

## Lex speciális perelhetősége

### *Van-e lehetőség a lex specialis elve alapján jogokat érvényesíteni?*

Kulcsszavak: 2003. évi szlovák mezőgazdasági ingatlanok visszaszolgáltatására vonatkozó szlovák jogszabály, ingatlanok restitúciójára vonatkozó uniós jogi kritériumok, állampolgárság szerinti közvetlen hátrányos megkülönböztetés, tagállami jogvesztő határidők az uniós jogban, jogvesztő határidők uniós felülírása, lex specialis elve.

#### **Absztrakt**

A tagállamok uniós csatlakozását megelőzően elkobzott ingatlanok visszaadását az uniós jog nem követeli meg. Ha azonban a tagállamok uniós csatlakozásukat követően restitúciós intézkedéseket léptetnek életbe, figyelemmel kell lenniük – többek között – az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmára. A 2003. évi szlovák mezőgazdasági földterületek restitúciójára vonatkozó jogszabály uniós jogot sértő, diszkriminatív rendelkezéseket tartalmazott. Az Európai Bizottság szerint a szlovák bíróságoknak kell orvosolni az uniós jogot sértő helyzeteket, azonban a jogszabály 2004. december 31-re jogvesztő határidőt írt elő. Azt fogjuk vizsgálni, hogy jelen esetben az uniós jog felülírhatja-e a tagállami jogvesztő határidőt.

### **1. Bevezetés**

Ingatlanok restitúciójával kapcsolatos uniós jogi követelményekkel eddig több saját,<sup>1</sup> illetve közös tanulmány keretein belül foglalkoztam. Jelen tanulmányban az e területre vonatkozó összefoglaló megállá-

---

\* Dr. Korom Ágoston, egyetemi adjunktus, KRE ÁJK, kutató, Kisebbségi Jogvédő Intézet, Budapest

<sup>1</sup> GYENEY, L.–KOROM, Á. (2020): Restitution for Immoveable Property: the Benes-Decrees from the Perspective of European Union Law: The Legal Status of Claimants for Confiscations prior to 1948 on the Grounds of the Principle of lex specialis, *Kisebbségvédelem*, special edition. KOROM, Á: Az Európai Unió jogának a tagállamok csatlakozását megelőzően elkobzott ingatlanok kárpótlásával kapcsolatos követelményei. In SZALMA, J. (szerk.) (2018). *A Magyar Tudomány Napja Délvidéken, Újvidék.*

pításokat követően egy speciális helyzetben lévő csoport lehetőségeit fogom vizsgálni uniós jogból eredő jogosultságaik érvényre juttatásra vonatkozó lehetőségeik tekintetében.

Az uniós jog főszabályként nem követeli meg, hogy a tagállamok<sup>2</sup> visszaadják uniós csatlakozásukat megelőzően elkobzott ingatlanokat, illetve azokért bármilyen kártalanítást fizessenek.<sup>3</sup> Abban az esetben viszont, ha a tagállamok restitúciós intézkedéseket vezetnek be uniós csatlakozásukat követően, figyelemmel kell lenniük – többek között – a tőke szabad mozgása által támasztott követelményekre.<sup>4</sup> Az Európai Bizottság álláspontja szerint e tekintetben az uniós jog által támasztott legfontosabb kritérium az állampolgárság szerinti közvetlen hátrányos megkülönböztetést tilalma.<sup>5</sup>

Az 503/2003. évi mezőgazdasági<sup>6</sup> ingatlanok kárpótlására vonatkozó szlovák törvény 2004. május 1-től 2004. december 31-ig, tehát a Szlovák Köztársaság uniós csatlakozásáig tette lehetővé a kérelmek benyújtását. Hangsúlyozni kell, hogy a jogszabály 2004. december 31-ét jogvesztő határidőként határozta meg. Az 503/2003. évi törvény – többek között – azzal a feltétellel tette lehetővé a mezőgazdasági ingatlanok visszaadására vonatkozó kérelem benyújtását, hogy az érintetteknek szlovák állampolgársággal kell rendelkeznie.

Az Európai Bizottság minden kétséget kizáróan elismerte, hogy a kérdéses jogszabály diszkriminatív rendelkezése uniós jogot sért, de nem kívánt az ügyben jogsértési eljárást indítani. E döntését – többek között – geopolitikai indokokkal támasztotta alá.<sup>7</sup> A Bizottság ezen döntése

---

<sup>2</sup> Írásbeli választ igénylő kérdés: E-011857/2013.

<sup>3</sup> Írásbeli választ igénylő kérdés: E-011587/2013.

<sup>4</sup> Meg kell említeni, hogy az uniós jog által támasztott, ingatlanok restitúciójával kapcsolatos követelményei alapvetően különböznek a tagállamok „birtokpolitikai mozgásterétől”. Lásd: SZILÁGYI, J.E. (2018): Mezőgazdasági földjog: Soft law a soft law-ban, Avagy a FAO önkéntes iránymutatása megváltoztathatja-e az uniós jog értelmezési kereteit földforgalmi kérdésekben? *Iustum Aequum Salutare*, 2018/4, KURUCZ, M. (2015): Gondolatok a magyar földforgalmi törvény uniós feszültségpontjainak kérdéseiről, in SZALMA J. (szerk.) (2014): *A Magyar Tudomány Napja Délvidéken*, Újvidék, 2014.

<sup>5</sup> Meg kell említeni, hogy az Európai Bizottság későbbi válaszaiban további uniós kritériumokat is megemlített, mint az uniós jog általános elveinek alkalmazása, valamint a Charta 17. cikkében foglalt tulajdoni jogok. Ezek azonban a lex speciális általános elve alkalmazásának kivételével nem bírnak jelentőséggel jelen írás keretei között.

<sup>6</sup> E jogszabállyal már több publikáció foglalkozott, többek között az 1. lábjegyzetben említett, Gyeney Laurával közösen írt cikk.

<sup>7</sup> Ref.Ares (2019)5420001-27/08/2019.

ellenére hangsúlyozta, hogy a tagállami bíróságok feladata egyéni jogvitákban<sup>8</sup> a szóban forgó jogsértés orvoslása.<sup>9</sup>

Az uniós jogra alapozott jogorvoslati lehetőségeket több csoportra oszthatjuk. Első körben azokat a személyeket kell megemlíteni, akik az állampolgárságon alapuló hátrányosan megkülönböztető jogszabály ellenére beadták visszaszolgáltatási kérelmüket, majd ügyük eljutott a szlovák legfelsőbb bíróságig. Az Európai Unió Bíróságának Kühne ügyben<sup>10</sup> hozott ítélete következtében a szlovák jogalkotó változtatást eszközölt: a szlovák közigazgatási perrendtartás 475. § (1) bekezdése értelmében perújítási kérelmet attól a naptól számított három hónapon belül kell benyújtani, amikor a perújítási kérelmet benyújtó személy a perújítási okról tudomást szerzett.<sup>11</sup>

A szlovák közigazgatási perrendtartásról szóló 162/2015. évi törvény 472. § C pontja értelmében a közigazgatási bíróság jogerős határozata ellen perújítást lehet indítani, ha a közigazgatási bíróság határozata ellentétes – többek között – az Európai Unió Bíróságának az eljárásban részt vevő felekre kötelező határozatával.

Ez – álláspontunk szerint – lehetőséget ad azon érintettek számára,<sup>12</sup> akik a szlovák legfelsőbb bíróságig jutottak, illetve hivatkoztak az uniós jogra a diszkriminatív rendelkezésekkel szemben, illetve e bíróság nem alkalmazta az uniós jogot, továbbá nem fordult az EUB-hoz sem az előzetes döntéshozatali eljárás keretein belül.

Az esetek túlnyomó többségében az érintettek nem is adták be visszaszolgáltatási kérelmüket, így esetükben beállt a jogvesztő határidő. Ez mindenképpen nehezíti a jogérvényesítést, ugyanis az uniós jog tiszteletben tartja a tagállami jogvesztő határidőket, azaz főszabályként<sup>13</sup> nem követeli meg, hogy a tagállamok felülvizsgálják a jogvesztő határidő

---

<sup>8</sup> Lásd: GYENEY, L. (2018): Az uniós jog alkalmazásának a kikényszerítése. In *Magyarok jogvédelme a Kárpát-medencében*, Budapest.

<sup>9</sup> Az ügyben a KJI Petíciót nyújtott be az Európai Parlament Petíciós Bizottságához, a beidézett Európai Bizottság azonban lényegében nem változtatott álláspontján. Lásd: GYENEY, L. (2018) Az Európai Ombudsman és a Petíciós jog által biztosított jogérvényesítési lehetőségek. *Magyarok Jogvédelme a Kárpát-medencében*, Budapest.

<sup>10</sup> Európai Unió Bírósága, C-453/00.

<sup>11</sup> A szlovák közigazgatási perrendtartás 475. § (3) értelmében a kérelmet azon a bíróságok kell benyújtani, amely a megtámadott határozatot hozta.

<sup>12</sup> KJI segítségével Dr. Keszegh Tünde PhD komáromi ügyvéd közreműködésével keresetet nyújtottak be az érintettek még 2021-ben. A Legfelsőbb Szlovák Közigazgatási Bíróság e kézirat lezárásáig még nem reagált a keresetre.

<sup>13</sup> Európai Unió Bírósága, C-224/01.

leteltét követő, uniós jogot sértő döntéseket abban az esetben sem, ha ezáltal lehetőség nyílna az uniós jog megsértésének orvoslására.

Ennek ellenére a 2003. évi szlovák jogszabály diszkriminatív rendelkezései által hátrányosan megkülönböztetett személyek ezen kategóriája számára sem vezett el „minden remény” az uniós jogból eredő jogosultságaik érvényre juttatására. Mint a továbbiakban részletesebben ismertetni fogjuk, az EUB gyakorlata a jogvesztő határidők tekintetében eltér a főszabály alól azokban az esetekben, ha e határidő ellehetetlenítette, vagy túlságosan megnehezítette az érintettek uniós jogból eredő jogosultságainak érvényre juttatását.

Az 503/2003. számú szlovák jogszabály főszabályként az úgynevezett referenciaidőszakban, azaz a 1948. február 25-ét követően teszi lehetővé<sup>14</sup> a kérdéses javak visszaigénylését.<sup>15</sup> A főszabály alóli kivételként<sup>16</sup> másik rendelkezés kivételesen lehetővé teszi a dekrétumokkal elvett mezőgazdasági ingatlanok visszaigénylését abban az esetben, ha az érintetteket fasiszta bűnök miatt nem ítélte el bíróság. E lehetőséggel kapcsolatban Gyeney Laurával közös<sup>17</sup> cikkben azt kívántuk alátámasztani, hogy jelen helyzetben alkalmazást nyernek az uniós jog általános elvei,<sup>18</sup> különösen, ha az érintettek a jogsértést kívánják orvosolni.<sup>19</sup> Az EUB gyakorlatában is alkalmazott *lex specialis derogat legi generali* elve megköveteli, hogy a speciális rendelkezés élvezzen elsőbbséget az általánossal szemben,<sup>20</sup> azaz azt, hogy jelen esetben az általános szabály alóli kivételként a bíróság által el nem ítélt személyek is visszaigényelhessek elkobzott ingatlanokat.

## 2. Az Európai Bizottság válaszainak elemzése

Európai Parlamenti képviselők írásbeli választ igénylő kérdéssel fordultak az Európai Bizottsághoz – többek között – annak érdekében, hogy megtudják, hogy a *lex specialis* uniós elve megköveteli-e hogy az 503/2003. évi mezőgazdasági ingatlanok visszaszolgáltatására vonatkozó szlovák jogszabály által meghatározott főszabályként figyelembe veendő

---

<sup>14</sup> Lásd 1. Lábjegyzet, Gyeney Laurával írt közös publikáció.

<sup>15</sup> i.m.

<sup>16</sup> i.m.

<sup>17</sup> lásd 1. lábjegyzet.

<sup>18</sup> Különösen a *lex specialis* általános elvre kell gondolni.

<sup>19</sup> Európai Unió Bírósága, C-279/09.

<sup>20</sup> lásd. 1. Lábjegyzet, Gyeney Laurával írt közös közleményt.

úgynevezett referenciaidőszaktól, azaz az 1948. február 25. és 1990. január 1. között végrehajtott kisajátított ingatlanok mellett az érintettek benyújthassák visszaszolgáltatási kérelmüket a referenciaidőszakot megelőzően, a Benes dekrétumok alapján végrehajtott kisajátítások esetében is, amelyek speciális rendelkezésnek minősülnek az általános rendelkezéshez<sup>21</sup> képest.

A Bizottság nevében Mairead McGuinness adott választ,<sup>22</sup> amelyben megerősítette, hogy a *lex specialis derogat legi generali* elve alapján a különös rendelkezések előnyt élveznek az általános szabályokkal szemben. A Bizottság azonban hozzátette, hogy a feltett kérdés a tagállami jog értelmezésére irányul, ezért annak eldöntése a tagállami bíróságok hatáskörébe tartozik.

E tekintetben meg kell jegyezni, hogy amennyiben a tagállam uniós jogot hajt végre, az uniós jog általános elvei, jelen esetben a *lex specialis* elve által meghatározott követelmények figyelembevétele a tagállami aktus jogszerűségének legfontosabb feltétele.<sup>23</sup> E vonatkozásban további, pontosító kérdések feltétele látszik szükségesnek.

Egy másik kérdés szintén a dekrétumokra vonatkozik, azzal a különbséggel, hogy tárgya nem érinti közvetlenül a 2003. évi szlovák, mezőgazdasági ingatlanok visszaszolgáltatására vonatkozó törvényt. Az írásbeli választ igénylő kérdés<sup>24</sup> a jelen publikációban bővebben ki nem fejtett, úgynevezett visszairási folyamat<sup>25</sup> uniós joggal való összeegyeztethetőségére vonatkozik.

Az Európai Bizottság ezután kifejtette, hogy a dekrétumok történelmi jogszabályok, amelyet a csehszlovák hatóságok a kérdéses tagállam uniós csatlakozását megelőzően alkottak, és amelyek nem bírnak uniós joggal ellentétes folytatólagos joghatással. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a Bizottság gyakran minősíti a Beneš dekrétumokat történelmi dokumentumoknak, annak érdekében, hogy alátámassza, azoknak nincs uniós joggal ellentétes folytatólagos joghatásuk. Az is megemlítendő, hogy a 2003. évi szlovák kárpótlási törvény esetében az Európai Bizottság – többek között – történelmi okokra való

---

<sup>21</sup> i.m.

<sup>22</sup> Írásbeli választ igénylő kérdés: E-000916/2021.

<sup>23</sup> A fentiekben bővebben kifejtésre került, hogy e tekintetben milyen okból kell a tagállamnak az uniós jog általános elveit figyelembe venni.

<sup>24</sup> Írásbeli választ igénylő kérdés, P-000746/2022.

<sup>25</sup> Az ezzel kapcsolatos esetek feldolgozása folyamatban van, azokat az Európai Bizottság is értékeli.

hivatkozással utasította el jogsértési eljárás indítását, pedig minden kétséget kizáróan elismerte a kérdéses diszkriminatív rendelkezések uniós joggal való összeegyeztethetlenségét.

### **3. Felülírja-e az uniós jog a tagállami jogvesztő határidőt?**

Mint már említettük, a főszabályként az uniós joggal összeegyeztethető, illetve megfelel a jogbiztonság elvének is – amely az uniós jog egyik legfontosabb elve – a tagállami jogban kikötött jogvesztő határidő. Abban az esetben, ha ezen határidők megakadályozzák, vagy túlságosan megnehezítik a jogalanyok uniós jogból eredő jogainak érvényre juttatását, e határidőket felülírhatja az uniós jog. E tekintetben megemlítendő az EUB Bulicke ügyben hozott ítélete.<sup>26</sup>

Az uniós bírósági gyakorlat<sup>27</sup> leginkább a tényleges érvényesülés elvének egyik speciális kategóriájaként kezeli a jogvesztő határidőket: azoknak főként a jogbiztonság elve által támasztott követelményeknek kell megfelelniük oly módon, hogy egyszerre védjék a jogalanyt, illetve az érintett közigazgatási szervet, azaz a gyakorlatban nem tehetik lehetetlenné, vagy túlságosan nehézé az uniós jogrendből eredő jogsultságok érvényre juttatását.

A tagállamoknak a jogvesztő határidők meghatározásakor a következőkre kell tekintettel lenniük: a szóban forgó döntések jelentősége az érintettek számára, az alkalmazandó eljárások bonyolultsága, illetve a területen alkalmazandó köz- és magánérdekek.

### **4. TK UL VM ügyben hozott EUB ítélet<sup>28</sup>**

A TK UL VM ügyben hozott ítélet<sup>29</sup> érintettjei Németországban bíróként, illetve köztisztviselőként dolgozó személyek. Az érintettek 2011 tavaszáig a 2006. évi törvénnyel módosított, 2002. évi törvény alapján részesültek illetményben, amelynek értelmében az érintettek alapilletményt az érintettek életkora alapján határozták meg. Az EUB 2011 őszén kimondta a Hennings és Mai ítéletében,<sup>30</sup> hogy az életkor fentiekben említett figyelembevétel nem egyeztethető össze az

---

<sup>26</sup> Európai Unió Bírósága, C-246/09.

<sup>27</sup> A továbbiakban részletesebben bemutatjuk a vonatkozó EUB gyakorlatot.

<sup>28</sup> Európai Unió Bírósága, C-773/18.

<sup>29</sup> Európai Unió Bírósága, C-773/18.

<sup>30</sup> Európai Unió Bírósága, C-297/10.

életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó 2000/78/EK irányelvvel, valamint a Charta 21. cikkével. 2014-ben az EUB kimondta, hogy a kérdéses rendelkezés nem egyeztethető össze az uniós joggal.<sup>31</sup>

Az alapeljárások érintettjeinek panaszait Szász-Anhalt tartomány – többek között – azzal az indokkal utasította vissza, hogy a vonatkozó belső jogszabály értelmében az EUB Hennigs és Mai ítéletének napjától számított két hónapos határidőn belül kellett volna igényelniük.

Meg kell jegyezni, hogy a Bíróság az egyenértékűség, és az azonos elbánás, valamint a 2000/78/EK irányelv alkalmazásában vizsgálta meg, hogy a határidő időtartama, illetve kezdő időpontként való meghatározása megfelel-e az uniós jog által támasztott követelményeknek.<sup>32</sup> Az EUB hozzátette, a fenti rendelkezésekből következik, hogy minden személy számára hozzáférhetővé kell megfelelő közigazgatási eljárásokat, akikkel szemben nem tartották be az azonos elbánás elvét.<sup>33</sup> A Bíróság által említett „e rendelkezések”, mivel többes számot használ, az irányelv vonatkozó cikke, valamint az azonos elbánás és a tényleges érvényesülés elvei kell, hogy legyenek.

A következő pontokból egyértelműen kitűnik, hogy főszabályként az irányelvből eredő jogosultságok gyakorlására nem képezi uniós szabályozás tárgyát, annak meghatározása a tagállamok hatáskörébe tartozik, az azonos elbánás, és a tényleges érvényesülés elveinek korlátával.<sup>34</sup>

Felmerül a kérdés, hogy az irányelv 9. cikke, vagy a tényleges érvényesülés, illetve az azonos elbánás elve nyer-e alkalmazást, netán az irányelv 9. cikke erősíti meg az azonos elbánás, és a tényleges érvényesülés elveinek alkalmazhatóságát. Az EUB egyrészt az azonos elbánás elve alkalmazásában említi meg a Bulicke<sup>35</sup> ügyben hozott ítéletet,<sup>36</sup> majd a következő pontban hangsúlyozta,<sup>37</sup> hogy 2000/78/EK irányelv 9. cikkével nem ellentétes – ahogy azt a Bulicke ítéletben megállapította – hogy a tagállami eljárásjogban meghatározott két hónapos határidő,

---

<sup>31</sup> i.m. 18. pont.

<sup>32</sup> i.m. 58. pont.

<sup>33</sup> i.m. 59. pont.

<sup>34</sup> i.m. 60-61. pontok.

<sup>35</sup> Európai Unió Bírósága, C-246/09, ebben az ítéletben ugyanezen irányelv alkalmazásában döntött az EUB.

<sup>36</sup> Európai Unió Bírósága, C-773/18, 61. pont.

<sup>37</sup> i.m. 62. pont.

amennyiben az megfelel az azonos elbánás elvének, és nem teszi lehetetlenné az irányelv által garantált jogosultságok gyakorlását.

Az azonos elbánás elveinek vizsgálatát követően az EUB a tényleges érvényesülés elvét kezdte meg vizsgálni. E tekintetben utalt arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében általánosságban annak meghatározásakor, hogy egy tagállami eljárási szabály ellehetetleníti, vagy túlságosan nehézé teszi-e az uniós jogból eredő jogosultságok érvényre juttatását, figyelembe kell venni az adott szabály eljárásokban betöltött helyét, alkalmazásának sajátosságait, a védelemhez való jogot, jogbiztonságot, valamint az eljárás szabályos lefolytatásának elvét.<sup>38</sup>

A jogvesztő határidők egy speciális területet képeznek a tagállami eljárási szabályok uniós korlátok közé szorításában: az EUB értelmezésében egy tagállami jogvesztő határidő abban az esetben felel meg a tényleges érvényesülés követelményének, ha az egyszerre védi az érintett jogalanyt, és a közigazgatási szervet.<sup>39</sup> A tagállamoknak a jogvesztő határidők meghatározásánál figyelemmel kell lenniük a szóban forgó eljárások bonyolultságára, illetve arra, hogy a határozatok mennyire jelentősek az érintettek számára, azok hány személyt érintenek, illetve egyéb köz- és magánérdekekre.<sup>40</sup>

Hangsúlyozni kell, hogy az EUB értelmezésében a szóban forgó tagállami eljárási szabály által előírt két hónapos határidő önmagában nem lehetetleníti el, vagy teszi túlságosan nehézé az uniós jogból eredő jogosultságok gyakorlását.<sup>41</sup> Azonban szintén a Bulicke ügyben<sup>42</sup> hozott ítéletben ismerte el az EUB, hogy a jogvesztő határidő kezdő időpontja nem határozható meg oly módon, hogy – az adott ügyben a munkavállalónak, azaz a jogalanynak – ne álljon módjában az általa elszenvedett hátrányos megkülönböztetés fennállását, vagy jelentőségét felismerni, ugyanis ebben az esetben ellehetetlenülnének uniós jogrendből eredő jogosultságainak érvényesítésének lehetőségei.<sup>43</sup> E tekintetben az EUB kimondta, hogy abban az esetben, ha a vizsgált tagállami eljárási szabály által előírt jogvesztő határidő kezdő időpontja az az időpont lenne, amikor az érintett – munkavállaló – tudomást szerez a hátrányos

---

<sup>38</sup> Európai Unió Bírósága, C-327/15.

<sup>39</sup> Európai Unió Bírósága, C-773/18, 69. pont.

<sup>40</sup> i.m.

<sup>41</sup> i.m. 70. pont.

<sup>42</sup> Európai Unió Bírósága, C-246/09, 40. pont.

<sup>43</sup> Európai Unió Bírósága, C-773/18, 71. pont.



megkülönböztetésről, e rendelkezés nem lehetetlenítheti el, vagy teheti túlságosan nehézé az uniós jog által biztosított jogok gyakorlását,<sup>44</sup> ugyanis egy ilyen korlátozást az uniós joggyakorlat – többek között a Flausch ügyben – nem tekint rendkívüli korlátozásnak.<sup>45</sup>

Az alapügy irataiból kitűnik, hogy az érintett bírák, és köztisztviselők rendelkezésére állt a vonatkozó tagállami jogszabály, amely alapján az illetmények besorolását az életkoruk határozza meg, amely eltérő bánásmódot vezet be, azonban az érintettek nem ismerték, és nem is ismerhették meg az eltérő bánásmód hátrányosan megkülönböztető jellegét,<sup>46</sup> ugyanis arról az érintettek csak kevéssel a keresetük benyújtását megelőzően szereztek tudomást.

Az Bíróság vizsgálta, hogy az érintettek megismerhették-e a kérdéses tagállami jogszabály hátrányosan megkülönböztető jellegét a Hennigs és Mai ítélet<sup>47</sup> kihirdetésének napjától. Nem vitatott, hogy a fenti ítélet teljesen egyértelművé tette, hogy a vonatkozó uniós irányelv milyen követelményeket támaszt a kérdéses tagállami szabályozás tekintetében. Meg kell azonban említeni, hogy az érintett tartomány nem tájékoztatta az érintetteket a fent említett EUB ítéletről, ugyanakkor a döntés hozzáférhető volt az EUB honlapján, az adott tagállam médiájában, valamint az érintetteket képviselő szakszervezet tájékoztatta tagjait az ítéletről.<sup>48</sup>

Az előzetes döntéshozatali eljárást előterjesztő kérdés rámutat, hogy<sup>49</sup> megközelítőleg tízezer kérelemből hozzávetőlegesen hatezer kérelmet utasítottak el a határidő elmulasztása miatt.

Hangsúlyozni kell, hogy az érintett minisztérium jogi álláspontja szerint nem az összes érintettre vonatkozott az EUB ítélete, így csak az egymást követő EUB ítéleteket követően tisztázódott a jogi helyzet az Unland ügyben<sup>50</sup> hozott ítéletben, 2015 szeptemberében.

Szintén megemlítendő, hogy az előzetes döntéshozatali kérdésekből az tűnt ki, hogy az érintettek nem szereztek rövid időn belül tudomást

---

<sup>44</sup> i.m. 72. pont.

<sup>45</sup> Európai Unió Bírósága, C-280/18: az EUB kifejtette, hogy ez arra a helyzetre vonatkozik, amikor az érintett a hátrányos megkülönböztetésről tudomást szerzett, vagy tudomást kellett volna szereznie.

<sup>46</sup> Európai Unió Bírósága, C-773/18, 73-76. pontok.

<sup>47</sup> Európai Unió Bírósága, C-297/10, 78-79. pontok.

<sup>48</sup> i.m.

<sup>49</sup> Európai Unió Bírósága, C-773/18, 80. pont.

<sup>50</sup> Európai Unió Bírósága, C-20/13.

a Hennigs és Mai ítéletről, valamint nem mérték fel annak jövedelmükre gyakorolt hatásait<sup>51</sup> sem.

Abból a tényből, hogy az szóban forgó tartomány több ezer tisztviselője és bírója a tagállami jog által meghatározott határidőn belül be tudta nyújtani kérelmét, az EUB azt a következtetést vonta le, hogy a határidő kezdő időpontja nem tette gyakorlatilag lehetetlenné az uniós jog által biztosított jogok gyakorlását.<sup>52</sup> Ugyanakkor a kérdést előterjesztő tagállami bíróság értékelése arra enged következtetni, hogy a már ismertetett körülmények okán az érintett tartományban a határidő kezdő időpontját úgy határozták meg, hogy ezáltal rendkívül nehézzé vált az érintettek joggyakorlása, mivel a határidőn belül nem ismerhették meg a hátrányos megkülönböztetés jelentőségét,<sup>53</sup> vagy fennállását.

Hangsúlyozni kell, hogy a szóban forgó tartomány hatóságai úgy ítélték<sup>54</sup> meg, hogy a 2011. évi Hennings ügyben hozott ítélet tanulságai nem ültethetők át közvetlenül a tisztviselők, illetve a bírák helyzetére, amelyet a német közigazgatási bíróságok többsége osztott – többek között – a 2014-ben hozott Specht ügyben hozott ítéletig.

Az EUB abból vonta le azt a következtetést, hogy fennállt annak lehetősége, hogy az érintettek a tagállami jogszabály által előírt két hónapon belül nem ismerhetik meg az őket ért hátrányos megkülönböztetés jelentőségét, és fennállását, hogy sem a közigazgatási tartományi, és szövetségi közigazgatási szervek, sem a német közigazgatási bíróságok többsége nem tisztázta kellő mértékben a tagállami jogra vonatkozó uniós követelményeket.<sup>55</sup> Az EUB hozzátette, hogy az arra vonatkozó veszélyt fennállását<sup>56</sup> jelzi, hogy az érintettek nem ismerhették meg azonnal a hátrányos megkülönböztetés tartalmát és jelentőségét, valamint az a tény is, hogy a szóban forgó tartomány bírái, és köztisztviselői a benyújtott panaszok több, mint 60%-át határidő elmulasztása miatt elutasították.

Mindenesetre a tagállami bíróságoknak figyelemmel kell lennie az összes jogi, és ténybeli körülményre a tekintetben, hogy a tagállami jogban előírt határidőt akként határozták-e meg, hogy azzal az érintettek uniós jogrendből eredő jogosultságainak gyakorlása rendkívül nehézzé vált-e.

---

<sup>51</sup> Európai Unió Bírósága, C-773/18, 85. pont.

<sup>52</sup> i.m. 86. pont.

<sup>53</sup> i.m. 87. pont.

<sup>54</sup> i.m. 88. pont.

<sup>55</sup> i.m. 89-90. pontok.

<sup>56</sup> i.m. 91. pont.

## 5. A szlovák helyzet és a TK ügyben hozott ítélet összehasonlítása

A szlovák jogszabály a 2004. december 31-ét határozta meg jogvesztő határidőként, valamint ebben az ügyben az elsődleges jogot kellett értelmezni, amely alapján a tőke szabad mozgása nyer alkalmazást.<sup>57</sup> A Bulicke<sup>58</sup> illetve a TK ügyben<sup>59</sup> hozott ítéletekben ezzel szemben az érintettek egy másodlagos uniós jogi aktusból, azaz egy irányelvből eredő jogaikat kívánták érvényre juttatni.

A szlovák mezőgazdasági területek visszaszolgáltatására vonatkozó szlovák jogszabály tekintetében nincs tudomásunk olyan esetről, amikor e tagállam közigazgatási szervei, vagy bíróságai érvényt szereztek volna az uniós jog, azaz EUMSZ 63. cikke által szabályozott, állampolgárság alapú diszkrimináció tilalmának. Sőt, ismerünk olyan eseteket is, amelyben az érintettek a szlovák legfelsőbb bíróságig vitték az ügyet, hivatkoztak az uniós jogra,<sup>60</sup> de a szlovák legfelsőbb bíróság nem vette figyelembe az uniós jogot, illetve nem kért EDH-t sem.<sup>61</sup> Az uniós joggyakorlat értelmében figyelemmel a tagállamok legfelsőbb bíróságának ítélkezési, és közigazgatási gyakorlat orientáló szerepére, ezen bíróságok ítéletei nagy súllyal esnek latba.

A TK ügyben hozott ítéletben vitatott, hogy az érintettek-e a velük szemben alkalmazott diszkrimináció hátrányosan megkülönböztető jellegét. Ezzel szemben nagy valószínűséggel kijelenthetjük, hogy a szlovák jogszabály által bevezetett hátrányos megkülönböztetés uniós jogot sértő, hátrányosan megkülönböztető jellegéről az érintettek túlnyomó többségének nem volt tudomása, az esetleges kivételek igen szűk körűek lehetnek.

Az EUB a TK ügyben hozott ítéletében megemlítette, hogy a szóban forgó irányelvből eredő, az adott tagállamra vonatkozó kötelezettségek, illetve a kérdéses tagállami szabályozás uniós joggal való összeegyeztethetősége világos „útmutatást adott”, az érintett Szász-

---

<sup>57</sup> Jelen esetben eltekintünk, illetve nem tartjuk relevánsnak az EUB KOB Sia ügyben hozott ítéletében bekövetkezett jogfejlődés bemutatását. Európai Unió Bírósága.

<sup>58</sup> Európai Unió Bírósága, C-246/09.

<sup>59</sup> Európai Unió Bírósága, C-773/18.

<sup>60</sup> E tekintetben az érintettek kikérték a Bécsi Jogi Egyetem, Nemzetközi és Európai jogi tanszékének szakvéleményét is, azonban a szlovák bíróságok ezt sem vették figyelembe. Az érintettek más tagállam állampolgárai voltak, azaz nem szlovák, vagy magyar állampolgársággal rendelkeztek.

<sup>61</sup> 1Szo/122/2007, és 1 Szo 151/2007.

Anhalt tartomány nem adott tájékoztatást az ítéletről a területén foglalkoztatott személyeknek, de az EUB ítélet hozzáférhető volt, arról a médiát, illetve a köztisztviselőket foglalkoztató szakszervezetet értesítették.

A szlovák jogszabály tekintetében a tagállami ingatlanokkal kapcsolatos műveletek esetében a tőke szabad mozgása által megkövetelt, állampolgárság alapú hátrányos megkülönböztetés követelménye ugyan ismert volt, az azonban nem, hogy e követelmény alkalmazást nyer az uniós jog időbeli hatályát követő, ingatlanok visszaszolgáltatására is. Ebből következően sem a szakmának, sem az érintetteknek nem lehetett tudomásuk a diszkrimináció uniós jogot sértő jellegéről. Az érintettek egy jelentős része nem is nyújtotta be igényét.

A TK ügyben hozott ítéletből kitűnik, hogy az érintettek által benyújtott 10667 kérelemből 6516 kérelmet utasítottak el annak kése delmes benyújtása okán. Azt is meg kell említeni, hogy a kérdéses tartomány úgy vélte, hogy az EUB világos ítélete ellenére az nem vonatkozik a köztisztviselőkre, amelyet egy későbbi, további pontosítást adó EUB ítéletig osztotta a német közigazgatási bíróságok túlnyomó többsége is. A Bundesverwaltungsgericht, majd a további pontosító EUB ítéletek követően adott ki megfelelő irányutatást.

## 6. Lex specialis perelhetősége

Egy Gyeney Laurával közösen készített publikációban – többek között – vizsgáltuk, hogy<sup>62</sup> a lex specialis elve által támasztott követelmények értelmében a dekrétumok által elkobzott mezőgazdasági ingatlanok is visszakövetelhetőek-e. Ezzel kapcsolatban az Európai Bizottsághoz fordultak írásbeli választ igénylő kérdésben.<sup>63</sup> A Bizottság válaszában egyértelműen kifejtette, hogy a lex specialis derogat legi generali elve értelmében a különös rendelkezések elsőbbséget élveznek az általános szabályokkal szemben. A Bizottság azonban arra utalt, hogy a kérdés a tagállami jog értelmezésére tartozik, amelynek eldöntésére a tagállami bíróságok rendelkeznek hatáskörrel. Egyúttal saját határhörének hiányára is hivatkozott.

Meg kell említeni, hogy a Bizottság álláspontja nem utalt válaszában azon kérdés eldöntésére, hogy a tagállam uniós jogot hajt-e végre.

---

<sup>62</sup> Lásd 1. lábjegyzet.

<sup>63</sup> Írásbeli választ igénylő kérdés: E-000916/2021.

Abban az esetben ugyanis, ha a tagállam nem uniós jogot hajt végre, a tagállami bíróság határhörébe tartozik, illetve kizárólag az adott tagállam joga szabályozza,<sup>64</sup> hogy a *lex specialis* elvét miként kell érvényre juttatni. Abban az esetben viszont, ha a tagállam az uniós jogot hajtja végre, az általános elvek alkalmazást nyernek.

## 7. Összegzés

Az Európai Bizottság – többek között – geopolitikai, történelmi, az uniós jog belső jogban való érvényre juttatásával kapcsolatos problémákra hivatkozva, abban az esetben sem indít jogsértési<sup>65</sup> eljárást, hogy több száz személyt érintő, uniós jogot sértő diszkrimináció valósult meg. A Bizottság viszont hangsúlyozta,<sup>66</sup> hogy az adott tagállam bíróságainak feladata az érintettek uniós jogból eredő jogosultságainak érvényre juttatása.

Mivel a jogszabály által biztosított jogvesztő határidő 2004 végével lejárt, illetve a tagállami jog által hathatározott jogvesztő határidők főszabályként az uniós joggal sem ellentétesek, az uniós jogra alapozott keresetek befogadhatósága nem magától értetődő. A jogbiztonság elvétől azonban eltér az EUB gyakorlata abban az esetben, ha az érintettek a határidőn belül nem tudták érvényre juttatni uniós jogrendből eredő jogosultságaikat. E tekintetben, vagyis a tényleges érvényesülés elve alkalmazásában tekintetben kell venni egyrészt, hogy az érintettek felmérték-e a jogsértés tényét, illetve a jogsértés helyzetükre gyakorolt jelentőségét. Másrészt vizsgálni kell, hogy az érintettek az adott tagállam közigazgatási gyakorlata, valamint bírói gyakorlatában érvényre tudták-e juttatni uniós jogrend által garantált jogosultságaikat.

Tekintettel arra, hogy a TK ügyben hozott ítéletben az EUB a jogvesztő határidők uniós felülírásának vizsgálatakor figyelembe vette, hogy az érintettek egy kisebb része nem tudott a jogsértés fennállásáról vagy a rá gyakorolt hatásokról, vagy nem volt képes felmérni annak helyzetére gyakorolt hatását, valamint a közigazgatási, és bírósági gyakorlat egy része nem megfelelően alkalmazta az uniós jogot, ezért nehézzé vált az érintettek uniós jogból eredő jogainak védelme. Ezzel

---

<sup>64</sup> Esetlegesen más nemzetközi szabályok figyelembevételét e tekintetben nem vizsgáljuk.

<sup>65</sup> Lásd 1. lábjegyzet, GYENEY Laura–KOROM Ágoston publikációja.

<sup>66</sup> Lásd 7. lábjegyzet.

szemben a kérdéses szlovák jogszabály által megvalósított, uniós jogot sértő, állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tekintetében az érintettek túlnyomó többségének nem lehetett tudomása annak uniós jogot sértő jellegéről, valamint annak helyzetükre gyakorlat hatásáról, továbbá a közigazgatási szervek, illetve a végső fokon eljáró szlovák bíróságok sem alkalmazták az uniós jogot, így a gyakorlatban lehetetlennek kell tekinteni az uniós jogból eredő jogosultságok érvényre juttathatóságát. Ezen érvek alapján az érintettek úgy tűnik, megalapozott érvekkel rendelkeznek a jogvesztő határidő uniós felülírására. Ennek ellenére egy ilyen jogvita tagállami bíróságok előtt történő érvényre juttatása sokszor igen nagy nehézségekbe ütközik.

### Felhasznált irodalom

- GYENEY, L. (2018): Az Európai Ombudsman és a Petíciós jog által biztosított jogérvényesítési lehetőségek, In *Magyarok Jogvédelme a Kárpát-medencében*, Budapest.
- GYENEY, L. (2018): Az uniós jog alkalmazásának a kikényszerítése. In *Magyarok jogvédelme a Kárpát-medencében*.
- GYENEY, L.–KOROM, Á. (2020): Restitution for Immovable Property: the Benes-Decrees from the Perspective of European Union Law: The Legal Status of Claimants for Confiscations prior to 1948 on the Grounds of the Principle of *lex specialis*, *Kisebbségvédelem*, special edition,
- KOROM, Á. (2018): Az Európai Unió a tagállamok csatlakozását megelőzően elkobzott ingatlanok kárpótlásával kapcsolatos követelményei. In SZALMA, J. (szerk.) *A Magyar Tudomány Napja Délvidéken*, Újvidék.
- KURUCZ, M. (2014): Gondolatok a magyar földforgalmi törvény uniós feszültségpontjainak kérdéseiről. In SZALMA J. (szerk.): *A Magyar Tudomány Napja Délvidéken*, Újvidék.
- SZILÁGYI, J. E. (2018): Mezőgazdasági földjog: Soft law a soft law-ban, Avagy a FAO önkéntes iránymutatása megváltoztathatja-e az uniós jog értelmezési kereteit földforgalmi kérdésekben? *Iustum Aequum Salutare* 2018/4.