

A KÚRIA
mint felülvizsgálati bíróság

Kfv.I.35.516/2015/9.szám

A Kúria a Szecskay Ügyvédi Iroda (fél címe, ügyintéző ügyvéd dr. Szecskay András) által képviselt felperes neve felperesnek a dr. Tarcsa Emese jogtanácsos által képviselt alperes neve, mint a *Nemzeti Adó-és Vámhivatal Kiemelt Adó- és Vám Főigazgatósága* jogutódja alperes ellen adóügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indult perében a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2015. április 13-án kelt 5.K.33.804/2014/13. sorszámú jogerős ítélete ellen a felperes részéről 14. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán, az alulírott napon megtartott nyilvános tárgyaláson meghozta az alábbi

í t é l e t e t:

A Kúria a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5. K.33.804/2014/13. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg 15 nap alatt az alperesnek 300.000 (háromszázezer) forint felülvizsgálati perköltséget.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg az államnak - külön felhívásra - 3.500.000 (hárommillió-ötszázezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket.

Ez ellen az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

A felperes elektronikus hírközlési szolgáltatásokat, egyebek között távközlési szolgáltatást nyújt országszerte. Ez utóbbi szolgáltatására figyelemmel 2012. július-november hónapokban a 2012. évi LVI. törvénnyel bevezetett távközlési adó alanya volt. A fenti hónapokra bevallott és megfizetett távközlési adóját 2013. január 29-én önellenőrzéssel módosította, 287.369.000 Ft adókötelezettség csökkenést jelentett be. Az önellenőrzéseit az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (továbbiakban Art.) 124/B. §-ára alapította, kérelmében a távközlési adó tv. Európai Unió kötelező jogi aktusaiba történő ütközését állította.

Az adóhatóság nem osztotta a felperesi jogi álláspontot, a felperes önellenőrzéseit határozataival elutasította, majd az alperes a felperes fellebbezései nyomán 2197602056 számú határozatával az indokolás kiegészítésével az elsőfokú határozatokat helyben hagyta. Rámutatott arra, hogy az elektronikus hírközlő hálózatok és az

elektronikus hírközlési szolgáltatások engedélyezéséről szóló az Európai Parlament és a Tanács 2002/20/EK irányelve (2002. március 7.) ("Engedélyezési irányelv") szerint az igazgatási díjak olyan igazgatási költségek fedezésére hivatott összegek, amelyek a piacra való belépéssel és működéssel összefüggésben keletkező állami ráfordítások miatt merülnek fel és amelyeket a nemzeti szabályozó hatóságok vetnek ki. Ezzel szemben az önadózás útján megállapított és bevallott költségekhez nem tapadó, állami szolgáltatással nem ellentételezett, engedélyhez, piaci működéshez, regisztrációhoz nem kötődő távközlési adó igazgatási díjnak nem tekinthető. Emiatt nem sértheti az Engedélyezési irányelv a felperes által felhívott előírásait, de nem ütközik az EUMSZ általa hivatkozott (49., 107., 108.) cikkeibe sem.

A felperes keresetében az alperes határozat megváltoztatását és önellenőrzési kérelmei elfogadását kérte. Keresetében változatlanul állította az távközlési adónak az Engedélyezési irányelv 12. cikk (1) bekezdés a)-b) pontjába és 14. cikkébe történő ütközését, új jogi érvként hivatkozott az EUMSZ 110. cikke, és a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112. EK irányelv (továbbiakban HÉA irányelv) 401. cikkének sérelmére. Az első tárgyalást követően előterjesztett előkészítő iratában már az EUMSZ 49., 54. cikkeit is megjelölte jogszabálysértésként. Előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése iránti indítványt is előterjesztett.

Az elsőfokú bíróság ítéletében kizárólag a távközlési adónak az Engedélyezési irányelv 12. és 14. cikkébe történő ütközését vizsgálta arra figyelemmel, hogy álláspontja szerint az első tárgyalást követően előterjesztett további jogszabálysértések (EUMSZ 49., 54. cikkei) már a Pp. 335/A. §-ába ütköző tiltott keresetváltoztatásnak tekinthetők. Azt is kiemelte, hogy az Art. 124/B. §-án nyugvó felperesi kérelem kapcsán az alperesnek az abban előterjesztett felperesi hivatkozások keretein belül kellett döntenie, ekként nem sérthette az önellenőrzésekben nem szereplő első alkalommal a keresetben hivatkozott újabb, az EUMSZ 110. és HÉA irányelv 401. cikkeit érintő felvetéseket. Ugyanis a közigazgatási per tárgya nem az önellenőrzéskor elmulasztott hivatkozások elbírálása, hanem az önellenőrzéseket elbíráló határozatok törvényességének felülvizsgálata. Ennél fogva a bíróság a perben kizárólag azt vizsgálhatta és arról dönthetett, hogy helytálló volt-e az az alperesi megállapítás, miszerint a felperes által az önellenőrzéseiben megjelölt okok és érvek keretein belül a távközlési adótörvény nem ellentétes az uniós joggal.

A bíróság által vizsgálható jogszabálysértésekkel kapcsolatban pedig kifejtette, hogy a távközlési adó olyan adófizetési kötelezettséget jelent, ami az általános adófizetési kötelezettséget meghaladó közteherviselésre képes adózókat érinti,

ami engedélyhez, piaci működéshez, regisztrációhoz nem kötődik, így természetét és célját tekintve nem kapcsolódik az Engedélyezési irányelv piacra lépéssel összefüggésben megalkotott szabályaihoz. Ítéletében részletesen elemezte a felperes által is hivatkozott, az Európai Bíróság C-485/11 és C-71/12 számú ügyben meghozott ítéleteinek hasonlóságát és különbözőségét a perbeli üggyel. Hivatkozott arra, is hogy az Európai Bizottság az Európai Bíróság előtt 2013. január 24-én Magyarország ellen, a távközlési adó kapcsán, az Engedélyezési irányelv nem megfelelő alkalmazása miatt indított kötelezettségszegési eljárást megszüntette a francia ügyben meghozott ítélet alapján. Az ebben az ügyben hozott ítéletet az elsőfokú bíróság is iránymutatásként használta fel és rögzítette, hogy a távközlési adó nem minősíthető az Engedélyezési irányelv 12. cikke szerinti igazgatási díjnak, a távközlési adótörvény értelemszerűen a 14. cikk rendelkezéseivel sem lehet ellentétes, ezért a keresetet elutasította.

A perben előterjesztett előzetes döntéshozatali eljárást is, mint szükségtelent elutasította.

A jogerős ítélet ellen a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet elsődlegesen a jogerős ítélet hatályon kívül helyezése és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára történő kötelezése érdekében, másodlagosan a jogerős ítélet hatályon kívül helyezése és a felperes keresetének teljesítése érdekében akként, hogy a Kúria az alperes határozatát a Pp. 339. § (2) bekezdés g) pontja alapján változtassa meg és állapítsa meg, hogy a felperes az Art. 124/B. §-a alapján jogszerűen gyakorolta önellenőrzési jogát, mivel a távközlési adótörvény sérti az engedélyezési irányelv 12. és 14. cikkét, továbbá az EUMSZ 49., 54. és 110. cikkeit, valamint a HÉA irányelv 401. cikkét.

A jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárásra történő utasítását elsődlegesen a Pp. 213. § (1) bekezdésében, a kereseti kérelem kimerítésére irányadó szabály megsértése miatt kérte. A bíróság jogszabálysértően nem foglalkozott az EUMSZ 49., 54. 110. és a HÉA irányelv 401. cikkének sérelmére vonatkozó kereseti kérelmeivel. Egyrészt állította, hogy az EUMSZ 49. és 54. cikke sérelmére vonatkozó érvelését már az első tárgyalást megelőzően előterjesztette, így azoknak a Pp. 335/A. § (1) bekezdésében foglaltak miatti elutasítására nem kerülhetett volna sor. Utalt arra is, hogy az uniós jog érvényesítésének feltételei nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint azok, amelyek a nemzeti jog hasonló kereseteire vonatkoznak. Márpedig a HÉA irányelv 401. cikkére alapított kereseti kérelem elbírálatlanul hagyása éppen az uniós bírói gyakorlatba ütközik. E körben a 33/76-os Rewe ügyben lefektetett uniós jogi előírásra hivatkozott. Ezen túlmenően állította, hogy az ítélet sérti a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános

szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (továbbiakban Ket.) 1. § (2) bekezdését, 50. §-át és az Art. 138. §-ában foglalt előírásokat is. Szerinte az uniós jog sérelme kapcsán a felperest nem terhelte annak kötelezettsége, hogy valamennyi általa megsérteni vélt jogszabályhelyet felsorolja, mert a fenti jogszabályhelyek alapján az alperes kötelessége lett volna a kérelem kapcsán valamennyi uniós jogi jogsértés feltárása és elbírálása. Ekként jogszabálysértő az az elsőfokú bírósági álláspont, hogy nem vizsgálta a „csak” a keresetben hivatkozott uniós jogsértéseket, mert azokat a felperes nem jelölte meg az önellenőrzési kérelmeiben. Az uniós jogból fakadó, az uniós jog egységes alkalmazására vonatkozó kötelezettség nem attól függ, hogy a felek hivatkoznak-e rá, hanem ha a sérelem fennáll a nemzeti bíróság köteles mellőzni a nemzeti jogot - ha meggyőződött arról, hogy az ellentétes az uniós joggal - vagy előzetes döntéshozatal céljából megkeresni az Európai Bíróságot a nemzeti jognak az uniós joggal való összeegyeztethetősége kérdésében. Arra is kitért, hogy a bíróság meghatározott esetekben hivatalból köteles vizsgálni a nemzeti jog egyes kérdéseit, így az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: AB tv.) 25. §-a, illetve a 2/2011. (V. 9.) KK vélemény alapján is a Ket. szerinti semmisségi okok tekintetében. Ugyanígy kell tehát eljárni a már hivatkozott Rewe ügyben kifejtett uniós jogi álláspontra tekintettel az uniós jog sérelme kapcsán, hiszen az uniós jog érvényesülésére sem vonatkozhatnak kedvezőtlenebb eljárési szabályok, mint a hivatalból alkalmazandó magyar belső jogi szabályok érvényesülésére. Az EUMSZ 49. és 54. cikkével összefüggésben a nemzetiség szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértését állította, mely diszkriminatív rendelkezés álláspontja szerint nem lehet igazolt. Ezen túlmenően továbbra is fenntartotta kereseti kérelmével egyezően a távközlési adó Engedélyezési irányelv 12., 14. cikkeibe történő ütközését. Felülvizsgálati kérelmében kifejtette azon álláspontját is, hogy a HÉA irányelv 401. cikke sérelme következett be, mikor a távközlési adótörvény bevezetésre került, hiszen e cikk megtiltja a tagállamok számára újabb forgalmi típusú adó bevezetését. Azt, hogy a távközlési adótörvényben szereplő közteher ennek megfelel, a HERVIS ügyben adott főtanácsnoki véleménnyel indokolta. Felülvizsgálati kérelmében több, a fentebb említett jogszabálysértések körében részletesen indokolt előzetes döntéshozatali eljárési kérelmet terjesztett elő.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelme a jogerős ítélet hatályában való fenntartását indítványozta.

A felperes előkészítő iratában az egyenértékűség és tényleges érvényesülés elveit kimunkáló uniós bírósági gyakorlatra (C-72/95., C-312/93.) alapozva a magyar eljárásjogi szabályozás (kereseti kérelemhez kötöttség) uniós jogba való ütközését állította és ebben a kérdésben is előzetes döntéshozatali eljárás előterjesztését

indítványozta. Megismételte továbbá a felülvizsgálati kérelmében az engedélyezési irányelv, EUMSZ 49-54. és HÉA irányelv 401. cikke kapcsán már kifejtett álláspontját.

A felülvizsgálati kérelem alaptalan.

A Kúria a felperesnek az önellenőrzési eljárás alkalmával meg nem jelölt, de a keresetében jogszabálysértésként hivatkozott indokai elbírálatlanul hagyásával kapcsolatban előterjesztett érvelését nem találta megalapozottnak.

Az Art. 124/B. §-a az önellenőrzés egy speciális változatát szabályozza. Ebben az eljárásban az adózónak az adókötelezettséget megállapító jogszabály alkotmányellenességét vagy az Európai Unió kötelező jogi aktusába történő ütközését állító kérelme alapján van vizsgálódásnak helye. Az adóhatóság kizárólag jogkérdésben dönt és a döntéshozatalhoz az adózó írásban előterjesztett jognyilatkozatán kívül más bizonyíték megvizsgálására nincsen szükség. Ahhoz, hogy a kérelem érdemben megvizsgálásra, eldöntésre kerüljön az szükséges, hogy az adózó megjelölje, hogy álláspontja szerint mely jogszabály melyik konkrét uniós jogi normával nem áll összhangban. Az adóhatóság vizsgálódása nem terjed ki, terjedhet ki valamennyi hazai jogi norma valamennyi uniós szabályozással kapcsolatos összhangjára. Ennek kutatása nem tartozik az Art. 138. §-a szerinti, a fellebbezés teljes körű vizsgálatára vonatkozó jogkörhöz. Ennek elvárása teljesíthetetlen feladat elé állítaná az adóhatóságot.

A fentiek alapján a Kúria megítélése szerint jogszerűen járt el az elsőfokú bíróság, mikor a felperes keresetében ugyan hivatkozott, de az önellenőrzési kérelemben nem említett jogszabálysértések elemzését kirekesztette vizsgálódási köréből. Ennek jogszerű indoka abban is keresendő, hogy a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata során a bíróság a határozat jogszerűségéről, jogszerűtlenségéről határoz. A fentiekben kifejtettek logikája alapján nem alapozhatja a határozat jogszerűtlenségét olyan indokra, mely nem képezte az alperesi eljárás tárgyát.

A Kúria a felperes első tárgyalást követően előterjesztett jogsértéseivel kapcsolatban hivatkozik a Kfv.I.35.116/2015/8. számú (ún. Hervis) ítéletében kifejtettekre. E szerint: A perbeli esetben az elsőfokú bíróságnak döntése meghozatalakor nem szabadott figyelmen kívül hagynia, hogy mire irányult a felperes kereseti kérelme. Ugyanis a Pp. XX. fejezetében található speciális szabályok alapján a közigazgatási perben a bíróság a felülvizsgálni kért határozat jogszerűségéről a kereseti kérelem korlátai között dönt. A fél jogérvényesítéséhez az szükséges, hogy az eljárást kezdeményező beadványában, így a keresetlevelében jelölje meg azokat a jogszabálysértéseket, melyre kérelmét alapozza.

Eljárása során a Kúria tehát nem tekinthetett el attól, hogy a bírósági felülvizsgálat irányát mindenkor a kereseti kérelemhez tartozó indokok határozzák meg. A bíróság ítélete a közigazgatási perekben sem terjeszkedhet túl a kereseten (Pp. 212. § (1) bekezdés), de ki is kell merítenie valamennyi kérelmet (Pp. 213. § (1) bekezdés): a bíróságnak a felperes által a keresetlevélben megjelölt jogszabálysértések, a kereseti indokok körében kell eljárni. A keresetváltoztatás tilalma a közigazgatási perben a perindítási határidőre tekintettel is jóval szigorúbb, a Pp. 335/A. § szerint legkésőbb az első tárgyaláson van rá mód.

Emiatt az elsőfokú bíróság a Pp. 335/A. § (1) bekezdésében, a Pp. 121. § (1) bekezdés c) és e) pontjaiban foglaltakra figyelemmel az első tárgyalásig meg nem nevezett jogszabálysértés tekintetében nem döntött. (EUMSZ 49., 54. cikkei)

A kereseti kérelemhez való kötöttség alkalmazásának uniós jog elsőbbségét, érvényesülését megakadályozó felperesi következtetéssel sem értett egyet a Kúria.

Az uniós jog végrehajtása során alkalmazott eljárási szabályok tekintetében az „eljárási autonómia” elve érvényesül. Az Uniónak nem volt, és ma sincs erre a területre jogalkotási hatásköre. Ugyanakkor az Unió Bírósága az uniós jog érvényesülése érdekében több döntésében vizsgálta a különböző tagállamok eljárásjogait és alakította ki joggyakorlatát. A kereseti kérelemhez kötöttség uniós jogi összeegyeztethetőségét vizsgálta az EUB a van Schijndel (C-430/93, C-431/93) ügyben, ahol arra a következtetésre jutott, hogy a közösségi jog nem írja elő a nemzeti bíróságok számára a közösségi rendelkezések megsértésére vonatkozó érv hivatalból történő figyelembevételét, amennyiben ezen érv vizsgálata arra kötelezné, hogy feladja a rá vonatkozó kérelemhez kötöttséget és kilépjen a jogvita felek által meghatározott kereteiből. Ugyanakkor kiemelte, hogy a nemzeti bíróságot ebben az esetben is köti az egyenértékűség elve, hogy azokban az esetekben, amikor a nemzeti jog szerint hivatalból kell meghatározott szabályokat alkalmaznia, úgy a hasonló esetekben az uniós jogot is hivatalból alkalmazza.

A felperes által hivatkozott C-312/93. számú Peterbroeck ügyben a belga jog szerinti 60 napos előterjesztési határidő közösségi jogba ütközését vizsgálta, a tényálláshoz kötötte. Döntésében általánosságban nem fogalmazott meg elvárásokat és nem nevezte meg azt az időtartamot sem, amelyet az uniós joggal összeegyeztethető korlátozásnak tekint, vagy amely feltétlenül a közösségi joggal ellentétes. Előírt bizonyos szempontokat, amelyeket az összeegyeztethetőséggel kapcsolatban vizsgálni kell. (14. pont)

A C-222/05 Van der Weerd ügyben megerősítette, hogy közösségi

szabályozás hiányában a hatáskörrel rendelkező bíróságok meghatározása, a közösségi jogból származó jogok védelmét a jogalanyok számára biztosító bírósági jogorvoslatokra vonatkozó eljárási szabályok kialakítása az egyes tagállamok belső jogrendjének feladata (28. pont).

A felperes által is hivatkozott egyenértékűség és tényleges érvényesülés elvére utalva pedig rögzítette, hogy a közösségi jog nem követeli meg a nemzeti bíróságtól azt, hogy olyan jogalapot vegyen hivatalból figyelembe, amelyre a felek egyáltalán nem hivatkoztak.

A Kúria az EUB esetjogának tükrében a perbeli esetben azt vizsgálta, hogy van-e különbség a nemzeti eljárási rendelkezésekben az uniós jog és a belső jog alkalmazása között. E vizsgálat alapján arra az álláspontra helyezkedett, hogy ilyen különbségtétel nem áll fenn, a magyar perjogi szabályozás nem kedvezőtlenebb, továbbá nem teszi lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jog alkalmazását, sőt annak kezelése, vizsgálata azonos a belső jogi normák megsértésére történő hivatkozásokat tartalmazó keresetekével. Nem sérül tehát a Bíróság által az esetjogban lefektetett egyenértékűség és tényleges érvényesülés elve.

Az Engedélyezési irányelv cikkeinek sérelmét állító felülvizsgálati kérelmet sem találta alaposnak a Kúria. Az elsőfokú ítélet részletesen ismertetette a magyar szabályozáshoz hasonló francia és máltai adók kapcsán keletkezett Bírósági ítéletet, valamint az ennek ismeretében előterjesztett Bizottsági kereset visszavonását. Az EUB a hivatkozott esetekben megállapította, hogy a szóban forgó adó esetében az adóztatandó tényállás nem kapcsolódik sem az elektronikus hírközlési szolgáltatások piacára való belépést lehetővé tevő általános felhatalmazási eljáráshoz, sem pedig a rádiófrekvencia vagy számhasználati jogok megadásához. Ezen adó ugyanis a szolgáltató azon tevékenységével áll kapcsolatban, amely során az elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújt a végfelhasználóknak.

Ennek mentén vizsgálva a magyar adókötelezettséget, helytállóan jutott az elsőfokú bíróság arra a következtetésre, hogy az adóztatandó tényállás semmilyen módon nem kapcsolódik az Engedélyezési irányelv piacra lépéssel összefüggésben megalkotott szabályaihoz. Az elsőfokú bíróság megfelelően értelmezte az uniós ítéleteket, álláspontját nagymértékben alátámasztja, erősíti az Európai Bizottság által Magyarország ellen C-462/12. szám alatt indított kötelezettségszegési eljárásban előterjesztett keresettől való elállása, ami éppen a felperes által felhívott rendelkezések megsértése okán került megindításra. A Kúria a jogerős ítéletben kifejtett érveléssel egyetért, azt megismételni nem kívánja.

A Kúria nem tartotta indokoltnak előzetes döntéshozatali eljárások

kezdeményezését sem. A felperes által felvetett kérdések hipotetikusak, mert olyan jogértelmezésre irányulnak, melyek elbírálására a fentebb kifejtettek miatt a felülvizsgálati eljárás jellegéből adódóan nem tehetett vizsgálódása tárgyává, így e körben előzetes döntéshozatali eljárást sem kezdeményezhetett. Az Engedélyezési irányelv kérdéses szakaszai értelmezéséhez pedig – a már lezárt ügyekre tekintettel – nem volt szükség előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére.

A felülvizsgálati kérelemben hivatkozott jogszabályhelyeket az elsőfokú bíróság nem sértette meg, ezért a Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 275. § (3) bekezdése alkalmazásával hatályában fenntartotta.

A jogtanácsos által képviselt alperes felülvizsgálati eljárásban felmerült költségét a Kúria a Pp. 79. § (1) bekezdését szem előtt tartva 300.000 forintban állapította meg, melynek megfizetésére a Pp. 78. § (1) bekezdése szerint a felperest kötelezte.

A felülvizsgálati eljárási illetéket a pervesztes felperes köteles megfizetni az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 43. § (3) bekezdése, 50. § (1) bekezdése, valamint a költségmentesség alkalmazásáról szóló 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 13. § (2) bekezdése szerint.

Budapest, 2016. február 18.

**dr. Hajnal Péter sk. a tanács elnöke, dr. Heinemann Csilla sk.
előadó bíró, Huszárné dr. Oláh Éva sk. bíró**