

Gombos Katalin

# Tagállami eljárási autonómia – az elv korlátokkal és kérdőjelekkel

## Member State's Procedural Autonomy – Limits and Challenges of this Principle

*Az európai jog és a tagállami jogok egymáshoz való viszonya körében jelentős kérdés a tagállami eljárási autonómia, az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elve. Mindezek a fogalmak gyakran a jogorvoslati jogokkal, a joghoz jutás kérdéseivel együtt jelennek meg. Az említett doktrínák érvényesülése területén gyakran merül fel kérdésként az is, hogy az uniós jogot milyen mértékben kell/lehet hivatalból alkalmazni (officialitás kérdése), különös tekintettel a hivatalbóliség fogalmának értelmezésére és terjedelmére. E kérdések elemzésére főként az utóbbi időszak olyan magyar előzetes döntéshozatali ügyeinek segítségével kerül sor, amelyek a fenti kérdéseket – akár együttes megjelenéssel is – érintették. A téma feldolgozására esetjogi módszerrel kerül sor, amelynek eredményeként leszögezhető, hogy a tagállami eljárási autonómia csak az uniós jog egyéb doktrínáival együtt értelmezhető.*

**Kulcsszavak:** magyar előzetes döntéshozatali ügyek, tagállami eljárási autonómia, egyenértékűség elve, tényleges érvényesülés elve, jogorvoslat, hivatalbóliség

*In the relationship between European law and the laws of the Member States, the procedural autonomy of the Member States, the principles of equivalence and effectiveness are important issues. In proceedings, these principles appear several times together with the questions of the right to a remedy and access to justice. In the realm of these doctrines, it is also often raised as a question to which extent EU law shall/can be applied ex officio, in particular with regard to the interpretation and scope of the concept of 'ex officio'. The analysis of these issues is mainly carried out with the help of recent Hungarian preliminary ruling cases, which have raised the above issues, even in joint appearance. The topic is dealt with using the case law*

*method, and as a result of this inquiry, it can be stated that the procedural autonomy of the Member States can only be interpreted in conjunction with other doctrines of EU law.*

**Keywords:** Hungarian preliminary ruling cases, procedural autonomy of the Member States, principle of equivalence, principle of effectiveness, remedy, ex officio

## Bevezetés

Az uniós jog nem tekinthető sem nemzetközi jognak, (Vörös, 2012) sem pedig klaszrikus belső (tagállami) jognak. Az Európai Unió jelentősen több, mint az azt alkotó államok pusztá közössége, hiszen egy új autonóm<sup>1</sup> jogrendszert<sup>2</sup> hozott létre. (Kende-Szűcs–Jeney, 2007:743; Szalayné, 2003:67–68) Az Európai Uniót a jog ereje tartja össze, (Hartley, 2014) normái olyan szervezett és strukturált rendbe sorolhatók, amelyek jelentősen áthatják, és részben át is fedik a tagállamok belső jogrendszereit, azokkal mintegy sajátos szerkezetet alkotva. (Vörös, 2011) Ez az autonóm jogrendszer ténylegesen és hatékonyan csak úgy érvényesülhet, ha a tagállamok jogrendszerével integráns kapcsolatba kerül, és normáit a tagállami bíróságok is alkalmazni kötelesek. Az uniós jog megfelelő érvényesüléséhez nagyban hozzájárul az Európai Unió Bíróságának a joggyakorlata, amely az uniós jog olyan tartópilléreit<sup>3</sup> is megfogalmazza, amelyek érvényesülése elengedhetetlen a jogalkalmazási tevékenység során. Ezek között említhetők az eljárási szempontból jelentős princípiumok, a tagállami eljárási autonómia, az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elve és a lojalitási klauzula. A tagállami eljárási autonómia fogalmának körüljárásával – néhány szükségképpen felmerülő további elv ismertetésével – vizsgáljuk e témakört.

## Módszertani alapok

Figyelemmel arra, hogy az eljárási autonómia elsősorban eljárásjogi eszközökkel vizsgálható, az uniós jog autonóm fogalmait használva első lépésként a használt fogalmak definitív kérdéseivel foglalkozunk. A fogalom meghatározások során derül fény arra, hogy mik azok a határterületek, amelyek további eljárásjogi problémákat vetnek fel, ezek tisztázása és néhány elhatárolási kérdés is fontos a vizsgálódáshoz annak érdekében, hogy helyes következtetések levonásához juthassunk. Célszerűen használt módszer a „top-down” logikai eljárások láncolatával deduktív következtetések levonása, amely során premisszákat felállításával és azok szintaktív módszerű igazolásával dolgozunk. A téma sajátossága az erőteljes eljárásjogi szemlélet, ennek egyik klasszikus módszerével, az esetelemzéssel, jogeset-feldolgozással pedig induktív alapon jutunk el a hipotéziseink

<sup>1</sup> 6/64. Costa-ügy [ECLI:EU:C:1964:66].

<sup>2</sup> A Bíróság 1/91. véleménye [ECLI:EU:C:1991:490], illetve 2/92. véleménye [ECLI:EU:C:1995:83].

<sup>3</sup> Az uniós jogrendszer sajátosságairól, különösen a hatály kérdéséről lásd: (Király, 2011)



igazolásához. A premisszák és hipotézisek felállításának és a használt definitív és esetjogi módszereknek a célja elsősorban következtetések megfogalmazása, továbbá a gyakorlati példák tapasztalatai alapján további kérdésekként vagy visszakerdezésként megfogalmazható konklúzió.

## Fogalmi alapok

### A tagállami eljárási autonómia

Az uniós jog érvényesülése végrehajtás és jogalkalmazás során valósulhat meg. Az uniós jog végrehajtásában a szubszidiaritás fogalmának bevezetésével a maastrichti szerződés hatálybalépése óta jelentősen eltolódott a hangsúly a tagállami szintű cselekvésre. (Szegeci, 2016) A tagállami eljárási autonómia<sup>4</sup> felmerül egyrészt a hatósági,<sup>5</sup> másrészt a bírósági jogalkalmazás<sup>6</sup> során is. Az elv jelentése, hogy amennyiben az uniós jog másképp nem rendelkezik, azaz nincsenek uniós szintű szabályok, vagy azok az adott kérdést nem rendezik, a tagállami hatóságok és bíróságok az uniós jogot alkalmazó tevékenységük során a nemzeti anyagi és eljárásjog<sup>7</sup> alapján járnak el.<sup>8</sup> Ez következik a közvetlen hatályú uniós normákból is, ekkor ugyanis az igényérvényesítés közvetlen alapja az uniós norma, az igény érvényesítése azonban tipikusan a tagállami hatóságok, bíróságok előtt történik.<sup>9</sup>

Levezethető a tételünk az Alapjogi Charta rendelkezéseiből is, amelynek a kötőereje a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése óta az Európai Unióról szóló szerződés (a továbbiakban: EUSZ) 6. cikk (1) bekezdése szerinti kereszthivatkozással az EUSZ és az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ; az EUSZ és az EUMSZ együtt pedig a továbbiakban: Szerződések) rangjával azonos. Az Alapjogi Charta 47. cikke *expressis verbis* is megfogalmazza a hatékony bírói jogvédelem elvét. A hatékony bírói jogvédelem és jogorvoslatok elvének érvényesülése miatt az anyagi jogi szabályok közvetlenül az uniós jogból levezethetők, ugyanakkor uniós eljárási szabályok tipikusan nem társulnak az igényérvényesítés lehetőségéhez. Mindebből az következik, hogy ha a magánfél az uniós jogon alapuló igényeit nemzeti bíróság előtt kívánja érvényesíteni, úgy a tagállami jogi eljárási szabályokhoz kell alkalmazkodnia. (Blutman, 2004:12) Ez tartalmilag azt jelenti, hogy az uniós jog vonatkozó szabályozásának hiányában az eljárás szabályai a nemzeti jogra tartoznak.<sup>10</sup> A tagállami eljárási autonómia akkor is érvényesül, ha

<sup>4</sup> Az elnevezés dilemmáira vonatkozóan lásd: (Van Gerwen, 2000:501–502)

<sup>5</sup> Lásd polgári jogi jogterületen: (Boreczki et al., megjelenés alatt)

<sup>6</sup> Lásd: (Gombos, 2017:351–355)

<sup>7</sup> Ez utal arra is, hogy autonóm értelemben kezelendő a tagállami eljárási autonómia, ami magában foglalja a klasszikus eljárásjogi szabályokon kívül anyagi jogi szabályokat is.

<sup>8</sup> Magát az elvet sokféle alternatív elnevezéssel illeti a szakirodalom, és az autonómia kifejezés használata vitatott. Lásd: Trstenjak főtanácsnoki indítványa a C-591/10. sz. Littlewoods Retail-ügyben [ECLI:EU:C:2012:9], az indítvány 23–26. pontja.

<sup>9</sup> A jogorvoslatok kérdéséről átfogóan lásd: (Dougan, 2004)

<sup>10</sup> C-439/08. sz. VEBIC VZW-ügy [ECLI:EU:C:2010:739], az ítélet 64. pontja.



vannak ugyan uniós normák, de azok végrehajtásának részletes szabályai a tagállamok belső jogrendjébe tartoznak.<sup>11</sup>

A tagállami eljárási autonómia érvényesülése során szerepe van az uniós jog jogelveinek, így figyelemmel kell lenni az uniós jog egységes alkalmazásának és az egyenlő bánásmód biztosításának követelményére.<sup>12</sup> A tagállami szabályokkal kapcsolatos fontos további elv, hogy azok nem lehetnek kedvezőtlenebbek a hasonló belső jellegű esetekre vonatkozókhöz képest (az egyenértékűség elve), és nem tehetik a gyakorlatban lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve).<sup>13</sup>

## Az egyenértékűség elve

Az eljárások egyenértékűségének elve azt jelenti, hogy a hasonló igényeknél hasonló igényérvényesítési feltételeket kell biztosítani.<sup>14</sup> Hasonlónak az olyan igények minősülnek, amelyek célja és jogalapja is hasonló.<sup>15</sup> Ha ez megállapítható, a vizsgálódásunk az igényérvényesítés eljárásjogi feltételeire terjed ki. Két tipikus helyzet különböztethető meg, amelyben alapvetően eltér az Európai Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) mérceje. Ha a belső jogon, illetve az uniós jogon alapuló hasonló igények érvényesítését ugyanazok az eljárási szabályok rendezik, azaz az uniós jogi igények érvényesítését nem teszik kedvezőtlenebbé a nemzeti eljárási szabályok, úgy gyakorlatilag csak az igényérvényesítés feltételeit meghatározó szabályok egyenlő alkalmazhatóságára kell figyelemmel lenni, és csak akkor merülhet fel probléma, ha a különböző alapon fennálló igények érvényesítése során bármilyen különbözőség mégis adódna az eljárási szabályok jellemben.<sup>16</sup> A Bíróság a jogbiztonság érdekében az észszerű mértékben meghatározott jogvesztő (vagy elévülési) jellegű keresetindítási határidők uniós joggal való összeegyeztethetőségét elismerte.<sup>17</sup> Az ilyen határidők ugyanis nem teszik gyakorlatilag lehetetlenné, vagy nem nehezítik meg rendkívüli mértékben az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását.<sup>18</sup>

<sup>11</sup> C-364/07. sz. Spyridon Vassilakis és társai-ügy [ECLI:EU:C:2008:346], az ítélet 149. pontja.

<sup>12</sup> 205/82. és 215/82. sz. Deutsche Milchkontor GmbH és társai egyesített ügyek [ECLI:EU:C:1983:233], az ítélet 17. pontja.

<sup>13</sup> C-378/07. sz. Angelidaki és társai, C-379/07. sz. Giannoudi, valamint C-380/07. sz. Karabousanos egyesített ügyek [ECLI:EU:C:2009:250], az ítélet 159. pontja, C-212/04. sz. Adeneler és társai-ügy [ECLI:EU:C:2006:443] az ítélet 95. pontja, C-53/04. sz. Marrosu és Sardino-ügy [ECLI:EU:C:2006:517], az ítélet 52. pontja, C-180/04. sz. Vassallo-ügy [ECLI:EU:C:2006:518], az ítélet 37. pontja, C-364/07. sz. Spyridon Vassilakis és társai-ügy [ECLI:EU:C:2008:346], az ítélet 126. pontja.

<sup>14</sup> C-567/13. sz. Baczó-ügy [ECLI:EU:C:2015:88].

<sup>15</sup> C-78/98. sz. Preston és társai-ügy [ECLI:EU:C:2000:247], az ítélet 57. pontja.

<sup>16</sup> C-63/08. sz. Pontin-ügy [ECLI:EU:C:2009:666], az ítélet 46. és 56. pontja.

<sup>17</sup> 33/76. sz. Rewe-Zentralfinanz eG és Rewe-Zentral AG-ügy [ECLI:EU:C:1976:188], az ítélet 5. pontja, 45/76. sz. Comet BV-ügy [ECLI:EU:C:1976:191], az ítélet 17. és 18. pontja; 61/79. sz. Denkavit italiana Srl.-ügy [ECLI:EU:C:1980:100], az ítélet 23. pontja; C-208/90. sz. Emmott-ügy [ECLI:EU:C:1991:333], az ítélet 16. pontja; C261/95. sz. Palmisani-ügy [ECLI:EU:C:1997:351], az ítélet 28. pontja; C90/94. sz. Haahr Petroleum Ltd [ECLI:EU:C:1997:368], az ítélet 48. pontja, C255/00. sz. Grundig Italiana SpA-ügy [ECLI:EU:C:2002:525], az ítélet 34. pontja.

<sup>18</sup> C 255/00. sz. Grundig Italiana SpA-ügy [ECLI:EU:C:2002:525], az ítélet 34. pontja.



Másik tipikus eset, amikor a belső jogon, illetve uniós jogon alapuló hasonló igények érvényesítését más-más eljárási szabályok alapozzák meg. A tagállamok gyakorlata itt nagyon vegyes, különösen az igényérvényesítési határidők hosszát tekintve.<sup>19</sup> Sokszor egy államon belül is különböző szabályok irányadók a pénzbeli igények érvényesítésére attól függően, hogy milyen jellegű igényről van szó, milyen típusú eljárásban lehet az igényt érvényesíteni. Ilyen esetekben az eljárások egyenértékűségének követelménye akkor valósulhat meg, ha különböző szempontok alapján a más-más eljárási lehetőséget lehetővé tevő szabályokat összevetjük, és abból vonunk le következtetést arra vonatkozóan, hogy csorbát szenvedett-e az egyenértékűség elve.<sup>20</sup> Amennyiben az uniós jogon alapuló igények érvényesítésénél csak egy-egy eljárási szabály hátrányosabb, akkor a mérlegelés során a bíróságnak figyelembe kell venni e szabálynak az egész eljárásban betöltött helyét, viszonyát a többi eljárási szabályhoz, alkalmazásának körülményeit és az egész eljárás jellegét. Ugyanakkor kétféle eljárás összevetésénél az igényérvényesítés terheesebbnek minősülhet akkor, ha az igényérvényesítési eljárás hosszabb, bonyolultabb és költségesebb.<sup>21</sup>

## A tényleges érvényesülés elve

A másik érvényesülő szempont az uniós jog tényleges érvényesülésének elve. Jelentése, hogy a tagállami szabályok nem akadályozhatják az uniós jogon alapuló igények érvényesítését. Fogalmi kiindulópontként – első megfogalmazásban – az a szabály érvényesül, hogy a belső eljárási feltételek nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné az uniós igények érvényesítését.<sup>22</sup> Egy későbbi árnyaltabb megfogalmazásban ez úgy jelenik meg, hogy a tagállami szabályok nem tehetik lehetetlenné vagy különösen nehézé az igényérvényesítést.<sup>23</sup> Az uniós jog hatékony érvényesülése különösen nagy súllyal vetődött fel olyan ügyek kapcsán, ahol tagállami hatóságoknak keletkezik visszatérítési, visszafizetési kötelezettsége az egyén számára. (Somssich, 2010) Kérdésként vetődött fel, hogy

<sup>19</sup> Bizonyos összehasonlításokat lásd például: Tatham, 2006:148–216.

<sup>20</sup> C-430/93. sz. van Schijndel és C-431/93. sz. van Veen egyesített ügyek [ECLI:EU:C:1995:441], az ítélet 19. pontja, C-326/96. sz. B.S. Levez-ügy [ECLI:EU:C:1998:577], az ítélet 51. pontja, C-472/99. sz. Clean Car Autoservice GmbH-ügy [ECLI:EU:C:2001:663].

<sup>21</sup> Lásd az előző pontban idézettek.

<sup>22</sup> 130/79. sz. Express Dairy Foods Limited [ECLI:EU:C:1980:155], az ítélet 12. pontja.

<sup>23</sup> C432/05. sz. Unibet (London) Ltd, Unibet (International) Ltd-ügy [ECLI:EU:C:2007:163], az ítélet 43. pontja, C222/05. sz. van der Weerd és társai, C-223/05. sz. de Rooy sr., C-224/05. sz. Maatschap és társai, valamint C-225/05. sz. van Middendorp egyesített ügyek [ECLI:EU:C:2007:318], az ítélet 28. pontja, 45/76. sz. Comet BV-ügy [ECLI:EU:C:1976:191], az ítélet 12–16. pontja; 68/79. sz. Just-ügy [ECLI:EU:C:1980:57], az ítélet 25. pontja; 199/82. sz. San Giorgio-ügy [ECLI:EU:C:1983:318], az ítélet 14. pontja; 331/85.sz. 376/85. sz. és 378/85. sz. Les Fils de Jules Bianco SA és J. Girard Fils SA egyesített ügyek [ECLI:EU:C:1988:97], az ítélet 12. pontja; 104/86. sz. Bizottság kontra Olasz Köztársaság-ügy [ECLI:EU:C:1988:171], az ítélet 7. pontja; 123/87. sz. és 330/87. sz. Jeunehomme és Société anonyme d'étude et de gestion immobilière „EGI” egyesített ügyek [ECLI:EU:C:1988:408]; 189/87. sz. Kalfelis-ügy [ECLI:EU:C:1988:459], az ítélet 17. pontja; C-6/90. sz. és C-9/90. sz. Francovich és Bonifaci és társai egyesített ügyek [ECLI:EU:C:1991:428], az ítélet 42. és 43. pontja; C-96/91. sz. Bizottság kontra Spanyol Királyság-ügy [ECLI:EU:C:1992:253], az ítélet 12. pontja; C312/93. sz. Peterbroeck-ügy [ECLI:EU:C:1995:437], az ítélet 12. pontja.



van-e helye ilyen esetben a visszakövetelt összeg után a kamat érvényesítésének. Ebben a kérdésben a Bíróság kifejtette, hogy a nemzeti jog feladata szabályozni a jogosulatlanul beszedett adók, egyéb pénzügyi terhek visszatérítéséhez járulékosan kapcsolódó valamennyi kérdést, úgy, mint adott esetben a kamat fizetését, ideértve a kamat számításának kezdő napját és mértékét.<sup>24</sup> A *Marshall I.* ügyben<sup>25</sup> a nemzeti jog szerint maximált összegű kártérítés akadt fenn az uniós jog effektivitáshálóján, ekkor ugyanis az állam által fizetendő kártérítés maximált összege sem tudott megfelelő kompenzációt nyújtani az uniós jogában sértett fél számára.

A Bíróság által felépített esetjogból következik, hogy leginkább a tagállami bíróságok feladata a magánszemélyekre vonatkozó uniós rendelkezések bírói védelmének és hatékony érvényesülésének biztosítása,<sup>26</sup> így akár a nemzeti korlátozó szabályok félretételével kell dönteni a közvetlenül az uniós jogon alapuló igények rendezéséről. Minden egyes esetben ugyanis a tagállamok felelőssége e jogok hatékony védelmének biztosítása.<sup>27</sup>

A különböző tagállami eljárásjogi szabályok gyakran fogalmazznak meg korlátozásokat az igények érvényesítésére. Ilyen korlátozásként fogható fel a határidők és elévülési szabályok előírása, az illetékfizetési kötelezettség vagy egyéb eljárási költségek megfizetése, az új tények és bizonyítékok előadására vonatkozó korlátozások, az újabb jogorvoslat előterjesztésének kizárására vonatkozó szabályok és bizonyos tekintetben maga a kérelemhez kötöttség elve is. Ezekkel az általános korlátozásokkal szemben nem automatikus szabály a tagállami jog félretételének kötelezettsége, azaz pusztán azért, mert az igény alapja az uniós jog, nem lehet ezeket a tagállami előírásokat eleve figyelmen kívül hagyni. A szakirodalom által használt kifejezéssel a „*procedural rule of reason*” szabály (Prechal, 1998) alkalmazására van szükség, ami a tagállami korlátozó szabályok egyedi vizsgálatával válaszolja meg azt, hogy a tagállami eljárási autonómia elve alapján érvényesülhet-e az érintett rendelkezés, vagy a tényleges érvényesülés követelményére tekintettel az uniós jogon alapuló igény érvényesítésénél a korlátozó rendelkezést figyelmen kívül kell hagyni.

E területen az Európai Bíróság óvatos gyakorlatot folytat. Az elévülésnek és a határidőknek meghatározott szerepük van a jogbiztonság fenntartásában, és mindenképpen kerülendő, hogy az uniós jog hatékony érvényesülésének követelménye a jogbiztonság követelményével összeütközzön. (Blutman, 2004:14) Az elévülési időn kívül az igényérvényesítés más feltételeit is érintheti az uniós jog hatékony érvényesülésének kívánalma. A *Dekker*-ügyben a felperes kártérítésért perelte azt a munkáltatót, amely nem alkalmazta őt, mert a felperes várandós volt. A holland kártérítési szabályok szerint

<sup>24</sup> 26/74. sz. *Société Roquette frères*-ügy [ECLI:EU:C:1976:69], az ítélet 11. és 12. pontja; 130/79. sz. *Express Dairy Foods Limited*-ügy [ECLI:EU:C:1980:155], az ítélet 16. és 17. pontja; C397/98. sz. *Metallgesellschaft Ltd és társai, C-410/98. sz. Hoechst AG, Hoechst (UK) Ltd* egyesített ügyek [ECLI:EU:C:2001:134], az ítélet 86. pontja.

<sup>25</sup> 152/84. sz. *Marshall*-ügy [ECLI:EU:C:1986:84].

<sup>26</sup> C397/01. sz. *Pfeiffer*, C-398/01. sz. *Roith*, C-399/01. sz. *Süß*, C-400/01. sz. *Winter*, C-401/01. sz. *Nestvogel*, C-402/01. sz. *Zeller*, C-403/01. sz. *Döbele* egyesített ügyek [ECLI:EU:C:2004:584], az ítélet 111. pontja.

<sup>27</sup> 179/84. sz. *Bozzetti*-ügy [ECLI:EU:C:1985:306], az ítélet 17. pontja; C446/93. sz. *SEIM*-ügy [ECLI:EU:C:1996:10], az ítélet 32. pontja; C54/96. sz. *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH*-ügy [ECLI:EU:C:1997:413], az ítélet 40. pontja.



a felperesnek kellett a munkáltató vétkességét bizonyítani. E szabály tekintetében az Európai Bíróság kimondta, hogy egy ilyen feltétel előírása jelentősen gyengíti az ügyben érintett irányelv érvényesülését, így a felelősség alóli mentesülést szolgáló kimenetési okokat lehetővé tevő tagállami szabályokat félre kell tenni.<sup>28</sup>

## Egyéb érintett fogalmi kérdések (lojalitási klauzula, jogorvoslati jogok, joghoz jutás, officialitás)

Az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése értelmében az Európai Unió és a tagállamok a lojális együttműködés elvének megfelelően kölcsönösen tiszteletben tartják és segítik egymást a Szerződésekből eredő feladatok végrehajtásában. A tagállamok a Szerződésekből, illetve az EU intézményeinek intézkedéseiből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket. A tagállamok segítik az Európai Uniót feladatainak teljesítésében, és tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti az Európai Unió célkitűzéseinek megvalósítását. A lojális együttműködés kötelezettsége a tagállam minden szervére, így a bíróságokra és hatóságokra is kiterjed. (v. Bogdandy, 2005:19) Az uniós jogon alapuló nemzeti bíróságok előtti igényérvényesítésnek gyakori hivatkozási alapja ezen az elven keresztül a joghoz jutás (*access to justice*) követelményének biztosítása.

Ha az uniós jog szabályainak végrehajtása nemzeti intézmény, illetve tagállam feladata, a jóhiszemű együttműködés kötelezettségének megfelelően az intézmény és a tagállam köteles úgy eljárni és együttműködni, hogy az említett szabályok hatékonyan alkalmazhatók legyenek. E kötelezettség a tagállam valamennyi szervére igaz, így a jogvédelemben betöltött különös súlyuk miatt nyilvánvalóan a nemzeti hatóságokra (Szegeci, 2019:33–52; Strihó, 2018:87–97) és bíróságokra is, ellenkező esetben ugyanis a hatékony bírói jogvédelem, a tágabb értelemben vett jogorvoslatok (*remedies*) nem biztosíthatók. A lojális együttműködés kötelezettsége megköveteli a nemzeti bíróságoktól az uniós jog figyelembevételét – bizonyos körülmények között – még olyan esetekben is, amikor a felek részéről közvetlenül nem történik hivatkozás az uniós jogra. A jóhiszemű együttműködés kötelezettségéből vezethető le, hogy akár a nemzeti bírói fórumok *ex officio* (Engstöm, 2008) is felismerjék és alkalmazzák az uniós jog rendelkezéseit. Még kifejezett jogszabályi rendelkezés hiánya sem akadályozza az uniós jogrend tartalmának és általános elveinek alkalmazását, különösen a nemzeti bíróságok és a Bíróság közötti igazságügyi együttműködésre vonatkozóakat.

## Az elvek érvényesülése az újabb esetjogban

A fenti tételek gyakorlati érvényesülésére az utóbbi évek magyar előzetes döntéshozatali előterjesztései területéről jó példákat találhatunk a közbeszerzési jogorvoslatok, a polgári igazságügyi együttműködés és a fogyasztóvédelem területéről.

<sup>28</sup> 177/88. sz. Dekker-ügy [ECLI:EU:C:1990:383].



## Közbeszerzési jogorvoslatok

Az első vizsgált eset a 2018. augusztus 7-i *Hochtief AG* ítélet (*Hochtief II.* ügy).<sup>29</sup> Mivel itt nagyon lényeges eljárási előzményei voltak az igényérvényesítésnek, az alapügy tényállásának részletesebb bemutatása indokolt. Az alperes közösségi értékhatárt meghaladó építési beruházásra tett közzé részvételi felhívást még 2005-ben. Határidőn belül öt pályázat érkezett, ebből az egyik a felperes által vezetett konzorciumé volt. Az alperes – mások mellett – a felperes által vezetett konzorciumot összeférhetlenség miatt kizárta az eljárásból. Ezt azzal indokolta, hogy a konzorcium a teljesítésbe bevonnai kívánt szakértők körében vezető tervezőként nevezte meg az ajánlatkérő oldalán a közbeszerzés előkészítésében részt vett személyt. A felperes által vezetett konzorcium az ajánlatkérő döntését a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt jogorvoslattal támadta meg. A Közbeszerzési Döntőbizottság határozatával a konzorcium jogorvoslati kérelmét elutasította, mert nem lehetett adminisztrációs hibának értékelni a vezető tervező megjelölését. Utalt arra, hogy a kifogásolt személyének ilyen indokkal történő figyelmen kívül hagyása a részvételi jelentkezésnek a kizárt módosítását jelentette volna. Megállapította azt is, hogy nem volt jogsértő az ajánlatkérő eljárása akkor, amikor a két alkalmas jelentkezővel az eljárást lefolytatta.

A határozat bírósági felülvizsgálata során a Fővárosi Bíróság<sup>30</sup> ítéletével a keresetet elutasította. A felperes fellebbezése folytán eljáró Fővárosi Ítéletábla előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett. Az Európai Bíróság C-138/08. sz. *Hochtief AG*<sup>31</sup> ítéletének (*Hochtief I.* ügy) meghozatalát követően folytatódó eljárásban a Fővárosi Ítéletábla<sup>32</sup> az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. Utalt arra: nem vizsgálta, hogy jogsértést követett-e el az ajánlatkérő az összeférhetlenség kimondásakor azzal, hogy nem tette lehetővé a felperes számára a védekezés lehetőségét, mert ilyen kifogás nem szerepelt a keresetben, és így nincs a közigazgatási határozatnak olyan része, amelynek ilyen irányú felülbírálatát az elsőfokú bíróság elvégezhetné volna. A felperes csak a másodfokú eljárásban hivatkozott először az EK-szerződés 220. cikkére, a 93/37/EGK irányelv 6. cikkére és az európai jogalkalmazási gyakorlatra azzal érvelve, hogy a kategorikus tilalom aránytalan korlátozása a részvételi, illetőleg pályázati jogának. A másodfokú bíróság azonban nem vizsgálta ezt a hivatkozást, mert olyan kérdésben, amely nem volt a közigazgatási eljárás része, nem foglalhatott állást. A Legfelsőbb Bíróság<sup>33</sup> ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Egyetértett azzal, hogy a közigazgatási határozat felülvizsgálata nem korlátlan, nem lehet a felülvizsgálatnak része olyan tény, adat, körülmény, megállapítás, amely nem volt a közigazgatási eljárásban a hatósági vizsgálat tárgya.

A per tárgyát képező projekttel kapcsolatban vizsgálatot folytatott az Európai Bizottság is. Ennek során megfogalmazta, hogy véleménye szerint az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzési szabályokat, amikor tárgyalásos eljárást hirdetett meg. Megszegte továbbá a közbeszerzési szabályokat azzal is, hogy az előminősítési szakaszban az egyik

<sup>29</sup> C-300/17. sz. *Hochtief AG*-ügy [ECLI:EU:C:2018:635].

<sup>30</sup> Fővárosi Bíróság 19.K.33.793/2005/13. számú ítélet.

<sup>31</sup> C-138/08. *Hochtief AG*-ügy [ECLI:EU:C:2009:627].

<sup>32</sup> Fővárosi Ítéletábla 3.Kf.24.467/2009/4. számú ítélet.

<sup>33</sup> Legfelsőbb Bíróság Kfv.VI.39.111/2010/7. számú ítélet.





résztvevőt anélkül zárta ki, hogy lehetőséget adott volna a pályázónak (a felperesnek) – az Európai Bíróság C-21/03 és C-34/03. sz. *Fabricom*-ügyben<sup>34</sup> tett megállapításai alapján – az ellenbizonyításra, azaz annak igazolására, hogy az adott ügy körülményei között az általa szerzett tapasztalat nem torzíja a versenyt.

Az Európai Bizottság e megállapításaira hivatkozva a felperes perújítási kérelmet terjesztett elő, amelyet a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság<sup>35</sup> – a Fővárosi Törvényszék<sup>36</sup> által helybenhagyott – végzésével elutasított. Indoklásában kifejtette, hogy perújítási kérelmet csak olyan ténykérdésekben lehet előterjeszteni, és kizárólag olyan perújítási okra lehet hivatkozni, amelyre az elsőfokú bíróság tényállást állapított meg. A bíróság kötve van a kereseti kérelemhez, csak e korlátok közt vizsgálhatja felül a perújítással érintett határozatot.

A felperes a fenti előzményeket követően előterjesztett keresetében az ajánlatkéressel és a közbeszerzési eljárásban való részvétellel összefüggésben felmerült költségeként 24 043 685 forintos kár megtérítésére kérte kötelezni az alperest. Az Európai Bizottság megállapításaira hivatkozva állította, hogy az alperes megsértette a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket azzal, hogy tárgyalásos eljárási módot választott nyílt eljárás helyett, a felperes által irányított konzorciumot egy állítólagos összeférhetlenségi okra hivatkozva jogellenesen zárta ki anélkül, hogy lehetőséget biztosított volna annak bizonyítására, hogy az adott ügy körülményei között az általa szerzett tapasztalat nem torzította volna a versenyt, és a jogellenes kizárást követően háromnál kevesebb ajánlattevővel folytatta az eljárást, és végeredményben csak egy ajánlatot értékelt.

Az elsőfokú bíróság ítéletével a felperes keresetét elutasította. A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. A jogerős ítélet értelmében a felperest nem a nemzeti jog vagy a nemzeti jog uniós joggal ellentétes értelmezése zárta el az igényérvényesítéstől, hanem az a tény, hogy a nemzeti jog által megkövetelt jogsértés megállapítására irányuló előzetes eljárásban az igényérvényesítése eredménytelen volt. A reá nézve kedvezőtlen döntés oka és megalapozottsága azonban a kártérítési perben nem vizsgálható.

A felülvizsgálat során eljáró Kúria úgy ítélte meg, hogy az ügyben felmerülő uniós jogértelmezési kérdések miatt szükséges az Európai Unió Bíróságához fordulni, ezért C-300/17. szám alatt előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett. Az utalás indokai szerint a 89/665 irányelv 1. cikkének (1) és (3) bekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy az ajánlatkérők uniós joggal összeegyeztethetetlen döntéseivel szembeni hatékony és a lehető leggyorsabb jogorvoslat fennállásának a biztosítása érdekében hozzák meg a szükséges, illetve az azt biztosító intézkedéseket, hogy bármely olyan személynek széles körben jogorvoslat álljon a rendelkezésére, akinek érdekében áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akinek az állítólagos jogsértés érdeksérelmet okozott, vagy ennek kockázata fennáll.<sup>37</sup> Ennek érdekében a 89/665 irányelv 2. cikkének (1) bekezdése

<sup>34</sup> C-21/03 és C-34/03. sz. *Fabricom SA* egyesített ügyek [ECLI:EU:C:2005:127].

<sup>35</sup> Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 20.K.30.089/2013/4. számú végzés.

<sup>36</sup> Fővárosi Törvényszék 1.Kf.650.311/2014/3. számú végzés.

<sup>37</sup> C-61/14. sz. *Orizzonte Salute – Studio Infermieristico Associato*-ügy [EU:C:2015:655], az ítélet 43. pontja; C-166/14. sz. *MedEval*-ügy [EU:C:2015:779] az ítélet 28. pontja.



háromféle jogorvoslatot ír elő: az ideiglenes intézkedések megtételét, a jogellenesen hozott határozatok megsemmisítését, és kártérítést.<sup>38</sup>

Az irányelv 2. cikk (5) és (6) bekezdéseiből az következik, hogy az a tagállamok eljárásai autonómiájába tartozó kérdés, hogy a kártérítési igények érvényesítésének előfeltételül szabják-e azt, hogy a vitatott határozatot a szükséges hatáskörrel rendelkező testületnek meg kell semmisítenie, továbbá azt is, hogy e megsemmisítésnek milyen jogi következményei vannak. Ez tartalmilag azt jelenti, hogy az uniós jog vonatkozó szabályozásának hiányában az eljárás szabályai a nemzeti jogra tartoznak.<sup>39</sup> Az Alapjogi Charta 47. cikkére is tekintettel e tagállami szabályok nem lehetnek kedvezőtlenebbek a hasonló belső jellegű esetekre vonatkozókhöz képest, és nem tehetik a gyakorlatban lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását.<sup>40</sup>

Tény, hogy a határozat Közbeszerzési Döntőbizottság előtti megtámadásakor a felperes az Európai Bíróság a *Fabricom*-ügyben<sup>41</sup> ekkor már rendelkezésre álló értelmezése alapján keresetében nem hivatkozott a határozat jogszerűségének vitatása alapjául arra, hogy a közbeszerzési eljárásban szükség lett volna lehetővé tenni számára annak bizonyítását, hogy az ő kiírásban való közreműködésének az adott körülmények között nem volt versenytorzító hatása. Azonban amennyiben a felperes keresete jogalapjaként nem adminisztrációs tévedésre, illetve a kifogásolt személy egyszerű figyelmen kívül hagyása mellett a pályázatra jelentkezése kiírás szerinti feltételeknek való megfelelésére hivatkozik, hanem az összeférhetetlenség miatti kizárása jogszerűtlenségét az ellenbizonyítás lehetősége biztosításának hiánya miatt állítja, úgy e jogalap maradéktalan elfogadása sem vezethetett volna az általa elérni kívánt megfelelő és hatékony jogorvoslatához, mert ez szükségképpen az ajánlata olyan módosításának lett volna tekinthető, ami szintén az eljárásból való kizárását eredményezte volna. Ezért a felperes jogérvényesítési lehetőségei gyakorlatilag lehetetlenek voltak.

Az alapügyben eljáró közigazgatási szerv és bíróságok az eljárásjogi kérdésekben kizárólag a tagállami szabályokra voltak figyelemmel. A tagállami eljárási szabályok alkalmazása során a határozatot felülbíráló bíróságnak csak a döntőbizottság határozatának meghozatala alapjául előadott tények, jogalapok vizsgálatára volt lehetősége. Emellett a felperes számára hatékony jogorvoslatot a perújítási eljárás sem eredményezett, miután kérelmét elutasították.

Ahogy arra az Európai Bíróság a *MedEval*-ítéletében,<sup>42</sup> továbbá Kokott főtanácsnok a 2015. május 21-én ismertetett indítványában<sup>43</sup> is rámutatott: a keresetek elfogadhatóságának feltételeire vonatkozó jogbiztonság követelményének szintje nem azonos, attól függően, hogy kártérítési keresetről vagy valamely szerződés érvénytelenné

<sup>38</sup> C-166/14. sz. *MedEval*-ügy [EU:C:2015:779], az ítélet 29. pontja.

<sup>39</sup> C-439/08. sz. *VEBIC VZW*-ügy [ECLI:EU:C:2010:739], az ítélet 63. 64. pontja.

<sup>40</sup> C-378/07. sz. *Angelidaki* és társai, C-379/07. sz. *Giannoudi*, valamint C-380/07. sz. *Karabousanos* egyesített ügyek [ECLI:EU:C:2009:250], az ítélet 159. pontja, C-212/04. sz. *Adeneler* és társai-ügy [ECLI:EU:C:2006:443] az ítélet 95. pontja, C-53/04. sz. *Marroso* és *Sardino*-ügy [ECLI:EU:C:2006:517], az ítélet 52. pontja, C-180/04. sz. *Vassallo*-ügy [ECLI:EU:C:2006:518], az ítélet 37. pontja, C-364/07. sz. *Spyridon Vassilakis* és társai-ügy [ECLI:EU:C:2008:346], az ítélet 126. pontja.

<sup>41</sup> C-21/03 és C-34/03. sz. *Fabricom SA*-ügy [ECLI:EU:C:2005:127].

<sup>42</sup> C-166/14. sz. *MedEval*-ügy [EU:C:2015:779], az ítélet 39. pontja.

<sup>43</sup> Az ítélet 39. és 40. pontja.



nyilvánítására irányuló keresetről van-e szó. Az ajánlatkérőt és szerződéses partnerét összeköti a közöttük létrejött szerződés tekintetében a jogbiztonságra irányuló egyértelmű és védendő igény. Ha ezt a szerződést később érvénytelenné nyilvánítják, akkor ennek különösen súlyos és mélyreható jogkövetkezménye van. Éppen ezért indokolt, hogy megszorító módon alakítsák ki a szerződések érvénytelenné nyilvánítására irányuló jogorvoslatokat (elsődleges jogvédelem).<sup>44</sup>

A kártérítésre irányuló jogorvoslatok (másodlagos jogvédelem) ezzel szemben főszabály szerint nem befolyásolják a már megkötött szerződések érvényességét. A szerződő felek érdekeit sokkal kevésbé sértik az esetleges kártérítési követelések, mint a szerződés megsemmisítése. Ez azzal jár, hogy a kártérítés megítélésére irányuló jogorvoslati eljárásokban nem szükséges a jogbiztonsági és a jogvédelmi megfontolások közötti ugyanolyan egyensúly megteremtése, mint a szerződések érvénytelenségének megállapítására irányuló jogorvoslati eljárásokban. A kártérítési eljárásokban sokkal inkább egyértelműen nagyobb súlyt kell helyezni a hatékony bírói jogvédelem követelményeire, és nem lenne indokolt ugyanolyan szigorúan kialakítani az ilyen jogorvoslatok módjait, mint a szerződések megtámadása esetében. Ezért kérdéses, hogy a jogorvoslati irányelvek célkitűzéseire is figyelemmel a kártérítési keresetek esetén mindenképpen indokolt-e a keresetek elfogadhatóságának feltételül szabni a jogsértést jogerősen megállapító határozatot, vagy a másodlagos jogvédelem kellően hatékony biztosítása érdekében – akár csak kivételesen – lehetőséget kell teremteni arra, hogy a károsult a jogsértést más módon bizonyítsa. Ha nem indokolt az elfogadhatósági feltételtől való generális eltérés, a konkrét esetben szükséges állást foglalni arról, hogy a tagállami eljárási autonómia korlátozható-e az egyenértékűség elve és a tényleges érvényesülés elve biztosítása érdekében.<sup>45</sup> A konkrét ügyben ugyanis felmerül a lehetősége annak, hogy a tagállami eljárási szabályok és a lefolytatott eljárások együttes eredménye gyakorlatilag lehetlenné teszi az uniós jogrend által biztosított felperesi jogok gyakorlását.<sup>46</sup>

A Bíróság ítéletében kimondta, hogy a koncessziós szerződésekről szóló, 2014. február 26-i 2014/23/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1989. december 21-i 89/665/EGK tanácsi irányelv 2. cikkének (6) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan tagállami eljárásjogi rendelkezés, mint amely az alapeljárás tárgyát képezi, és amely a közbeszerzésre, illetőleg a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértése miatt bármely polgári jogi igény érvényesíthetőségének feltételül szabja,

<sup>44</sup> 33/76. sz. Rewe-Zentralfinanz eG és Rewe-Zentral AG [ECLI:EU:C:1976:188], az ítélet 5. pontja; C-228/96. sz. Aprile Srl-ügy [EU:C:1998:544], az ítélet 19. pontja; C-246/09. sz. Bulicke-ügy [ECLI:EU:C:2010:418], az ítélet 36. pontja; valamint konkrétan a jogorvoslati eljárásról szóló irányelvvel kapcsolatban: C-470/99. sz. Universale-Bau AG-ügy [ECLI:EU:C:2002:746], az ítélet 76. pontja; C-327/00. sz. Santex SpA-ügy [ECLI:EU:C:2003:109], az ítélet 52. pontja; C-241/06. sz. Lämmerzahl GmbH-ügy [ECLI:EU:C:2007:597], az ítélet 50. és 51. pontja; C-538/13. sz. eVigilo Ltd-ügy [ECLI:EU:C:2015:166], az ítélet 51. pontja.

<sup>45</sup> C-538/13. sz. eVigilo Ltd-ügy [ECLI:EU:C:2015:166], az ítélet 39. pontja; C-61/14. sz. Orizzonte Salute-ügy [ECLI:EU:C:2015:655], az ítélet 46. pontja.

<sup>46</sup> Kúria Pfv.V.21.434/2016/9. végzésének indokolása.



hogy valamely döntőbizottság, illetőleg – e döntőbizottság határozatának felülvizsgálata során – a bíróság a jogsértést jogerősen megállapítsa.

Az uniós jogot, és különösen a 2014/23 irányelv által módosított 89/665 irányelv – az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkére tekintettel értelmezett – 1. cikkének (1) és (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes a kártérítési perben az olyan tagállami eljárásjogi előírás, mint amely az alapeljárás tárgyát képezi, és amely a közbeszerzési szerződések odaitelési eljárásai keretében az ajánlatkérők által elfogadott határozatok elsőfokú felülvizsgálatáért felelős valamely döntőbizottság által hozott határozatok bírósági felülvizsgálatát kizárólag az e döntőbizottság előtti eljárás során előadott jogalapok vizsgálatára korlátozza.

Ebből az ítéletből egyértelmű, hogy a Bíróság a „*procedural rule of reason*” szabályt alkalmazva a konkrét ügy keretei között a tényleges érvényesülés elvére figyelemmel nem látta félreteendőnek a tagállami eljárási szabályt,<sup>47</sup> azaz a tagállami eljárási autonómia ebben az esetben korlát nélkül érvényesülhetett.

### *Példa a polgári igazságügyi együttműködés területéről*

Érdekes megállapításokat tett az Európai Bíróság a 2016. március 10-i *Flight Refund*<sup>48</sup> ítéletben. Azt a szakirodalom is élénken értékelte, hogy ez a döntés helyes volt-e. (Skubic, 2016; Idot, 2016; Gruber, 2017) Itt egy olyan alapjogvita merült fel, amelynek az előzménye európai fizetési meghagyás kibocsátása volt. A magyar közjegyző előtt egy angliai székhelyű cég mint jogosult érvényesített kártérítési igényt a németországi székhelyű Lufthansa AG-vel mint kötelezettel szemben, járatkésés miatt. A jogvitának nem volt semmilyen igazolt magyar vetülete, ezért felvetődött az európai fizetési meghagyásos eljárást szabályozó rendelet<sup>49</sup> és az ellentmondás folytán perré alakuló eljárásra irányadó Brüsszel I rendelet<sup>50</sup> egymáshoz való viszonya, különösen a joghatóság kérdésében. Érintett kérdés volt még a hivatalbóliság kérdése is.

Az Európai Bíróság ítélete értelmében az európai uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy olyan körülmények között, amikor valamely bíróság az európai fizetési meghagyás származási tagállama illetékes bíróságának kijelölésére irányuló, az alapeljáráshoz hasonló eljárásban jár el, és azt vizsgálja, hogy ilyen körülmények között e tagállam bíróságai rendelkeznek-e joghatósággal az ilyen, a kötelezett által az előírt határidőben ellentmondással megtámadott fizetési meghagyás alapját képező igénnyel kapcsolatos per lefolytatására:

Mivel az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról szóló, 2006. december 12-i 1896/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet nem szabályozza a bíróság jogait és kötelezettségeit, ezen eljárási kérdésekre e rendelet 26. cikke értelmében továbbra is az említett tagállam nemzeti joga alkalmazandó.

<sup>47</sup> A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 339/A. §.

<sup>48</sup> C-94/14. sz. *Flight Refund Ltd*-ügy[ECLI:EU:C:2016:148].

<sup>49</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1896/2006/EK rendelete (2006. december 12.) az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról, HL L 399, 2006. 12. 30., 1–31.

<sup>50</sup> A Tanács 44/2001/EK rendelete (2000. december 22.) a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, HL L 12, 2001. 01. 16., 1–23.



A polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló, 2000. december 22-i 44/2001/EK tanácsi rendelet megköveteli, hogy az európai fizetési meghagyás származási tagállama bíróságai joghatóságának kérdését olyan eljárási szabályok alapján bírálják el, amelyek lehetővé teszik e rendelet rendelkezései hatékony érvényesülésének és a védelemhez való jognak a biztosítását, akár a kérdést előterjesztő bíróság, akár az általa az alapeljárás tárgyát képezőhöz hasonló követelés elbírálására a polgári peres eljárás szerint hatáskörrel és illetékességgel rendelkezőként kijelölt bíróság határoz e kérdésről.

Abban az esetben, ha valamely olyan bíróság, mint a kérdést előterjesztő bíróság, az európai fizetési meghagyás származási tagállama bíróságainak joghatóságáról határoz, és a 44/2001 rendeletben foglalt szempontokra tekintettel megállapítja az ilyen joghatóság fennállását, ez utóbbi rendelet és az 1896/2006 rendelet arra kötelezik e bíróságot, hogy a nemzeti jogot úgy értelmezze, hogy az lehetővé tegye számára az ezen eljárás lefolytatására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság meghatározását vagy kijelölését.

Abban az esetben, ha az olyan bíróság, mint a kérdést előterjesztő, az ilyen joghatóság hiányát állapítja meg, nem köteles hivatalból, az 1896/2006 rendelet 20. cikkével való analógia útján felülvizsgálni e fizetési meghagyást.

A Bíróság által adott válaszokból az tűnik ki, hogy az európai fizetési meghagyásnak történő ellentmondás folytán perré alakult eljárás lefolytatására illetékes bíróság kijelölését nem az uniós szabályok rendezik, ezért a tagállami eljárási autonómia érvényesül. Az ellentmondás folytán perré alakult eljárásban az uniós jog hatékony érvényesülése érdekében kell lennie olyan tagállami (illetékesnek kijelölt) bíróságnak, aki a joghatóság kérdéseiben határoz. Az ellentmondás folytán perré alakulást követően már nem szükséges (illetve a határozat megfogalmazásából kitűnően nem lehetséges) hivatalból felülvizsgálni a fizetési meghagyást, ami azt jelenti, hogy akkor sem lehetséges a fizetési meghagyás elutasítása, ha magyar bíróságnak a peres eljárás lefolytatására – adekvát kapcsolólvelek hiányában – nincs joghatósága.

## *Az elvek érvényesülése a fogyasztóvédelmi esetjogban*

Az Európai Bíróság 2018. május 31-i *Sziber*-ítéletében<sup>51</sup> is felmerült a tagállami eljárási autonómia és az egyenértékűség, valamint a tényleges érvényesülés elve. Ennek az alapjogvitának a tárgya a lakásvásárlás céljára megkötött azon kölcsönszerződésben foglalt bizonyos feltételek tisztességtelenségének megállapítása iránti kereset volt, amelynek értelmében a kölcsön folyósítása és törlesztése forintban (HUF) történt, viszont amelyet a kifizetés napján irányadó árfolyam alapján svájci frankban (CHF) tartottak nyilván. A magyar jogalkotó a DH törvények néven elhíresült jogszabályokkal bizonyos vitatott kérdésekre jogalkotási válaszokat adott. A Bíróság ebben az ügyben azt mondta ki, hogy a 93/13/EGK tanácsi irányelv 7. cikkével elvileg nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely különleges eljárási követelményeket állapít meg az olyan fogyasztók által indított keresetek vonatkozásában, az árfolyamrés és/vagy a kölcsönadó számára

<sup>51</sup> C-483/16. sz. *Sziber*-ügy [ECLI:EU:C:2018:367].



a kamatok, díjak és költségek emelését lehetővé tevő egyoldalú szerződésmódosítási jogra vonatkozó feltételt tartalmazó, devizában nyilvántartott kölcsönszerződéseket kötöttek, feltéve hogy az ilyen szerződésben foglalt feltételek tisztességtelen jellegének megállapítása lehetővé teszi azon jogi és ténybeli helyzet helyreállítását, amelyben a fogyasztó e tisztességtelen feltételek hiányában lett volna.

Az uniós jog főszabály szerint nem harmonizálja a valamely szerződési feltétel állítólag tisztességtelen jellegének vizsgálatára irányuló eljárásokat, ezért pedig az ilyen eljárások az egyes tagállamok belső jogrendjébe tartoznak, azzal a feltétellel azonban, hogy ezek nem lehetnek kedvezőtlenebbek a hasonló jellegű belső jogi esetekre vonatkozókhöz képest (az egyenértékűség elve), továbbá a Charta 47. cikke szerintinek megfelelő hatékony bírói jogvédelmet kell biztosítaniuk.

## Összefoglaló következtetések

Ahogy a fogalmi kérdések elemzésénél és a joggyakorlati példákon keresztül láthatuk, a tagállami eljárási autonómia maga is autonóm fogalom,<sup>52</sup> és csak uniós jogi elvekkel és korlátokkal együttolvasva érvényesül. A tagállami eljárási autonómia egyértelmű korlátaiként foghatók fel az uniós jog jogelvei, az azokból fakadó jogalkalmazási követelmények, így például az uniós jog egységes alkalmazásának és az egyenlő bánásmód biztosításának követelménye. A legfontosabb kétirányú korlát a Bíróság joggyakorlata alapján kialakított egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elve, ami bizonyos feltételek esetén a tagállami szabályok tartalmát módosíthatja, vagy félretételüket eredményezi.<sup>53</sup> A tagállami eljárási autonómia csak a széles értelemben vett hatékony jogorvoslatok és a megfelelő igazságszolgáltatáshoz való hozzájutás elveivel egybefonódva értékelhetők, és az elv érvényesülése jogvédelmi szükségesség esetén az uniós jog *ex officio* alkalmazási kötelezettségét is jelentheti. Megállapítható ugyanakkor az is, hogy kiemelt fontosságot tulajdonít a Bíróság a jobbiztonság elve érvényesülésének, ezért különösen a tényleges érvényesülés elvének megvalósulása során számos tagállami autonómiába tartozó eljárásjogi korlátozó szabály összeegyeztethető az uniós joggal, azaz csak egyedi vizsgálattal dönthető el a jogkorlátozást kimondó tagállami eljárási szabályok kapcsán, hogy a tényleges érvényesülés elvét sértik-e.

## Felhasznált irodalom

- BLUTMAN László (2004): A közösségi jogon alapuló igények érvényesítése a belső jogban. *Európai Jog*, 4. évf. 3. sz. 12–18.
- VON BOGDANDY, Armin (2005): „Artikél 10”. In GRABITZ, Eberhard – HILF, Meinhard: *Das Recht der Europäischen Union*. München, C. H. Beck.

<sup>52</sup> Ez a megállapítás már csak azért is igaz, mert bizonyos tekintetben az anyagi jogi szabályok is az eljárási autonómiába értendők.

<sup>53</sup> Ez egyfajta eljárásjogi „Simmenthal-hatás”, a Simmenthal-elv analógiájára (lásd: 106/77. sz. Simmenthal SpA.-ügy [ECLI:EU:C:1978:49] az ítélet 21. pontja.)



- BORECZKI Szabolcs – DÁN Judit – GOMBOS Katalin – SIMON Károly László (megjelenés alatt): *Hatóságok közötti határon átnyúló együttműködés polgári ügyekben*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.
- DOUGAN, Michael (2004): *National remedies before the Court of Justice. Issues of harmonisation and differentiation*. Oxford, Hart Publishing. DOI: <https://doi.org/10.1093/yel/24.1.637>
- ENGSTÖM, Johanne (2008): National Courts' Obligation to Apply Community Law Ex Officio – The Court Showing New Respect for Party Autonomy and National Procedural Autonomy. *Review of European Administrative Law*, Vol. 1, No. 1. 67–89. DOI: [https://doi.org/10.7590/REAL\\_2008\\_01\\_05](https://doi.org/10.7590/REAL_2008_01_05)
- GOMBOS Katalin (2017): *Az Európai Unió jogrendszere és közjogának alapjai*. Budapest, Wolters Kluwer.
- GRUBER, Urs Peter (2017): Die Überleitung eines europäischen Mahnverfahrens in ein Erkenntnisverfahren, *Praxis des internationalen Privat- und Verfahrensrechts. Iprax*, Vol. 37, No. 3. 259–262.
- HARTLEY, Trevor (2014): *The Foundations of European Union Law*. Oxford, Oxford University Press. DOI: <https://doi.org/10.1093/he/9780199681457.001.0001>
- IDOT, Laurence (2016): Place du droit national. (CJUE, 2e ch., 10 mars 2016). Commentaire 181 Injonction de payer (Procédure civile) Europe. *Actualité du droit de l'Union Européenne*, Vol. 26, No. 5. 31–32.
- KENDE Tamás – SZÜCS Tamás – JENEY Petra szerk. (2007): *Európai közjog és politika*. Budapest, CompLex Kiadó.
- KIRÁLY, Miklós (2011): *Unity and Diversity: The Cultural Effects of the Law of the European Union*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó.
- PRECHAL, Sasha (1998): Community Law in National Courts: The Lessons from van Schijndel. *Common Market Law Review*, Vol. 35, No. 3. 681–706. DOI: <https://doi.org/10.1023/A:1018370528911>
- SKUBIC, Zoran (2016): Zapletni pri uporabi prava EU v primeru zamude letalskega prevoznika. *Pravna praksa*, n° 14. 25–26.
- SOMSSICH Réka (2010): Az uniós jogba ütköző adók visszatérítése a magyar jogban. *Európai Jog*, 10. évf. 4. sz. 25–29.
- STRIHÓ Krisztina (2018): Közigazgatási jog. In GOMBOS Katalin – SIMON Károly László – STRIHÓ Krisztina – SZEGEDI László: *Jogi alapismeretek*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 87–97.
- SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet (2003): *Az Európai Unió közjogi alapjai*. I. kötet. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- SZEGEDI, László (2016): *Egyéni és kollektív uniós jogvédelem a közigazgatási perben – A szubjektív jogsérelemhez kötött közigazgatási bírói jogvédelem uniós átalakulása*. PhD-értekezés. Budapest, ELTE ÁJK. Elérhető: [www.ajk.elte.hu/file/DI\\_T\\_zisek\\_Szegedi\\_L\\_szl\\_\\_EDIT.pdf](http://www.ajk.elte.hu/file/DI_T_zisek_Szegedi_L_szl__EDIT.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 04. 01.)
- SZEGEDI László (2019): *Közigazgatási bírói jogvédelem uniós átalakulás alatt? Eltérő jogvédelmi mércék az EU jogának tagállami és uniós végrehajtása során*. Budapest, HVG-ORAC.
- TATHAM, Allan. F. (2006): *EC Law in practice: A case-study approach*. Budapest, HVG-ORAC.



- VAN GERWEN, Walter (2003): Of Rights, Remedies and Procedures. *Common Market Law Review*, Vol. 37, No. 3. 501–502. DOI: <https://doi.org/10.1023/A:1005602632037>
- VÖRÖS Imre (2011): Európai jog – magyar jog: konkurencia vagy koegzisztencia. *Jogtudományi Közlöny*, 66. évf. 7–8. sz. 369–401.
- VÖRÖS Imre (2012): *Csoportkép Laokoóonnal. A magyar jogrendszer és az alkotmánybíráskodás vívódása az európai joggal*. Budapest, HVG-ORAC.

## Jogforrások

1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról (Pp.)
- A Tanács 44/2001/EK rendelete (2000. december 22.) a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, HL L 12, 2001. 01. 16., 1–23.
- A Tanács 89/665/EGK irányelve (1989. december 21.) az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról, HL L 395, 1989. 12. 30., 33–35.
- A Tanács 93/13/EGK irányelve (1993. április 5.) a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről, HL L 95, 1993. 04. 21., 29–34.
- Az Európai Parlament és a Tanács 1896/2006/EK rendelete (2006. december 12.) az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról, HL L 399, 2006. 12. 30., 1–31.
- Az Európai Unió Alapjogi Chartája (2016), HL C 202, 2016. 06. 07., 391–407.
- Szerződés az Európai Unió működéséről (egységes szerkezetbe foglalt változat, 2016), HL C 202, 2016. 06. 07.
- Szerződés az Európai Unióról (egységes szerkezetbe foglalt változat, 2016), HL C 202, 2016. 06. 07.

