

B/11035.



A KÚRIA ELNÖKE

2020. El. II. A. 15. szám

A Kúria elnökének  
országgyűlési beszámolója  
a Kúria 2019. évi tevékenységéről  
a jogegység biztosítása és  
az önkormányzati normakontroll körében



## TARTALOMJEGYZÉK

1. Bevezetés .....	4
1.1. A Kúria feladatai .....	4
1.2. A Kúria új középtávú intézményi stratégiája .....	4
1.3. A Kúria 2019. évi szakmai célkitűzései és megvalósulásuk ....	9
2. A bírósági jogalkalmazás egysége érdekében kifejtett tevékenység a 2019. évben .....	15
2.1. A Kúria Teljes Ülése .....	15
2.2. Kollégiumi ülések és szakmai tanácskozások .....	16
2.2.1. A Büntető Kollégium kollégiumi ülései és szakmai tanácskozásai .....	16
2.2.2. A Közigazgatási-Munkaügyi Kollégium kollégiumi ülései és szakmai tanácskozásai .....	16
2.2.3. A Polgári Kollégium kollégiumi ülései és szakmai tanácskozásai .....	17
2.3. A jogegységi tanácsok tevékenysége .....	18
2.3.1. A büntető jogegységi tanács tevékenysége .....	18
2.3.2. A közigazgatási-munkaügyi jogegységi tanács tevékenysége .....	21
2.3.3. A polgári-gazdasági jogegységi tanács tevékenysége .....	22
2.4. A kollégiumok előtt a 2019. évben felmerült szakmai problémák és az azok megoldása érdekében tett intézkedések .....	23
2.4.1. A Büntető Kollégium kollégiumi véleményei .....	23
2.4.2. A Közigazgatási-Munkaügyi Kollégium kollégiumi véleményei .....	23
2.4.3. A Polgári Kollégium kollégiumi véleményei .....	24
2.5. A joggyakorlat-elemző csoportok tevékenysége .....	24
2.5.1. A büntető joggyakorlat-elemző csoportok tevékenysége .....	25
2.5.2. A közigazgatási és munkaügyi joggyakorlat-elemző csoportok tevékenysége .....	28
2.5.3. A polgári és gazdasági joggyakorlat-elemző csoportok tevékenysége .....	35

2.6. A Kúria által közzétett elvi bírósági határozatok és elvi bírósági döntések .....	39
3. A Kúria Önkormányzati Tanácsának 2019. évi tevékenysége .....	41
3.1. Az Önkormányzati Tanács működése a számok tükrében .....	41
3.2. Egyes tartalmi kérdésekről .....	43
3.3. Eljárási kérdések .....	52
4. A Kúria 2020. évi szakmai célkitűzései .....	54
4.1. A joggyakorlat-elemzés folytatása .....	54
4.2. Az új Polgári Törvénykönyv alkalmazásában felmerülő jogértelmezési kérdések feltárása .....	55
4.3. A civil szervezetek nyilvántartásával kapcsolatos bírói gyakorlat egységesítése .....	55
4.4. A devizakölcsön-szerződésekkel, az új polgári perrendtartással kapcsolatban felmerülő jogértelmezési kérdések feltárása .....	55
4.5. A gyakornoki program folytatása .....	56
Összegzés .....	56

Mellékletek:

1. sz. melléklet: A Kúria 2019. évi jogegységi határozatai
2. sz. melléklet: A Kúria 2019. évben elfogadott kollégiumi véleményei
3. sz. melléklet: A Kúria által a 2019. évben közzétett elvi bírósági határozatok és elvi bírósági döntések
4. sz. melléklet: A Kúria 2019. évi ügyforgalmi adatai

Tisztelt Országgyűlés!

A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 117.§ (1)

bekezdésének b) és c) pontjaiban foglaltak szerint a Kúria

bírósági jogalkalmazás egységének biztosítása érdekében kifejtett tevékenységéről, valamint az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének és megsemmisítésének, továbbá a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának vizsgálata során szerzett tapasztalatairól

az alábbi beszámolót nyújtom be:

# 1. Bevezetés

## 1.1. A Kúria feladatai

Magyarország Alaptörvénye, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.), továbbá a vonatkozó eljárási törvények rendelkezései értelmében a Kúria elbírálja a törvényben meghatározott ügyekben a törvényszék, továbbá az ítéltábla határozatai ellen előterjesztett jogorvoslatokat, valamint a felülvizsgálati kérelmeket, emellett

- a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz,
- dönt az önkormányzati rendelet Alaptörvényen kívüli más, magasabb szintű jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről,
- dönt a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról,
- elbírálja a népszavazással kapcsolatos jogorvoslatokat,
- polgári és közigazgatási ügyekben a bírósági határozat ellen irányuló, ún. valódi alkotmányjogi panasz sikeressége esetén dönt a követendő eljárásról, azaz a konkrét jogvitában meghatározza az alkotmányellenes helyzet megszüntetésének eljárási eszközét,
- az elvi bírósági határozatokon kívül elvi bírósági döntéseket is közzétesz, valamint
- joggyakorlat-elemzést folytat a jogerősen befejezett ügyekben, ennek keretében feltárja és vizsgálja a bíróságok ítélkezési gyakorlatát (Bszi. 24. § (1) bekezdés).

## 1.2. A Kúria új középtávú intézményi stratégiája

Ahhoz, hogy a Kúria a fenti feladatoknak a társadalmi valóság és a jogszabályi környezet változásai közepette is eleget tegyen, elengedhetetlen a stratégiai tervezés. A *Kúria* ebből kiindulva már *2013-ban megalkotta középtávú intézményi stratégiáját*, amelynek 2018. évi lejártát követően elkészítette annak folytatását. A *2019 októberében elfogadott dokumentum rögzíti a Kúria által elérendő célokat és megvalósítandó értékeket*, a Kúria szerepfelfogását. A Kúria által követett célok és értékek közé tartozik többek között a jogállamiság védelme, a demokratikus hatalomgyakorlás elveinek érvényre juttatása, az emberi jogok védelme, az ítélkezési gyakorlat magas

színvonalának és kiszámíthatóságának biztosítása. *A Kúria az egységes bírósági szervezetrendszer legfelső szintjeként működik, ekként felelős az alsó szintű bírósági fórumok munkájának minőségéért is.* E modellbe illeszkedik az a gyakorlat, hogy a Kúria az alsóbb fokú bíróságok bíróival együttműködve dolgoz ki megoldásokat bizonyos jogértelmezési kérdésekben.

Az intézményi stratégia azt a struktúrát követi, hogy a bevezetést követően *a Kúria alaptevékenységének ellátására vonatkozó stratégiát* fogalmazza meg. Ehhez kapcsolódóan az ítélkezési gyakorlat egységesítése, a joggyakorlat-elemzés rendszere, intenzív kapcsolattartás az alsóbb fokú bíróságokkal, az ítélkezés alapjogi dimenziói, a szupranacionális jog alkalmazása, a döntéselőkészítés továbbfejlesztése, az ítélkezési tevékenység hatékonyságának továbbfejlesztése alfejezeteket tárgyalja.

*A Kúria alaptevékenységének hatékony ellátását biztosító háttérről* szóló fejezetben tér ki a stratégia olyan kérdések tárgyalására, mint *a Kúria szervezete, személyzeti kérdések*, a Kúria infrastruktúrája, informatikai fejlesztések a Kúrián és a Kúria jogi szakkönyvtára.

A Kúria külső kapcsolatai alatt a Kúria kifelé irányuló kommunikációjával, a Kúria nemzetközi kapcsolataival és más hazai igazságügyi szervezetekkel való kapcsolattartással foglalkozik az új stratégia.

Végezetül a stratégia kitér még a *horizontális szempontok érvényesítésére* is a stratégia végrehajtása során, úgymint a Kúria szerepére a jogbiztonság megerősítése során, a fenntarthatósági szempontok bemutatására, valamint a GDPR megfelelésre.

Az új stratégia első mondatai leszögezik, hogy *„Stratégiai tervezésre minden olyan intézménynek szüksége van, amely komolyan veszi működési céljait, és ezek minél hatékonyabb megvalósítását a változó körülmények mellett is kulcsfontosságúnak tartja.* A jelen stratégiának aktualitást ad az is, hogy az átalakuló hazai igazságszolgáltatási rendszerben *a Kúria a korábbihoz hasonló módon kívánja biztosítani a hatáskörében maradt jogterületeken a magas színvonalú ítélkezést.*”

Ugyancsak leszögezi a stratégia azt, hogy *az új stratégia a régi szerves folytatása.* Az új stratégia alkotói ugyanakkor figyelembe vették a korábbi stratégia megalkotása során szerzett tapasztalatokat. *Eltérés a korábbi stratégiától, hogy az egyes fejezetek, illetve alfejezetek egységes szerkezeti*

*felépítést követnek. Az egyes alfejezetek úgy épülnek fel, hogy első részükben az alfejezeti tevékenységnek a Kúria intézményi céljaihoz való kapcsolódását bontják ki, majd bemutatják a jelenlegi helyzetet, a létező problémákat és kihívásokat. Ezt követően meghatározzák a középtávú célokat, a megvalósítás lépéseit és a monitoring eszközeit, módszereit.*

Az új stratégia többek között az alábbi kérdésekkel is foglalkozik:

- *új magyar bírósági rendszer,*
- *új anyagi jogi kódexek és eljárásjogi törvények,*
- *digitalizálás, új adatvédelmi és adatkezelési követelmények és kihívások,*
- *költözés a Kossuth téren található igazságügyi palotába.*

*Ugyancsak foglalkozik a stratégia azzal a kérdéssel, hogy a Kúria a hazai bírósági rendszer egyik csúcsszerveként milyen szerepfelfogást követ. Az ún. hierarchikus felfogást teszi-e magáévá, amelyik a teljes bírósági rendszert egy egységként kezeli, ahol az a fontos, hogy a teljes eljárást lezáró döntés megfelelő és helyes legyen. Vagy a másik felfogást követi, amely a hierarchia helyett a koordinációra helyezi a hangsúlyt. Ebben a rendszerben a Kúria a törvényekben meghatározott hatásköreinek gyakorlásán túl nem ad tanácsot jogértelmezési kérdésekben az alsóbb szintű bíróságoknak, hanem jogfejlesztő szerepére koncentrálva a legnagyobb horderejű kérdésekben dönt. Az új stratégia az elsőként bemutatott szerepfelfogásból fakadó következmények alapján tervez.*

*A stratégia megfogalmazása során a munkacsoport figyelembe vette annak a felmérésnek az eredményeit, melyek a Kúria bírái bevonásával készült a bírói munkateherre vonatkozóan. Külön köszönet illet ezért minden, a felmérésben résztvevő, a kérdőívet megválaszoló kúriai bírót.*

*A Kúria második középtávú intézményi stratégiájának tervezése során a stratégiát kidolgozó kúriai bírók és igazgatási vezetők számára még nem voltak ismertek azok a nagy horderejű változást hozó törvények, amelyek 2019 végén, illetve 2020 elején következtek be. Ezek közül is kiemelkedik az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXVII. törvény, amely a*

jogalkalmazás egységének biztosítását szolgáló új eszközt, a *jogegységi panasz eljárást* vezette be. E változásokra tekintettel 2020-ban a Kúria, az új körülményekre reagálva *módosította és aktualizálta* a 2019-ben elkészült és nyilvánosságra hozott középtávú *intézményi stratégiáját*.

Az új környezetben a *legnagyobb stratégiai kihívást a jogegységi panasz eljárás* és a jogegységi panasz tanács működésének a *kúriai eljárások közé és a kúriai szervezetrendszerbe történő illesztése jelenti*. Mivel a jogegységi panasz alapja a BHGY-ben közzétett döntéstől való eltérés, ezért a *mindennapi ítélkezés részévé kell, hogy váljon a korábbi döntések intézményes elemzése*. Mindenképpen meg kell határozni a Kúria saját közzétételi gyakorlata és a BHGY-ben történő közzététel (ami az OBH feladata) egymáshoz való viszonyát. Kiemelt fontosságú továbbá az, hogy *az ítéleti adatbázishoz megtörténjen egy intelligens keresőrendszer kiépítése*, amelynek a segítségével a releváns ítéletek könnyebben megtalálhatók lesznek.

A *korábbi stratégiák fejlesztendő területnek jelölték meg* a jogegységesítés időszerűségének és hatékonyságának biztosítása érdekében az *alsóbb fokú bíróságokkal való kapcsolattartást*. Ennek célja az volt, hogy az alsóbb fokú bíróságok jelentős jogi kérdéseket tárgyaló határozatai és az esetlegesen eltérő jogértelmezésből eredő nehézségek időben a Kúria látókörébe kerüljenek. *E célkitűzés elérése érdekében jöttek létre – különböző jogértelmezési kérdések vizsgálatára – a tanácsadó és konzultációs testületek, amelyek azonban a 2020. április 1-jétől hatályba lépett Bszi. 27/A.§-a értelmében állásfoglalást már nem tehetnek közzé*. A tapasztalatok azt mutatták, hogy *ez a szervezeti forma volt a leghatékonyabb módja a Kúria és az alsóbb fokú bíróságok közötti kapcsolat elmélyítésének*, ám a törvényi változások folytán a testületeknek át kell alakítaniuk eddigi működési rendjüket. *Ugyancsak a fenti célkitűzés érdekében jött létre a Kúrián a területi kapcsolattartók rendszere*. Minden kollégiumvezetőnek ki kellett jelölnie az egyes ítélőtáblák és törvényszékek illetékességi területéhez igazodóan a területi kapcsolattartó kúriai bírókat. Ugyanakkor *nincs olyan országos „jelzőrendszer”, amelyen keresztül az egyes ítélőtáblai, illetve törvényszéki kollégiumok által tárgyalt szakmai kérdések (illetve az azokban kimunkált megoldási javaslatok) országosan ismertté válnának*,

ami oda vezethet, hogy azonos problémára párhuzamosan több kollégium is kidolgoz szakmai anyagokat. A korlátozott precedensrendszer bevezetése is érinti a kapcsolattartást, hiszen a *bírósági határozatokhoz való hozzáféréshez elengedhetetlen a határozatok időben történő anonimizálása, ami fokozottabb együttműködést tesz szükségessé a Kúria és az alsóbb fokú bíróságok között. Az új stratégia ezért megállapítja, hogy a Polgári Kollégium példájára célszerű kiépíteni ítélkezési szakáganként egy-egy országos adatbázist, amely a hely szinten felvetődött szakmai viták anyagait tartalmazza, és amelyhez az alsóbb fokú bíróságok kollégiumvezetői is hozzáférhetnek.*

A szakmai kommunikáció erősítése érdekében a polgári ítélkezés területén működő, bírósági szinteken átívelő *jogegységi csoportok továbbfejlesztése* is stratégiai cél. A Kúria és az alsóbb fokú bíróságok közötti kapcsolatok előmozdítását és áttételesen a *jogegység erősítését szolgálja a már korábban bevezetett kirendelési rendszer is.* Ennek keretében három hónapos váltásban alsóbb fokon ítélkező bírók kerülnek kirendelésre a Kúria ítélkező tanácsaihoz és vesznek részt a Kúria ítélkező munkájában, általában oly módon, hogy a kirendelt bírók részben vagy egészben megtartják ítélkezési tevékenységüket az eredeti szolgálati helyükön. *A stratégiai célkitűzés e tekintetben az, hogy a jövőben a fenti, általános kirendelési rendszer kiegészüljön egy hosszabb távú (akár hat hónapig tartó) kirendelési lehetőséggel, és pedig – a megfelelő szakmai színvonal érdekében – pályázati alapon, amely a már ismert előnyökön túl azt is biztosítaná, hogy az eredményes kúriai kirendelés szakmai rangot is kapna (pl. figyelembe vehető lenne az előmenetel során).*

A Kúria alapfeladatainak hatékony ellátását biztosító személyi feltételek között kiemelt helyet foglalt el a Kúria főtanácsadói rendszere. *A 2013-ban elfogadott középtávú intézményi stratégia a bírák munkaterhének csökkentése érdekében rendelkezett a főtanácsadói rendszer kialakításáról: az egyetemi szférából érkező, fiatal jogtudósok jellemzően a hazai és nemzetközi bírói fórumok döntéseinek kigyűjtésével, elemzésével, továbbá jogi vélemények készítésével vesznek részt az ítélkező és az elvi munka megalapozásában. A főtanácsadói rendszer működésének hatékonysága 2018-ban, a bírói munkateher kérdőíves mérése útján került részletes vizsgálatra. Megállapítást nyert, hogy a bírói munkateher csökkentésében és a tanácsok optimális működésében a főtanácsadók foglalkoztatása jelentős tényező. Erre figyelemmel 2018-ban*



*létrejött a Kúria Tudományos és Dokumentációs Központja is, amely a főtanácsadók tudományos tevékenységén keresztül segíti a Kúria ítélkező tanácsainak és kollégiumvezetőinek munkáját.*

*Az új eljárási törvények alkalmazása, a korlátozott precedensrendszer, a jogegységi panasz eljárás bevezetése és a jogegységi eljárásra vonatkozó szabályok változása várhatóan jelentős többlet munkaterhet ró a Kúriára, ezért különösen fontos a tanácsok munkáját segítő igazságügyi alkalmazottak tanácsszintű struktúrájának, feladatmeghatározásának részletes kidolgozása és gyakorlati megvalósítása. Mivel a jogegységi panasz alapja a BHGY-ben közzétett döntéstől való eltérés, ezért a mindennapi ítélkezés részévé kell, hogy váljon a korábbi döntések intézményes elemzése. Ez a feladat további főtanácsadók foglalkoztatását teszi szükségessé. A Kúria hatályos elvi iránymutatásainak folyamatos aktualizálása – értve ez alatt az egyes iránymutatások irányadó voltára vonatkozó jegyzetek készítését – az eseti döntések tematikus (pl. jogintézményenkénti) gyűjtése, rendszerezése és folyamatos elemzése ugyancsak a kúriai főtanácsadók feladatává tehető. Ahhoz, hogy a kúriai döntések előkészítése magasabb szintre léphessen, elsődleges stratégiai cél a főtanácsadói rendszer feladatkörökben és létszámban történő bővítése. Emellett célszerű hangsúlyt fektetni a szervezeten, az intézményen belüli egyéni karrierutak kialakítására, a gyakornoki foglalkoztatás bővítésére, a pályázattal rendszer továbbfejlesztésére.*

### 1.3. A Kúria 2019. évi szakmai célkitűzései és megvalósulásuk

a) Az egységes és magas színvonalú ítélkezési gyakorlat biztosítása az új jogegységi eszközökben rejlő lehetőségek kiaknázásával

A 2019. évi célok között szerepelt az ítélkezési gyakorlat aktuális kérdéseinek vizsgálata kúriai joggyakorlat-elemző csoportok keretein belül. A társadalom széles körét érintő, illetve a joggyakorlat egysége szempontjából kiemelkedő fontosságú jogalkalmazási problémák feltárása érdekében 2018. december 5-én tanácskozást tartottunk, amelyen a Kúria vezetői mellett több állami szerv (ÁSZ, GVH, MNB) képviselője, a Magyar Ügyvédi Kamara elnöke és több jogi kar képviselője is részt vettek, és javaslatot tettek a 2019-es évben vizsgálandó kérdésekre. A javaslatokra figyelemmel, a Kúria kollégiumvezetőinek véleménye

alapján 2019. évre az alábbi öt vizsgálati tárgykörben állítottam fel joggyakorlat-elemző csoportokat:

1. A jogos védelem gyakorlati kérdései
2. A keresetlevél visszautasítására vezető okok vizsgálata
3. A gondnokság alá helyezési perek bírósági gyakorlata
4. A gyógyulási (túlélési) esély csökkenésével (elvesztésével) kapcsolatos ítélkezési gyakorlat vizsgálata
5. Az érvénytelenség a munkaviszonyban

A jogszabály rendelkezése értelmében az elemző csoportok vezetői és tagjai a Kúria bírái. Az előző évekhez hasonlóan az elemző csoportok munkáját – élve a jogszabály által adott lehetőséggel – idén is külső szakértők segítették, akik között egyaránt megtalálhatók voltak az alsóbb fokú bíróságok bírái, más jogász szakmák képviselői, valamint egyetemi oktatók és tudományos kutatók. A 2019. évi elemző munkát is jelentős mértékben megkönnyítették az előző években szerzett tapasztalatok. A cél ebben az évben is az volt, hogy a felmerülő elméleti kérdések sok szempontú műhelyvitákban kapjanak minél hamarabb egyértelmű megoldást. Mindez segítheti az ügyek gyors és színvonalas elintézését.

A joggyakorlat-elemző csoportok működéséről a beszámoló 2.5. pontjában olvasható részletes tájékoztatás.

#### b) A Kúria jogegységi aktusainak felülvizsgálata

*A jogbiztonság szempontjából elengedhetetlen, hogy a Kúria a jogszabályi változásokra, továbbá az Alkotmánybíróság Alaptörvény-értelmező tevékenységére figyelemmel időről-időre felülvizsgálja jogegységi aktusait.*

A 2019-ben évben felülvizsgált jogegységi aktusokról a beszámoló 2.3. pontjában olvasható részletes tájékoztatás.

#### c) Az új Polgári perrendtartás alkalmazása során felmerülő jogértelmezési kérdések vizsgálata

Az új Pp. alkalmazásában felmerülő gyakorlati kérdéseket vizsgáló konzultációs testület tagjai nagy gyakorlattal rendelkező és a polgári eljárásjogot kiválóan ismerő bírók, akik a testületben való részvételükkel a magyarországi bírósági szintek mindegyikét képviselik. *A konzultációs testület állásfoglalásai a bíróságokra nem kötelezőek,*

csupán iránymutatásokat fogalmaznak meg a felmerülő kérdések lehetséges értelmezésével kapcsolatban.

*A testület 2019-ben – a teljesség igénye nélkül – az alábbi kérdésekben foglalt állást:*

- A bíróság teendője, ha az állítási szükséghelyzetben a fél által állított tény tekintetében kételye merül fel
- A perújítási kérelem megváltoztatásának lehetősége
- A kapcsolattartás megváltoztatása iránti pernek a gyermek tartása iránti perrel való összekapcsolhatósága
- A bírósági meghagyásban szereplő tájékoztatás kötelező tartalma
- A keresetváltoztatás fogalma; az ún. elsődleges és másodlagos tények közötti különbség
- A bíróság anyagi pervezetési feladatai a perfelvételi tárgyaláson, illetve az érdemi tárgyaláson – a fél személyes meghallgatása körében – előadott új tény esetén
- A bíróság eljárása abban az esetben, ha a felperes már a keresetlevél benyújtásakor úgy nyilatkozik, hogy az alperes az általa ismert címen (lakóhelyen vagy székhelyen) ténylegesen nem elérhető, és a bírósági irat elektronikusan úton sem közölhető vele; illetve, ha a keresetlevél kézbesítését követően derül ki, hogy az alperes ismeretlen helyen tartózkodik.

Az állásfoglalások elérhetők [a Kúria honlapján](https://kuria-birosag.hu/hu/uj-pp-jogert)<sup>1</sup>.

d) Az új Polgári Törvénykönyv alkalmazásában felmerülő jogértelmezési kérdések feltárása

A Ptk. gyakorlati alkalmazásában felmerülő jogértelmezési kérdéseket vizsgáló – az általam 2014-ben felállított – *Tanácsadó Testület 2019. évben is számos* – a Testület tagjai által felvetett, illetve a bíróságoktól érkezett – *jogértelmezési kérdéssel foglalkozott, és több kérdésben tett közzé állásfoglalást a Kúria honlapján* (a jognyilatkozat írásbeliségének követelménye, a jogosult kárenyhítési

---

<sup>1</sup> <https://kuria-birosag.hu/hu/uj-pp-jogert>

kötelezettsége, a tartásdíjra való rászorultság megszűnése esetén a bejelentés elmulasztásából eredő kártérítési kötelezettség, valamint az elővásárlási jog megsértése stb.).

Az állásfoglalások [a Kúria honlapján](#) érhetők el<sup>2</sup>.

Az új Ptk. bírói gyakorlata alakulásának figyelemmel kísérésére 2016-ban öt ún. jogegységi csoportot állítottam fel. A jogegységi csoportok felelős vezetői a Polgári Kollégium bírái és főtanácsadói, a csoportok munkáját a Kollégium egy bírása koordinálja. A jogegységi csoportok munkájában a Polgári Kollégium 10 bírása és három főtanácsadója vesz részt. 2019.

*október 11-én az új Ptk. jogegységi csoportok tematikus tanácskozására került sor, amely két témakörrel foglalkozott: az egyik az alanyváltozás lehetősége a gazdasági társaság vezető tisztségviselője felelősségének megállapítása iránt a Cstv. 33/A. § (1) bekezdése alapján indított perekben, a másik pedig az élettársi kapcsolat fogalmi elemeinek vizsgálata. Az ülés emlékeztetője és hanganyaga közzétételre került a Kúria honlapján.*

e) A civil szervezetek nyilvántartásával kapcsolatos jogalkalmazási problémák feltárása

*A 2019-es évben folytatódott a civil szervezetek nyilvántartásával kapcsolatos bírói gyakorlat egységesítése érdekében az OBH elnökével egyetértésben 2015-ben életre hívott konzultációs testület munkája, amelyben az ítélőtáblák, a törvényszékek, a Kúria és a Legfőbb Ügyészség képviselői mellett az Országos Bírói Hivatal szakértői is részt vesznek. A havonta-kéthavonta ülésező testület állásfoglalásai a bíróságok központi intranetes oldalán jelennek meg. A kezdeményezés eredményeként a nyilvántartási ügyszakban egységesebbé vált a gyakorlat.*

f) A devizakölcsön-szerződésekkel kapcsolatban felmerülő jogértelmezési problémák feltárása

Az ún. devizahiteles törvények hatálya alá tartozó szerződések érvénytelenségével kapcsolatos perekben felmerült jogértelmezési kérdések vizsgálatára 2016-ban felállított konzultatív testület 2019. évben 3 ülést tartott.

---

<sup>2</sup> <http://www.kuria-birosag.hu/hu/ptk>

- A 2019. április 10-i ülés megtárgyalta azt a vitaanyagot, amely több mint 140 ügy vizsgálata alapján készült az *árfolyamkockázatot a fogyasztóra telepítő szerződési kikötések tisztességtelenségével kapcsolatos országos bírói gyakorlatról*. A Testület az összefoglaló megállapításait 10 pontban foglalta össze és tette közzé a Kúria honlapján.
- A 2019. június 19-i ülésén a Testület többségi állásfoglalást fogadott el az *árfolyamkockázatra vonatkozó szerződési kikötések – tájékoztatás hiánya vagy nem megfelelő volta miatti – tisztességtelensége következtében teljes egészében érvénytelen kölcsönszerződéseknél alkalmazható érvénytelenségi jogkövetkezményekről* tartotta. Az állásfoglalás azokra vonatkozik, akiknek a devizahiteles perekben sikerült bizonyítaniuk, hogy az árfolyamkockázatról nem vagy nem megfelelő módon kaptak tájékoztatást a pénzügyintézetektől. Az állásfoglalás szerint ilyen esetekben az érdeksérelem kiküszöbölése érdekében érvényessé nyilvánítják a szerződést, az elszámolásra pedig kétféle megoldást tartalmaz az állásfoglalás. Mindkét megoldási javaslat kedvező a devizahiteleseknek.
- A 2019. október 30-i ülésén a Testület megvizsgálta az *április 10-i és június 19-i állásfoglalásainak a bírói gyakorlatban való hatályosulását*. Ezen az ülésen a Testület megtárgyalta még az *adó elállásának vagy felmondásának joghatását az adóssal szemben végrehajtási eljárásban, valamint a tartozás átvállaló árfolyamkockázatról való tájékoztatásának a kérdését*. (Az elfogadott álláspontokat a Kúria honlapján közzétett emlékeztető tartalmazza.) Ezen az ülésen a Testület megvitatta még az Európai Unió Bíróságának C-621/17, C-34/18. és C-260/18. számú ítéleteinek értelmezésével kapcsolatban felmerült kérdéseket, és egyetértett a Kúriának a szóban forgó ítéletek értelmezésével kapcsolatos, az október 11-i sajtóközleményben közzétett álláspontjával.

A konzultatív testület tagjai kizárólag kúriai és alsóbb fokon ítélkező bírák. Feladata jogértelmezési kérdések vizsgálata azzal, hogy – a hazai és nemzetközi jog és joggyakorlat figyelembevételével kialakított – iránymutatásai nem kötelezőek a bíróságokra nézve.

## g) A gyakornoki program folytatása

*A jogi karok állam-és jogtudományi doktori iskoláival, továbbá a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolájával együttműködésben megvalósuló gyakornoki program 2019-ben is eredményesen folytatódott.*

## h) Főtanácsadói rendszer kiépítése

Tekintettel arra, hogy a Kúrián nincsenek olyan feladatok, amelyeket a bírósági titkárok önálló hatáskörben végezhetnének, a Kúria és az OBH stratégiájával összhangban 2014-ben elindult folyamat eredményeként a tartós titkári foglalkoztatás a legfelsőbb bírói fórumon megszűnt. *A bírák érdemi munkájának hatékony segítése érdekében ugyanakkor 2015-től kialakításra került a főtanácsadói rendszer, amely azóta is eredményesen működik.*

A Kúria főtanácsadói rendszere a *kölcsönös tanulás* elvén alapszik. A legtöbbször a tudomány világából érkező vagy tudományos háttérrel is rendelkező főtanácsadók egy-egy jogterületen elmélyült tudásukkal, alapjogi szemléletükkel, az európai uniós jog területén szerzett jártasságukkal, vagy adott esetben „kívülről” hozott, nem a bíróságokon szerzett jogalkalmazási tapasztalatukkal segítik a bírák tevékenységét. Munkájukhoz tartoznak a Kúria nemzetközi kapcsolatainak ápolásával kapcsolatos teendők, más országok joggyakorlatának feltérképezése is. Támogatják az Alkotmánybíróság és a Kúria tudományos együttműködését. A főtanácsadók ugyanakkor lehetőséget kapnak arra, hogy elsajátítsák az ügyek végső fokon történő elbírálásához és az ítélezési gyakorlat egységének biztosításához szükséges felsőbírói szemléletmódot, belülről rálássanak az ítélezési tevékenységre: mélyrehatóan tanulmányozzák a Kúria joggyakorlatát, megismerkedjenek a konkrét ügyek elbírálása során a jogértelmezési kihívásokkal, részt vegyenek a határozatok szerkesztésében.

A kúriai bírók körében végzett felmérések szerint a főtanácsadói rendszer beváltotta a kialakításakor hozzá fűzött reményeket: a főtanácsadók a kölcsönös bizalom légkörében *hatékonyan tudják segíteni a bírák mindennapi munkáját.*

## 2. A bírósági jogalkalmazás egysége érdekében kifejtett tevékenység a 2019. évben

### 2.1. A Kúria Teljes Ülése

*A Kúria Teljes Ülésének tagjai a kúriai bírák. Részvételük a Teljes Ülésen kötelező. A Teljes Ülést a munkatervben előzetesen meghatározott időpontban, évente legalább egy alkalommal hívom össze. A Teljes Ülés napirendjéről és időpontjáról a bírákat lehetőleg az ülés kitűzött időpontja előtt legkésőbb 15 nappal írásban kell értesíteni. A Teljes Ülés előkészítése a Kúria főtitkárának irányításával a Koordinációs, Személyzeti, Munkaügyi és Oktatási Osztály feladata.*

A Teljes Ülés állandó meghívottjai az Országos Bírósági Hivatal elnöke és a legfőbb ügyész. A Teljes Ülésre meg kell hívni a Kúriára beosztott és kirendelt bírákat. Az ülésre eseti jelleggel más személyeket is meghívok. A meghívottakat szavazati jog nem illeti meg.

A 2019-es évben két alkalommal hívtam össze a Kúria Teljes Ülését.

*A Kúria Teljes Ülése – jóllehet e minőségében jogegységi eszközök kibocsátására nem rendelkezik hatáskörrel – rendkívül fontos belső szakmai fórum, amely lehetőséget teremt arra, hogy a Kúria különböző jogterületeken ítélkező bírái megismerjék egymás és a kúriai joggyakorlat-elemző csoportok munkáját, szempontokat kapjanak a több jogágot érintő értelmezési kérdések megnyugtató megoldásához. Különös jelentőséggel bírnak e körben a rendszeresen megtartott tanácselnöki beszámolók, amelyek elsősorban az azonos típusú ügyeket tárgyaló tanácsok között biztosítanak információcserét, így megelőzhető az esetlegesen divergáló kúriai gyakorlat. Végül, de nem utolsósorban a meghívott előadóknak köszönhetően lehetőség nyílik a társszakmák, illetőleg a jogtudomány által felvetett problémák megismerésére, továbbá a magyar igazságszolgáltatásra nézve is irányadó nemzetközi bírói fórumok (Európai Unió Bírósága, Emberi Jogok Európai Bírósága) joggyakorlatának megismerésére.*

## 2.2. Kollégiumi ülések és szakmai tanácskozások

### 2.2.1. A Büntető Kollégium kollégiumi ülései és szakmai tanácskozásai

*2019 tavaszán is megtartásra került a Kúria Büntető Kollégiumának szervezésében a kollégiumvezetők országos értekezlete, melyet ezen alkalommal is Dr. Handó Tünde az Országos Bírósági Hivatal Elnöke nyitott meg. Az értekezleten – mint minden esetben – képviseltette magát a Legfőbb Ügyészség, az Igazságügyi Minisztérium és a Magyar Ügyvédi Kamara is. Természetesen ennek az értekezletnek is a 2017. évi XC. törvény az „új” Be. – bár a hatályba lépés óta eltelt egy esztendőre figyelemmel a „új” jelző okafogyottnak tűnik – volt a tárgya. Az értekezleten több, a gyakorlatban tapasztaltak alapján indokoltnak tűnő lényeges módosítási javaslat is megfogalmazódott.*

*A Büntető Kollégium 2019-ben összesen négy kollégiumi ülést tartott. Emellett az év folyamán a Kollégiumban két tanácselnöki értekezlet volt.*

### 2.2.2. A Közigazgatási-Munkaügyi Kollégium kollégiumi ülései és szakmai tanácskozásai

*A Közigazgatási-Munkaügyi Kollégium 2019. évben összesen öt kollégiumi ülést tartott.*

*A kollégium 2019. május 9-i ülésén több napirendi pontban megvitatta a közigazgatási szakág bírúinak a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény rendelkezéseivel kapcsolatos bírósági és alkotmánybírósági felülvizsgálati ügyek tapasztalatait.*

*A kollégium 2019. május 20-i ülésén egyhangúlag elfogadta a joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleményét a felülvizsgálati bíróság közigazgatási perekben követett hatályon kívül helyezési gyakorlatáról, valamint megtárgyalta és ennek eredményeként részben elfogadta a munkaviszonyhoz kapcsolódó egyes megállapodások: a versenytildalmi megállapodásra és a tanulmányi szerződésre vonatkozó munkajogi szabályok értelmezéséről szóló KMK véleményt is, majd sor került a kollégiumvezető beszámolójára a kollégium 2018. évi működéséről.*



A kollégium 2019. szeptember 16-án megtartott ülésén *megtárgyalta a felülvizsgálati kérelmek befogadásával kapcsolatos gyakorlati tapasztalatokat* a beérkezett írásbeli vélemények és azok szóbeli kiegészítései alapján, majd következő napirendi pontként egyeztette az ügyelosztási rend változtatásával kapcsolatos álláspontokat.

A kollégium 2019. december 4-én megtartott ülésének első napirendje a következő évre vonatkozó *ügyelosztási rend megtárgyalása* volt, majd a testület *a közigazgatási és munkaügyi bíráskodás 2020. évben bekövetkező átalakításának* és az ehhez a tárgykörhöz, valamint a járási hivatali eljárás egyfokúvá válásához kapcsolódó jogszabályi változásoknak a kollégiumok munkájára, azok leterheltségére, személyi állományára vonatkozó, előrelátható és számba vehető *következményeit tárgyalta meg.*

A tárgyév utolsó, 2019. december 18-án tartott ülésén a kollégium *megtárgyalta az egyes kitüntető címek és kitüntetések 2020. évi adományozására vonatkozó javaslatokat*, és döntött az állami kitüntetésben, Juhász Andor-díj arany, ezüst és bronz fokozatában részesülők személyéről.

*A munkaügyi szakág önálló szakmai fóruma a részkollégium.*

A munkaügyi szakág a kollégiumi ülések előtt rendszeresen részkollégiumi ülés keretében előzetesen egyezteti a szakág bíráinak a kollégium elé kerülő szakmai anyagokkal kapcsolatos álláspontját és megvitatja a jogértelmezési kérdéseket. Szükség szerint más esetekben is sor kerül részkollégium megtartására, valamely elvi kérdésben az egységes álláspont kialakítása érdekében. *Ezen túlmenően rendszeresen – általában kéthavonta – kerül sor tanácselnöki értekezletre a munkaügyi szakág öt tanácselnökének részvételével*, melynek során a tanácselnökök tájékoztatást adnak a többi tanácselnök részére a saját tanácsukban felmerülő szakmai kérdésekről, egyeztetik álláspontjaikat az egységes jogalkalmazás érdekében.

### 2.2.3. A Polgári Kollégium kollégiumi ülései és szakmai tanácskozásai

*2019. évben a Polgári Kollégium – nem számítva a csak személyi kérdésekben (pályázatok véleményezése, kitüntetési javaslatok megtétele, ügyelosztási rend véleményezése) döntő üléseket – egy alkalommal tartott szakmai kollégiumi ülést.*

A 2019. június 24-én megtartott kollégiumi ülésen a Kollégium tagjai a *Ptk. szerződésszegéssel okozott kárért való felelősségére vonatkozó szabályaival kapcsolatos jogalkalmazási kérdésekről* hallgattak meg előadást.

A kollégium jogegység biztosítása érdekében kifejtett tevékenységének hatékonyságát nagymértékben fokozta, hogy *2019-ben is 3 főállású és 6 részfoglalkoztatású főtanácsadó dolgozott a Polgári Kollégiumban.* A főtanácsadók részt vettek a joggyakorlat-elemző csoportok tevékenységében, a Civilisztikai Kollégiumvezetők Országos Értekezletének előkészítésében és munkájában, valamint jogszabály-tervezeteket és kollégiumi anyagokat véleményeztek, szakmai anyagokat készítettek, különböző szakmai kérdésekben segítették a kollégiumvezetés munkáját.

### 2.3. A jogegységi tanácsok tevékenysége

A Kúria a 2019-es évben is aktívan élt a számára törvényben biztosított jogegységi eszközökkel. Az ítélezési gyakorlat egységét szolgáló jogintézmények 2020-ban bekövetkező változásaira figyelemmel a Kúria vizsgálta a jogegységi eszközök hatékonyságát és alkalmazásuk feltételeit, új középtávú intézményi stratégiáját pedig a bekövetkezett változásokhoz igazította. Minderről a beszámoló 1.2. pontjában adok részletes tájékoztatást.

#### 2.3.1. A büntető jogegységi tanács tevékenysége

A 2019-es évben a Büntető Kollégium három esetben hozott büntető jogegységi határozatot.

*1/2019. Büntető Jogegységi Határozat*

*A gazdasági társaság vagyongekezelője a társaságban meglévő tulajdonosi helyzetétől függetlenül a társaság sérelmére megvalósuló hűtlen kezelés elkövetője lehet.*

A törvényi rendelkezésekből következően a gazdasági társaság tagjai által a gazdasági társaság rendelkezésére bocsátott vagyoni hozzájárulás elkülönül a saját vagyonuktól, az a társaság vagyona, aminek elsődleges célja a gazdálkodó szervezet gazdasági érdekeinek biztosítása.

*Mivel a gazdasági társaság – az ismertetett ügyben a korlátolt felelősségű társaság – tulajdonosának (résztulajdonosának) vagyona és a társaság vagyona elkülönül, a gazdasági társaság vagyona a vagyon kezelője számára a társaságban meglévő tulajdonosi helyzetétől függetlenül idegen vagyon.*

*Ezért a gazdasági társaság vagyongekezelője a társaságban meglévő tulajdonosi helyzetétől függetlenül e tisztségében idegen vagyon kezelésével megbízott személy.*

Ahogy azt a gazdasági társaságokról szóló korábbi törvények, illetve a Ptk. III. Könyvének jelenleg hatályos rendelkezései előírják: a gazdasági társaság vezető tisztségviselőinek a gazdasági társaság ügyvezetését az ilyen tisztséget betöltő személyektől elvárható gondossággal, a gazdasági társaság érdekeinek elsődlegessége alapján kötelesek ellátni.

A cselekmények sértettje a tulajdonosok személyétől elkülönült gazdasági társaság, a Kft. volt, az elbírált cselekmények pedig nem a társaság belső viszonyait, hanem a gazdálkodó szervezet gazdálkodását és vagyoni jogait sértették.

A Kúria megállapította, hogy a gazdasági társaság vagyongekezelője a társaságban meglévő tulajdonosi helyzetétől függetlenül elkövetője lehet a társaság sérelmére megvalósuló hűtlen kezelésnek.

*2/2019. Büntető Jogegységi Határozat*

*Az összbüntetési eljárás során alkalmazandó büntető törvény meghatározásakor az alapítéletekkel elbírált bűncselekmények elkövetési ideje közömbös; annak van jelentősége, hogy az összbüntetésbe foglalás lehetősége mikor nyílt meg.*

*Az Alkotmánybíróság az 1/2020. (I. 2.) AB határozatával visszaható hatállyal megsemmisítette a fenti jogegységi határozatot.*

*3/2019. Büntető Jogegységi Határozat*

*Bűncselekmény elkövetésére irányuló szándék felhívás nélküli kinyilvánítása is alkalmas lehet bűncselekmény megállapítására.*

*Az előkészületi cselekmények két csoportba sorolhatók:*

- a) a tettekben megnyilvánuló előkészületi magatartások;*
- b) a gondolatközlésben kifejeződő, elsősorban verbális magatartások (felhívás, ajánlkozás, vállalkozás, közös elkövetésben megállapodás).*

Az előkészületi magatartások akár önmagukban, akár egymással kombinálva is előfordulhatnak.

*Tettekben megnyilvánuló tevékenység a bűncselekményhez szükséges vagy azt könnyítő feltétel biztosítása. Ilyen például az eszköz beszerzése, a*

helyszín felderítése, a végrehajtási terv részletes kidolgozása, a bűncselekmény helyszínének megközelítése (EBH 2007.1583).

A jogesetek azt a következtetést alapozzák meg, hogy bűncselekmény elkövetésére irányuló szándék felhívás nélküli kinyilvánítása is alkalmas lehet bűncselekmény megállapítására, amelyhez elegendő, ha a szándék meghirdetője saját elszánását, eltökéltségét jelenti be, s az abszurdnak, tréfának a körülményekből nem tekinthető.

*A gondolat nyilvánossággal (címezettekkel) közlése alapján, a tudattartalomra és a célzatra vont következtetés vezethet annak eldöntéséhez, hogy a gondolatközlés valamely befejezett bűncselekmény törvényi tényállását valósítja meg, büntetni rendelt előkészületi cselekmény, avagy olyan magatartás, mely a büntetőtörvény szerint nem minősül bűncselekménynek.*

A büntetőjogi felelősség feltétele a szándék, az elhatározás komolysága, mely alapos vizsgálatot igényel: „a nyilvánvalóan komolytalan, viccelődő, közveszély bekövetkezését „jósoló” valótlan tényállítások bűncselekményt nem valósíthatnak meg, azonban ezt nem a fenyegető szubjektuma alapján – hogy mennyiben szánta viccesnek, vagy komolytalanak a kijelentését –, hanem az ezt észlelő személy szempontjából kell vizsgálni”.

A komoly elhatározás nyilvánosságra hozatala, másokkal közlése előkészületi magatartás lehet, amennyiben a jogtárgy veszélye távoli és a magatartás a törvényi tényálláson kívül marad.

Az előkészület esetében a törvényi értékelés, a büntetni rendeltség alapja az, hogy a tettes szándéka a Különös Részben körülírt bűncselekmény elkövetésére irányul. *Az előkészület célzatos cselekmény. Az elkövetésre készülő tettes cselekménye célzatos, ha a célba vett bűncselekmény megvalósítását komolyan elhatározza.*

A komoly elkövetési szándék kinyilatkoztatása másokra hatást gyakorolva jelenik meg, anélkül azonban, hogy cselekvéssel a törvényi tényállásba lépne: az elkövető nem a bűntársakkal, hanem más személyekkel közli, vagy nyilvánosságra hozza, „meghirdeti” egyértelmű szándékát, tervét.

### 2.3.2. A közigazgatási-munkaügyi jogegységi tanács tevékenysége

A Közigazgatási-Munkaügyi Kollégiumhoz 2019. évben négy jogegységi eljárás lefolytatása iránti kérelem és indítvány érkezett, két kérelem jogi képviselőktől, egy esetben az indítvány regionális kollégium részéről, további egy esetben a Kúria kollégiumvezetőjétől.

*1/2019. KMJE jogegységi határozat*

A Kúria öttagú Közigazgatási-Munkaügyi Jogegységi Tanácsa a Kúria Kfv.III. számú tanácsa a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 32. § (1) bekezdés b) pontja alapján indítványozta és még a megelőző, 2018. évben indult jogegységi eljárásban 2019. január 14. napján meghozta az 1/2019. KMJE jogegységi határozatot.

*Jogegységi határozatában a Tanács kiemelte, hogy ha az ügyfél a közigazgatási eljárásban jogi képviseletet vesz igénybe, a jogi képviselő részére történő kézbesítés minősül joghatályos közlésnek, továbbá joghatályos közlés hiányában a jogorvoslati határidők nem kezdődnek meg.*

*A KMJE határozat kimondja, hogy amennyiben az ügyfél tudomást szerez a határozat tartalmáról és a keresetlevelét előterjeszti, a bíróság vizsgálhatja, hogy a joghatályos közlés elmaradása milyen módon érintette az ügyfél jogorvoslathoz és tisztességes eljáráshoz való jogát, valamint a jogbiztonság követelményét.*

Döntésével összhangban a jogegységi tanács az EBH.2009. 2109. számon közzétett határozat elvi bírósági határozatként való fenntartását megszüntette.

*2/2019. KMJE jogegységi határozat*

A Kúria Közigazgatási-Munkaügyi Jogegységi Tanácsa a Kúria Kfv.I. számú tanácsának indítványa alapján indult jogegységi eljárásban meghozta az 2/2019. KMJE jogegységi határozatot *az egyes ágazatokat terhelő különadóról szóló 2010. évi XCIV. törvény (Áktv.) adóalanyiságra vonatkozó rendelkezéseinek értelmezéséről.*

Az értelmezés körében a jogegységi tanács rögzítette, hogy az Áktv. 1. § 4. pontja szerinti energiaellátó fogalom alapján az Áktv. energiaellátó vállalkozási tevékenységre vonatkozó rendelkezés a Magyarországon kívül végzett tevékenységre nem terjed ki. Nem állapítható meg magyar joghatóság a külföldön végzett tevékenység Áktv. különadóval történő adóztatására.

A jogegységi határozat hangsúlyozza, hogy különadó alanya csak Magyarország területére kiterjedő engedéllyel rendelkező lehet, illetve különadó alá kizárólag az a bevétel tartozik, amely a Magyarország területére kiterjedő engedély alapján végzett tevékenységből származik. Végül a tanács hangsúlyozta, hogy a külföldön végzett tevékenység adóztatásának vizsgálatakor figyelemmel kell lenni a kettős adóztatással kapcsolatos nemzetközi megállapodásokra.

*1/2019. KMPJE jogegységi határozat*

A Kúria Közigazgatási-Munkaügyi-Polgári Jogegységi Tanácsa a Kúria Közigazgatási-Munkaügyi Kollégium vezetője által indítványozott, *a közigazgatási határozatok semmisségével kapcsolatos egyes kérdésekről* szóló jogegységi eljárásban meghozta az 1/2019. KMPJE jogegységi határozatot.

A jogegységi határozat rendelkező része elsőként azt rögzítette, hogy *a közigazgatási döntés semmisségét a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 121. § (1) bekezdésében, valamint külön törvényben meghatározott semmisségi okok alapozzák meg. A semmisségi okok köre jogértelmezéssel nem bővíthető.* Ezt követően kimondta, hogy *a közigazgatási döntés kiadmányozójának aláírásával kapcsolatos hiba vagy hiányosság önmagában semmisséget nem eredményez, hanem eljárási jogszabálysértésnek minősül.*

Kiemelte a határozat, hogy *a Kúria felülvizsgálati eljárásban a közigazgatási döntés semmisségének megállapítására hivatalból bizonyítást nem folytat le, a közigazgatási döntés nyilvánvaló semmisségét azonban hivatalból észlelheti. Nyilvánvalóan semmis a közigazgatási hatóság döntése, ha annak megállapításához külön bizonyításra nincs szükség.*

Végül a jogegységi határozat rögzítette, hogy *a közigazgatási perben eljáró bíróság az elsőfokú hatósági döntés semmissége esetén a másodfokú hatósági döntést hatályon kívül helyezi és az elsőfokú döntést megsemmisíti.*

### 2.3.3. A polgári-gazdasági jogegységi tanács tevékenysége

A kollégiumhoz 2019-ban *11 jogegységi eljárás lefolytatása iránti kérelem érkezett*, 2 esetben ügyvédtől, 1 esetben magánszemélytől, 1 esetben egy civil

szervezettől, 2 esetben egy-egy ítélőtábla elnökétől, és 1 esetben az OBH Elnökétől. *Ezekben az ügyekben – egy kivétellel – nem volt indokolt jogegységi eljárás kezdeményezése.* A Polgári Kollégium öttagú jogegységi tanácsa egy jogegységi határozatot hozott.

*1/2019. PJE határozat*

A másodfokú bíróság felülvizsgálati jogköre terjedelmének értelmezése tárgyában hozott 1/2019. PJE határozat rendelkező része szerint, *ha a keresetlevél visszautasításáról rendelkező végzés ellen benyújtott fellebbezés elbírálása során egyértelműen megállapítható, hogy a visszautasítás feltételei nem állnak fenn, és a keresetlevél perfelvételre alkalmas, a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság végzését megváltoztatja, és a keresetlevél visszautasítását mellőzi;* a másodfokú bíróság akkor is így rendelkezik, *ha a felperes a fellebbezésében a végzés hatályon kívül helyezését kéri, de a fellebbezés tartalma szerint azt állítja, hogy a keresetlevele perfelvételre alkalmas.*

2.4. A kollégiumok előtt a 2019. évben felmerült szakmai problémák és az azok megoldása érdekében tett intézkedések

2.4.1. A Büntető Kollégium kollégiumi véleményei

A Büntető Kollégium *2019. évben nem alkotott* kollégiumi véleményt.

2.4.2. A Közigazgatási-Munkaügyi Kollégium kollégiumi véleményei

*2019-ben a Közigazgatási-Munkaügyi Kollégium a Bszi. 27. § (1) bekezdése értelmében egy kollégiumi véleményt fogadott el az egységes jogalkalmazás biztosítása érdekében.* A vélemény elfogadását a kapcsolódó ítélkezési gyakorlat, valamint a tervezet kollégiumi ülésen való előzetes megvitatása előzte meg.

*1/2019. (V.20.) KMK vélemény*

*A versenytildalmi megállapodással és a tanulmányi szerződéssel összefüggő bírói gyakorlatára irányuló joggyakorlat-elemzés alapján a Kúria Közigazgatási-Munkaügyi Kollégiuma az 1/2019. (V.20.) KMK véleményben útmutatást adott a munkajogi szabályok értelmezéséről.*

A versenytilalmi megállapodást illetően a kollégiumi vélemény abból indult ki, hogy ez a speciális megállapodás *nem tevőlegesen magatartást vár el a munkavállalótól, hanem valamely, a munkáltató jogos gazdasági érdekeit sértő, vagy veszélyeztető magatartástól való tartózkodást.* Ennek megítélése során a korábbi ítélkezési gyakorlatnak megfelelően a cégjegyzék adataiból indokolt kiindulni. Ugyanakkor *a cégjegyzékben szereplő azonos tevékenységi kör mellett sem kizárt, hogy a munkavállaló ténylegesen nem veszélyezteti a munkáltatója jogos gazdasági érdekeit.*

A KMK vélemény határozott útmutatást tartalmaz az ítélkezési gyakorlatnak arra vonatkozóan, hogy *a versenytilalommal összefüggő és a munkavállaló számára tiltott tevékenységi körnek a versenytilalmi megállapodásban megfelelően körülírtnak és jól meghatározottnak kell lennie ahhoz, hogy a munkáltató gazdasági érdekeit védje.* A versenytilalmi megállapodás ugyanakkor *nem korlátozhatja méltánytalanul és túlzottan a munkavállaló jövedelemszerző tevékenységét.*

A KMK vélemény a tanulmányi szerződésekkel kapcsolatos bírói gyakorlat számára is fontos útmutatásokat fogalmazott meg. A KMK vélemény kiemelte, hogy *nincs jogszabályi akadálya, hogy a munkáltatóknál a tanulmányok befejezését követően kötelezően eltöltött időbe a munkavégzés alóli mentesülés törvényben meghatározott esetei ne számítsanak bele* (szabadság, szülési szabadság, gyermek gondozása céljából igénybe vett fizetés nélküli szabadság első hat hónapja, keresőképtelenség, három hónapot meg nem haladó tényleges önkéntes tartalékos katonai szolgálat).

### 2.4.3. A Polgári Kollégium kollégiumi véleményei

A Polgári Kollégium *2019-ben nem fogadott el kollégiumi véleményt.*

### 2.5. A joggyakorlat-elemző csoportok tevékenysége

A joggyakorlat-elemzés vizsgálati tárgyköréit – a Bszi. rendelkezéseivel összhangban – minden év elején meghatározom. *A vizsgálati tárgykör összetettségére, illetve a vizsgált ügyek számára figyelemmel az elemző csoport munkájának befejezésére, az összefoglaló vélemény elfogadására gyakran a tárgyévet követő évben van lehetőség. Jelen beszámolómban ezért több*



*olyan joggyakorlat-elemző csoport működéséről is számot adok, amelyet még a 2017-es, illetve a 2018-as évben állítottam fel.*

Az összefoglaló vélemények teljes terjedelemben [a Kúria honlapján](#)<sup>3</sup> olvashatók.

### 2.5.1. A büntető joggyakorlat-elemző csoportok tevékenysége

*A 2018-as évben a „Jogági határvonalak az egyéni és közösségi igény érvényesítése terén – a magánélet védelme” tárgykörben, valamint a 2019-ben „A jogos védelem gyakorlati kérdései” tárgykörben elrendelt joggyakorlat-elemzés jelenleg is folyamatban van.*

*A 2018-as évre „Az országos büntetéskiszabási gyakorlat vizsgálata”, továbbá a „Ténybeli javítás a jogerő után – perújítás a büntetőeljárásban” elnevezésű csoport elemzése befejeződött, az összefoglaló véleményeket a Büntető Kollégium 2020 január, illetve február végén elfogadta.*

*Az országos büntetéskiszabási gyakorlat vizsgálata*

A 2018-as évben joggyakorlat-elemző csoportot állítottam fel az országos büntetéskiszabási gyakorlat területi eltérésekre fókuszáló elemzésére.

*Az elemzés célja annak feltárása volt, hogy az egységesség követelménye e téren hogyan érvényesül, a bíróságok megközelítőleg azonos esetekben megközelítően azonos büntetéseket szabnak-e ki, észlelhetők-e jelentős eltérések.*

*A csoport a lopás és súlyos testi sértés büntette miatt felnőtt korú elítéltekre kiszabott büntetéseket vizsgálta, lopás esetén azokat, ahol a lopás büntetési tételének a felső határa 3 év volt. Az elemzés az elítéltekre kiállított C lapok alapján 2013 és 2017 között elítélt 8831 terheltre, míg a külön erre a vizsgálatra létrehozott részletesebb elektronikus adatlapok alapján a 2011 és 2017 között 2210 elítélt terheltre terjedt ki. Ez utóbbi esetkörbe csak azok tartoztak, akik esetében a jogerős döntést a törvényszékek hozták meg másodfokon. A csoport összefoglaló véleményét a Büntető Kollégium 2020 január végén fogadta el.*

---

<sup>3</sup> <http://kuria-birosag.hu/hu/joggyakorlat-elemzo-csoportok-osszefoglalo>

A vizsgálat megállapítása szerint a kiszabott büntetések terén a súlyos testi sértés esetén nem voltak észlelhetők lényeges különbségek, míg lopás esetén igen, de az eltérés mértéke ott sem volt jelentős. Az eltérések magyarázatául szolgálhat, hogy a törvényszékeken ítélkező bírók az adott törvényszék büntetésekszabási gyakorlatához igazodnak (a másodfokú büntető tanács gyakorlatához). Éppen ezért támogatandó minden olyan megoldás, amely a többi törvényszék, és ezen keresztül az országos büntetésekszabási gyakorlat megismerésére irányul.

Komoly előrelépést jelentene egy, a bírók számára hozzáférhető adatbázis fokozatos kiépítése, amely tartalmazná, hogy egy adott bűncselekmény kategóriára nézve milyen büntetés a tipikus, ezzel orientálna. Ez természetesen csak ajánlás jellegű lehetne, amelytől a bíró az előtte levő ügy körülményeire nézve eltérhetne.

*Ténybeli javítás a jogerő után – perújítás a büntetőeljárásban*

Ugyancsak a 2018. évben állítottam fel joggyakorlat-elemző csoportot a „Ténybeli javítás jogerő után – perújítás a büntetőeljárásban” tárgykör vizsgálatára.

A csoport munkájában – a csoport vezetőjén kívül – két kúriai tanácselnök, két kúriai bíró, egy ítélőtáblai és egy törvényszéki kollégiumvezető, egy, az Igazságügyi Minisztériumba beosztott bíró, a Legfőbb Ügyészség főosztályvezető ügyésze, egy egyetemi professzor, a Kúria egyik főtanácsadója és egy ügyvéd vett részt.

A joggyakorlat-elemző csoport 2012-2017 közötti időszakra nézve vizsgálta a jogerősen befejezett perújítási ügyekben hozott határozatokat. Tevékenysége kiterjedt a perújítási okok egymáshoz viszonyított arányára, a perújítások érdemi elrendelésének vizsgálatára, a határozatszerkesztésre, különös tekintettel a terhelt távollétében meghozott határozatot követően elrendelt perújítási eljárásokra, valamint arra, hogy mennyiben indokolt a vizsgálat eredményéhez képest a jogszabályok esetleges változtatását kezdeményezni. A csoport összefoglaló véleményét a Büntető Kollégium 2020 február végén fogadta el.

A lefolytatott vizsgálat általános tapasztalata az volt, hogy a terhelték által benyújtott perújítási indítványok leginkább az alapügyben eljáró bíróságok mérlegelő tevékenységét támadták, és a bizonyítékok újraértékelésére

*irányultak.* A terheltek egyre nagyobb része egyfajta, újabb rendes jogorvoslati fórumként tekint az egyébként rendkívüli perorvoslatnak minősülő perújításra. A perújítási indítványok túlnyomó része alaptalan volt, amely nem bizonyult alkalmasnak a perújítási eljárást elrendelő határozatok meghozatalára, illetve a megtámadott jogerős ügydöntő határozat megváltoztatására.

A joggyakorlat-elemző csoport a fentieken túlmenően megállapította, hogy *a terhelt távollétében lefolytatott eljárások esetében a perújítás kötelező elrendelése ugyan fontos garanciális követelmény, azonban az esetek többségében csupán látszateredményeket hozott.* Igazolta a vizsgálat, hogy legtöbbször nem eredményezett változtatást, csupán a törvényi előírásnak megfelelő kötelező elrendelésre, és a perújítási eljárás lefolytatására került sor. A legtöbb ítéletábra területén a megismételt eljárásban a bizonyítás leginkább csak a terhelti kihallgatásra és az iratok ismertetésére szorítkozott.

*Összességében rendkívül ritkán került sor a jogerős határozatok megváltoztatására.*

*A vizsgálat problémát két területen tárt fel.* Mindkettő a határozat szerkesztésével volt kapcsolatos. *Számos esetben a törvény nem megfelelő értelmezése miatt eredményes perújítás esetén a jogerős ügydöntő határozatok részbeni megváltoztatására is sor került, akár egyetlen terheltre vonatkozó rendelkezést illetően is. Ilyen döntésre azonban a törvény nem ad lehetőséget, a terhelt vonatkozásában kizárólag a megtámadott határozat teljes hatályon kívül helyezésére kerülhet sor.*

*A második probléma az, hogy a lefolytatott perújítási eljárást követően meghozott elutasító határozatok szerkesztése során a bíróságok számos esetben nem a perújítási indítvánnyal és az elutasítás okaival foglalkoztak, hanem tényállást állapítottak meg, jogi minősítésre tértek ki és büntetéskiszabási körülményekkel is foglalkoztak.* Amennyiben nem kerül sor az ügydöntő határozat hatályon kívül helyezésére, ilyen indokolás szerkesztésére nincs lehetőség.

A vizsgálat emellett igazolta, hogy *a perújítási gyakorlat a korábban a Legfelsőbb Bíróság, majd a Kúria által adott iránymutatásoknak megfelel, azokat az ország bíróságai követik.* A feltárt csekély problémák mellett a

joggyakorlat-elemző csoport egységes bírói gyakorlatot észlelt. Összességében ezért kijelenthető, hogy *a perújítások eredménytelensége bizonyította az ítélkezés megalapozottságát.*

A 2018. július 1. napján hatályba lépett büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény, vagyis *az új Be. koncepcionális változásokat nem eredményezett.* A perújítás okait illetően változás nem is következett be. Ebből következően a kyszámú eltérés mellett is kijelenthető, hogy *a joggyakorlat-elemzés eredménye a jövőben is felhasználható lesz* a bírói gyakorlat számára.

Emellett a joggyakorlat-elemző csoport *kis mértékben és a szükséges körben tett ajánlásokat jogszabályi változtatás megfontolására.*

## 2.5.2. A közigazgatási és munkaügyi joggyakorlat-elemző csoportok tevékenysége

2019. évben a Közigazgatási-Munkaügyi Kollégium a joggyakorlat-elemző csoportok alábbi jelentéseit fogadta el:

- *A felülvizsgálati bíróság közigazgatási perekben követett hatályon kívül helyezési gyakorlata*
- *A munkaviszonyhoz kapcsolódó egyes megállapodások: a versenytilalmi megállapodásra és a tanulmányi szerződésre vonatkozó munkajogi szabályok értelmezésével kapcsolatos bírói gyakorlat*
- *A földforgalmi törvénnyel kapcsolatos perek gyakorlata* (a Polgári Kollégiummal közösen végzett joggyakorlat-elemzés)

A fentiek közül az első joggyakorlat-elemző csoportot 2017-ben, míg a másodikat és a harmadikat 2018-ban állítottam fel. *A 2019-es évben a munkaügyi ítélkezés vizsgálata keretében „Az érvénytelenség a munkaviszonyban” tárgykör vizsgálatára állítottam fel joggyakorlat-elemző csoportot. Ugyanebben az évben a közigazgatási ítélkezést érintő joggyakorlat-elemzést – figyelemmel a közigazgatási bíráskodás tervezett, majd később hatályon kívül helyezett szervezeti reformjára – nem rendeltem el.*

*A felülvizsgálati bíróság közigazgatási perekben követett hatályon kívül helyezési gyakorlata*

Figyelemmel arra, hogy a hatályon kívül helyezés alapjaiban érinti a tisztességes eljárásból való alapvető jogot és a bírói jogorvoslat teljességének követelményét, indokoltnak láttam megvizsgálni a felülvizsgálati bíróság közigazgatási perekben követett hatályon kívül helyezési gyakorlatát.

*A joggyakorlat-elemző csoport 2017-ben kezdte meg munkáját, és 2019. január 14. napján tartott záróülésein fogadta el összefoglaló vélemény tervezetét, amelyet a Kúria Közigazgatási-Munkaügyi Kollégium elé terjesztett.*

A joggyakorlat-elemző csoport a vizsgálatot a 2017. december 31. napja előtt hatályos szabályok szerint folytatta le. *A vizsgálattal érintett időszak 2015–2016 év volt, ugyanakkor voltak olyan kérdéskörök, amelyekre adandó válaszhoz szükséges volt vizsgálni a korábbi eljárások eredményét is, ezért indokolt volt a 2013–2014-es évekre visszamenőleg kiválasztani a vizsgált ügyeket.*

A vizsgálati tárgykört illetően figyelembe kellett venni, hogy a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára és a *közigazgatási bíróság jogerős ítéletének felülvizsgálatára eljárásjogi és anyagi jogi okokból egyaránt sor kerülhet, ugyanakkor a közigazgatási perek közel 100 ágazati területet érintenek.* Emiatt a munkacsoportnak ki kellett választani azokat a hatályon kívül helyezési okokat, amelyek vizsgálhatók egy joggyakorlat-elemzési munka keretében és alkalmasak a bírói munkát támogató, általános tapasztalatok levonására. Ennélfogva a *joggyakorlat-elemzés alapvetően az eljárásjogi hibák feltárására koncentrált, az anyagi jogi hibák közül – azok széles spektruma miatt – csak azokat vizsgálta meg, amelyek általános és mindenki számára hasznosítható tapasztalatokat jelentenek.* Így lett az elemzés tárgya a Kúria joggyakorlat egységesítő tevékenysége, valamint az Alkotmánybíróság és az Európai Unió Bíróság döntéseinek bírói ismerete, ítélkezési gyakorlatba történő beépítése.

A joggyakorlat-elemző csoport az esetfeldolgozást megelőzően, kiindulásként rögzítette a bírósági felülvizsgálattal szemben támasztott alkotmányos követelményeket a vonatkozó jogszabályok és alkotmánybírósági döntések tükrében.

A joggyakorlat-elemzés megállapította, hogy a hatályon kívül helyezési okok között tipikusan fellelhetők a felek és a beavatkozó személyével kapcsolatos okok, mint pl. a felek téves megjelölése, a beavatkozó mellőzése, a keresetőségi joggal kapcsolatos eljárási tévedések a bírák részéről. Emellett a kereseti kérelem pontos azonosításának hiánya, a kereseti kérelemhez kötöttségnek és a keresetváltoztatás szabályainak, a rendelkezési elvnek, a kérelemre történő eljárás és a hivatalbóli bizonyítás szabályainak figyelmen kívül hagyása vezetnek a peres eljárás kereteinek téves azonosításához, a kereseti kérelmen való túlterjeszkedéshez, illetve a kereseti kérelemről való teljes körű döntés hiányához. A hatályon kívül helyezési okok között szerepet kapnak a hibás ténymegállapítások, amelyek lehetséges okai kerültek górcső alá, továbbá a bírói tájékoztatás hiánya, hibái, a szakértői bizonyítás hibái és az indokolás hibái.

#### *A földforgalmi törvénnyel kapcsolatos perek gyakorlata*

Indokoltnak láttam megvizsgálni a földforgalmi törvénnyel kapcsolatos perek gyakorlatát. A joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye 2019 novemberében került elfogadásra. A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény a preambulumban meghatározott célok elérése érdekében átfogó változásokat fogalmazott meg a termőföldekre vonatkozó tulajdoni és használati jogviszonyok létrejötté, megszűnése, megszüntetése, hatályossága és érvényessége tárgyában. E rendelkezések – a kapcsolódó szabályokkal és azok módosításaival együttesen - a földforgalmi szabályozásban két jogág, a közigazgatási és a polgári jogi szabályozás területén is átfogó változásokat idéztek elő. Ez a változás a jogalkalmazás során számos jogértelmezési és jogalkalmazási kérdés megválaszolását igényelte.

A jogágakon átívelő vizsgálati tárgykörre figyelemmel az elemző csoport tagjai a Kúria polgári és közigazgatási ügyszakos bírái közül kerültek ki, a csoport vezetéséért egy-egy közigazgatási, illetve polgári ügyszakos bíró „társelnökként” felelt. A csoport áttekintette az Európai Unió Bírósága és az Alkotmánybíróság vonatkozó esetjogát, ezt követően külön-külön vizsgálta a közigazgatási ügyszakot érintő anyagi jogi és eljárásjogi kérdéseket, illetve a polgári ügyszakot érintő

problémákat. A vizsgálat során a csoport elsősorban a klasszikus aktavizsgálat módszerét követte, azaz jogerősen befejezett ügyeket vizsgált. A csoport 2018. szeptemberében tartotta meg alakuló ülését, ekkorra már a törvényszékek és ítélőtáblák megküldték a vizsgált tárgykörbe tartozó, jogerősen befejezett ügyekben meghozott ítéleteket. Ezek ismeretében megtörtént az ügyek első szintű válogatása. Ezt követően történt meg a feladatok kiosztása, majd többszöri egyeztetést követően az egyes részfeladatok kidolgozása.

*Az Európai Unió Bírósága esetjogának áttekintését az tette szükségessé, hogy a mezőgazdasági földterületek és az erdők piacán az uniós jogi normák nem tartalmazzanak kifejezett rendelkezéseket az adásvételre, a hasznosításra vonatkozóan, ugyanakkor a tagállami szabályozásnak meg kell felelnie a négy alapszabadságnak; következésképp a tagállami mozgástér szinte csak a Bíróság esetjogából olvasható ki. Az EUB a mezőgazdasági termőföldek tulajdonára és használatára vonatkozó tagállami szabályozás uniós joggal való összhangjának vizsgálata során megállapította, hogy a tagállam bizonyos korlátokat bevezethet a földforgalmi szabályozása során, alapvetően közérdekű célra hivatkozással.*

*Bizonytalanság mutatkozik ugyanakkor abban, hogy az uniós jogrend milyen mértékig tekinti a korlátozásokat szükségesnek és arányosnak. A helyben lakás előírása bizonyos esetekben ellentétes lehet az uniós joggal, míg más esetekben a tagállami agrárpolitika megvalósításának alkalmas eszköze. A jogi személyek kizárása a termőföld tulajdonjogának megszerzésének lehetőségéből nem fogadható el, közérdekű cél lehet viszont a táj megőrzése, a spekuláció visszaszorítása.*

A Földforgalmi tv. hatálybalépése óta minden évben több alkotmánybírósági határozat foglalkozik a törvény egyes rendelkezései alkotmányossági vizsgálatával. A kezdeményezések körülbelül fele alkotmányjogi panasz, a másik fele pedig bírói kezdeményezés. *Az Alkotmánybíróság már korai gyakorlatában rámutatott: a föld véges jószág volta, nélkülözhetetlensége, megújuló képessége, különleges kockázaterzékenysége és alacsony nyereséghezama a földtulajdon különös szociális kötöttségét testesítik meg; ezek a körülmények indokolhatják a tulajdonosi jogokkal szemben a közérdek érvényesítését vagy a tulajdonjogszerzés korlátozását.* A 17/2015. (VI.6.)

AB határozat a földbizottság állásfoglalása elleni kifogást elbíráló képviselő-testületi döntés bírósági felülvizsgálatának lehetővé tételét írta elő, megteremtve ezzel a „közbenső

*érdemi döntés*” intézményét, amelynek eredményeként a szerződések jóváhagyására irányuló eljárások elhúzódhatnak. A testület foglalkozott a helyi földbizottság által a *jóváhagyás során figyelembe veendő szempontok* alkotmányosságával, közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított haszonélvezeti jog, illetve használat jog ex lege megszűnésével, a képviselő-testület döntésének közlésére vonatkozó rendelkezés alkotmányosságával, a végrendeleti örökös földszerzésével. Megállapítható, hogy az AB mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás vonatkozásában állapított meg alkotmánysértést, alkotmányos mederben tartva a Földforgalmi tv. által szabályozott folyamatot.

*A közigazgatási ügyszakot érintő vizsgálat egyrészt a föld tulajdonjoga megszerzésének, továbbá a haszonélvezet és a használati jog megszerzésének, a föld hasznosításának anyagi jogi szabályaira koncentrált, így különösen az adásvételi szerződés tartalmára, jóváhagyásának megtagadására, az elővásárlási jogra vonatkozó szabályokra, a közös tulajdonban álló termőföldek tulajdonjogának átruházásra. Másrészt vizsgálta a csoport a haszonélvezet és a használat jogának megszerzésével, az e jogok törlésével kapcsolatos gyakorlatot, így többek között az előhaszonbérletre jogosult nyilatkozatának értelmezését, a haszonbérleti díj aránytalanságának kérdését. Ami az eljárásjogi kérdéseket illeti, az elemzés kiterjedt az ügyfélképessegre, a perindítási és kereshetőségi jogra, továbbá az egyes eljárástípusokhoz, így az adásvételi szerződés jóváhagyására, a földhasználati és a haszonbérleti szerződés hatósági jóváhagyására irányuló eljárások kérdéseire. A csoport emellett vizsgálta a földforgalomhoz kapcsolódó nyilvántartási eljárások gyakorlatát is. A polgári ügyszakot érintő vizsgálatról a beszámoló 2.5.3. pontjában adok tájékoztatást.*

*A munkaviszonyhoz kapcsolódó egyes különleges megállapodások: a versenytilalmi megállapodásra és a tanulmányi szerződésre vonatkozó munkajogi szabályok értelmezésével kapcsolatos bírói gyakorlat*

A Kúria Közigazgatási-Munkaügyi Kollégiumának munkaügyi szakága 2019. I. félévében befejezte a munkaviszonyhoz kapcsolódó egyes különleges megállapodásokkal – a versenytilalmi megállapodásokkal és a tanulmányi szerződésekkel – kapcsolatos ítélkezési gyakorlat vizsgálatát.

A vizsgált ítéletekből megállapíthatóan a versenytilalmi megállapodással összefüggő kereseti kérelmeket lényegesen nagyobb számban a munkáltatók terjesztették elő. A munkáltatói



igények többnyire a munkáltató jogos gazdasági érdekét sértő munkavállalói magatartás miatt kártérítés és kötbér fizetésére irányult. A vizsgált ítéletekkel kapcsolatban általánosságban megállapítható volt, hogy *a versenytildalmi megállapodások nem kellően kidolgozottak, különösen a munkavállalót terhelő versenytildalmi korlátozás mértékét, terjedelmét, irányát illetően.*

A felek a versenytildalmi megállapodást többnyire írásban kötik meg, noha az Mt. nem ír elő kötelező írásbeliséget. Ez azért különösen problematikus, mert az elmúlt években a piaci verseny erősödése, a munkáltatók jogos gazdasági érdekének védelmével összefüggésben általánossá váltak a versenytildalmi megállapodások, amelyekben a munkáltató arra vállal kötelezettséget, hogy arányos ellenértéket fizet, amelynek fejében a munkavállaló a munkaviszony megszüntetését követően maximum 2 évre vállalja, hogy a volt munkáltató versenytársánál nem helyezkedik el, vagy a volt munkáltató gazdasági érdekét sértő, illetve veszélyeztető tevékenységet, vállalkozást nem folytat.

A munkaügyi perekben *bizonyítási nehézséget okoz az írásban megkötött versenytildalmi megállapodást követően a felek között történt szóbeli megegyezések tartalmának feltárása,* ezért a joggyakorlat-elemző csoport kezdeményezte az Mt. módosítását e körben. *Minthogy az Mt. nem határozza meg a versenytárs fogalmát, ezért döntő jelentőségű, hogy a felek ezt írásban pontosan rögzítsék a megállapodásukban, elkerülve ezzel a jogvitát.*

A joggyakorlat-elemzés alapján a Kúria rámutatott arra, hogy a versenytildalmi megállapodás érvényességi feltétele a megfelelő ellenérték. *Döntő körülményként értékelhető a munkaügyi perekben a versenytildalom tisztességes, a munkavállaló megélhetését, a szabadpiaci versenyt méltánytalanul és túlzottan nem korlátozó feltétel meghatározása.*

Vita tárgyát képezte, hogy miként kell értékelni, ha a felek valamely kérdésben nem állapodtak meg, illetve az nem felelt meg az Mt. minimális feltételeinek. A joggyakorlat-elemző csoport következtetése szerint, amelyet a munkaügyi ítékezés is alátámaszt, *amennyiben a felek valamely lényeges kérdésben nem állapodnak meg, a szerződés közöttük nem jön létre, arra jogot alapítani nem lehet.* A munkáltató kártérítési felelősségének lehet helye, ha a munkavállaló a nemlétező szerződés

alapján teljesített. A munkáltató részéről a munkavállaló részére a már megfizetett „ellenérték” visszakövetelhető.

*Továbbra is fenntartható az a bírói gyakorlat, amely szerint, ha a munkavállaló a teljesítést már megkezdte, azaz a munkaviszony megszüntetését követően nem helyezkedett el versenytársnál, illetve nem folytat a volt munkáltató gazdasági érdekeit sértő tevékenységet, a munkáltatót az elállási jog már nem illeti meg.*

A tanulmányi szerződéssel összefüggő vizsgált ügyekben a munkavállalók, illetve a munkáltatók hozzávetőlegesen azonos számban éltek keresettel. Az összefoglaló jelentésben a Kúria rámutatott arra, hogy *továbbra is fenntartandó az a gyakorlat, amely szerint a tanulmányi szerződés gyakorlatszerzésre, továbbá ügynevezett betanításra, vagyis a munkakör ellátásához szükséges gyakorlati ismeretek megszerzésére is köthető.*

Változatlanul irányadó az a bírói gyakorlat, amely szerint a végzettségnek megfelelő munkakör felajánlásának kötelezettsége az Mt.-ből nem következik, ebben a feleknek a kötelezően írásban megkötendő tanulmányi szerződésben kifejezetten meg kell állapodniuk. Ha a felek a tanulmányi szerződésben nem állapodnak meg írásban a fizetett szabadidő biztosításáról, a munkavállaló annak hiányára, mint kötelezettségzegésre a tanulmányi szerződés munkáltató általi megszegésének alapjaként nem hivatkozhat. Ha a munkáltató a tanulmányi szerződésben csak a képzés költségét vállalta és nem köteles a szabadidő biztosítására, a munkaügyi perben a felek erre vonatkozó hivatkozása alapján azt kell vizsgálni, hogy arányos-e a munkaviszonyban vállalt idő mértéke a munkáltató által vállalt kötelezettséghez képest.

Az Mt. 229. § (7) bekezdése értelmében a tanulmányi szerződést bármelyik fél azonnali hatállyal felmondhatja, ha körülményeiben olyan lényeges változás következett be, amely a kötelezettség teljesítését lehetetlenné tenné, vagy az aránytalan sérelemmel járna. E szabály értelmezésével összefüggésben bizonytalanságot észlelt a joggyakorlat-elemzés. A vizsgált ítéletek kapcsán a joggyakorlat-elemző csoport rámutatott, hogy a munkáltató és a munkavállaló oldalán felmerülő hátrányok összehasonlítása nem következik az Mt. 229. § (7) bekezdéséből, a jogszabály helyes értelmezése

szerint, ha a munkáltató mondja fel a tanulmányi szerződést, az ő körülményeiben bekövetkező lényeges változásokat kell vizsgálni és értékelni, és ezeket nem kell összevetni a munkavállaló oldalán jelentkező hátrányok nagyságával és mikéntjével.

### 2.5.3. A polgári és gazdasági joggyakorlat-elemző csoportok tevékenysége

2019. évben a kollégiumban 5 joggyakorlat-elemző csoport működött az alábbi tárgykörökben:

- *A földforgalmi törvénnyel kapcsolatos perek gyakorlata;*
- *A kötelező pszichiátriai intézeti gyógykezelés elrendelésének gyakorlata;*
- *A keresetlevél visszautasítására vezető okok vizsgálata;*
- *A gondnokság alá helyezési perek bírósági gyakorlata;*
- *A gyógyulási (túlélési) esély csökkenésével (elvesztésével) kapcsolatos ítélkezési gyakorlat vizsgálata.*

A fentiek közül az első két joggyakorlat-elemző csoport felállítását még a 2018-as évben, míg az utolsó három joggyakorlat-elemző csoport felállítását 2019-ben rendelttem el.

A földforgalmi törvénnyel kapcsolatos perek vizsgálatára felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló jelentésének elfogadására a Közigazgatási és Munkaügyi Kollégium és a Polgári Kollégium 2020. január 20-ai együttes ülésén került sor. A keresetlevél visszautasítására vezető okok vizsgálatát végző joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleményének elfogadására a Polgári Kollégium 2020. február 24-i ülésén került sor. A többi joggyakorlat-elemző csoport 2020. évben is folytatja a munkáját.

*A földforgalmi törvénnyel kapcsolatos perek gyakorlata*

*A polgári ügyszakot érintő elemzés szempontjait meghatározta, hogy a joggyakorlat-elemző csoport felállításakor csak kevés ügy jutott el a felülvizsgálati szakaszig, és csak két szerződéstípussal kapcsolatban állt rendelkezésre értékelhető számú ítélet. 2018-tól kezdődően viszont nagy számban érkeztek a tárgykörhöz kapcsolódó felülvizsgálati ügyek a Kúriára, a csoport a 2019 június végéig befejezett felülvizsgálati eljárások döntéseit dolgozta fel.*

*Mindezekre figyelemmel az elemzés három nagy témakörre: az elővásárlási jogot érintő, a földhaszonbérleti szerződésekkel kapcsolatos és az elbirtoklásra alapított ügyekre fókuszált. Így többek között vizsgálta az*

elővásárlásra jogosult elfogadó nyilatkozatának megfelelőségével, az elővásárlási jog megszegésével megkötött szerződés hatálytalanságából eredő igényekkel kapcsolatos jogalkalmazási gyakorlatot, elbirtoklás esetén a törvényben foglalt szerzési korlátok érvényesítését, a haszonbérleti szerződés megszűnésével és megszüntetésével kapcsolatos ítélezési gyakorlatot.

Az elemzés tapasztalataiból a csoport azt a következtetést vonta le, hogy *jelenleg nincs szükség egyik ügyszakban sem jogegységi eljárás kezdeményezésére, de jogalkotás kezdeményezésére sem.* Megfogalmazódott ugyanakkor, hogy körülbelül két év múlva érdemes visszatérni a földforgalmi perek problémájához, különösen a földforgalmi törvény módosítását követően kialakult bírósági gyakorlat feltárása érdekében. A csoport hangsúlyozta, hogy *az elemzett időszakban az azonos jogintézmények tekintetében mind a polgári, mind pedig a közigazgatási ügyszakos kúriai bírák – párhuzamosan, egymás döntéseiről nem feltétlenül értesülve – azonos megoldásokat dolgoztak ki, tartalmukban azonos döntéseket hoztak.*

Az Európai Unió Bírósága esetjogának és az Alkotmánybíróság földforgalomhoz kapcsolódó gyakorlatának áttekintéséről, valamint a *joggyakorlat-elemzés közigazgatási ügyszakot érintő megállapításairól a 2.5.2. pontban olvasható tájékoztatás.*

*A keresetlevél visszautasítására vezető okok vizsgálata*

A Kúria szakmai vezetése a Pp. 2018. január 1-jei hatálybalépése óta számos forrásból arról értesült, hogy a Pp. 176. §-ában írt, a keresetlevél visszautasítására vezető okok, és közülük kiváltképpen a 176. § (1) bekezdés j) pont alkalmazásában az *elsőfokú bíróságok szemlélete nem egységes, a gyakorlatuk nagy szórást mutat.* Ismertté vált az is, hogy a keresetlevelet visszautasító végzések többségükben első fokon jogerőre emelkednek, mert a felperes fellebbezés helyett ismételten benyújtja a keresetlevelet, így a másodfokú bíróságoknak is korlátozott lehetőségük van az elvi iránymutatásra. A Kúria ugyanakkor – alkotmányos feladatköréből adódóan – *ezekben az ügyekben is köteles biztosítani a jogalkalmazás egységét, annál is inkább, mivel a keresetlevéllel szemben támasztott elvárások értelmezése alapjaiban érinti a bírósághoz fordulás alkotmányos jogát.* Megfelelő elsőfokú merítés nélkül

ugyanis a bírói jogvédelem pusztá formalitássá válik, de kellő számú egyedi ügy érkezése nélkül a Kúria is könnyen elefántcsonttoronnyá válhat. Mindezekre figyelemmel a 2019-es évre a keresetlevél visszautasítására vezető okok vizsgálatát rendeltem el.

*Az adott vizsgálati tárgykör azt indokolta, hogy a joggyakorlat-elemző csoport munkájában a kúriai bíró tagok mellett jelentős számban vegyenek részt járásbírói, törvényszéki és ítéltáblai bírók is. Az elemző csoport első feladata egyfelől annak meghatározása volt, hogy a Pp. hatálybalépése előtti időszakhoz viszonyítva csökkent-e a keresetlevelek száma és azon belül hogyan alakult a visszautasítások aránya, másfelől annak megállapítása, hogy a visszautasítási okok közül melyek fordulnak elő leggyakrabban.*

*Köszönet illeti a törvényszékeket, hogy ennek a jelentős munkateherrel járó megkeresésnek valamennyien eleget tettek. Az így nyert arányszámok alapján lehetett ugyanis meghatározni a konkrét aktavizsgálatba bevonandó ügyek számát és összetételét. A joggyakorlat-elemző csoport törvényszékenként 50 ügy – azon belül 15 törvényszéken és 35 járásbírói ítéltáblán indult ügy –, míg a Fővárosi Törvényszékről 500 ügy, a Budapest Környéki Törvényszékről 300 ügy, azaz összesen 1700 ügy vizsgálatát tartotta szükségesnek annak érdekében, hogy az egész országra kiterjedően reális képet alkothasson a bírói gyakorlat alakulásáról.*

Ezt követte az elemző csoport tulajdonképpeni feladata: az országos gyakorlat feltárása és ezt követően a helyesnek tartott irányok felmutatása. *A vizsgálat tárgya nem csak a döntéselemzés volt, hanem az eljárás egésze. Ezért a csoport tevékenysége kiterjedt a visszautasított keresetlevél tartalmi és formai elemzésére, továbbá a hiánypótlásra felhívó végzés tartalmának, az eljárást ez okból befejező (elsőfokú vagy első- és másodfokú) határozat rendelkező részének és a határozat indokolásának teljes körű vizsgálatára is. Az akták vizsgálata ún. felkérő rendszerben történt. Figyelemmel arra, hogy számos esetben a keresetlevél ismételt előterjesztésével és ezáltal az eljárás „folytatódásával” kellett számolni, az OBH elnöke biztosította a vizsgálatot végző bírók számára az elektronikus úton való betekintés lehetőségét a kijelölt ügyek irataiba.*

A feltáró munkát a megállapítások témakörönkénti elemzése és értékelése követte: a csoport bíró tagjai szakmai vitaanyagokat készítettek, a külső szakértők pedig egy-egy témakört (pl. ügyészség által indított perek, külföldi kitekintés) önálló tanulmányok formájában dolgoztak fel.

*A vizsgálat alapján a csoport számos következtetést, javaslatot fogalmazott meg.* Ezek közül a legfontosabb az az elvárás a bíróságokkal szemben, hogy *az eljárási szabályok alkalmazása során legyenek figyelemmel az adott ügytípus anyagi jogi szabályaira,* azoknak ugyanis fontos szerepe van a Pp. egyediesített alkalmazásában. A további következtetéseket és javaslatokat az alábbiakban foglalom össze:

- A keresethalmazatok körében észlelt bizonytalanságokra figyelemmel a joggyakorlat-elemző csoport hangsúlyozta: *minden esetben az anyagi jogi rendelkezések alapján dönthető el, hogy mi minősül tárgyi keresethalmazatnak,* mivel a tárgyi keresethalmazat anyagi jogi előfeltétele, hogy a keresetek különböző jogi tényeken alapuljanak, illetve különböző jogviszonyokból származzanak, a kérelmek különbözőek legyenek.
- A vizsgálat alapján *bizonytalanság észlelhető a cégügyekben és a civil szervezetek nyilvántartási ügyeiben* a Pp., a Ctv. és a Cnytv. indítványtételi rendszere együttes alkalmazása miatt. A joggyakorlat-elemző csoport támogatja az ügyészségnek azt az álláspontját, hogy az ügyész a bejegyző vagy változásbejegyző végzés jogszabálysértő volta miatt terjeszt elő keresetet, megjelölve a bíróság Ctv., illetve Cnytv. rendelkezéseire figyelemmel hozandó intézkedési körét; ez egy keresetnek minősül.
- *A házasság felbontása iránti perekben, amennyiben a keresetlevél előterjesztésekor a házastársak között kialakult a közös álláspont a járulékos kérdésekben, és ezt írásba is foglalták, akkor az erre vonatkozó okiratot a keresetlevél mellékleteként csatolni kell.* Ha ilyen megállapodás még nem jött létre, akkor ilyen melléklete sem lehet a keresetlevélnek, és ennek hiánya sem a keresetlevél visszautasításához, sem hiánypótláshoz nem vezethet.

- A vizsgálat tapasztalatai szerint a *gyakorlat nem egységes abban, hogy – különösen a személyi állapotot érintő perekben – meg nem engedett keresethalmazat esetén milyen döntést hoz, vagy milyen intézkedést tesz a bíróság.* A joggyakorlat-elemző csoport hangsúlyozza, hogy a Pp. különleges eljárások szabályait tartalmazó XXXI-XXXVIII. Fejezete tételesen felsorolja az összekapcsolható kereseteket, amely felsorolás nem bővíthető. Téves az a gyakorlat és álláspont, hogy az apaság védelmének megdöntése iránti per megelőző eljárása a gyermektartásdíj fizetési kötelezettség megszüntetése iránti pernek.
- A bíróságok a perfelvétel eredményessége érdekében nagy hangsúlyt helyeznek a keresetlevél teljes körű vizsgálatára. Ez számos esetben azzal az eredménnyel jár, hogy *a bíróság önmagán túlmutató jelentőséget tulajdonít a keresetlevél kötelező elemei feltüntetésére vonatkozó kötelezettségnek*; csak azt a keresetlevelet találja perfelvételre alkalmasnak, amelyben a felperes a keresetlevél minden tartalmi elemét a lehető legrészletesebben kifejti. Ellenkező esetben arra a megállapításra jut, hogy hiányzik a határozott kereseti kérelem vagy az érvényesített jog megjelölése, illetve a tényállítás és a kereseti kérelem közti összefüggés levezetésére szolgáló jogi érvelés.
- *Ha a keresetlevél tartalmazza a határozott jogállítást, ami azonban téves, a per érdemére tartozik annak vizsgálata, hogy a feltüntetett jogalap biztosítja-e a felperes igényét, ekkor jut szerephez az anyagi pervezetés intézménye, azaz a keresetlevél nem utasítható vissza téves jogállítás miatt.*
- *Javasolt a joggyakorlat-elemzés tapasztalatai alapján készült, mellékelte határozatminták használata annak hangsúlyozásával, hogy minden esetben szükséges azok egyediesítése.*

## 2.6. A Kúria által közzétett elvi bírósági határozatok és elvi bírósági döntések

Az elvi bírósági határozatok és az elvi bírósági döntések kiválasztására és közzétételére a Kúrián *2019-ben büntető, polgári, gazdasági, munkaügyi és közigazgatási szakágú elvi közzétételi tanácsok működtek.* Az elvi közzétételi tanács az elnökből és további 4 tagból állt.

Ha a Kúria ítélkező tanácsa valamely, a társadalom széles körét érintő vagy a közérdek szempontjából kiemelkedő jelentőségű ügyben elvi kérdésekre is kiterjedő határozatot hozott,

*a tanács elnöke a határozat írásba foglalását követően haladéktalanul köteles arról az érintett szakág szerint illetékes kollégiumvezetőt tájékoztatni. A*

*kollégiumvezető a határozatot az elvi*

*közzétételi tanács elé terjeszti, amely indokolt esetben dönt annak elvi bírósági határozatként történő közzétételéről.*

*Ha valamely alsóbb fokú bíróság a fenti szempontoknak megfelelő*

*határozatot hozott, és jogegységi eljárás lefolytatásának vagy elvi bírósági határozat*

*közzétételének feltételei nem állnak fenn, a határozatot a Kúria érintett szakág szerint*

*illetékes elvi közzétételi tanácsa elé terjeszti, amely dönt az elvi bírósági döntésként történő közzétételéről.*

*Az alsóbb fokú bíróságok elvi jelentőségű döntéseinek megismeréséhez elengedhetetlen a Kúria és az alsóbb szintű bíróságok közötti*

*intenzív kapcsolattartás. A bíróságok közötti kapcsolattartást a Bszi. részletesen*

*szabályozza. Ha a bíróság elnöke, az ítélőtábla vagy a törvényszék kollégiumvezetője, illetve a közigazgatási és munkaügyi regionális kollégium kollégiumvezetője arról szerzett tudomást,*

*hogyan a vezetése vagy a felügyelete alatt álló, illetve a közigazgatási és munkaügyi regionális kollégiumhoz tartozó bíróságon elvi jelentőségű döntés született, köteles erről a magasabb*

*szintű bíróság elnökét - a határozatok és a szükséghez képest az egyéb iratok felterjesztésével*

*- tájékoztatni. Ha a jogalkalmazás egysége érdekében szükséges, az ítélőtábla és a törvényszék*

*kollégiumának kollégiumvezetője a Kúria elnökének vagy kollégiumvezetőjének elvi bírósági*

*döntés közzétételére tesz javaslatot.*

*Az elvi közzétételi tanácsok valamennyi szakágban aktív*

*tevékenységet folytattak a jogegység biztosítása érdekében, a*

*közzétett határozatok lényegében a szakágak teljes ítélkezési*

*területét érintik. Valamennyi szakágról elmondható az is, hogy eltérő döntések*

*esetében az illetékes elvi közzétételi tanács által meghatározott elvi tartalmú határozat a*

*jogegység biztosítását megfelelően szolgálja, a határozat közzétételét követően mind az*

*érintettek, mind az alsóbb fokú bíróságok számára nyilvánvalóvá válik az adott*

*kérdésben irányadó kúriai álláspont.*

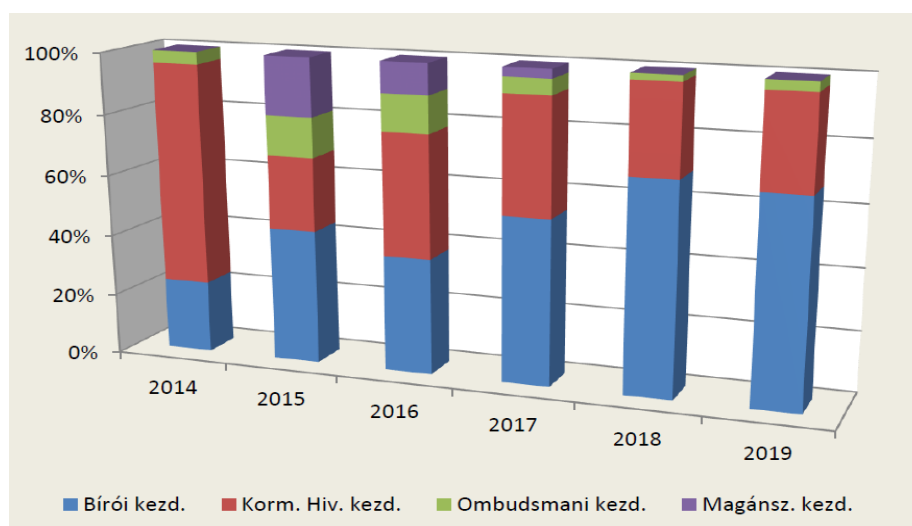


A Kúria elvi közzétételi tanácsai által a 2019. évben kiválasztott és közzétett elvi bírósági határozatok és elvi bírósági döntések összefoglalóit a 3. sz. melléklet tartalmazza.

### 3. A Kúria Önkormányzati Tanácsának 2019. évi tevékenysége

#### 3.1. Az Önkormányzati Tanács működése a számok tükrében

2019-ban a Kúriára önkormányzati normakontroll eljárás keretében 40 ügy érkezett, amelyek közül 26 bírói kezdeményezés, 12 kormányhivatali kezdeményezés, 1 az alapvető jogok biztosának indítványa, egy pedig magánszemély indítványa volt, ez utóbbit a törvény értelmében vissza kellett utasítani. Hasonlóan a 2015-ös, 2017-es és 2018-as évekhez, ismét a bírói kezdeményezések száma volt a legmagasabb. Az összes, adott évben érkezett ügy számához viszonyítva pedig – 2014–2019 évek statisztikái alapján – az elmúlt két évben volt a legnagyobb a bírói kezdeményezések aránya (2018-ban 69 %, 2019-ben 67%).



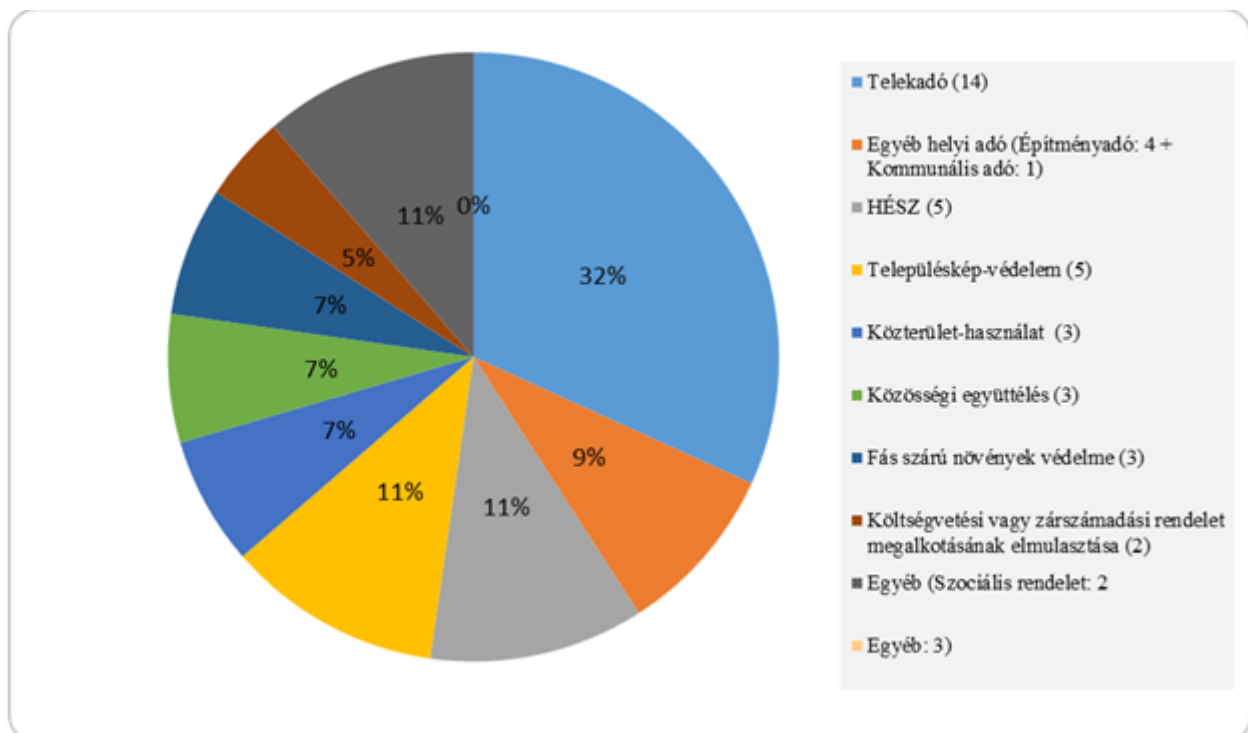
1. diagram: Bírói kezdeményezések aránya az Önkormányzati Tanácshoz érkezett, összes normakontroll-kezdeményezésen belül (2014–2019)

Az Önkormányzati Tanács 2019-ben 45 ügyet fejezett be, amelyből 8 darab 2018-as, 37 darab 2019-es érkezésű ügy volt. A 45 befejezésből 41-ben érdemi döntés született, a többi 4 esetből 3 alkalommal az eljárás megszüntetésére, egyszer pedig az indítvány visszautasítására került sor. Az érkezett ügyek számát és az érdemi döntések arányát tekintve hasonló tendencia figyelhető meg az elmúlt három évben (2017–2019): bár az ügyek száma összességében csökkent a megelőző (2012–2016) évekhez képest, a befejezett ügyeken belül jóval magasabb az érdemi döntések aránya (az érdemben nem vizsgálendő indítványok aránya pedig 2019-ben a legalacsonyabb).

1. táblázat: Érkezett és befejezett ügyek száma 2012 és 2019 között

Év	Érkezett ügyek	Befejezett ügyek	ebből érdemi döntések aránya
2012	86 (40+46)	n. a.	n. a.
2013	76	n. a.	n. a.
2014	66	68	68%
2015	70	63	70%
2016	60	56	70%
2017	37	45	87%
2018	42	40	88%
2019	39	45	91%

A 41 érdemi ügy megoszlása: 18 határozat megsemmisítő vagy törvényellenességet megállapító, 17 elutasító tartalmú; 2 pedig részben megsemmisítő, részben elutasító tartalmú. Törvényen alapuló jogalkotói kötelezettség elmulasztásának megállapítására 4 esetben került sor.



2. diagram: Az ügyek tematikus eloszlása 2019-ben (befejezett ügyek)

2019. évben a helyi adó (telekadó, építményadó, illetve kommunális adó) szabályozás törvényességének megítélése körében született döntések aránya – hasonlóan a korábbi évek gyakorlatához – a legmagasabb (19 a 45 befejezett ügyből), bár kissé csökkent a tavalyi évhez képest (amikor is ugyanez az arány 24 a 40 befejezett ügyből). Arányában alacsonyabb a korábbi évekhez viszonyítva a költségvetési, illetve zárszámadási rendelet megalkotásának elmulasztása tárgykörben befejezett határozatok száma. A 2018-as csökkenést követően ismét emelkedett a helyi építési szabályzat (HÉSZ) törvényességi vizsgálatának tárgyában született döntések száma (2019-ben 5 ügy a 2018. évi 1 ügyhöz képest) és szintén nőtt a közösségi együttélés, illetve a közterület-használat szabályozását érintő döntések száma (mindkét esetben 3 a 2018. évi 1 ügyhöz képest). 2019-ben az eddigi legmagasabb a településkép védelmének szabályozása körében született döntések aránya (5 ügy).

### 3.2. Egyes tartalmi kérdésekről

a) *Helyi adók, hozzájárulás a közösségi terhekhez*

aa) *Telekadó, építményadó*

A Kúria Önkormányzati Tanácsa 2019. évben a helyi adó szabályozás törvényességének megítélése körében telekadó, építményadó és kommunális adó adónemekben vizsgált felül önkormányzati rendeleteket. Az e körben született döntések aránya csökkent a tavalyi évhez képest, ami elsősorban az építményadót érintette (ebben az évben csupán 4 ilyen ügy volt), a telekadó kivételével összefüggő ügyek száma megegyezik a 2018. évi ügyszámmal (14). Egy esetben kommunális adó volt a vizsgálat tárgya, települési adó ebben az évben nem került normakontroll eljárás keretében a Kúria elé. Az indítványok jelentős része (16 indítvány a 19-ből) – hasonlóképpen a 2018-as évhez – konkrét normakontroll eljárás keretében, azaz bíróságokról érkezett az Önkormányzati Tanácshoz.

A Kúria 2019-ben is – a korábbi évek gyakorlatához hasonlóan – nagyrészt elutasította a telekadó-, illetve építményadó-rendeletek törvényellenességének megállapítására vonatkozó indítványokat; az összesen 18 ügyben három telek- illetve építményadó-rendeletet talált törvénysértőnek.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa számára lényeges változást jelentett a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Hatv.) 6. § c) pontjának módosítása, amelyeknek

következtében a Tanácsnak a 2017. és azt követő adóévek vonatkozásában újra kellett értelmeznie a vagyoni típusú adók (elsősorban a telekadók) arányosságára vonatkozó korábbi gyakorlatát. E jogszabályi változás a 2019-ben érkezett ügyek tekintetében is meghatározó jelentőséggel bír, ami az alábbiak szerint foglalható össze.

*A 2016. évi LXVI. törvény 2017. január 1-től hatályon kívül helyezte a Htv. 6. § c) pontjában foglalt azon hármas követelményt, amely szerint az adó mértékét a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan kell megállapítani.* A Kúria korábbi gyakorlata szerint az e rendelkezésben „az adóalanyok teherviselői képességéhez igazodó” fordulat arra utal, hogy az önkormányzati jogalkotó minden adóalany esetében a teherbíró képességhez igazítottan köteles az adófizetés mértékét megállapítani (Köf.5017/2012/8.). A Htv. 2017. január 1-től hatályos 7. § g) pontja azonban újradefiniálja a helyi szabályozás e korlátját az adóalanyok terhelése tekintetében, aminek következményeként 2017. január 1-jétől kezdve az adóalap fajtája, az adó mértéke, a rendeleti adómentesség és adókedvezmény úgy állapítható meg, hogy azok összességükben egyaránt megfeleljenek a helyi sajátosságoknak, az önkormányzat gazdálkodási követelményeinek és az adóalanyok széles körét érintően az adóalanyok teherviselő képességének. Az új szabályokat a 2017-es adóévtől kell alkalmazni.

A Kúria Önkormányzati Tanácsnak 2018-ban meghozott döntései (Köf.5010/2018/3., Köf.5022/2018/4.) által kialakított gyakorlatot a 2019-ben hozott határozatok (Köf.5008/2019/4., Köf.5018/2019/4., Köf.5016/2019/6., Köf.5028/2019/5., Köf.5033/2019/4.) is megerősítették. Eszerint *a szabályozás módosításából az következik, hogy a Htv. csak 2016. december 31-ig teszi lehetővé az adóalany egyéni teherviselő képességének mérlegelését a vonatkozó szabályozás vizsgálatával összefüggésben. Azt követően viszont ez a mérce az adóalanyok szélesebb köréhez igazodik* (Köf.5018/2019/4.), amelynek terjedelmét az adóterhelés alapja oldaláról vett azonosság, az alkotmányosan védhető indok, továbbá ezen ok és az érintett kör lehatárolása közötti okszerű, nem önkényesen meghatározott kapcsolat által jellemezhető helyzet határolhatja be. Az adott adóalanyra szóló kötelezés így módon immár csak a normativitás szempontját sértheti (Köf.5016/2019/6.). A helyi adórendelet törvényességének meghatározása és a Htv. jelenleg hatályos 7. § g) pontjának alkalmazása körében tehát *kérdésként merülhet fel, hogy az*

*indítvánnyal érintett rendelkezés normatív-e, azaz nem kifejezetten meghatározott adóalany(oka)t céloz-e.* A Kúria korábbi döntéseit (Köf.5.021/2015/7., Köf.5022/2018/4.), melyek szerint az „arányos mértékű, a hasonló helyzetben lévő – homogén csoportba tartozó – adózókat egyenlően terhelő adó nem minősíthető az adózó tevékenységét közvetetten és nem adóztatási jelleggel befolyásoló gazdasági szabályozó eszköznek”, a 7. § g) pont alkalmazásával összefüggő 2019-es gyakorlat (Köf.5028/2019/5.) is megerősítette.

1) A Köf.5028/2019/5. számú ügyben vitatott önkormányzati rendelet Csepel Önkormányzat meghatározott övezetében a telekadó-fizetési kötelezettséget 2018. január 1-től 337 Ft/m<sup>2</sup>-re emelte. A tényleges telekadó fizetési kötelezettség összesen 796.595 m<sup>2</sup> terület esetében állt fenn, ebből az alapügy felperesének tulajdonát több önálló telekingatlan alapján 757.551 m<sup>2</sup> telekadó köteles terület képezte, a további megközelítőleg 40.000 m<sup>2</sup> területnek (összesen 60 ingatlan) más tulajdonosai voltak. Az indítványozó bíróság szerint a tényleges telekadó fizetési kötelezettség alá eső területeken az önkormányzat által kivetett adó, több mint 95%-át a felperes köteles megfizetni, ezért – az indítványozó megítélése szerint – a speciális adómérték egyetlen adóalanyt céloz, azaz a szabályozás nem normatív jellegű. A normativitás kérdését vizsgálva a Kúria megállapította, hogy jelen esetben nem lehet beszélni az önkormányzati rendelet által létrehozott olyan homogén csoportról, amely viszonyítási alap lenne az adófizetésre kötelezett vonatkozásban, azaz hiányzik az összehasonlítás alapja, amelyre tekintettel a diszkrimináció egyáltalán vizsgálható lenne. Az a tény, hogy az érintett adóköteles területekre kivetett telekadó több mint 95%-át egyetlen adóalany köteles megfizetni, nem a vonatkozó szabályozás diszkriminatív jellegének következménye, hanem az érintett terület adott időszakban (adóévben) fennálló tulajdonosi szerkezetéből fakad. Az arányos mértékű, a hasonló helyzetben lévő – homogén csoportba tartozó – adózókat egyenlően terhelő adó nem minősíthető az adózó tevékenységét közvetetten és nem adóztatási jelleggel befolyásoló gazdasági szabályozó eszköznek, azaz nem ütközik a Htv. 7. § g) pontjába.

2) Budafok-Tétény Önkormányzat Köf.5033/2019/4. számú ügyben vitatott rendelete 2019. január 1-jei hatállyal kiegészült egy további rendelkezéssel, mely szerint ettől az időponttól kezdve mentes a telekadó alól a magánszemély tulajdonában álló, közforgalom számára megnyitott magánút, saját használatú út. Az indítványozó bíróság szerint az útszabályozásra

fenntartott telekrész tulajdonosa és a közforgalom számára megnyitott magánút, út, saját használatú út tulajdonosa hasonló helyzetben lévő adóalanyoknak minősül, mert telkeik azonos rendeltetésűek. Álláspontja szerint a két fajta telek (magánút kialakítása esetén adókötelessé vált telek, illetve kialakult magánút hiányában adómentes telek) adóztatásának különbözősége az adófizetésre köteles csoportot közteherviselés szempontjából indokolatlanul, megkülönböztetően differenciálja. *Az önkormányzat nem valósít meg diszkriminációt a rendezési tervvel útszabályozásra fenntartott telekrész és a magánút adómentességének eltérő szabályozásával, mivel a magánutak kialakulásáig a telkek – építési szabályozás szempontjából – nem tartoznak azonos (homogén) csoportba,* ezáltal a telektulajdonosok sem minősülnek hasonló helyzetben lévő adóalanyoknak. Hiányzik tehát az összehasonlítás alapja, amelyre tekintettel a diszkrimináció egyáltalán vizsgálható lenne. Az adómentesség körének további adótárggyal (magánút) történő bővítésére, illetve ennek hiányában az adómentességre vonatkozó rendelkezés jogszabályba ütközésének kimondására normakontroll eljárásban nincs lehetőség. A vitatott rendelkezés tehát nem ütközik a Htv. 7. § g) pontjába.

3) A Htv. fent részletezett módosítása eredményeként tehát a jelenleg hatályos Htv. 6. § c) pont<sup>4</sup> az adóalanyok teherviselő képessége figyelembevételének követelményét már nem tartalmazza (Köf.5008/2019/4.). 2019-ben ugyanakkor (2018-hoz hasonlóan) még mindig több olyan indítvány érkezett a Kúria Önkormányzati Tanácsához, amelyben az indítványozó bíró – a vitatott helyi adó rendelet által megsértett törvényi rendelkezésként – a Htv. 6. § c) pontját jelölte meg (a 7. § g) pontra való hivatkozás nélkül), de már 2017. január 1. napjától való fizetési kötelezettség megállapítása alapján indult ügyből kiindulóan. A Kúria ezen indítványok alapján hozott, 2019-es döntései is megerősítették, hogy a 2017. január 1-től hatályos Htv. 6. § c) pont sérelme nem állapítható meg, mivel nincs lehetőség ilyen esetben a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 143. § (3)

---

<sup>4</sup> A Htv. 6. § c) pontja szerint az önkormányzat adómegállapítási joga 2017. január 1-től arra terjed ki, hogy az adó mértékét – a Htv.-ben meghatározott felső határokra, illetőleg az építményadó tekintetében a Htv. 16. § a) pontjában meghatározott m<sup>2</sup>-alapú felső határnak 2005. évre a KSH által 2003. évre vonatkozóan közzétett fogyasztói árszínvonal-változással, 2006. évtől pedig a 2003. évre és az adóévet megelőző második évig eltelt évek fogyasztói árszínvonal változásai szorzatával növelt összegére (a felső határ és a felső határ növelt összege együtt: adómaximum) figyelemmel – megállapítsa.

bekezdése alapján<sup>5</sup> a Htv. 7. § g) pontja szempontjából történő vizsgálatra. Az indítványozó szerepének átvételét ugyanis a Kp. 143. § (3) bekezdése nem teszi lehetővé.

(Köf.5007/2019/4., Köf.5008/2019/4., Köf.5.015/2019/5.)

4) A fenti ismertetett módosítás ellenére 2019-ben is több ügyben kellett a Kúria Önkormányzati Tanácsának a 2016. december 31. előtt hatályos Htv. 6. § c) pontja alapján vizsgálnia a normakontroll indítványt, tekintettel arra, hogy az alapügyek felperesei több esetben a 2017-et megelőző adóévekre vonatkozó fizetési kötelezettségüket vitatták.

A Kúria a Köf.5035/2018/3. számú döntésében azon önkormányzati rendeletek (Halásztelek) általános alkalmazási tilalmát mondta ki – a Htv. korábbi 6. § c) és d) pontjainak (már korábban megállapított) megsértésére tekintettel –, amelyek az építményadó alóli mentesség, illetve az adókedvezmény igénybevételét egy igazgatási aktushoz, a lakcímbjelentés megtörténtéhez is kötötték. *A Kúria megerősítette korábbi gyakorlatát, mely szerint az adókötelezettség alóli mentesülés nem lehet az adóalany igazgatási jellegű nyilvántartásának függvénye* (ld. még ezen ügghöz az 3.3. alfejezetet).

A Köf.5005/2019/5. határozat tárgyát képező telekadó-rendelet jogszabály-ellenességének megállapítására és az alkalmazási tilalom kimondására irányuló bírói indítványt a Kúria elutasította. A Kúria vizsgálata a Htv. korábbi 6. § c) pontja kapcsán kiterjedt az ingatlanok közötti differenciálás szükségességének kérdésére is. Rámutatott, hogy az indítványozó bíróság nem fejtette ki, hogy az ingatlan milyen sajátosságainak figyelembevétele hiányzik álláspontja szerint a szabályozásból. Csak nagy általánosságban utal a megfelelő differenciálás hiányára. Nem derül ki, hogy egy adott szempont szerint, összehasonlításban milyen mértékű hátrány keletkezik az adott ingatlan alapján a tulajdonosra nézve. A Kúria megállapította (és megerősítette Köf.5010/2019/5. számú döntésében), hogy *az önkormányzati rendelet normakontrolljára irányuló indítványnak tartalmaznia kell a bírói álláspont indokait, és a törvényellenesség megállapítása iránti igényt alátámasztó bizonyítékokat is teljeskörűen ebben kell szerepeltetni. Ezt, a bírói indítvány tartalmára vonatkozó*

---

<sup>5</sup> A Kp. 143. § (3) bekezdése értelmében a Kúria az önkormányzati rendelet vitatott rendelkezésével szoros összefüggésben álló rendelkezésének más jogszabályba ütközését is vizsgálhatja.

*megállapítását a Kúria más (a közösségi együttélés szabályozásával összefüggő) ügycsoportban is megerősítette (Köf.5006/2019/4. szám).*

*ab) Települési adó*

A kormányhivatali kezdeményezésre indult Köf.5021/2019/4. döntésében a Kúria Önkormányzati Tanácsa Aba város helyi adókról szóló rendeletét többfajta, magasabb szintű jogszabályi rendelkezés megsértése miatt is törvénysértőnek találta. *Egyrészt a rendelet. formai tagolása (szerkezete) ellentétes a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (Jszr.) rendelkezéseivel. Másrészt a rendelet rendelkezésének (az adó évi mértéke a Htv. 11. §-ában és 17. §-ában meghatározott adótárgyanként: építmények, lakásbérleti joggal rendelkező magánszemély esetében 12.000.- Ft.) megfogalmazása nem pontos, illetve nem egyértelmű a címzettek számára, így a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvényben megfogalmazott normavilágosság elve is sérül.* Harmadrészt, a rendelet olyan fogalomkészletet alkalmaz, amely a hatályos szabályozás viszonylatában nem értelmezhető. A Kúria – kivételes módon – a rendelet egészét megsemmisítette, tekintve, hogy a JsZR.-ben foglalt formai jogalkotásra vonatkozó előírások megsértése az önkormányzati rendelet teljes normaszövegének hatályon kívül helyezését vonja maga után.

*b) Szabályozási hatáskör terjedelme*

*ba) Polgári jogviszony vagy közterület-használat?*

A Köf.5039/2018/7. ügy tárgyát képező önkormányzati rendelet szerint (Újhartyán) közterület-használati engedélyt kell beszerezni a „közterületen elhelyezett oszlop és légvezeték által igénybe vett terület és annak védőtávolsága” tekintetében, amelyért a közterület-használati engedély jogosultja közterület-használati díjat köteles fizetni. Az alapügy felperese Újhartyán egész területére közcélú vezeték elhelyezésére és üzemeltetésére vonatkozó joggal rendelkezett.

A Kúria megállapította a rendelet fenti, közterület-használati engedély beszerzésére vonatkozó rendelkezése törvénysértő voltát. Kiemelte, hogy *a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban: Vet.) alapján az önkormányzat ún. atipikus szerződési viszonyban van a hálózati engedéllyessel.* A Vet. tehát szabályozza a jogviszonyt. A helyi önkormányzat azonban az Alaptörvény 32. cikke szerint törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok



rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján alkot rendeletet. *Ha a törvényi szabályozás a használati jogviszonyt polgári jogi viszonyként rendezte, akkor az önkormányzat felhatalmazás hiányában ugyanazt a viszonyt külön meghatározott részletezettség nélkül, differenciálatlanul közjogi jellegű jogviszonyként nem szabályozhatja újra,* jogalkotó hatásköre felhatalmazás hiányában erre nem áll fenn. A Kúria rámutatott, hogy a közterület-használati díj valójában általános fizetési kötelezettség, és mint ilyen, a polgári jogi viszonyoktól eltérő, közjogi jellegű.

bb) *Helyi építési szabályzat*

A helyi építési szabályzatról (HÉSZ) szóló önkormányzati rendeletek törvényességi felülvizsgálatának tárgyában 2019-ben öt döntés született. Az alapvető jogok biztosa által kezdeményezett Köf.5004/2019/5. döntés fontos elvet fektetett le az önkormányzati jogalkotási hatáskör határaival összefüggésben. *Balatonföldvár Város Önkormányzata helyi építési szabályzatról (HÉSZ) szóló rendeletének 2018-as módosítása (a továbbiakban: Ör.) miatt fordultak a panaszosok az alapvető jogok biztosához, mivel az a vízparti környezeti állapot jelentős változását eredményezheti megítélésük szerint. Beadványukban kifogásolták, hogy az önkormányzat „alövezet” néven olyan új területfelhasználási egységgel bővítette a helyi építési szabályzatot, amelyet a vonatkozó magasabb jogszabályok nem tartalmaznak. Ennek lényege, hogy közérdekre hivatkozással az adott meglévő övezet alaprendeltetésétől eltérő rendeltetést tesz lehetővé.* Az önkormányzat szerint a módosítás célja a balatonföldvári vitorlaskikötő közúti kapcsolatának biztosítása volt. Ennek következtében a településrendezési eszközökben a kikötő-móló és a kikötő-hajóállomás mint a különleges kikötőterület övezetbe sorolt ingatlanoknak egy része ún. különleges kikötőterület közlekedési alövezetbe került. A HÉSZ módosítása lehetővé tette a területen a gépjárművek közlekedésére szolgáló utak elhelyezésén kívül járdák és gyalogutak, mindezek csomópontjai, vízelvezetési rendszer, hírközlési és környezetvédelmi létesítmények, valamint a közlekedést kiszolgáló közlekedési építmények elhelyezését is.

*A Kúria egyetértett az indítványozó érvelésével, amely szerint a kifogásolt önkormányzati szabályozás – további garanciális korlátok hiányában – gyakorlatilag korlát nélkül teremti meg a hatályos felsőbb szintű*

szabályoktól (így Étv., OTÉK, Balatontv.) való eltérés lehetőségét. Indoklásában kiemelte, hogy az OTÉK kógens szabályai szerint az igazgatási terület területfelhasználási egysége jogszerűen csakis „beépítésre szánt” vagy „beépítésre nem szánt” kategóriába tartozhat, azaz nem létezik e két átfogó területi kategóriának „közös metszete”. Mindezek alapján a Kúria megállapította az indítványozó által kifogásolt HÉSZ-pontok törvényellenességét és megsemmisítette e rendelkezéseket.

bc) *Közösségi együttélés szabályai*

A Köf.5025/2019/4. számú ügy tárgyát képező önkormányzati rendelet szabályozza Nagykanizsa közigazgatási területén a vásárok és piacok megtartásának működési rendjét. E vásárok megtartásának helyszíne – többek között – az önkormányzat tulajdonában álló ingatlan, ezért a vásárok időtartama alatt az alapügy felpereseinek – az önkormányzati ingatlan szomszédságában lévő – ingatlanjai gépjárművel nem megközelíthetők a rendelet rendelkezései szerint. *Az indítványozó bíróság álláspontja szerint a konkrét esetben e rendelkezések a felperesek tulajdonhoz való jogát, illetve a tulajdonjog egyik részjogosítványát (nevezetesen a használatát) sértik akként, hogy meghatározott időszakokban nem teszik lehetővé számukra az ingatlan gépjárművel történő megközelítését. A Kúria megállapította, hogy a felperesek a vitatott, közterületnek nem minősülő ingatlanra vonatkozóan semmilyen, az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett joggal nem rendelkeznek, így fel sem merülhet a tulajdonjog részjogosítványát jelentő használati jog korlátozása.* Mindebből az is következik, hogy az önkormányzatot sem terheli olyan polgári jogi kötelelem, amely a saját tulajdonú ingatlana hasznosításával kapcsolatos normaalkotásban korlátozná/korlátozhatná.

c) *A hatáskör-gyakorlás rendje*

ca) *A helyi önkormányzati rendeletben foglaltak a képviselő-testületet is kötik*

Aba Város Önkormányzat Képviselő-testülete 2018. július 10-én rendes ülést tartott – több, itt elfogadott rendelet képezte tárgyát 2019-ben befejezett ügyeknek (Köf.5009/2019/4., Köf.5026/2019/9., Köf.5027/2019/9.), amelyek kormányhivatali indítvány alapján kerültek a Kúria elé.

A Kúria megállapítása szerint jogállami mérce, hogy a *jogalkotó nemcsak megalkotni, hanem betartani is köteles az általa alkotott jogszabályban foglaltakat.* A képviselő-testület (és szervei) *nem hozhat(nak) olyan döntést, amely ellentétes az általa megalkotott rendelettel.* Az eljárási szabályok betartása és az eljárási szabályok érvényesülése a rendeletalkotási eljárás kiszámíthatóságának, ésszerű rendben történő lefolytatásának is lényeges feltétele. Ennek része – többek között – a *képviselő-testületi ülés összehívására vonatkozó szabályok betartása.* Ebből következően *ülésszünet idejére a munkatervben nem tervezett rendes ülés nem hívható össze, akkor sem, ha a korábbra tervezett testületi ülés elmaradt.* Így amennyiben *ebben az időszakban mégis rendes ülés megtartásra kerül sor, az ülésen hozott valamennyi döntés jogszabálysértő,* az eljárási szabályok betartásának hiánya miatt *közjogilag érvénytelen (Köf.5009/2019/4.).* A Kúria megállapította továbbá, hogy egy önkormányzati rendelet önkormányzati határozattal történő „megerősítése” – ami a konkrét ügyben a vitatott rendeletet követte – *közjogi értelemben értékelhetetlen helyzetet teremt (Köf.5009/2019/4.).*

cb) *Költségvetési és zárszámadási rendeletek megalkotása*

*Külön csoportot alkotnak a mulasztásos törvénysértés típusán belül a költségvetési, illetve a zárszámadási rendeletek megalkotásának elmulasztása miatt indított ügyek. 2019-ben kevesebb ilyen ügy került a Kúria elé, mint a korábbi években: egy alkalommal került zárszámadási rendelet megalkotásának elmulasztása (Köm.5042/2018/3.), egyszer pedig költségvetési rendelet megalkotásának elmulasztása (Köm. 5019/2019/4.) a Kúria elé. A Kúria az előbbi esetben a zárszámadási rendelet pótlására hatalmazta fel a Kormányhivatalt, az utóbbiban pedig a képviselőtestületet hívta fel a költségvetési rendelet megalkotására.*

cc) *Településkép védelméről szóló rendeletek megalkotása*

*A mulasztásos jogsértések körében a korábbi évekhez képest új „ügycsoport” volt a településképi rendeletek megalkotására vonatkozó rendeletalkotási kötelezettség elmulasztása. Mindkét ügy (Köm.5013/2019/3., Köm.5032/2019/2.) Tiszaeszlár Községet érintette. A Kúria kiemelte, hogy a képviselő-testület a településképi törvényben előírt szabályozandó tárgykörökben a település teljes közigazgatási területére kiterjedő településképi rendelet megalkotására köteles. E törvényi kötelezettség a*

településképi rendelet-tervezet véleményezésére tett intézkedésekkel még nem tekinthető teljesítettnek (Köm.5013/2019/3.). Ha a helyi önkormányzat a Kúria által megadott határidőn belül nem tesz eleget a jogalkotási kötelezettségének, a Kúria – erre irányuló indítványra – felhatalmazza a törvényességi felügyeleti szerv vezetőjét, hogy az önkormányzati rendeletet a helyi önkormányzat nevében alkossa meg (Köm.5032/2019/2.).

### 3.3. Eljárási kérdések

#### a) *Általános és egyedi alkalmazási tilalom*

*A Kp. 147. § (1) bekezdése szerint, ha az önkormányzati rendelet vagy rendelkezésének megsemmisítésére, illetve más jogszabályba ütközésének megállapítására bírói indítvány alapján került sor, a megsemmisített önkormányzati rendelet, illetve annak rendelkezése nem alkalmazható a bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben, valamint valamennyi, a megsemmisítés időpontjában valamely bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben. Ugyanezen rendelkezés (2) bekezdése azonban lehetőséget ad az általános alkalmazási tilalom mellőzésére, ha azt a közérdek védelme, a jogbiztonság vagy a rendelet hatálya alá tartozó jogalanyok alapvető jogainak védelme indokolja.*

A Kúria Önkormányzati Tanácsa 2019-es gyakorlatában az *egyedi alkalmazási tilalom kimondására egy alkalommal került sor* (hasonlóképpen, mint 2018-ban). A Köf.5029/2019/5. határozatában a Kúria Tatabánya város időközben hatályon kívül helyezett építményadó rendelete rendelkezésének törvénysértő voltát és a konkrét ügyben való alkalmazási tilalmát állapította meg. *A Kúria az általános alkalmazási tilalom mellőzéséről az eset körülményeinek mérlegelése mellett, a jogbiztonság védelme érdekében, a Hatv. ezen ügyben még alkalmazandó 2016. december 31. napjáig hatályos 6. § c) pontja alapján, a Kp. 147. § (2) bekezdése szerint döntött.*

Kizárólag alkalmazási tilalom kimondására kerülhet sor abban az esetben, amikor ugyanazon önkormányzati rendeleti rendelkezést a Kúria – absztrakt normakontroll hatáskörben eljárva – korábban már megsemmisített vagy konkrét normakontroll hatáskörben egyedi alkalmazási tilalmát mondta ki. Mindkettőre sor került a Köf.5035/2018/3. számú ügyben, amikor is Halásztelek Nagyközség helyi adókról szóló rendeletének rendelkezését a Kúria

Köf.5.048/2015/3. számú határozatában – a Pest Megyei Kormányhivatal kezdeményezésére – korábban már megsemmisítette. E korábbi határozat alapján a megsemmisítés nem érinti a hatályvesztést megelőző jogviszonyokat, valamint a belőlük származó jogokat és kötelezettségeket. A szintén a Köf.5035/2018/3. számú ügy tárgyát képező másik rendelet (Halásztelek Nagyközség újabb helyi adó rendelete) esetében pedig egy korábbi bírói kezdeményezés a már hatályon kívül helyezett rendelkezések tekintetében konkrét normakontroll eljárást eredményezett a Köf.5017/2018/3. számú ügyben. A Kúria az ismétlődő esetek azonos jogi megítélésére tekintettel nem látta okát a (legutolsó) Köf.5035/2018/3. ügyben az általános alkalmazási tilalom mellőzésének.

b) *Absztrakt normakontroll és (már) nem hatályos törvénysértő rendelet*

A Kp. normakontrollra vonatkozó szabályai szerint *hatályon kívül helyezett önkormányzati rendelet vizsgálatára csak konkrét normakontroll eljárásban* – a Kp. 144. §-a alapján –, *bírói kezdeményezésre van lehetőség.* Az *absztrakt normakontroll eljárásban, azaz kormányhivatali vagy alapvető jogok biztosa kezdeményezésre csak hatályos önkormányzati rendeletet vizsgálhat a Kúria.* Ezekben az esetekben *jogkövetkezmény a rendelet, vagy törvénysértő rendelkezésének megsemmisítése* a Kp. 146. § (1) bekezdés a) pontja szerint. A vitatott önkormányzati rendelet hatályvesztésének többféle eljárásjogi konzekvenciája lehet, amelyeket a Köf.5027/2019/9. számú határozat rendszerez.

- 1) *Amennyiben absztrakt normakontroll hatáskörben az eljárás megindítását követően az önkormányzat hatályon kívül helyezi az önkormányzati rendeletet vagy rendelkezést, úgy a Kp. 140. § (1) bekezdése alapján, a 139. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó, 81. § (1) bekezdés g) pontja szerint az eljárás megszüntetésének van helye.*
- 2) *Ha az absztrakt normakontroll hatáskörben benyújtott indítvány olyan önkormányzati rendeletet vagy rendelkezés vizsgálatára irányul, amely már az eljárás megindítását megelőzően hatályát veszítette, úgy jelen eljárásban az indítványozót – mivel hatályon kívül helyezett rendelet vizsgálatát csak bíró kezdeményezheti – úgy kell tekinteni, mint aki az eljárás kezdeményezésére nem jogosult.* A Kp. 139. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó 48. § (1) bekezdés c) pontja szerint a

bíróság a keresetlevelet [normakontroll eljárásban a Kp. 140. § (1) bekezdése alapján az indítványt] visszautasítja, ha a pert nem a jogszabályban erre feljogosított személy indítja.

- 3) A Kp. 45. § (1) bekezdés c) pontja értelmében *az indítvány visszautasításának a keresetlevél (indítvány) bírósághoz érkezését követő nyolc napon belül van lehetőség. Ezt követően – ha a Kp. 48. § (1) bekezdés a)-i) pontja alapján a keresetlevél visszautasításának lett volna helye – a bíróság a normakontroll eljárásban is alkalmazandó Kp. 81. § (1) bekezdés a) pont alapján az eljárást megszünteti.*

## 4. A Kúria 2020. évi szakmai célkitűzései

### 4.1. A joggyakorlat-elemzés folytatása

*A Kúria 2020-ban is folytatja az ítélkezési gyakorlat aktuális kérdéseinek vizsgálatát a kúriai joggyakorlat-elemző csoportok keretein belül.* A társadalom széles körét érintő, illetve a joggyakorlat egysége szempontjából kiemelkedő fontosságú jogalkalmazási problémák feltárása érdekében 2019. november 25-én tanácskozást tartottunk, amelyen a Kúria vezetői mellett az alsóbb szintű bíróságok vezetői, továbbá az igazságügyi tárca, az Országos Bírósági Hivatal, más állami szervek (Magyar Nemzeti Bank, Állami Számvevőszék) képviselői, a Magyar Ügyvédi Kamara elnöke és több jogi kar, illetve egy civil szervezet képviselője is részt vett, és javaslatot tettek a 2020-as évben vizsgálandó kérdésekre.

E javaslatokat is figyelembe véve, *a Kúria kollégiumai véleménye alapján 2020. évre az alábbi öt vizsgálati tárgykörben állítottam fel joggyakorlat-elemző csoportokat:*

- 1) A kártalanítás és a feltételes szabadságra bocsátás feltételei a büntetés-végrehajtási bírói gyakorlatban*
- 2) Az emberkereskedelem értelmezésével kapcsolatos bírói gyakorlat*
- 3) A nemzetközi magánjogról szóló 2017. évi XXVIII. törvény bírói gyakorlata*
- 4) Az építésügyi hatósági eljárások gyakorlata*
- 5) Az atipikus foglalkoztatási formák bírói gyakorlata*

*A joggyakorlat-elemző csoportok vezetői a joggyakorlat-elemzés célját és főbb témaköreit programadó írásokban foglalták össze, amelyek a Forum Sententiarum Curiae c. online folyóirat V.*

*évfolyamának 1. számában jelentek meg. A folyóirat elérhető [a Kúria honlapján](#)<sup>6</sup>.*

Fontosnak tartom, hogy azokban a kérdésekben is induljon el az együttgondolkodás, amelyek a 2020-as évben nem válnak joggyakorlat-elemzés tárgyává. E témakörök listáját az öt elemző csoport felállítását követően elektronikus úton juttattam el a Kúria, az ítélőtáblák és a törvényszékek tárgykör szerint illetékes kollégiumvezetőinek azzal a szándékkal, hogy a felvetett kérdéseket szakmai üléseken vegyék napirendre.

#### 4.2. Az új Polgári Törvénykönyv alkalmazásában felmerülő jogértelmezési kérdések feltárása

Az új Polgári Törvénykönyv gyakorlati alkalmazásában felmerülő jogértelmezési kérdéseket feltáró Tanácsadó Testület *2020-ban is havi rendszerességgel ülésezik.*

Figyelemmel arra, hogy a Bszi. 2020. április 1-jétől hatályos 27/A.§-a értelmében bírói testület, bírósági vezetők, illetve bírák tanácskozása nevében nem tehető közzé olyan jogértelmezési célú állásfoglalás, amelynek meghozatalára törvény nem ad felhatalmazást, a *Testület következtetéseit, állásfoglalásait – közzététel helyett – közvetlenül részemre küldi meg.*

#### 4.3. A civil szervezetek nyilvántartásával kapcsolatos bírói gyakorlat egységesítése

A civil szervezetek nyilvántartásával kapcsolatos bírói gyakorlatot vizsgáló konzultációs testület *a jövőben csak szükség esetén kerül összehívásra* annak érdekében, hogy feltárja az esetleg eltérő gyakorlatot.

#### 4.4. A devizakölcsön-szerződésekkel, az új polgári perrendtartással kapcsolatban felmerülő jogértelmezési kérdések feltárása

E kérdések vizsgálata a Bszi. 2020. április 1. napjától hatályos rendelkezésére figyelemmel a Polgári Kollégium keretei között folytatódik.

---

<sup>6</sup> <https://kuria-birosag.hu/hu/forum-sententiarum-curiae-aktualis>

#### 4.5. A gyakornoki program folytatása

A 2020-as évre is pályázatot hirdettem az egyetemek állam-és jogtudományi karain, továbbá a Nemzeti Közszerológálati Egyetem közigazgatás-tudományi karán mőködő doktori iskolák hallgatói számára a Kúrián gyakornoki feladatok ellátására.

Pályázatot nyújthatott be, aki doktoranduszként nappali vagy levelező tagozaton aktív hallgatói jogviszonyban áll. Pályázatot nyújthatott be az is, aki magyarországi jogtudományi iskola doktoranduszaként már abszolútoriumot szerzett, de még fokozatszerzés előtt áll. A korábbi gyakornoki programban való részvétel a pályázat benyújtásának nem volt akadályá.

A pályázatok benyújtásának határideje 2020. február 25-e volt, összesen kilenc pályázat érkezett. A járványügyi veszélyhelyzetre figyelemmel a pályázók meghallgatására és a pályázatok elbírálására 2020. július 14-én kerül sor.

#### Összegzés

*A 2019-es év leginkább a jogalkotó és bírói hatalmi ágak dinamikus párbeszédével jellemezhető. Az Alaptörvényben foglalt, az egyedi ügyek elbírálásával és az ítélezési gyakorlat egységének biztosításával összefüggő feladatainak maradéktalan ellátása mellett a Kúria 2019-ben több, feladatkörét és működését alapjaiban érintő jogszabálytervezettel kapcsolatban élt jelzéssel a jogalkotó felé. Mindezek alapján ez az időszak túlzások nélkül nevezhető a „visszajelzések évének”.*

*A 2019-es év jelentős eseménye volt a közigazgatási bírászkodás szervezeti reformjára vonatkozó jogalkotói elképzelések tervezett hatályba léptetése. Az egyeztetések alapját az jelentette, hogy egyrészt a közigazgatási jogviták különbírósági szervezeti keretek között történő elbírálását a magyar alkotmányos hagyományok és szakmai szempontok (pl. a speciális közjogi ismeretek igénye) egyaránt indokoltá tehetik. Másrészt azt is fontos volt hangsúlyozni, hogy a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatának általános elvét az 1989. évi alkotmánymódosítás teremtette meg: a legújabb kori magyar közigazgatási bírászkodás 1989 decemberében kezdődött. Az azóta eltelt közel harminc esztendő alatt a közigazgatási ügyeket tárgyaló bírák jelentős mennyiségű tapasztalatot halmoztak fel, e tapasztalatok alapján pedig kialakult a közigazgatási perek sajátosságainak megfelelő „közigazgatási bírói” szemléletmód és értékrend. Fontos volt rávilágítani az értékek megőrzésére*



és arra, hogy a közigazgatási aktusok bírói felülvizsgálatának felelősségteljes feladatában a jövőben is részt vállaljanak azok a szakemberek, akik ezt az elmúlt három évtizedben kidolgozták. Ezt szolgálta a számos egyeztetés eredményeként létrejött, átmeneti rendelkezéseket tartalmazó törvény, amely a közigazgatási bíróságokon, illetve a Kúria Közigazgatási és Munkaügyi Kollégiumában működő bírák számára nyilatkozattételi lehetőséget biztosított: a bírák kérhették áthelyezésüket a tervezett nyolc közigazgatási törvényszékből és a Közigazgatási Felsőbíróságból álló szervezetbe.

A magyar kormány 2019 májusi döntése, a szervezeti reform határozatlan időre történő elhalasztása következtében 2020-tól sem a közigazgatási perekben folytatott legfelső szintű ítélkező és jogegységi munka, sem egyéb hatáskörök tekintetében nem lép más bírói szerv a Kúria helyébe. A hangsúly a jogállami átmenet biztosításáról és a közigazgatási bírói szemléletmód megőrzéséről az 1989 óta elért szakmai eredmények gyarapítására, a közigazgatási ügyek gyors és szakszerű elbírálásának folytatására tevődött át. Ezt erősítette meg Magyarország Alaptörvényének nyolcadik módosítása, amely a szervezeti reform legmagasabb, alaptörvényi szintű rendelkezéseit (25. cikk) is eltörölte.

A módosítás ugyanakkor érintetlenül hagyta a 25. cikk utolsó bekezdését, amely szerint a bíróságok szervezetének, igazgatásának részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg. Azaz: a rendes bírósági szervezet részeként továbbra is létesíthetők önálló közigazgatási bíróságok. A Bszi. legutolsó, 2020. április 1-jén hatályba lépett módosítása értelmében az addig elsőfokú bíróságként eljáró, önálló közigazgatási és munkaügyi bíróságok megszűntek, a közigazgatási jogvitákban első fokon azok a törvényszékek járnak el, ahol közigazgatási kollégium működik. A módosítás a Kúria szervezetét és működését is jelentős mértékben érinti, hiszen az egyfokú közigazgatási hatósági eljárások megteremtésével egyidejűleg a közigazgatási bírói jogorvoslat kétfokúvá vált, így a legfőbb bírói szerv kibővült jogorvoslati hatáskörrel bír. A Közigazgatási-Munkaügyi Kollégium helyett önálló Közigazgatási Kollégium jött létre, a munkaügyi szakág pedig a Polgári Kollégium részkollégiumaként működik tovább.

*Egyedülálló kihívást jelent a Kúria életében a jogegységi panasz eljárás bevezetése, amely a Kúria határozatai ellen, a Kúria korábban közzétett határozatától jogkérdésben való eltérésre hivatkozással kezdeményezhető, speciális jogorvoslat. Fontos, hogy a jogegységi panaszok befogadása és elbírálása egységes, az állampolgárok számára átlátható szempontok szerint történjék. A Kúria vezetése ezért valamennyi szakág bevonásával, jogerősen lezárt ügyek alapulvételével „modellezi” a panaszeljárást annak érdekében, hogy felkészülten várja az első jogegységi panaszok érkezését. Az új szabályozás hatályba lépésével ugyanakkor megszűnt a korábbi, szakáganként működő elvi közzétételi tanácsok szűrő-válogató szerepe: az elvi bírósági határozatok és elvi bírósági döntések kikerültek a jogegységi eszköztárból, helyettük valamennyi közzétett kúriai határozat köti a Kúria későbbi ügyben eljáró tanácsát.*

A Kúria évszázadokon át nemcsak a legfelsőbb ítélkezést gyakorolta, hanem a jogszokás keletkezésének és megszilárdulásának helye, a magyar jogi tradíciók megteremtője volt. Tekintélye abból fakad, hogy az igazságra törekedve formálta a magyar jogot, emellett mindenkor féltve őrizte a jogrend stabilitását, amely nemzetünk belső békéjének záloga. E nemes hagyományokból erőt meríthetünk a mindennapokban, ám a legfontosabb kérdés mégis az, hogy a Kúria hogyan biztosíthatja az ítélkezési gyakorlat egységét a jelenben és a jövőben, hogyan válhat a XXI. század elvárásai közepette is hatékony igazságszolgáltatási csúcyszervé. Meggyőződésem, hogy ez nem az írott jogszabályi rendelkezéseken, hanem sokkal inkább azon múlik, hogy alázattal teljesítjük-e szakmai feladatainkat.

A Kúria 2020. évi célkitűzései akként foglalhatók össze, hogy azok egyrészt a már elért eredményeink megszilárdítását szolgálják, másrészt konkrét tennivalókat határoznak meg az új eljárási törvények alkalmazására való felkészülés, a szakmai konzultáció erősítése, munkánk világos kommunikációja terén.

A fentiekre figyelemmel kérem a tisztelt Országgyűlést, hogy beszámolómat elfogadni szíveskedjen.

Budapest, 2020. július 8.

Dr. Darák Péter