709/2018/2.; Kúria Kpkf.II.37.362/2020/2., Kpkf.V.39.160/2020/3., Kpkf.VI.39.075/2020/3., Kpkf.VI.41.208/2021/3. A témában ld. még *Dr. Papp Dorottya: A Kp. hatályosulásának*

Végezetül pedig a felülvizsgálati fórum utalt arra is, hogy a közigazgatási perekben korábban alkalmazott, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (régii Pp.) 273. § (3) bekezdése értelmében a felülvizsgálati kérelemnek a határozat végrehajtására nincs halasztó hatálya, de a határozat végrehajtását a Kúria kérelemre kivételesen felfüggesztheti a törvényben meghatározott szempontok mérlegelésére figyelemmel. Hasonló szabályt tartalmaz Pp. 416. §-a, mely szerint a felülvizsgálati kérelemmel támadott bírósági határozat végrehajthatóságát a Kúria kérelemre kivételesen felfüggesztheti a megadott mérlegelési szempontok értékelése alapján. A Kp. 6. §-a alapján ugyanakkor a Pp. szabályait a közigazgatási perben akkor kell alkalmazni, ha azt a Kp. kifejezetten előírja, amely a Pp. 416. §-a esetén nem állapítható meg. Mivel pedig a Kp. hatályba lépésével megszűnt a lehetőség, hogy a Kúria az általános szabályok szerint az elsőfokú bíróság jogerős ítéletének végrehajtását felfüggeszse és erre a Pp. hivatkozott szakasza szerint sincs mód, az alperes részéről elvárt cél a jogerős ítélet végrehajtásának felfüggesztése útján sem érhető el.¹⁰

III. A két ügy kapcsolódási pontjai

A fentiekben ismertetett két ügy egyezést mutat abban a tekintetben, hogy 1. egyrészt mindkét peres eljárás fő jogkérdése az ismételt ellenőrzés elrendelési kritériumainak a fennállta, avagy azok hiánya volt 2. az alperesi azonnali jogvédelem iránti kérelem mindkét esetben ugyanazzal a tartalommal és jogi érvekre hivatkozással került előterjesztésre 3. a felülvizsgálati eljárás mindkét alkalommal alperesi pernyertességet hozott, vagyis a Kúria a Fővárosi Törvényszék ítéleteit a Kp. 121. § (1) bekezdésének a) pontja alapján hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította.¹¹ Joggal vetődhet fel a kérdés, hogy az eltérő döntéseket és ugyanazon tényállások különböző jogi megközelítését mi indokolhatta. A kérdés amiatt is törvényszerű, hogy az Alaptörvény 25.

egyek kérdései a gyakorlatban – a felülvizsgálati eljárás szemszögéből. 208. o.; Winklerné NóvÉ Ildikó: *Azonnali jogvédelem a közigazgatási perben.* Magyar Jog, 2020/4. szám 227-234. o.;

¹⁰ Az ügy érdemében hozott döntésében (Kúria Kfv.VI.35.486/2022/7.) a felülvizsgálati fórum az elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította [Kp. 121. § (1) bekezdésének a) pontja]. A perre is irányadó döntéseiben (Kfv.V.35.116/2021/5., Kfv.I.35.150/2022/6.) a Kúria már kimondta, hogy a tény, körülmény csupán a nem értékeltség miatt minősülhet újnak; azoknak már az adóellenőrzés időtartama alatt létezniük kell. A Kúria vizsgálta az ítélet indokolását, annak egyes elemeit – közöttük a tényállást –, melynek alkalmával azon megállapításra jutott, hogy az anyagi jogszabályok vizsgálata és alkalmazása az elsőfokú bíróság által nem történt meg, hiányoznak az ítéletből az anyagi jogszabályok alkalmazásával megállapított tényállási elemek, melyek az ügy érdemi elbírálására kiható és a felülvizsgálati eljárásban nem pótolható jogszabálysértésnek minősülnek. Az Air. 92. §-ának értelmezése – és az új tény, körülmény fennállásának vizsgálata – nem végezhető el a felperes tulajdonjog bejegyzésével kapcsolatos eseményeinek időrendi sorrendbe állítása nélkül. Az elsőfokú bíróságnak ezt követően kell eldöntenie, hogy van-e olyan új tény, körülmény, mely 2018. szeptember hónapban már fennállt, azonban azt az adóhatóság nem értékelte; ennek tisztázását követően kell azt vizsgálni, hogy az alkalmas-e a korábbi ellenőrzés megállapításainak megváltoztatására.

¹¹ A tanulmány kéziratának zárásakor mindkét új eljárás folyamatban van. Természetesen magam is tisztában vagyok azzal, hogy a felülvizsgálati eljárás alkalmával képviselt kúriai jogi álláspont, illetőleg az azonnali jogvédelem iránti kérelem megalapozottságának kérdése egymással nincsen oksági kapcsolatban. Az azonnali jogvédelemről mind az elsőfokú bíróság, mind a Kúria csak és kizárólag a Kp. 51. § (3) bekezdésében meghatározott szempontok vizsgálatát követően dönthet (Kúria Kpkf.VI.39.317/2020/3.). A pernyertesség egy olyan kérdésnek minősül, melyről az érdemi határozatban kell majd döntést hozni (Kúria Kpkf.V.39.732/2020/2., Kpkf.IV.40.768/2021/3., Kpkf.I.40.351/2021/3., Kpkf.IV.41.148/2021/2.; az ügy érdemétől való elhatárolás elve).

cikkének (3) bekezdése szerint a Kúria – egyebek mellett – biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz. A jogegység biztosítása a jogállamiság fogalmának meghatározó részét képező jogbiztonság érvényesülése okán szintén elengedhetetlennek minősül; a működő jogrendszerrel szemben ugyanis alapkívánalomként jelentkezik, hogy az állampolgárok számára tegye kiszámíthatóvá és előreláthatóvá azt, hogy milyen jogosultságokkal rendelkeznek, emellett milyen kötelezettségek terhelik őket a jog adott szabályai alapján. Kétségtelen, hogy ez egyrészt – legalábbis egyértelmű, pontosan megfogalmazott jogi normák megalkotásával – törvényhozói feladat, ugyanakkor – mint jogalkalmazó – ebből adódóan a bíróságra ugyancsak kötelezettség hárul, melynek akkor tesz eleget, amennyiben hasonló tényállással rendelkező esetekben hasonló tartalmú döntést hoz, hasonló elvi alapon értelmezve a jogot.¹² Hivatkozott tartalom tükröződik az Alkotmánybíróság gyakorlatában is. Eszerint a jogbiztonság megköveteli, hogy a jogrendszer egésze, annak részterületei, illetve egyes konkrét szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak, a címzettjei számára előre láthatóak legyenek, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzanak.¹³ Ez tárgyi ügyben elsősorban nem az adott joghelyek egységes értelmezésében jelentkezik, hanem sokkalta inkább abban, hogy amennyiben a bíróság a mérlegelési jogkörét gyakorolja, akkor hasonló tényállás és bizonyítékok alapján miért juthat egy korábbi döntésében foglaltaktól merőben eltérő következtetésre.¹⁴

III.a. Az alperesi azonnali jogvédelem iránti kérelem. Lehetséges?

A tanulmány jelen fejezetében egy közigazgatási szerv konkrét szervezeti egysége¹⁵ – mint alperes – által a Kúrián előterjesztett felülvizsgálati kérelemhez kapcsolódó azonnali

¹² A jogegység tekintetében ld. *Osztovits András: Törvénymódosítás a bírósági joggyakorlat egységesítése érdekében – jó irányba tett rossz lépés?* Magyar Jog, 2020/2. szám 72-80. o.; *Patyi András: A jogegységi panasz bevezetésének és továbbfejlesztésének néhány kérdése.* In Ünnepi tanulmányok a 65 éves Cs. Kiss Lajos tiszteletére. Ut vocatio scientia (szerk.: Pongrácz Alex). Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021, 303-322. o.; *Varga Zs. András: Tíz gondolat a jogegységről és a precedenshatásról.* Magyar Jog, 2020/2. szám 81-87. o.; *Wellmann György: Kritikai észrevételek a jogegység biztosításának új rendszerével kapcsolatban.* Magyar Jog, 2020/11. szám 648-655. o.; illetve *Ficsor Krisztina – Patyi András: A jogegységi panasz eljárás mint a jogegység biztosításának eszköze a Kúria gyakorlatában.* Kúriai döntések: bírósági határozatok: a Kúria lapja. 2022/8. szám 1311-1320. o.

¹³ 3/2016. (II.22.). AB határozat, Indokolás [12]; 2/2022. (II.10.) AB határozat, Indokolás [33]. Ellenben ezt a feladatot a Kúriától az Alkotmánybíróság nem veheti át, nem öröködik a bírói döntések egymással való összhangja felett {3349/2019. (XII.6.) AB végzés, Indokolás [21]; 3014/2022. (I.13.) AB végzés, Indokolás [35]}.

¹⁴ Félreértés elkerülése végett nem annak van jelentősége, hogy a perek tárgya az ismételt ellenőrzés kérdésköre volt, hiszen a joghézagként értékelt jelenség minden esetre vonatkoztatható, ha az adóhatóság az elsőfokú bíróság által elrendelt új eljárásnak a lefolytatására – akár az érdemi döntés meghozatalára – köteles anélkül, hogy a Kúria előtti felülvizsgálati eljárásban még sor került volna a legfőbb bírói fórum jogi álláspontjának kialakítására. Ellenben az érintett peres eljárások hasonlóságára tekintettel ezen példákon keresztül mutatható meg az, hogy a felülvizsgálati eljárásban elrendelhető azonnali jogvédelem kapcsán a Kúriának sincsen a jogegységnek egyértelmű irányt mutató gyakorlata, mely sajnálatos módon a jogbiztonságba vetett bizalom rombolására alkalmas.

¹⁵ NAV Fellebbviteli Igazgatósága Észak-magyarországi Hatósági Főosztály. Megjegyzem, azt nem vitatom, hogy módszertani szempontból nem feltétlenül helyes konkrét esetekből az absztrakció szintjén következtetéseket levonni, különösen akkor, ha nem áll rendelkezésre kvantitatív halmaz. Ellenben a joggyakorlat kutatása korántsem könnyű; az azonnali jogvédelemmel kapcsolatos kúriai döntések nem esnek közzétételi kötelezettség

jogvédelem iránti kérelmek, illetőleg ezen tárgyban hozott kúriai döntések indokolásának vizsgálatából teszek kísérletet – általános jellegű – következtetések levonására, mely a 2020-2023. éveket öleli fel (2023. június hónappal bezárólag). Ezen időszakban az alperes részéről 12 esetben¹⁶ került sor a felülvizsgálati kérelem mellett az azonnali jogvédelem iránti kérelem – a felülvizsgálati kérelem halasztó hatályát célzó – előterjesztésére, melyből 9 alkalommal¹⁷ a Kúria az alperesi kérelmet megalapozottnak tartotta. Az alperesi indítványok kivétel nélkül azzal érveltek, hogy a jogerős ítélet végrehajtása esetén az alperesnek új eljárást kellene lefolytatnia, amely olyan eredményre is vezethet, hogy az adóhatóság eljárást lezáró döntése majd szemben áll a felülvizsgálati eljárás során hozott határozattal, így az új eljárásban hozott döntés kapcsán újabb kereset előterjesztése válhat szükségessé. Ez pedig az eljárások észszerű időn belül történő lezárása ellen hat.

A Kúria fenti bekezdésben már hivatkozott döntései, melyekben az alperesi kérelmek szerinti végzések születtek, megegyező indokolást tartalmaznak abban a körben, hogy a jogerős ítéletek végrehajtása esetén az alperesnek új döntéseket kellene hoznia, melynek eredményeképpen akár a felülvizsgálati eljárásban meghozott ítélettel ellentétes határozatok is születhetnének, ami a későbbiekben csak nehézségek útján lenne korrigálható. A felülvizsgálati fórum ezekre tekintettel azon következtetésre jutott, hogy a felülvizsgálati kérelmek halasztó hatályának elrendelése indokolt és nem okoz súlyosabb hátrányt, mint amivel annak elmaradása jár. A Kúria valamennyi végzése indokolásában felhívta a Kp. 51. § (3) bekezdését, mely szerint a bíróság az arányosság elve alapján, a közérdek és valamennyi fél szempontjából mérlegeli az azonnali jogvédelem elrendelésének az indokoltságát. Konkrét esetekben a Kúria indokolása az ügyek egyedi jellegére szintén figyelemmel volt. Értékelte a legfőbb bírói szerv az alperes azon érvelését is, hogy az alperes esetleges pernyertessége esetén a jogerős ítélet alapján visszafizetett adókülönbözet, adóbírság és késedelmi kamat visszakövetelése nehézségekbe ütközhetne; ellenben az alperes egy esetleges pervesztés esetén is képes lenne teljes teljesíteni a jogerős ítélet rendelkezéseit.¹⁸ Az érvelés egy másik kúriai végzésben¹⁹ is megjelenik, kiegészítve annyival, hogy mivel az elsőfokú bíróság a felperessel szemben folytatott végrehajtási eljárást megszüntette, az alperes köteles a vagyonekhozás fedezeteként szolgáló vagyon visszatérítésére; ugyanakkor ha erre még a Kúria ügy érdemében hozott döntését megelőzően sor kerül, akkor egy esetleges alperesi pernyertesség esetére jelentősen csökkenhet a felperesi tartozás megtérülésének esélye. Ez a veszély a felperesi pernyertesség esetében nem állapítható meg. Ugyancsak adóvégrehajtási ügy kapcsán indított felülvizsgálati eljárásban a halasztó hatályt elrendelő végzés indokolásában utalt a Kúria arra, hogy az elsőfokú bíróság ítélete az alperest konkrét eljárásjogi aktusok foganatosítására utasítja úgy, hogy az ügy

alá és sok esetben a közzétett határozat is csak kivonatos jelleggel ismerteti az azonnali jogvédelem tárgyában hozott döntést, akár olyan megközelítésben, ami nem is releváns. Ezzel más tanulmány alkotói is szembesültek. Ld. *Dr. Baranyi Bertold – Dr. Aszalós Dániel: Az azonnali jogvédelem: Azonnali? Jogvédelem? A hatékony jogvédelem érvényesülésének vizsgálata az azonnali jogvédelem publikált kúriai gyakorlatában.* In *Jogászegyleti Értekezések* (szerk.: Bodzási Balázs). Magyar Jogász Egylet, Budapest, 2022, 77-108. o.

¹⁶ Fenti statisztika tartalmazza a tanulmány I-II. pontjaiban részletezett felülvizsgálati kérelmeket is.

¹⁷ Ez az előterjesztett alperesi kérelmek tekintetében 75 %-os eredményességet jelent (Kúria Kfv.I.35.383/2020/3., Kfv.I.35.419/2020/3., Kfv.I.35.140/2021/3., Kfv.I.35.174/2021/3., Kfv.V.35.595/2021/3., Kfv.V.35.205/2022/3., Kfv.V.35.299/2022/3., Kfv.I.35.030/2023/3., Kfv.V.35.039/2023/3.).

¹⁸ Kúria Kfv.I.35.174/2021/3.

¹⁹ Kúria Kfv.V.35.595/2021/3.

természete – konkrétan felperes jogorvoslati kérelmének tartalma – sem került tisztázásra, pedig az elsőfokú adóhatóság ezt követően kerülhet csak abba a helyzetbe, hogy a felperesi beadványt tartalmilag is vizsgálja.²⁰ Végezetül szintén adóvégrehajtási ügyben²¹ a felülvizsgálati bíróság a közérdek sérelmének lehetőségét nevesítette; eszerint abban az esetben, ha az adóhatóságnak a jogerős ítéletet végre kellene hajtania, a felperes tulajdonában álló ingatlan vonatkozásában a földhivatali nyilvántartásba bejegyzett végrehajtási jogot törölnie, felperes munkabérének letiltását megszüntetnie kellene. Ennek kapcsán a halasztó hatály elrendelésének elmulasztása azt eredményezheti, hogy a végrehajtási eljárás – az esetleges alperesi pernyertesség esetén – megghiúsul azáltal, hogy a követeléseket az adóhatóság nem tudja behajtani. Az azonnali jogvédelem elmaradása ezért a közérdek súlyosabb sérelmével járna, mint amilyen sérelmet a felperes terhére a halasztó hatály elrendelése jelentene. Az előbbi esetben fennáll ugyanis annak a lehetősége, hogy az állami bevétel behajthatatlan, amely utóbb már nem reparálható, szemben a felperes esetleges visszatérítési és kártérítési igényével.

III.b. Az alperesi azonnali jogvédelem iránti kérelem. Lehetetlen?

Fentiekkel szemben a tanulmány III.a. pontjában említett 3 másik kúriai végzés²² indokolása abban mutat egyezést, hogy a közhatalmi jogkörben eljáró közigazgatási szervnek joga és jogos érdeke nem kapcsolódhat az általa hozott, más jogalanyra vonatkozó döntéshez. A közigazgatási szerv számára a saját döntése nyilvánvalóan nem okozhat hátrányt, ezért a per alperese az általa eszközölt közigazgatási cselekmény kapcsán nem szorulhat azonnali jogvédelemre. Ugyancsak megegyezik a végzések érvelése a körben, hogy az alperes kérelme tartalmilag nem is azonnali jogvédelem – hiszen az a Kp. 50. § (4) bekezdése szerinti előadásokat, az azonnali jogvédelem szükségességét megalapozó indokokat, valamint okiratokat nélkülözi –, pusztán a kúriai döntés meghozataláig az elsőfokú ítélet végrehajtásának elodázását célozza abbéli várakozásában, hogy a felülvizsgálati eljárás rá kedvező kimenetellel zárul. Tartalmazza a végzések indokolása azon okfejtést is, mely szerint önmagában az, hogy a jogalkotó az adóigazgatási eljárás felfüggesztését – szemben az Ákr. rendelkezéseivel – nem teszi lehetővé, nem ad alapot arra, hogy a Kúria az azonnali jogvédelemnek olyan tartalmat adjon, ami abból – funkcionálisan – nem is következik.²³ Végül utalt a Kúria arra, hogy a Kp. hatályba lépésével megszűnt a lehetőség, hogy a Kúria az általános szabályok értelmében az elsőfokú bíróság jogerős ítéletének végrehajtását felfüggeszse és erre a Pp. hivatkozott szakasza szerint sincs mód, az alperes részéről elvárt cél a jogerős ítélet végrehajtásának felfüggesztésével sem biztosítható.

A Kúria jogi megközelítésének iránya – egyszersmind a döntések retorikája, néhol már-már magyarázkodó jellege – ugyanakkor csapdahelyzetet is rejt magában. Azt nem vitatom, hogy a felülvizsgálati bíróságnak az azonnali jogvédelmet a Kp. 50. § (1) bekezdésében foglaltak

²⁰ Kúria Kfv.I.35.383/2020/3.

²¹ Kúria Kfv.V.35.039/2023/3. Ld. 19. lj.

²² Kúria Kfv.VI.35.206/2022/3., Kfv.VI.35.354/2022/3., Kfv.VI.35.486/2022/3. E körben nincs jelentősége annak, hogy mindhárom végzés ugyanazon kúriai tanácshoz köthető, ugyanis – független attól, hogy az adott ügyben éppen melyik tanács jár – a döntés mindig a Kúria jogi álláspontjaként manifesztálódik. Az már viszont más kérdés, hogy az ugyanazon típusú ügyekben ugyanolyan körülmények mérlegeléséből eredő eltérő jogi álláspontok a joggyakorlat megbomlását eredményezhetik.

²³ Következésképpen a kérdéses – akár joghézagnak is tekinthető – jogi anomáliát, már ami az egyes közigazgatási eljárástípusok sajátosságait illeti, a Kúria maga is észlelte.

alapján kell vizsgálni, mint ahogyan azon sem találni fogást – legalábbis a formális logika szempontjából –, hogy az alperesi közigazgatási szerv jogát, jogos érdekét a közigazgatási tevékenység – ami a saját eljárásával van összefüggésben – hogyan sértené.²⁴ A dilemmát egyrészt abban látom, hogy álláspontom szerint a felülvizsgálati eljárásban az azonnali jogvédelem nemcsak a közigazgatási cselekménnyel szemben kérhető, hanem a bíróság ítéletével szemben is.²⁵ A végzések ismertett indokolásának logikai törése abban testesíthető meg, hogy az alperes részéről megfogalmazott indokokat (vagyis a közérdeket) kvázi magánérdekként kezeli, annak ellenére, hogy maga is arra hivatkozik, hogy a közigazgatási hatósági eljárásban a hatóság közhatalmat gyakorol az ügyfél ügyében – egyoldalúan állapít meg, módosít, vagy szüntet meg jogokat és kötelezettségeket –, közjogi helyzetének megfelelően gyakorolja hatásköreit (Az alperesi adóhatóság esetén az akként jelenik meg, hogy a központi költségvetés bevételeit biztosítja – A szerző).²⁶ A közigazgatási per során viszont az alá- fölérendeltségi viszony megszűnik – ez a gondolatmenet ugyancsak a jelen fejezeti alpontban felsorolt kúriai végzések indokolásához köthető –, a felek egyenrangúságát a felperesi azonnali jogvédelem lehetősége teremti meg. Ugyanakkor a Kp. rendelkezéseiből nem következik, hogy az alperesi közigazgatási szerv a felülvizsgálati eljárás alkalmával nem élhetne azonnali jogvédelem iránti kérelemmel, tekintettel arra, hogy egyrészt kizáró előírás magában a törvényben sem jelenik meg, másrészt a Kp. 51. § (3) bekezdése is súlyozási szempontként tekint a közérdekre. A jogszabályhely szerint a bíróság az arányosság elve alapján, a közérdek és valamennyi fél szempontjából azt mérlegeli, hogy az azonnali jogvédelem elmaradása nem okoz-e súlyosabb hátrányt, mint amilyennel az azonnali jogvédelem biztosítása járna. A közérdek így elsődlegesen nem a felek által elővezetett indokok szempont- és érvrendszerében, hanem azok mellett jelenik meg; ugyanakkor ez véleményem szerint csakis azt jelentheti, hogy az azonnali jogvédelem elrendelésének indokoltsága körében – ami a jog, illetve jogos érdek megközelítését érintheti – szükségképp magánérdek és közérdek ütköztetése történik egymással. Mindezek kellő vizsgálata a Kp. eltérő rendelkezése hiányában ezért irányadó kell, hogy legyen a Kúria előtti eljárásban is; mindezt a már felhívott – az azonnali jogvédelem iránti alperesi kérelemnek helyt adó – végzések ugyancsak igazolják.²⁷

²⁴ Ezen megközelítésből az következik, hogy az első lépcső az azonnali jogvédelemre való jogosultság lehetőségének vizsgálata, mely független a jogerős ítélet rendelkező részének tartalmától; csak ezen körülmény tisztázását követően kerülhet sor második lépcsőben a Kp. 51. § (3) bekezdése szerinti mérlegelés elvégzésére. Ld. *Dr. Papp Dorottya: A Kp. hatályosulásának egyes kérdései a gyakorlatban – a felülvizsgálati eljárás szemszögéből.* 208. o.; valamint Kúria Kfv.II.38.200/2021/3.

²⁵ Ld. *Winklerné Nóvák Ildikó: Azonnali jogvédelem a közigazgatási perben.* 227. o.; Nagykommentár a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényhez. Kommentár a Kp. 50. §-ához, 3. pont.

²⁶ A hatósági eljárások a közhatalom birtokában lévő állami szerv által folytatott, célhoz kötött, jellemzően vizsgálati eljárások {165/2011. (XII.20.) AB határozat, ABH 2011, 478, 520; 3342/2012. (XI.19.) AB határozat, Indokolás [13]}. A döntéseiben az Alkotmánybíróság a hivatalbéli eljárás sajátosságaival jellemezte a hatósági eljárást, illetve a jogszabályokban megnyilvánuló közérdek közhatalom útján történő érvényesítését. Ellenben a közigazgatási szerv a hatósági jogalkalmazás során sem hagyhatja figyelmen kívül az ügyfél jogait; együtt kell teljesíteni közérdekvédelmi és szubjektív jogvédelmi funkcióját.

²⁷ Számomra így elfogadhatatlan a kúriai érvelés azon sarokpontja is, mely szerint az alperes nem tett a Kp. 50. § (4) bekezdésének megfelelő előadást, az azonnali jogvédelem szükségességét megalapozó indokokat nem tárta elő, okiratokat nem csatolt, következésképpen a kérelme nem is minősíthető azonnali jogvédelem iránti igénynek. Mint arra már hivatkoztam, e körben az alperesnek sokkal inkább azt kell valószínűsítetnie, hogy az azonnali jogvédelem elmaradása miért sért közérdeket. Emellett a kúriai gyakorlatban – bár a felperesi oldalon

Az is tény és való, hogy a polgári perek szerinti ideiglenes intézkedés és a közigazgatási perek során biztosítható azonnali jogvédelem egymásnak nem feleltethető meg teljes körűen²⁸, ahogyan a Pp. 416. §-ában szabályozott jogintézmény – a felülvizsgálati kérelemmel támadott bírósági határozat végrehajthatóságának kérelemre történő felfüggesztése – sem alkalmazható, mert a Pp. hivatkozott szakasza a közigazgatási perekben nem alkalmazható. Ezt az alperes egyik ügyben sem állította. Számomra mégsem meggyőző azon formalista típusú megközelítés, ami a közérdek sérelmének vizsgálatát teljes körűen mellőzi, így az alperest érdemben – mi több, elviekben is – kirekesztve abból, hogy azonnali jogvédelem iránti kérelme eredményes lehessen.²⁹

IV. A közérdek és az adózás kapcsolata³⁰

Az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdése – egyebek mellett – a bíróságok hatáskörébe utalja a közigazgatási határozatok törvényességéről való döntést, vagyis nevesítve jelöli meg – mint bírói feladat – a közigazgatási hatósági határozatok törvényességi felülvizsgálatának általános, azaz minden egyes közigazgatási hatósági aktusra kiterjedő hatályát, lényegében megteremtve ezzel a természetes és jogi személyek állammal szembeni szubjektív jogvédelmét. Ellenben fentiekből az is következik, hogy az Alaptörvény nem biztosította a közigazgatási bíráskodás másik lényegi funkciójának, az objektív, vagyis a közérdek védelmén alapuló hatáskört; mindezekre tekintettel az egyedi hatósági határozatok felülvizsgálata során elsődleges – szinte kizárólagos – a szubjektív jogvédelem.³¹ A Kúria szerepe az adott ügyben tetten érhető

– fellehető olyan döntés is, amely a valószínűsítés mércéjét is a szokásosnál lényegesen alacsonyabb szintre helyezi. Konkrét esetben ugyanis a Kúria arra az álláspontra helyezkedett, hogy az egzisztencia teljes hiányára (jövedelemnélküliség, vagyontalanság, hajléktalanság) hivatkozás kivételesen méltányolható szociális körülmények együttesének minősül; ennek ellenében a jövedelmi és vagyoni viszonyok tételes bemutatása, a hasonló tárgyú ügyekben egyébként szokásos igénylése adott helyzetben életszerűtlen. Az indokolási kötelezettség komplex teljesítése a fél esetében nem volt elvárható még az átlagosnak tekinthető mértéknek megfelelően sem; a felperes azonnali jogvédelmet megalapozó körülményei és annak tényei kivételesen hitelt érdemlőnek tekinthető módon valószínűsíthetők voltak. Felperes hátrányos szociális helyzete miatt – és figyelemmel az arányosság elvére – a vagyoni, gazdasági viszonyok negatív tartalmú teljes körű, részletes bemutatását, elemzését a gazdasági összefüggések feltárását érdemben nem is lehetett volna mód elvégezni. A jogszabályban elvárt mérlegelés ennek hiányában is megoldható volt, az azonnali jogvédelem szükségessége így a korlátozott kiterjedésű összehasonlítás alapján is megállapítható (Kúria Kpkf.VI.35.224/2022/3.). Ezek megítélésem szerint azt is jelentik, ha a felperes oldalán fennálló igazolási bizonytalanságok ellenére a mérlegelés – a közérdek és a magánérdek sérelmének összevetése – elvégezhető, ennek vice versa az alperesi oldalon is érvényesülnie kell.

²⁸ Kúria Kpkf.IV.41.128/2021/2., Kpkf.IV.41.208/2021/3. Ld. *Dr. Horváth E. Írisz: Azonnali jogvédelem a Kúria gyakorlatában*. Kúriai döntések: bírósági határozatok: a Kúria lapja. 2022/7. szám 1143-1149 o.; *Horváth E. Írisz: Azonnali jogvédelem*. In Horváth E. Írisz – Lapsányszky András – Wopera Zsuzsa: *Közigazgatási perjog*. Dialóg Campus, Budapest 2019, 229-236. o.

²⁹ Kvázi – közvetlen érintettség hiánya okán – az azonnali jogvédelem kapcsán a keresetőségi jog kizárásáról van szó.

³⁰ Részleteibe menően ld. *Pardavi László: Közérdek a közbeveteli jogban Az adópolitika céljainak változása. A közteherviselés újragondolása*. In *Köz/érdek*. Elméleti és szakjogi megoldások egy klasszikus problémára (szerk.: Lapsányszky András – Smuk Péter – Szigeti Péter). Gondolat Kiadó, Budapest, 2017, 562-596. o.

³¹ Bár a Kp. alapelveket önállóan nem fogalmaz meg, azonban a törvény preambuluma a közigazgatási bíráskodás célját elsődlegesen a közigazgatás jogsértő tevékenységével szemben nyújtott hatékony jogvédelem biztosításában jelöli meg. A közigazgatási ügyekben eljáró bíróságok közigazgatási perjogi szabályokon alapuló működése az egyik alapgarancia arra, hogy a közigazgatási szervek tevékenysége megfelelően a jogszabályoknak; az ehhez

szubjektív jogvédelmen túl ezért más szerepkörben is realizálódik, melynek kihatásai – jogértelmezés, korlátozott precedensrendszer és jogegység biztosítása – megítélésem szerint a jogbiztonságot kell, hogy erősítsék.

„A közérdek a hatalom szájában mindig önkényes célkitűzést jelent, mely magában egyaránt lehet áldás, ötlet, erőszak vagy átok. Ha a hatalom a hivatallal és az étellel nincs jól rendezett organikus kapcsolatban, akkor célkitűzéseinek közérdekűsége és eredményessége akkor is eleve kétséges, ha maguk a célkitűzések helyessége elvileg nem vitás. A hivatal szájában a közérdek már valami reális, valóságos anyagból kivont értéképpzertet jelent, de magában inkább egy szakszerű működés belső rendjét [...], mintsem a köz ügyét. Végül a közérdek úgy, ahogyan az élet, a társadalom [...] megfogalmazza, a köz ügyéhez legközelebb áll, de valami tagolatlan, körvonalazatlan.”³² Azon triviális megállapításon túlmenően, miszerint a közérdek az a „valami”, ami a magánérdekkel áll szemben – vagyis a két oldal lényegében egymás létét feltételezi –, nem kifogásolható a kijelentés, hogy a közérdek jelentésének tartalma – legalábbis definiatív szinten – nem ragadható meg könnyen. Az tény, hogy a magánjog és a közjog elhatárolása legegyszerűbb módon a magánérdek és a közérdek mentén lehetséges. Ebben a megközelítésben a magánjog a személyeket megillető alanyi jogok biztosítását, gyakorolhatóságát, jogilag elismert érdekeinek az előmozdítását szolgálja; addig a közjog a közhatalom kiépítését, fenntartását, valamint annak a gyakorlását szabályozza. Ebből következően a két jogviszony elhatárolásának az egyik alapja a közhatalom gyakorlására való feljogosítottság (illetőleg annak a hiánya) az adott jogviszonyon belül. A magánjogi viszonyok jellemzően mellérendeltségi (horizontális), a közjogi viszonyok jellemzően alá- és fölérendeltségi (vertikális) jellegűek. A jogviszonyok jogági elhatárolásának alkalmával nemcsak a felek egymással való kapcsolata jelenti a kiindulási pontot (egyenlőségi elhatárolás), hanem az is, hogy a jogviszony tartalmát a felek mennyiben alakíthatják (autonómia elhatárolás), a jogviszonyban mennyiben azonosítható a közérdek érvényesülése (érdek alapú elhatárolás), van-e mód a közvetlen kényszer alkalmazására (kényszer alapú elhatárolás), végül pedig mennyiben tekinthetőek a szabályok kogensnek vagy diszpozitívnak (formai elhatárolás).³³ A közérdek tartalmát viszont – a politikai akarattól függően – lényegében megadhatja bármilyen érdek, hiszen az a konfliktusok tükrében folyamatosan változhat, nem általános mechanizmusok mentén működik. Jogilag nem definiálható maradéktalanul, jóllehet azon megközelítés is nehezen támadható, mely szerint a konkrét jog vagy jogszabály ezen összefüggésében – vagyis generális jelleggel – nem más, mint normává alakított, explicitté tett közérdek.³⁴

Az adózás és a közérdek egymással való kapcsolata – konkrétan az adókötelezettség közérdek jellege – megítélésem szerint egyértelmű. Egyetemes igazság, hogy az adózás elsődleges célja a közkiadások pénzügyi fedezetének megteremtése, a másodlagos feladata a

szükséges széles körű, a közigazgatási szervezetrendszerben megjelenő jogvédelemmel összhangban álló eszközrendszert a Kp. biztosítja a részükre.

³² *Bibó István: A magyar közigazgatásról. Válogatott tanulmányok II.* Gondolat Kiadó, Budapest, 1986, 474. o.

³³ Ld. 1/2022. Közigazgatási-polgári jogegységi határozat.

³⁴ Ld. *Balázs Zoltán: A közérdek az alkotmánybíráskodásban.* In *Jog és politika határán. Alkotmánybíráskodás Magyarországon 2010 után* (szerk.: Gárdos-Orosz Fruzsina – Sente Zoltán). HVG Orac Kiadó, Budapest, 2015.

gazdaság-, illetve társadalompolitikai célkitűzések megvalósítása.³⁵ Az Alkotmánybíróság több alkalommal igazolta a kijelentést. Példának okán „A társadalomnak az adózási fegyelem betartásához fontos érdeke fűződik. A nyugtaadási kötelezettség elmulasztásával ezt a közérdeket veszélyezteti az adózó, mivel a költségvetés terhére megghiúsítja az általa fizetendő általános forgalmi adó összegének helyes megállapítását. Ebben az esetben az egyén jogorvoslathoz való joga és adózási fegyelem betartatása iránti társadalmi érdek közötti ellentétet a jogalkotó az azonnali végrehajthatóság kimondásának lehetőségével oldja fel, mert az adóhatóság azonnali cselekvését a szankció hatékonysága érdekében ilyenkor biztosítani kell. Rámutat az Alkotmánybíróság arra is, hogy a nem vitásan szigorú szankciót, vagyis a helyiségbezárást elrendelő határozat azonnali végrehajtását az adózási fegyelem betartatásához fűződő nyomós közérdeken túl a jogsértő magatartás ismételt volta is indokolttá teszi. Az intézkedés elrendelésére ugyanis egy éven belül történt ismételt jogsértés esetén kerülhet csak sor, ezáltal érvényesül tehát a szankciók fokozatosságának garanciája. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a társadalomnak az adózási fegyelem betartásához fontos érdeke fűződik.”³⁶

Hasonlóan foglalt állást a taláros testület más ügyben is: „Az adó elsődleges rendeltetése, hogy az adófizetés révén a természetes és jogi személyek az Alkotmány 70/I. §-a szerint jövedelmi és vagyoni viszonyaiknak megfelelően hozzájáruljanak a közterhekhez, azaz megteremtsék a pénzügyi fedezetet az állami szervek fenntartásához, illetőleg – az állami újraelosztás révén – a különböző közérdekű feladatok ellátásához. Emellett azonban az adó – bár másodlagosan, de egyáltalán nem elhanyagolhatóan – az állami gazdaságpolitikának is fontos eszköze, amelynek segítségével a törvényalkotó direkt vagy indirekt módon orientálni tudja a gazdasági élet szereplőit azáltal, hogy bizonyos dolgokat vagy tevékenységi fajtákat

³⁵ Az alapvető kérdés – már ami az azonnali jogvédelem engedélyezhetőségének vizsgálata alkalmával az alperes aspektusában felmerül – az, hogy a jogalkalmazó mennyire kap tág mozgásteret, vagy épp szabad kezet az absztrakt jogszabályok értelmezésére, hogy a közérdeket érvényre juttassa. Ld. *Pfeffer Zsolt: Jogkövetkezmények (szankciók) az adózásban*. A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának kiadványa. Budapest, 2018, 22. o.

³⁶ 1133/B/1998. AB határozat, ABH 2005, 843, 858, 864. A taláros testület ezen döntésében a vizsgálatot nem csak az adózás – mint általános társadalmi jelenség –, hanem konkrét adózási magatartásforma esetére vetítetten vizsgálta. Mindezek szerint „A nyugtaadási kötelezettség elmulasztásával ezt a közérdeket veszélyezteti az adózó, mivel a költségvetés terhére megghiúsítja az általa fizetendő általános forgalmi adó összegének helyes megállapítását. Ebben az esetben az egyén jogorvoslathoz való joga és adózási fegyelem betartatása iránti társadalmi érdek közötti ellentétet a jogalkotó az azonnali végrehajthatóság kimondásának lehetőségével oldja fel, mert az adóhatóság azonnali cselekvését a szankció hatékonysága érdekében ilyenkor biztosítani kell. Rámutat az Alkotmánybíróság arra is, hogy a nem vitásan szigorú szankciót, vagyis a helyiségbezárást elrendelő határozat azonnali végrehajtását az adózási fegyelem betartatásához fűződő nyomós közérdeken túl a jogsértő magatartás ismételt volta is indokolttá teszi. Az intézkedés elrendelésére ugyanis egy éven belül történt ismételt jogsértés esetén kerülhet csak sor, ezáltal érvényesül tehát a szankciók fokozatosságának garanciája. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az adózási fegyelem betartatása kétségtől olyan alkotmányos cél, amelynek kikényszerítéséhez közérdek fűződik. A költségvetés alapjául szolgáló adóbevételek biztosítása érdekében az állam, vagyis az adóhatóság különböző korlátozásra, szankció alkalmazására jogosult. Ezen közigazgatási szankciók egyike a helyiség bezárása is. Az adó kiesését, illetve az adóbevétel veszélyeztetését eredményező jogellenes magatartás esetén alkalmazandó ideiglenes korlátozás célja az, hogy a nyugtaadási kötelezettséget ismételtelen elmulasztó adózót rákényszerítse alkotmányos kötelezettségének betartására.”

adókötelezettség alá von, illetőleg nem von, továbbá adókedvezményben részesít vagy nem részesít.”³⁷

Kétségtelenül jelen tanulmánynak nem lehet célja a közérdekkel kapcsolatos fogalmi kérdések tisztázása – erre már számos kiváló írás tett kísérletet³⁸ –, az viszont kijelenthető, hogy a közérdek tartalmának megragadása mindig adott hely, idő, társadalmi – továbbá politikai – berendezkedés függvénye, elsősorban ez dönti el, hogy a közérdek értékke transzformálódik-e, avagy sem. A Kúriának emiatt az alperesi azonnali jogvédelem iránti kérelem esetén a felülvizsgálati eljárásban a kérelem tárgyában a magánérdeket a közérdekkel összevetve kell döntést hoznia; ha ennek nem tesz eleget, a döntése nem felel meg a célnak, amit az azonnali

³⁷ 31/1998. (VI.25.) AB határozat, ABH 1998, 240, 246. A jövedéki jogsértések megelőzése, illetőleg visszaszorítása is kétségkívül alkotmányos cél, amelyhez közérdek fűződik [33/2002. (VII.4.) AB határozat]. Az Alkotmánybíróság álláspontja az adózás és a közérdek kapcsán jelenleg sem tekinthető túlhaladottnak. „Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdéséből fakadóan alkotmányosan indokolható közérdek a közterhek megfizetése, melyet a jogalkotó az Alaptörvény keretei között – vagyis alapvető jogot nem sértve – kikényszeríthet.” [3264/2017. (X.19.) AB határozat, Indokolás [33]]. A közérdek, mint az adózással összefüggő vezérfonal a Kúria és az alsóbb fokú ítélkező szervek joggyakorlatában ugyancsak megjelenik. Ez alapján a bizonylati fegyelem be nem tartása értékelhető olyan súlyúnak, ami nyomatékosan esik számításba az adójogi szankciók megállapítása során, hiszen a támogatások folyósítása során a számviteli rend betartásához kifejezett közérdek fűződik (Kúria Kfv.IV.35 046/2017/5.). A Fővárosi Törvényszék több alkalommal utalt arra, hogy önmagában az, hogy a végrehajtás esetlegesen hátrányosan hat a felperes gazdasági helyzetére és befolyásolja a gazdasági döntéseit, nem értékelhető olyképp, hogy a felperes érdeke a végrehajtáshoz fűződő közérdek elé volna helyezhető (Fővárosi Törvényszék 10.Kpkf.671.203/2018/2., 10.Kpkf.670.837/2018/5., 36.K.700.336/2023/6.). Ezen megközelítésben a jogerős hatósági döntések végrehajtásához közérdek fűződik (Kúria Kpkf.VI.35.136/2022/3.).

³⁸ Ld. *Sajó András: A közérdek-fogalom (Értelemadási kísérlet)*. In Van és legyen a jogban. Tanulmányok Peschka Vilmos 70. születésnapjára (szerk.: Lamm Vanda). Közgazdasági és Jogi Kiadó (KJK), Budapest, 1999, 239-268. o. *Koi Gyula: Lehetséges értelmezési tartományok a közérdek köréből*. Állam- és jogtudomány, 2005/1-2. szám 77-106. o.; *Szamel Katalin: A közérdek és a közigazgatás összefüggésének elméleti alapjai*. Állam- és jogtudomány, 2007/3. szám 363-382. o.; *Kántás Péter: A közérdek fogalma a közigazgatásban*. In Közérdek és közigazgatás (szerk.: Bódig Mátyás). MTA Jogtudományi Intézet, Budapest, 2008, 63-78. o.; *Koi Gyula: A közérdek, mint érték a közigazgatásban*. In Az állam és jog alapvető értékei I. kötet (szerk.: Smuk Péter). Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola konferenciakötet, Győr, 2010, 188-201. o.; *Balázs Zoltán: A közérdek mint a politika és a jog közötti váltófogalom az alkotmánybíráskodás példáján*. Századvég, 2015. 75. szám 53-84. o.; *Fábián Ferenc: Közérdek és magánjog*. Glossa Iuridica, 2017/1-2. szám, 73-95. o.

jogvédelem betölteni hivatott.³⁹ Ez független kell, hogy legyen attól, hogy az azonnali jogvédelem iránti kérelem a felperes, vagy az alperes indítványához köthető-e.⁴⁰

³⁹ Összességében tehát a Kp. 51. § (3) bekezdése alapján a mérlegelés jelenti 1. a felek magánérdeke és a közérdek érvényre juttatása elsődlegessége közti választást 2. az ellenérdekű felek magánérdekei közötti mérlegelést, végül 3. annak eldöntését, hogy a támadott aktus végrehajtása, vagy annak az elmaradása okoz-e súlyosabb hátrányt. Ezek szerint a többszörös érdekmérlegelési kötelezettség az azonnali jogvédelem tárgyában hozott döntés utolsó eleme; azt megelőzi a kérelmező részéről hivatkozott jogsérelem vizsgálata, a valószínűsítésének elemzése, majd a támadott cselekmény, illetve a kérdéses jogsérelem ok-okozati összefüggésének a szemrevétele (Kúria Kpkf.II.37.997/2019/2., Kpkf.IV.41.107/2021/3., Kpkf.III.40.783/2021/3., Kpkf.IV.39.218/2022/3.). Ld. Dr. Baranyi Bertold – Dr. Aszalós Dániel: i.m. 97. o., 106. o. Ahogyan a szerzők utaltak arra, „A Kúria a Kpkf.IV.40.737/2021/2. számú határozatában összefoglalta az azonnali jogvédelemről való döntés logikai lépéseit, amely a hatékonyság – és egyben az ügy érdemétől való elhatárolás – kérdését időben az érdekmérlegelés előtt helyezte el. Eszerint először annak a kérdésnek az eldöntése szükséges, hogy az igényelt jogvédelmi eszköz értelmezhető-e a sérelmezett közigazgatási cselekmény tekintetében. Ezután annak vizsgálata szükséges, hogy mi az előterjesztett azonnali jogvédelem iránti kérelem célja, azzal mit kíván elérni a kérelmező, és a kérelem kiválthatja-e ezt a kívánt joghatást. Csak amennyiben ezen előfeltételek fennállnak, lehet és kell áttérnie a bíróságnak annak értékelésére, hogy az azonnali jogvédelem iránti kérelem megfelel-e a kérelmező általi valószínűsítés követelményének, és majd csak ezt követően kerülhet a bíróság abba a helyzetbe, hogy – a kérelmet immár érdemben megvizsgálva – az arányosság elvének figyelembevételével, a Kp. 51. § (3) bekezdése szerint a közérdek és magánérdek mérlegelésével döntsön a kérelem megalapozottságáról, avagy alaptalanságáról. Az azonnali jogvédelem elrendelésére irányuló eljárásnak és az alkalmazott eszköznek is alkalmasnak kell lennie arra, hogy a közigazgatási cselekménnyel okozott sérelmet megelőzze, illetve orvosolja.” Ld.

Dr. Baranyi Bertold – Dr. Aszalós Dániel: i.m. 87-88. o. Ugyanakkor az alperesi azonnali jogvédelem iránti kérelem a felülvizsgálati eljárásban ehhez képest is speciális: a felperes pernyertességével zárult ügyben az ítélet végrehajtása legalább annyira közérdek, mint ahogyan magánérdek is. Az Alkotmánybíróság ugyanis a döntéseiben rendszeresen hangsúlyozza a jogállamiság axiómáját, mely azt követeli meg, hogy a jogszabályokba és a közigazgatási szervek részéről hozott döntések és a bírósági ítéletek végrehajthatóságába vetett bizalom megszilárduljon. Ennek okán a jogbiztonság elvéből fakadó alapkövetelmény a hatékony, eredményes, illetőleg az észszerű időn belüli végrehajtás {16/1992. (III.30.) AB határozat, ABH 1992, 101, 102; 1252/B/2010. AB határozat, ABH 2011, 2284}, mely vitán felül közérdeknek minősül. Ezek miatt hivatkozott kettősség áll szemben az alperes – a közérdek védelmében fellépő közigazgatási szerv – azonnali jogvédelem iránti igényével. Gondolatmenetem kissé szofisztikáltnak tűnhet, csupán arra szerettem volna a figyelmet ráirányítani, hogy a kérdés túlzott leegyszerűsítése, illetve a mérlegelési szempontok egyoldalú megjelenítése az azonnali jogvédelem engedélyezhetőségének kérdéskörében zsákutcába visz; különösen, amikor a magán- és közérdek valódi összemérésére sem kerül sor.

⁴⁰ Magyary Zoltán szerint „Közigazgatási eljárásban a közigazgatási hatóság és a magánfél állnak egymással szemben, de a hatóság nemcsak fél, hanem egyúttal a közérdek képviselője és ő is dönt; tehát a hatóság dönt olyan ügyben, amelyben ő az egyik érdekelt fél. A közigazgatási fellebbevitel során az eljáró hatóság változik, de a hatóság és a felek viszonya ugyanaz marad. A közigazgatási bíráskodás ezzel szemben azt jelenti, hogy a közigazgatási hatóság és a felek közti jogvitát egy olyan harmadik dönti el, aki a közigazgatástól és a felektől egyaránt független, és a bírói függetlenségnek ugyanazokat a biztosítékait élvezzi, mint a rendes bíróságok.” Ld. *Magyary Zoltán: Magyar közigazgatás – A közigazgatás szerepe a XX. század államában. A magyar közigazgatás szervezete, működése és jogi rendje.* Magyar Királyi Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. 624-625. o. Az szintén nem képezheti a vita tárgyát, hogy a közigazgatási peres eljárás során a fegyveregyenlőség elvéből adódóan a peres feleket azonos mértékű jogok kell, hogy megillessék; ugyanakkor nem szabad átsiklani afelett sem, hogy az azonnali jogvédelemhez köthető értelmezésben magánérdek a perelt hatóság esetében fogalmilag sem merülhet fel. Emiatt fenntartom azon álláspontomat, hogy a közérdek sérelmének vizsgálata a felülvizsgálati eljárásban sem mellőzhető, vagyis az egyes szemben álló érdekek tényleges ütköztetésére minden esetben sort kell keríteni. A peres felek egymással szembeni körülményei alapján esetről esetre – vagyis nem absztrakciós szinten – lehet

V. A jogértelmezés és az Alaptörvény 28. cikke

Az alperesi adóhatóság és a Kúria okfejtését szembeállítva felmerül, hogy a joghelynek mi a helyes értelmezése az Alaptörvény 28. cikke alapján. Eszerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.⁴¹

Pokol Béla alkotmánybíró a 28/2013. (X.9.) AB határozatban vázolt párhuzamos indokolással a többségi döntés kiegészítését tartotta szükségesnek. Eszerint „Az Alaptörvénnyel összhangban értelmezés előírásánál a legfontosabb annak kiemelése, hogy ezzel az alkotmányozó hatalom egy alapvető dilemmát döntött el. A dilemma ugyanis abban áll, hogy az alkotmány előírásai kizárólag a törvényhozó hatalomhoz, illetve az ennek alárendelten a többi jogalkotóhoz szólnak-e (és a bírákra az alkotmányi előírások már csak közvetetten, az őket konkretizáló törvényeken és rendeleteken keresztül hatnak), vagy mellettük még közvetlenül a jogalkalmazó bírák felé is hatnak. Ezen utóbbi irányban döntés esetén különösen fontos az, hogy ekkor a jogszabályok sok-sok ezer oldalas gyűjteményei mellett az alkotmányi rendelkezéseket konkretizáló alkotmánybírói döntések szintén sok-sok ezer oldalas gyűjteményei is kötelezővé válnak, és ezzel fokozatosan az egész jogrendszer alkotmányjogiasítása végbemegy, míg ha csak a jogalkotó felé kötelező közvetlenül az alkotmány és az alkotmánybírói döntések, akkor nem jön létre az egész jogrendszer alkotmányjogiasítása, és ez megáll a jogalkotás szintjén. A korábbi Alkotmány hatálya alatt ez utóbbi valósult meg, és ekkor az 57/1991. (XI.8.) AB határozat ki is mondta, hogy az alkotmánybírói döntések nem hatnak ki a jogalkalmazásra, és annak irányítása a Legfelsőbb Bíróság irányítási monopóliuma alatt marad. Ezzel szakított az új Alaptörvény, és a 28. cikke ezt fejezi ki a bírói jogalkalmazás Alaptörvénnyel összhangban értelmezés köteletségének rögzítésével.”⁴² A „józan ész”, mint értelmezési karakter kapcsán a párhuzamos indokolás arra utalt, hogy „Az értelmezésnél a jogi rendelkezések célját mindig a ’józan észnek megfelelően kell értelmezni’, és ezt a fordulatot úgy lehet tartalommal megtölteni, hogy az általános vélekedés szerint abszurd tartalmat nem lehet a jogi rendelkezésnek tulajdonítani...A ’józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös’ értelmezés előírása egészíti ki a ’gazdaságos cél’ szerinti értelmezést, és a *noscitur a sociis* értelmezési kánon fényében itt a határozók és jelzők

az eltérő érdekeket mérlegre tenni, mely rugalmasságot ad, ugyanakkor legalább akkora hátrányt jelent, hiszen vezérelve híján a mérlegelés eredménye sem jósolható meg előre. Nem jelenik meg ugyanakkor a Kp. egyes mérlegelési szempontjai között az eredeti állapot helyreállíthatósága, mely a végrehajthatóság szempontjából különösen releváns lehet.

⁴¹ Vagyis interpretációs rangra emelkedett a szubjektív teleológiai értelmezés is; a törvény célja mellett a jogalkotói szándékot ugyanúgy vizsgálni kell. Ld. *Szigeti Krisztina: A bírói jogértelmezés és a hetedik alaptörvény-módosítás.* Eljárásjogi Szemle, 2018/4. szám 9-17. o. és *Galántai Rita Tünde: Paradigmaváltások a hazai bírói jogértelmezés elméletben és gyakorlatában.* Themis. Az ELTE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola elektronikus folyóirata. 2020. december 46-76. o. <https://www.ajk.elte.hu/Themis> (2023.06.15.); *Blutman László: A bírói jogértelmezés alkotmányos követelményei.* Jogtudományi Közlöny, 2022/12. szám 465-477. o. V.ö. 7/2013. (III.1.) AB határozat, Indokolás [33]; 28/2013. (X.9.) AB határozat, Indokolás [29].

⁴² 28/2013. (X.9.) AB határozat; Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása [48].

egymást korlátozó együttes értelme jön számba. Vagyis ez az előírás nem azt rögzíti általában, hogy a jogszabályokat a józan észnek megfelelően, továbbá az erkölcsöknek megfelelően kell értelmezni – és ezzel alaposan kinyitotta volna ez a bírák értelmezési kompetenciáját a jogon túli szempontokra –, hanem csak a gazdaságos célokat érintő jogszabályok esetében merül fel ez. (A józan észnek megfelelő értelmezés az általános jogelméleti szinten csak úgy jöhet be, hogy abszurd értelmezés általában tilos.)⁴³

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája abban az esetben merülhet fel, ha a bíróság a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normát nem veszi figyelembe és nem indokolja meg azt, hogy a hatályos jogszabály alkalmazását miért mellőzi.⁴⁴ Ugyanakkor igaz az is, hogy az Alkotmánybíróság olvasatában a contra legem jogértelmezés (jogalkalmazás) önmagában még nem alapoz meg alkotmány sértést; kifejezetten az Alaptörvénnyel ellentétesnek (contra constitutionem) kell lennie.⁴⁵ Ha egy jogértelmezés nincs figyelemmel az Alaptörvény 28. cikke szabályaira – illetve az alkalmazandó norma Alaptörvény-konform értelmezésére –, a kérdéses döntés önkényessé válik, mely az eljárás tisztességességének sérelmét okozza. A taláros testület érvelésében „...pusztán az a tény, hogy a bíróság a jogszabály céljának vizsgálata után azzal ellentétes tartalmú döntést hoz, nem eredményez minden esetben és feltétlenül alaptörvény-ellenességet. Egy ilyen követelmény a jogrend működőképességet veszélyeztető rugalmatlanságát idézhetné elő. Maga az Alaptörvény 28. cikke is akként fogalmaz, hogy a jogértelmezésnek a jogszabály célját elsősorban kell figyelembe vennie, és nem zárja ki, hogy a jogszabály tartalmának megállapításakor a bíróság egyéb szempontokra is figyelemmel legyen, és hogy ezek mérlegelése során, indokolt esetben, a jogszabály eredeti céljával ellentétes következtetésre jusson. Az a bírósági mérlegelés azonban, amely a jogszabály céljának vizsgálatát teljes mértékben és kifejezetten kizárja, már alaptörvény-ellenesnek minősül.”⁴⁶ Tehát a kérdés az, hogy levezethető-e a Kp. szabályaiból az a kúriai álláspont, mely szerint az alperesi közigazgatási szervet a felülvizsgálati eljárásban az azonnali jogvédelem nem illeti meg. Ennek azért is jelentősége van, mert „Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint valamely ügyben alkalmazandó jogszabály megállapítása a rendes bíróság hatásköre. A bíró feladata és hatásköre ugyanis eldönteni, hogy mely jogszabályok és konkrét jogszabályi rendelkezések alapján, illetve alkalmazásával dönt a benyújtott kereset (előterjesztett vád) tárgyában’

⁴³ Uo.; Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása [49].

⁴⁴ 20/2017. (VII.18.) AB határozat. „A bírói függetlenségnek nem korlátozza, sokkal inkább biztosítéka a törvényeknek való alávetettség: a bírónak a határozatait a jogszabályok alapján kell meghoznia. Ha a törvénynek való alávetettségtől a bíróság eloldja magát, saját függetlenségének egyik tárgyi alapját vonja el. A vonatkozó jogszabályokat be nem tartó bíróság lényegében visszaél saját függetlenségével, amely adott esetben ezen keresztül a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét okozhatja. Az a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelveivel.” {Indokolás [23]}.

⁴⁵ 3280/2017. (XI.2.) AB határozat, Indokolás [38].

⁴⁶ 23/2018. (XII.28.) AB határozat, Indokolás [30]. Ellenben hangsúlyozandó, hogy az Alaptörvény 28. cikke – mint a helyes jogértelmezési irányvonal – nem biztosít alapjogot [3384/2018. (XII.14.) AB határozat, Indokolás [21]}. A Kúria is utalt arra, hogy az Alaptörvény 28. cikkében deklaráltak „segédszabályok”, nem zárják ki más értelmezési módszerek alkalmazását, viszont ezek eredményét össze kell vetni a jogszabály céljával, valamint az Alaptörvénnyel is (Kúria Pfv.III.20.924/2020.).

{3192/2014. (VII.15.) AB határozat, Indokolás [15]}. A iura novit curia-elvnek megfelelően a jogszabályok konkrét tényállásra vonatkoztatása, azok értelmezése a rendes bíróság hatáskörébe tartozik {például: 3120/2012. (VII.20.) AB határozat, Indokolás [21]}.”⁴⁷

Megítélésem szerint a válasz: nem. A Kúria az alperesi azonnali jogvédelem iránti kérelmet elutasító döntései érvelésében elsősorban arra a megállapításra támaszkodott, hogy a Kp. 50. §-ában rögzített szabályokból az következik, hogy azonnali jogvédelem iránti kérelmet elsősorban a felperes nyújthat be – hiszen maga a közigazgatási tevékenység az ő jogát, jogos érdekét érinti és sérti közvetlenül –; a közigazgatási szerv csak akkor jogosult azonnali jogvédelem iránti kérelem előterjesztésére, ha egy másik közigazgatási szerv által megvalósított közigazgatási cselekményt támadó perben felperesi vagy érdekelti pozícióban áll. Ugyanakkor ezen kijelentés elsődlegesen az elsőfokú bíróságok előtti eljárásra lehet irányadó; a felülvizsgálati eljárás során ugyanis a törvényességi kontroll már az elsőfokú ítéletre koncentrálódik, a közigazgatási cselekmény így a felülvizsgálatnak csupán közvetett módon – az ítéleten keresztül – lehet a felülvizsgálat tárgya⁴⁸, erre tekintettel a Kp. 50-51. §-ai véleményem szerint az Alaptörvény 28. cikkének megfelelően értelmezendők. Ez pedig nem jelenthet más, mint – ahogyan arra már több alkalommal utaltam – a felperesi magánérdek, valamint a közérdek – melynek letéteményese az alperesi közigazgatási szerv – tényleges összemérését. A Kp. 119. § (2) bekezdése sem hivatkozik explicit arra, hogy az azonnali jogvédelem iránti kérelem előterjesztésére az alperesi közigazgatási szervnek ne lenne módja; amennyiben viszont jogosult arra, akkor ellentétes a hatékony jogvédelem elvével azon bírói megközelítés, ami ennek lehetőségét pusztán formálisként ismeri el.⁴⁹ A bíróság feladata ugyanis pontosan az, hogy az egymással konkuráló érdekek (magán- és közérdek) közti viszonyt feltárja és ezen konfliktushelyzetet ténylegesen is feloldja.

VI. Néhány szó a tisztességes eljárásról

A tanulmánnyal felvetett kérdéskört korántsem tartom teoretikusnak, különösen nem a bírói döntések alkotmányjogi panasz – mint az egyéni jogvédelem és azt erősítőleg az Alaptörvény

⁴⁷ 3021/2017. (II.17.) AB határozat, Indokolás [44].

⁴⁸ Kúria Kfv.I.35.210/2022/9., Kfv.VII.37.617/2022/6. A Kp. 121. § (1) bekezdése értelmében ha a felülvizsgálni kért határozat az ügy érdemére kiható módon jogszabálysértő, illetve a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben eltér, a bíróság a jogerős határozatot a) egészben vagy részben hatályon kívül helyezi, és szükség esetén az ügyben eljáró bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítja, b) ügy változtatja meg, hogy a megtámadott közigazgatási cselekményt megsemmisíti, és a közigazgatási szervet új eljárás lefolytatására kötelezi. Amennyiben pedig a felülvizsgálni kért határozat a jogszabályoknak megfelel, vagy olyan eljárási szabálysértés történt, amely az ügy érdemi elbírálására nem hatott ki, illetve az a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben nem tér el, a Kúria a megtámadott határozatot hatályában fenntartja [Kp. 121. § (2) bekezdése].

⁴⁹ A jogvédelem hatékonyságához kapcsolódóan még abban a kérdésben sincs egyöntetű álláspont, hogy az azonnali jogvédelem alapvető jelentőségű, vagy kivételes – kedvezmény – jellegű jogintézmény-e. Vannak kúriai döntések (Kúria Kpkf.III.40.783/2021/3., Kpkf.IV.41.107/2021/3., Kpkf.IV.40.757/2021/2., Kpkf.IV.39.218/2022/3.), melyek utóbbi állásponton vannak, annak ellenére, hogy a Kp. 50. §-ának indokolása sem tartalmaz arra hivatkozást, hogy az azonnali jogvédelem kivételes jellegű jogintézmény volna, mi több, kifejezetten a hatékony jogvédelem tényleges megvalósulásával kapcsolja össze. A kivételes jelleg valószínűsíthetően a hivatkozott oksági kapcsolat bizonyításának követelmény rendszerében jeleníthető meg. Ld. Dr. Baranyi Bertold – Dr. Aszalós Dániel: i.m. 97. o.

28. cikkének érvényesülését biztosító jogintézmény – rendeltetésének tükrében. Az ilyen panaszok alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben megjelenített jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmának érvényre juttatása mellett azt is, hogy a konkrét jogszabály alkalmazásakor a bíróság a jogszabály célját az alkotmányosan szükséges mértékben figyelembe vette-e.⁵⁰ Az Alaptörvény 28. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése – mint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog – egy természetes fogalmi egységet alkotnak. A jogértelmezés Alaptörvényben rögzített elveinek betartása minden kétséget kizáróan részét képezi a tisztességes bírósági eljárásban megvalósuló jogértelmezéssel szemben állított minimális alkotmányos követelményeknek.⁵¹ A taláros testület álláspontja szerint tehát az Alaptörvény 28. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése közötti kapcsolat vitathatatlanul fennáll; „az önkényes bírói jogértelmezés sértheti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot. [...] Az Alkotmánybíróság azonban csak kivételesen, szigorú feltételek fennállása esetén állapítja meg a jogalkalmazói önkény fennállása miatt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét.’ A jogértelmezési hiba contra constitutionem akkor válik önkényessé, ha a bíróság az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályokat kifejezetten figyelmen kívül hagyja.”⁵²

Az alkotmányjogi panasz alapján – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja szerint – az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Ennek keretében megállapítja, hogy a bírói döntésben alkalmazott jogértelmezés megfelel-e az Alaptörvény 28. cikkében foglaltaknak, vagyis hogy az eljáró bíróság a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte-e, abból a feltételezésből kiindulva, hogy a jogszabályok a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak. Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben nem zárta ki, hogy a contra legem jogalkalmazás kivételes esetekben, a bírói jogértelmezés kirívó – vagyis alapjogi relevanciát elérő – hibája miatt a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmének a megállapíthatóságára vezessen (Ellenben egy esetlegesen contra legem jogértelmezés – illetőleg az ezzel összefüggő – jogalkalmazás önmagában még nem alapoz meg alkotmányellenességet; a jogértelmezés állított hibájára alapított alkotmányjogi panaszt – a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben – az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálja.).⁵³ Megjegyzendő az is, hogy az okfejtésnek csak elméleti síkon – „gondolatébresztés” célzatával – van jelentősége. Az Alaptörvényben foglalt jogok tekintetében fennálló jogalanyiség hiánya miatt az állami szerv további jogvédelemmel – alkotmányjogi panasz – nem élhet. Az Alkotmánybíróság már elvi érveléssel kimondta hogy „...Az indítványozó – jelen ügyben – a NAV, amely állami szerv (adóhivatal), ezért nincs megsérthető alapjoga. Az állami szerv nem lehet az Abtv.⁵⁴ 27. §-ban említett ’alaptörvényben biztosított jog’ alanya, még akkor sem, ha jogi személy. Az Alaptörvény I.

⁵⁰ 23/2018. (XII.28.) AB határozat, Indokolás [24].

⁵¹ Uo., Indokolás [26].

⁵² Uo., Indokolás [28].

⁵³ 20/2017. (VII.18.) AB határozat, Indokolás [21]-[29]; 3295/2019. (XI.18.) AB végzés, Indokolás [37]-[40]; 3331/2022. (VII.21.) AB végzés, Indokolás [20].

⁵⁴ Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.).

cikk (4) bekezdése alapján '[a] törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok (...) amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak', ám az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében 'közhatalmi jogosítvánnyal felruházott állami szervnek nincs az államhatalommal szemben garanciákat jelentő olyan alkotmányos joga, amely feljogosítja az alkotmányjogi panasz előterjesztésére' [23/2009. (III.6.) AB határozat, ABH 2009, 188.]”⁵⁵

Az alapvető jogok elsősorban az egyének szabadságát biztosítják az állammal, a közhatalom birtokosával szemben, rendeltetésük ezért a közhatalom korlátok közé szorítása. Az alapjogok az államhatalommal szemben alkotmányos garanciákat teremtenek az állampolgár, az egyén, avagy egy közösség jogainak védelmére, cselekvési autonómiájának biztosítására. E körbe tartozik a tisztességes eljáráshoz való jog is, ami az állam igazságszolgáltató hatalmának önkényét hivatott kizárni. A Kúria a Kvk.IV.37.944/2018/2. számú határozatában kifejtette, hogy az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése szerint a törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csupán az emberre vonatkoznak; vagyis az Alaptörvény kiterjeszti az alapjogok alanyainak körét a törvény által létrehozott jogalanyok – jellemzően jogi személyek – körére. Ugyanakkor a jogrendszer nem különböztet közjogi jogi személy és magánjogi jogi személy között, így alapjogi jogképessége – elviek szintjén – a törvény alapján létrehozott valamennyi jogalanyra van. Az alapjogi jogképességgel viszont nem azonosítható az alapjog gyakorlásához való jog. Ezt maga az Alaptörvény is szűkítve értelmezi, amikor megfogalmazza azt, hogy csak azokat a jogokat gyakorolhatják, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak. A Kúria a fenti döntésében kiemelte azt is, hogy „Az állam esetében azonban nem az a kérdés, hogy az alapjog gyakorlásához való jog alapján mely jogok illetik meg, s melyek nem, hanem az, hogy rendelkezik-e alapjogi jogképességgel. Hagyományos alkotmányjogi alapelv, hogy az alapjogok az állammal, az állam hatalmával szemben fogalmazódtak meg, az állami hatalom korlátaikat jelentik, ezért alapvetően az állammal szemben érvényesítendőek. Ebből következően az államnak nincsenek alapjogai, alapjogok nem illetik meg az állam közhatalmat gyakorló szerveit sem. Mindez következik az Alaptörvényből is, mivel a 'Szabadság és felelősség' fejezeti cím alatt foglalkozik az alapjogokkal, és ezt követi külön fejezeti cím alatt 'Az állam'-ról szóló rész, szerkezetileg is demonstrálva, hogy az alapjogok az állami cselekvés korlátaiként jelennek meg. Alapjog hiányában pedig fogalmilag elképzelhetetlen az alapjogsérelem.”⁵⁶

Azonban a gondolatmenetnél maradván pontosan emiatt általánosságban nem (volna) kizárható, hogy egy állami szerv valódi alkotmányjogi panasszal éljen a tisztességes eljáráshoz való jogának megsértése okán.⁵⁷ Jogállami keretek között a tisztességes (fair, méltányos,

⁵⁵ 3307/2012. (XI.12.) AB végzés, Indokolás [7]. Ld. még 3317/2012. (XI.12.) AB végzés, Indokolás [7]; 3123/2014. (IV.24.) AB végzés, Indokolás [11].

⁵⁶ Ld. még Kúria Kfv.IV.35.128/2019/3.

⁵⁷ Az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) esetjogi gyakorlatában a tisztességes eljárás követelményrendszere – a bíróság függetlensége és pártatlansága, a tárgyalás nyilvánossága, az indokolási kötelezettség teljesítése, az eljárás észszerű időn belül történő befejezése stb. – azokra az eljárásokra is irányadó, amelyekben az egyik fél közigazgatási szerv, vagy közhatalmat ellátó szervezet; összességében nincs kizárva az, hogy az alapjogvédelmi mechanizmus ezen szervezetek esetén is lehetővé tegye a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesítését.

kiegyensúlyozott) karakter minden egyes, a közhatalom erejével felruházott eljárással szemben alapkövetelmény. A taláros testület gyakorlatában az eljárás tisztességes volta egy olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembe vételével lehet csak megítélni.⁵⁸ Az Alkotmánybíróság több határozatában vizsgálta a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog korlátozhatóságának konkrét mércéit. Ezzel összefüggésben – általánosságban – arra mutatott rá, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog olyan abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, már maga is mérlegelés eredménye.⁵⁹ Az alkotmányossági vizsgálat fókuszában ezért annak a kérdésnek van jelentősége, hogy az eljárás egésze szempontjából volt-e olyan beavatkozás, amely annak tisztességtelen voltához vezetett. Így az eljárás egyes elemeinek jogsértő volta önmagában nem eredményez szükségképp alaptörvény-ellenességet és – mivel az Alkotmánybíróság előtt mércéül „csak” az Alaptörvény áll – kizárólag egy alapos alkotmányjogi mérlegelés után dönthető el, hogy egyes jogszabálysértések alaptörvény-ellenességhez vezettek-e. A taláros testület az egyes részjogosítványokból fakadó garanciákat mindig az adott eljárástípus keretein belül vizsgálja és az eljárás egészének a figyelembevételével értékeli azt, hogy az eljárás tisztességes volt-e.⁶⁰

Ugyanakkor az alkotmánybírósági gyakorlat sem munkált még ki olyan szisztematikusan tesztet, amely alapján megállapítható volna, hogy milyen súlyú jogértelmezési (jogalkalmazási) hibákból adódóan válik az egész eljárás tisztességtelenné. Az alkotmányos fogalomrendszerben „csupán” a bírói önkény és a kirívó – alapjogi relevanciát elérő – jogértelmezési hiba tartozik ezen körbe.⁶¹ A kérdés tehát jogos; hiszen az alkotmányos felülvizsgálat körében korlátozott hatáskörrel bír maga az Alkotmánybíróság is. Eszerint „(...) az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerveként az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján a bírói döntéseket csak az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, és jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-

Részletesen ld. *A tisztességes eljáráshoz való jog* (szerk.: Tóth J. Zoltán). Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2021, 233-251. o.

⁵⁸ 3003/2019. (I.7.) AB határozat, Indokolás [25]; 3303/2020. (VII.24.) AB határozat, Indokolás [50]. Ekképpen a tisztességes eljárás nem azonosítható kizárólag a jogszabályok megtartásával, jóllehet az mindenképpen szükséges feltétele annak {Ld. 3311/2018. (X.16.) AB határozat, Indokolás [26]}.

⁵⁹ 14/2004. (V.7.) AB határozat, ABH 2004, 241, 266; 3031/2017. (III.7.) AB határozat, Indokolás [61]; 3003/2019. (I.7.) AB határozat, Indokolás [28].

⁶⁰ 3305/2020. (VII.24.) AB határozat, Indokolás [45]. Emiatt az eljárási hiányosságok önmagukban nem vezetnek szükségképpen a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmének megállapítására. A tisztességes eljárás egyes kérdéseiről ld. még Varga Ádám: *Igazságosság kontra igazságosság? Gondolatok a jogbiztonság, az igazságosság és a tisztességes eljárás kapcsolatáról.* [Iustum Aequum Salutare](#), 2015/3. szám 131-140. o.; Vörös Eszter: *A tisztességes eljárás követelményének elméleti és gyakorlati aspektusai.* JURA, 2015/1. szám 291-297. o.; Sulyok Tamás: *A tisztességes eljáráshoz való jog újabb kihívásai.* Alkotmánybírósági Szemle, 2015/2. szám 97-102. o.; Visegrády Antal – Vörös Eszter: *A tisztességes eljárás és a bírói etika.* JURA, 2019/2. szám 194-201. o.; Czine Ágnes: *A tisztességes bírósági eljárás.* *Audiat et altera pars.* HVG Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2020; Varga Zs. András: *A tisztességes eljáráshoz való jog bírósági aspektusból.* [Kúriai döntések: bírósági határozatok: a Kúria lapja](#), 2022/4. szám 610-617. o.

⁶¹ Ld. Blutman László: i.m. 473. o.

ellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára már nem rendelkezik hatáskörrel {3231/2012. (IX.28.) AB végzés, Indokolás [4]}. A jogértelmezés a bíróságok feladata⁶²: 'A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, amely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga [...] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti superbíróság szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. [...] A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza.' {3352/2012. (XI.12.) AB végzés, Indokolás [14]-[15]}"⁶³ Ezen érdemben az Alkotmánybíróság eljárása sem tud változtatni, ugyanis a taláros testület nem a vélt – vagy valós – jogszabálysértések orvoslására szolgáló negyedfokú bíróság (superbíróság), e körben nem hagyományos jogorvoslati fórumként működik. „(...) nincs alanyi joga senkinek 'az anyagi igazság érvényesülésére', mint ahogy arra sem, hogy egyetlen bírói ítélet sem legyen törvényt sértő. Az Alkotmány az anyagi igazság érvényre juttatásához szükséges – és az esetek többségében alkalmas – eljárásra ad jogot, a tisztességes eljáráshoz biztosít alanyi jogot, és nem azt garantálja, hogy annak eredménye minden esetben helyes lesz {lásd 9/1992. (I.30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65; 49/1998. (XI.27.) AB határozat, ABH 1998, 372, 376, 377; legutóbb 8/2020. (V.13.) AB határozat, Indokolás [97]}. Ebből következik, hogy a bírói döntés jogszerűsége önmagában törvényességi, és nem alkotmányossági kérdés, a tisztességes eljáráshoz való jog körébe tartozó eljárási garanciák az igazság kiderítésére irányuló törekvés alkotmányos kereteit biztosítják csupán. A hibás döntés lehetőségével maga a jogrendszer is számol, ennek kiküszöbölésére biztosít a jogorvoslati jogot. A többfokú eljárás – amelynek egyes szakaszait egységes egészként kell alapul venni a jogszerű döntés szempontjából is – további alkotmányos garanciát jelent az anyagi igazságnak megfelelő döntéshez.”⁶⁴ Egy bírói döntés „igazságossága” ennek okán nem materiális, hanem processzuális megközelítésű; az alapjogi keretek kizárólag a tisztességes eljáráshoz való jogot biztosítják, az „igazságos” döntéshez való jogot nem.

⁶² Ld. 47. lj.

⁶³ 3424/2021. (X.15.) AB végzés, Indokolás [10].

⁶⁴ 3309/2020. (VII.24.) AB határozat, Indokolás [25]. „A tisztességes eljárás lényege, a tisztességes eljárás iránti elvárás valójában az, hogy a felet ne érje – a bírói döntés diszkrecionális jellegén túlmenően – meglepetés. Bármely eljárásban a törvény, illetve a törvényben foglaltak ismerete és a bírói diszkrecionalitás törvény adta lehetősége alapján kalkulálhat az érintett. Az ebbe a keretbe nem illeszkedő jogalkalmazás váratlansága (s így az arra való felkészülés esélytelensége) az, aminek megnyilvánulása önkényes jogértelmezés címén sértheti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot. Az Alkotmánybíróság azonban csak kivételesen, szigorú feltételek fennállása esetén állapítja meg a jogalkalmazói önkény fennállása miatt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét. A jogértelmezési hiba akkor válik önkényessé és ezáltal alaptörvény-ellenessé, ha a bíróság az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályokat kifejezetten figyelmen kívül hagyja {23/2018. (XII.28.) AB határozat, Indokolás [28]}” Ld. 3118/2023. (III.14.) AB végzés, Indokolás [24].

A korábbiakban – lábjegyzeti hivatkozás szintjén – említett 23/2018. (XII.28.) AB határozat az állami szervek alkotmányjogi panasz jogosultságával kapcsolatban mérföldkőnek is tekinthető. Ebben a döntésben a taláros testület a Magyar Nemzeti Bank indítványozási jogát ismerte el az elfekvő ügyben. Indokolása szerint az „Alkotmánybíróság az indítványozó nemzetgazdaságban, a pénzügyi közvetítőrendszerben elfoglalt különleges és kiemelkedő jelentőségére, valamint arra tekintettel, hogy az indítványozó közvetve a magánfelek azon alkotmányosan védett alapjogi igényét érvényesíti, hogy jogvitájukat tisztességes eljárás keretében döntse el a bíróság, az indítványozó indítványozói jogosultságát elismerte.”⁶⁵ Az alkotmánybírák közül Pokol Béla a párhuzamos indokolásában hangsúlyozta, hogy „A bírósági eljárásokban fegyveregyenlőség van, és az állami szerv a peres félként elveszti hatalmi szerepét, sőt, mint más hatalmi ághoz tartozó szervezet épp hogy hátrányban lehet a bírói hatalom fennhatósága alá kerülve. Így az alkotmánybírói testületnek alapvető feladata, hogy a bírósági eljárást ellenőrizze a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog garanciális elveinek fényében az állami szervek peres félként részvétele esetén is.”⁶⁶ Szabó Marcel alkotmánybíró párhuzamos indokolása értelmében az AB határozatnak az indítványozói jogosultság elismerését generális jelleggel valamennyi állami szerv vonatkozásában is rögzítenie kellett volna. Bár a saját eljárásukkal összefüggésben a közhatalmi szervek általában nem jogosultak a tisztességes eljáráshoz való joguk sérelmére hivatkozni, viszont minden esetben hivatkozhatnak a tisztességes bírósági eljáráshoz való joguk sérelmére, hiszen ezen esetekben az Alkotmánybíróságnak a bírói döntés és az azt megelőző bírósági eljárás Alaptörvénnyel való összhangját kell vizsgálnia.⁶⁷ Még messzebb ment a párhuzamos indokolás során Varga Zs. András alkotmánybíró; eszerint az Alaptörvény nem tartalmaz alanyi vagy tárgyi korlátozást az alkotmányjogi panaszok esetében az indítványozói körre nézve, továbbá az Abtv. sem emberi jogokról vagy az indítványozó alapvető jogairól rendelkezik, hanem Alaptörvényben biztosított jogokról, mely a jogi személyeket – így közjogi jogalanyokat is – ugyanúgy megilleti. Ez alól kivételt csak az Alaptörvényben deklarált azon alapjogok jelentenek, melyek – minőségük és jellegük miatt – értelemszerűen csak a természetes személyekhez kapcsolhatóak. Ugyanakkor „Az állami intézmény (alperesként) már nem közhatalma birtokában jár el, hanem ugyanolyan jogokkal rendelkezik, mint a felperes (magánszemély vagy nem állami jogi személy). A perben a közhatalmat nem a felek bármelyike, hanem a bíróság képviseli és gyakorolja. Ha az Alkotmánybíróság az egyik féltől megtagadja az alkotmányos védelmet arra hivatkozva, hogy a per előtt (a perre okot adva) közhatalmat gyakorolt, akkor ezzel a hatalommegosztást tagadja.”⁶⁸

⁶⁵ 23/2018. (XII.28.) AB határozat, Indokolás [15].

⁶⁶ Uo.; Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása [36].

⁶⁷ Uo.; Szabó Marcell alkotmánybíró párhuzamos indokolása [41].

⁶⁸ Uo.; Varga Zs. András alkotmánybíró párhuzamos indokolása [44]-[47]. A tényekhez hozzátartozik, hogy a teljes ülés döntéséhez kapcsolatosan – a párhuzamos indokolások mellett – hét különvélemény is született, ami korántsem azt igazolja, hogy a keresetösségi jog kapcsán való állásfoglalás – legalábbis a döntés meghozatalának időpontjában – triviális lett volna. Schanda Balázs alkotmánybíró különvéleménye értelmében „Mind az Alaptörvény, mind a nemzetközi emberi jogi dokumentumok, mind az alkotmányjogi dogmatika számára evidencia, hogy az alapjogok biztosításának kötelezettje az állam (mint közhatalom). Ha a közhatalmi szervek e viszonyaikban is rendelkeznek alapjogi jogalanyisággal, akkor az alapjogvédelem az állam ’önmagával szembeni

Végezetül álljon itt az Abtv. – 2023. június 1. napjával hatályba lépett – 27. §-a. Ennek (1) bekezdése szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdekében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A jogszabályhely (2) bekezdése alapján az (1) bekezdésben foglaltak nem illetik meg a közhatalmat gyakorló indítványozót. Ezzel a kérdés eldőltnek látszik és pontot tesz a közhatalmi szervek Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszok kapcsán fennálló kereshetőségi jogával kapcsolatos vitára,⁶⁹ egyszersmind elzárva őket attól, hogy pervesztes ügyeikben a valódi alkotmányjogi panasz jogintézményét – az adott ügy érdemi alkotmányjogi relevanciája nélkül – bónusz jogorvoslati lehetőségként használják.⁷⁰ És itt a lényeg: az azonnali jogvédelem tárgyában hozott döntések nem az ügy érdemére vonatkoznak, vagyis ellenük a kereshetőségi jog fennállása esetén sem állna módjában a közhatalmi szervnek alkotmányjogi panasszal élni. Mindezek – megítélésem szerint és az általam már vázoltakkal összhangban – azt kell, hogy jelentsék, hogy a közhatalmi szerv által előterjesztett azonnali jogvédelem iránti kérelem esetén a magánérdek és közérdek szembe állítása, illetve azok valódi összemérése a Kúria előtti felülvizsgálati eljárásban – pontosan a jogorvoslat hiánya miatt – sem mellőzhető.⁷¹

védelmét’ eredményezi, amely beláthatatlan helyzeteket eredményez mind logikailag, mind eljárási oldalról.” Uo.; Schanda Balázs alkotmánybírói különvéleménye [105]. Erről és az AB határozat elemzéséről ld. *Szaniszló Krisztián: A közhatalmat gyakorló mint alkotmányjogi panaszos*. Fontes Iuris – az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata. 2020/4. szám 10-22. o.

⁶⁹ Megjegyzendő, hogy az Abtv. 2019.12.20.-2023.05.31. között hatályos 27. §-ának normaszövege ettől lényegesen eltért. Eszerint jogállásától függetlenül érintettnek minősült az a személy vagy szervezet, a) aki (amely) a bíróság eljárásában fél volt, b) akire (amelyre) a döntés rendelkezést tartalmaz, vagy c) akinek (amelynek) jogára, kötelezettségére, magatartása jogszerűségére a bíróság döntése kiterjed [Abtv. 27. § (2) bekezdése]. Közhatalmat gyakorló indítványozó esetén vizsgálni kell, hogy a panaszában megjelölt, Alaptörvényben biztosított jog megilleti-e [Abtv. 27. § (3) bekezdése]. Vagyis az Abtv. generálisan nem vitatta el a közhatalmi szervek indítványozási jogát; lényegében az Abtv. módosítása előtti gyakorlat módszerét alkalmazta, amely az indítvány alapját képező jogviszony mellérendelt – vagyis magánjogias – jellege okán elismerte az indítványozó jogosultságát. Ld. *Nagy Attila Mihály: Az indítványozói jogosultság vizsgálata a helyi önkormányzatok alkotmányjogi panasz eljárásaiban*. In Jog és Állam 43. szám. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz (szerk.: Tóth J. Zoltán). Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Patrocinium Kiadó, Budapest, 2023, 105-136. o.

⁷⁰ Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga, sem a diszkrimináció tilalma nem teremthet ugyanis alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti „szuperbíró” szerepébe lépve rendes jogorvoslati fórumként járjon el {3325/2012. (XI.12.) AB végzés, Indokolás [14]-[15]; 3120/2016. (VI.21.) AB végzés, Indokolás [34]; 3169/2019. (VII.10.) AB határozat, Indokolás [40]; 3299/2023. (VI.15.) AB végzés, Indokolás [16]}. Ld. 21. o.

⁷¹ Természetesen nem akarok azon álláspontnak a szekértolója lenni, hogy az ügyfelet minden döntéssel szemben jogorvoslati jog illethesse meg, hiszen ez a jogállami kritériumokból sem vezethető le. A taláros testület maga is több ízben hangsúlyozta, hogy a jogorvoslat biztosításának elvárása az érdemi – ügydöntő – határozatokra vonatkozik; annak vizsgálata során pedig, hogy mely döntés minősülhet ilyennek, annak a személyre gyakorolt hatása és tárgya a releváns, másként megfogalmazva az lényegesen befolyásolta-e az érintett helyzetét és jogait {114/2010. (VI.30.) AB határozat, ABH 1995, 108, 109; 17/2015. (VI.5.) AB határozat, Indokolás [85]; 3239/2017. (X.10.) AB végzés, Indokolás [14]}. A 3223/2018. (VII.2.) AB határozat szerint „...az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből az a követelmény vezethető le alapjogként, hogy az alkotmányjogi értelemben vett érdemi

Következtetések

A jogegység kérdése jellemzően anyagi jogi kérdésként realizálódik, ugyanis azt az elvárás hivatott biztosítani, hogy az ítélkezési tevékenységük alkalmával a bíróságok hasonló ügyeket ugyanazon jogszabály alapján azonos tartalommal döntsenek el; így a jogegység követelményén belül tehát az ugyanazon jogkérdést felvető ügyekben (ügyazonosság) a jogértelmezés is azonos legyen. A jogegység absztrakcióját csak konkrét ügyekre leképezve lehet vizsgálni és értelmezni; jogkérdésben való eltérésről ezért akkor lehet szó, ha a Kúria ugyanazon jogfogalmat hasonló tényállás esetén eltérő tartalommal értelmezett, vagy ugyanabból a jogi fogalomból más döntést vezetett le.⁷² A probléma álláspontom szerint ott jelentkezik, hogy az azonnali jogvédelem iránti kérelem engedélyezhetősége törvényi feltételeinek vizsgálata során mind az elsőfokú bíróság, mind a Kúria mérlegelési tevékenységet végez, mely az adott ügy körülményeinek egyediesítését lényegében szükségszerűen vonja maga után, így a tényállások egyezősége is alapos mérlegelést igényel. Rossz úton járunk akkor, ha az azonnali jogvédelem iránti kérelem vizsgálata pusztán sematikusán történik meg, figyelmen kívül hagyva a közérdek magánérdekkel történő tényleges ütköztetését.

Összességében elmondható, hogy az azonnali jogvédelem célja, hogy hatékony jogvédelmet biztosítson abban az esetben, ha a bíróság eljárásának jogerős befejezése után az eredeti állapotot nem, vagy aránytalanul nagy nehézségek árán lehetne helyreállítani. Ezen kijelentés megítélésem szerint az elsőfokú bíróság mellett a Kúria eljárására is egyaránt érvényes. Jóllehet az elsőfokú bíróság joggyakorlata az azonnali jogvédelem tárgyában kellőképpen kimunkált, addig a Kúria ítélkezésében tapasztalható ellentmondások rámutatnak a jogfejlesztést igénylő kérdésekre. Jelen tanulmány elsődleges szándéka nem a joggyakorlat kritikai élel történő elemzése volt; ellenben – gyakorlati jogalkalmazóként – magam is osztom a nézetet, hogy az egyes közigazgatási szervek mozgástere az ítélkezési gyakorlatból kiolvasható érveknek megfelelően alakul, vagyis a hatósági jogalkalmazást a judikatúra már szükségszerű cselekvésre készíti. Reményeim szerint sikerült igazolnom azt, hogy a Kúriára ebben a körben is kiemelt szerep hárul, mely nem hanyagolható el az azonnali jogvédelem kérdésében sem.

adóhatósági döntéssel szemben legalább egy rendes jogorvoslati lehetőség az adózók rendelkezésére álljon, amely abban az értelemben hatékony jogorvoslatot biztosít számukra, hogy másik szervezeti egységhez vagy szervhez fordulhatnak, igénybevételét nem gátolják jogszabályi előírások és a jogorvoslatot elbíráló fórum megfelelő hatáskörrel (döntési lehetőségekkel) rendelkezik orvosolni a hatósági jogsértést. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdését tehát kielégíti az a jogorvoslati rezsím, amely a jogorvoslati rendszerben legalább egy ponton az előbbieknél megfelelő jogorvoslati eszközt, fórumot és hatáskört intézményesít.” {Indokolás [72]}. A jogorvoslatihoz való jog így az Alkotmánybíróság interpretációjában az érdemi döntés kapcsán egy más szervhez vagy ugyanazon szervben belüli magasabb fórumhoz történő fordulásnak a lehetősége [3064/2014. (III.26.) AB határozat, Indokolás [15]; 12/2019. (IV.8.) AB határozat, Indokolás [16]; 3220/2019. (X.11.) AB határozat, Indokolás [27]}. Márpediglen az azonnali jogvédelem tárgyában hozott döntésnél – alsóbb fórumon – van lehetőség jogorvoslatra; ezért megítélése szerint az volna elvárható, hogy a Kúria az ezzel kapcsolatos mérlegelési tevékenységet az alperes által kezdeményezett azonnali jogvédelem esetén a felülvizsgálati eljárás során is maradéktalanul, minden megszorítás nélkül végezze el.

⁷² Ld. Kúria Jpe.I.60.002/2021/7., Jpe.I.60.005/2021/5. és Ficsor Krisztina – Patyi András: i.m. 162-163. o.