



**A Kúria
Jogegységi Panasz Tanácsának
határozata**

Az ügy száma: Jpe.I.60.002/2021/7.

A tanács tagjai: Dr. Varga Zs. András a tanács elnöke
Dr. Tóth Kincső előadó bíró
Dr. Sperka Kálmán bíró
Dr. Hajnal Péter bíró
Dr. Zanathy János bíró
Dr. Somogyi Gábor bíró
Dr. Sebe Mária bíró
Dr. Vezekényi Ursula bíró
Dr. Döme Attila bíró

A felperes: Felperes1
(Cím2)

A felperes képviselője: Molnár Csaba Ügyvédi Iroda
(Dr. Molnár Csaba ügyvéd,
Cím3.)

Az alperes: Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V.
kerület Önkormányzata Képviselő-testülete
(Cím1)

Az alperes képviselője: Dr. Kiss Imre László Ügyvédi Iroda
(Dr. Kiss Imre László ügyvéd,
Cím4)

A per tárgya: önkormányzati szociális ügy

A jogegységi panaszt előterjesztő fél: a felperes

A jogegységi panasszal támadott határozat: Kfv.IV.37.028/2020/9. számú ítélet

Rendelkező rész

A Kúria a felperes jogegységi panaszát elutasítja.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

A jogegységi panasz alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes kiskorú gyermeke jogán 2016. augusztus 17. napján tömegközlekedési kompenzáció (továbbiakban: támogatás) megállapítását kérte a Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. kerületi Önkormányzat Polgármesterétől (továbbiakban: elsőfokú hatóság). Az elsőfokú hatóság 2016. augusztus 22. napján meghozott határozatában 2016. szeptember 1. napjától 2017. június 30. napjáig terjedő időre a támogatást felperes gyermeke után megítélte.

[2] A támogatás sikertelen postai kézbesítését, a Budapest, XV. kerületi címre történő utánu küldési kérelmet és adategyeztetés célú helyszíni szemlét követően az elsőfokú hatóság 2016. október 12. napján a támogatást megszüntette a 42/2012. (X.18.) önkormányzati rendelet (továbbiakban: Ör.) 9. § (1) bekezdésére hivatkozással, miután megállapította, hogy a felperesi család nem lakik életvitelszerűen az V. kerületi lakcímükön, a lakásban albérlők élnek. A fellebbezési eljárásban az alperes az elsőfokú döntést helybenhagyta, rögzítve, hogy a felperes a XV. kerületben él a családjával. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az alperes határozatát a 30.K.30.446/2017/28. számú ítéletével megsemmisítette és alperest új eljárásra kötelezte. Az alperes – a megismételt eljárásban – 2018. március 8. napján meghozott határozatával az elsőfokú döntést helybenhagyta. E döntés elleni kereset folytán eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 30.K.31.406/2018/10. számú ítéletével az alperes határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően megsemmisítette.

[3] Az elsőfokú hatóság 2017. március 21. napján ismételten közigazgatási eljárást indított a felperes 2016. november 1. napjától 2017. június 30. napjáig megállapított támogatásra való jogosultsága felülvizsgálata tárgyában. A felperest az eljárás megindításáról értesítették. Az elsőfokú hatóság megkereste a Belváros-Lipótváros Egészségügyi Szolgálatot védőnői nyilatkozat céljából. Ezt követően az elsőfokú hatóság 2019. január 16. napján ismételten megszüntette a felperes támogatását 2016. október 31. napjától. E döntését az elsőfokú hatóság – kiadmányozási hiba miatt – visszavonta, majd ugyanezen tartalommal adta ki új határozatát 2019. március 4. napján. Határozatában hivatkozott a 49/2004.(V.21.) EszCsM rendelet 2. § (3)-(6) bekezdésére, a Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. kerületi Önkormányzat képviselő-testületének a gyermekvédelmi ellátásokról szóló 26/2012(2016.(XI.22.)) önkormányzati rendeletének 3. § (1) bekezdés d) pontjára, 5. § (4) bekezdésére, 6. § (7) bekezdésére, a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (továbbiakban: Szoc.tv.) 2. §-ára, valamint az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (továbbiakban: Ákr.) 62. § (1), (2), (4) bekezdésére, 68. § (1) bekezdésére. Az alperes 2019. május 16. napján kelt határozatával az elsőfokú határozatot helyben hagyta.

[4] A felperes keresetében kifogásolta a hatóság eljárását, mert új bizonyítékot nem szerzett be, a bizonyítékokat vele a hatóság nem ismertette, azokkal szemben nem védekezhett, a bizonyítékok alapján pedig tévesen állapította meg, hogy a család nem lakik életvitelszerűen az V. kerületben. Állította, hogy nem vett részt iratismertetésen 2019. január 30. napján, rossz a határozat kiadmányozása, emiatt a határozat semmis, nem lett volna helye az elsőfokú határozat saját hatáskörben való visszavonásának, e határozat elleni fellebbezését fel kellett volna terjeszteni a másodfokú hatóság elé, a határozatot nem hatályos jogszabályra alapította a hatóság, az elsőfokú határozat jogszabályi indokolása, különösen a visszavonásra vonatkozó hatáskör tekintetében hiányos. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 22.K.32.340/2019/7. számú ítéletével a felperes keresetét elutasította.

[5] A felperes felülvizsgálati kérelmében a Közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (továbbiakban: Kp.) 118. § (1) bekezdés d) pontjára, a Kúria közzétett határozatától való eltérésre alapította, állítva, hogy a jogerős ítélet figyelmen kívül hagyta a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 30.K.31.406/2018/7. (helyesen:10.) számú ítéletének kötőerejét, ezért az ellentétes a Kúria Kfv.V.35.132/2013/5., Pfv.VI.20.187/2017., Gfv.VII.30.363/2013., továbbá Pfv.V.23.473/1997., Mfv.I.10.602/2001., Gfv.X.31.639/2001. számú eseti döntéseiben a res iudicata körében kifejtettekkel. Állította továbbá, hogy a hatóság megsértette a tisztességes eljárás követelményét, amikor a beszerzett bizonyítékokat vele nem ismertették. Ezt a mulasztást azonban az elsőfokú bíróság nem tekintette releváns eljárási jogsértésnek, amely ítéleti megállapítás ellentétes a Kúria Kfv.VI.37.115/2018., Kfv.V.35.218/2014., és Kfv.I.35.734/2018/5. számú közzétett döntésében foglaltakkal. Végezetül azzal érvelt, hogy téves és közzétett kúriai döntéssel ellentétes (Kfv.IV.35.187/2017.) az az ítéleti álláspont, amely nem tekinti lényeges hibának azt, hogy a határozat a korábbi határozat visszavonását lehetővé tevő kötelező erejű jogi normát nem tartalmazza.

A Kúria jogegységi panasszal támadott határozata

[6] A Kúria Kfv.IV.37.028/2020/9. számú ítéletében a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Elöljáróban rögzítette, hogy az ügyben felmerült vitás jogértelmezési kérdésben a Kúria másik felülvizsgálati tanácsa azonos ténybeli alapokon, Kfv.III.37.110/2020/6. számon meghozott ítéletében döntött, ettől az ítélettől nem kívánt eltérni.

[7] A res iudicata kérdésében kifejtette, hogy azt hivatalból köteles vizsgálni, ezért nem tekintette tiltott keresetkiterjesztésnek a felülvizsgálati érvelést. A Kúria elemezte a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 30.K.31.406/2018/10. számú döntését és arra jutott, hogy nem ütközik az ítélet kötőerejébe az új eljárás lefolytatása, mivel a bíróság e döntésében maga is rögzítette, hogy a hatóság „szükség szerint” új eljárást indíthat, azaz az eltérő ténybeli alapokon való döntés lehetősége fennállt. A korábbi jogerős ítélet – megállapítása szerint – csak annyiban kötötte a hatóságot, hogy a döntését nem alapíthatta kizárólagosan arra az okiratra (környezettanulmány), amelyet a bíróság a bizonyítékok köréből már kirekesztett.

[8] A tisztességes hatósági eljárás követelményének érvényesülését vizsgálva a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy bár a hatóság valóban megsértette az Ákr. 76. §-át, mert a bizonyítékokat a felperessel nem ismertette, de ezt azért nem tartotta az ügy érdemére kiható lényeges eljárási szabálysértésnek, mert a felperes 2019. január 30. napján iratbetekintéssel élt, amikor is megismerhette azokat, így ügyféli jogainak gyakorlásában nem volt akadályozott, ennek ellenére bizonyítási indítvánnyal nem élt, bizonyítékot nem nyújtott be.

[9] A hiányos határozati indokolás körét vizsgálva a Kúria arra jutott, hogy a jogerős ítélet nem helyezkedett szembe a Kfv.IV.35.187/2017/8. számú ítéletével, mert a két ügy tényállása nem azonos. E körben rögzítette, hogy az eseti döntés alapjául szolgáló hatósági ügyben a hatóság úgy állapított meg fizetési kötelezettséget az ügyfél terhére, hogy a hatósági ellenőrzés terhelő megállapítást nem tartalmazó jegyzőkönyvét utólag módosította a hatóság, melyről az ügyfél csak a határozatból értesült. A közzétett döntés ehhez kapcsolódóan mondta ki, hogy „a Ket. rendelkezéseinek formailag megfelelő hatósági eljárás esetén is sérti a tisztességes eljárás elvét, ha a fél úgy szembesül a hatóság megváltozott jogi álláspontjával, hogy az arra okot adó körülmények megismerését a hatóság előzetesen nem biztosította”. Ezzel szemben a jelen ügyben a hiányos indokolás következtében a felperest joghátrány nem érte, ugyanis tisztában volt a határozat visszavonásának jogalapjával, mert arra ő maga hívta fel a hatóság figyelmét. Konkrét jogsérelem hiányában, általános hivatkozás alapján az ügy érdemére kiható jogszabálysértés megállapítására a Kúria nem látott lehetőséget.

A jogegységi panasz és az alperes észrevétele

[10] A felperes a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 41/B. § (1) bekezdés a) pontjára alapítva terjesztette elő jogegységi panaszát és a Bszi. 41/C. § (1) bekezdés c) pontja alapján kérte a Kúria Kfv.IV.37.028/2020/9. számú ítéletének hatályon kívül helyezését.

[11] Állította, hogy az ítélező tanács anélkül követte a Kúria más felülvizsgálati tanácsának döntését, hogy az a döntés közzétételre került volna az ítélet meghozatalakor, ugyanakkor közzétett – és az Alkotmánybíróság gyakorlatát tükröző – döntésekben kifejtett jogértelmezést hagyott figyelmen kívül.

[12] A közzétett eseti döntések körét szélesebb spektrumban kérte értelmezni, ezért a felülvizsgálati kérelmében megjelölt határozatokon túlmenően is utalt – a döntéshozatal óta – közzétett más döntésekre, továbbá kérte figyelembe venni a jogegységi panasz eljárásban az alkotmányossági érveit is.

[13] Az ügyféli jogok érvényesülését akadályozó hibák körében állította, hogy az ítélező tanács iratellenesen és az elsőfokú bíróságtól is eltérően állapította meg, hogy 2019. január 30. napján iratbetekintési jogával élt. E téves ténymegállapításból kiindulva jutott arra a végkövetkeztetésre, hogy nem lényeges eljárási szabálysértés, hogy a hatóság vele nem ismertette a döntéshozatal előtt a bizonyítékait. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésre, a közigazgatási jogviszonyban fennálló hatósági erőfölényre utalva sérelmezte, hogy az iratbetekintés megtörténte kapcsán a Kúria az alperes – egyoldalú és nem igazolt – tényállítást fogadta el valónak. Fenntartotta, hogy nem volt módja a döntéshozatal előtt ügyféli jogait gyakorolni, sérelmezte, hogy a jogerős ítéletet az ítélező tanács az iratbetekintés ténye körében felülmérlegelte. Véleménye szerint az Ákr. 76.§-a kógens, félreértelmezést nem engedő norma, amelynek nem adhatja tartalmát a Ket. 70.§-a. A tisztességes eljárás követelménye körében hivatkozott az Alkotmánybíróság 3223/2018.(VII.2.) AB határozatára, a 3311/2018.(X.16.) AB határozatára, a 20/2017.(VII.18.) AB határozatára, 3353/2017.(XII.22.) AB határozatára, 5/2017.(III.10.) AB határozatára, 5/2013.(II.21.) AB határozatára, 30/2017.(XI.14.) AB határozatára, továbbá a Kúria Kfv.II.217/2020/7. (helyesen: Kfv.II.37.217/2020/7.), Kfv.I.35.004/2020/5., Kfv.VII.37.297/2020/6., Kfv.IV.37.134/2019/9., Kfv.38.051/2018/5., Kfv.35.523/2018/5., Kfv.IV.37.936/2015. számú döntésekre. Sérelmezte, hogy az ítélező tanács figyelmen kívül hagyta a döntéshozatal során a felülvizsgálati kérelme 1.4.) pontjában hivatkozott Kfv.VI.37.115/2018., Kfv.V.35.218/2014. és Kfv.I.35.734/2018/5. számú döntéseket.

[14] A hatósági döntés alapjául szolgáló jogszabály határozatban való feltüntetésének hiánya körében állította, hogy a hatóság az Ákr. 81.§ rendelkezését megsértette, a Kúria pedig figyelmen kívül hagyta ítéletében a Kfv.IV.35.187/2017/8. számú közzétett döntést. Kifogásolta azt az álláspontot, miszerint az alperes visszamenőlegesen reparálhatja a hatósági döntés hibáját, és ezzel utólag eleget tehet az indokolási kötelezettségnek. Véleménye szerint ez relativizálja az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés szerinti kötelezettséget, illetve az Ákr. eltérést nem engedő szabályát. Nem fogadta el, hogy a jogi ismeretekkel rendelkező ügyfél részére nem szükséges a közigazgatási határozatok teljes körű, Ákr. 81. § szerinti indokolása. Álláspontja szerint a bíróságoknak nemcsak azt kellett volna megállapítania, hogy a hatóság megsértette az indokolási kötelezettségét, hanem azt is, hogy ez lényeges, az ügy érdemi elbírálására kiható hiba. A tisztességes ügyintézés és a hatóság indokolási kötelezettsége abszolút alapjog, nem relativizálható ügyféli tudatállapotra és ügyféli jogsérelemre való hivatkozással. A jogsérelem már önmagában beáll azzal, hogy a hatóság a döntéséből kihagyta a cselekménye alapjául szolgáló jogszabályi magyarázatot és az ügyfél felé nem számolt el a döntése indokával az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe ütköző módon.

[15] Az ítélt dolog megállapításának negligálása körében felperes azzal érvelt, hogy a 30.K.31.406/2018/10. számú ítéletben a bíróság az új eljárásra kötelezést mellőzte, új eljárást szándékosan nem rendelt el. A korábban eljáró bíróság az alperes bizonyítékait súlytalannak ítélte, további bizonyítékok beszerzésére nem látott esélyt. A döntés ellen alperes felülvizsgálatot nem kért, a támogatást folyósította, a jogviszony véglegesen lezárásra került. Sérelmezte, hogy az ítélkező tanács nem ismerte el a jogerő létezését, továbbá jogszerűnek fogadta el a tényállás megváltozását. Álláspontja szerint a 30.K.31.406/2018/10. számú ítélet véglegesen döntött, nem függő jogi helyzetet teremtett. A jogbiztonság elvére – e körben az Alkotmánybíróság 3328/2020.(VIII.5.) határozatára – utalva hivatkozott arra, hogy a már lezárt jogviszonyok feltörésére nincs mód. Állította, hogy ezért az a kúriai ítéleti megállapítás, amely szerint a 30.K.31.406/2018/10. számú ítélet nem teremtett ítélt dolgot ellentétben a 3342/2017.(XII.20.) AB határozatban foglaltakkal, továbbá a Kúria Gfv.VII.30.363/2013., Pfv.VI.20.187/2017. és a Kfv.V.35.132/2013/5. számú ítéleteivel. Mindezek alapján kérte a kúriai döntés hatályon kívül helyezését.

[16] Az alperes összefoglaló álláspontja szerint az ítélkező tanács a Kfv.IV.37.028/2020/9. számú ítéletében nem tért el jogkérdésben a Kúria által közzétett és felperes által megjelölt határozatoktól. Érvelése szerint a panaszolt ítélet nem sérti a jogalkalmazás egységét, összhangban van az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseivel és a Kúria ítélkezési gyakorlatával; a felperes pártatlan ítélkezéssel kapcsolatos aggályai pedig túlmutatnak az egységes jogalkalmazás kérdésén. A felperesnek az alperes politikai-gazdasági hatalmi erőfölénnyel rendelkezésére vonatkozó érveit minden alapot nélkülözőnek minősítette. Állította, hogy felperes gyakorolhatta ügyféli jogait, a hatóság által megállapított tényekkel szemben csak azért nem tudott ellenbizonyítást felajánlani, mert a tényeket cáfoló bizonyítékkal nem rendelkezett. Az Ákr. 76. §-ának jogértelmezésével kapcsolatban kiemelte, hogy a bíróság a kereseti kérelemhez kötve volt, a felperes nem kérte a hatóság új eljárásra utasítását, csupán a közigazgatási határozatok megsemmisítését. Utat rá, hogy a felperes nem fejtette ki, hogy az eljárási szabálysértések mennyiben befolyásolták eljárásjogi helyzetét. Állította, hogy a hatósági és a bírósági eljárás sem volt felperes szempontjából tisztességtelen. Az alperes – ismerve a jogegységi panasz eljárás kereteit – becsatolta a 2019. január 30-i iratbetekintés megtörténtét igazoló dokumentumot, amelyet nem a tények körében értékelendő új bizonyítékként, hanem a felperesi szavahihetőséget cáfoló iratként kért figyelembe venni. Vitatta, hogy a hatósági hatásköri szabályok határozati rögzítésének hiánya döntő jelentőséggel bírt volna a felperes állításának megfelelően. Az ítélt dolog kapcsán hangsúlyozta, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 30.K.31.406/2018/10. számú ítélete csak abban a közigazgatási perben felülvizsgált hatósági döntések tekintetében bírt kötőerővel, a XI/G-30.680/2016. számú határozat tekintetében nem. Álláspontja szerint a jogerős ítélet ugyan nem kötelezte új eljárásra, de nem is zárta el attól a hatóságot, emiatt a hivatalból indult eljárásban meghozott döntések kapcsán alaptalan az az állítás, hogy a bíróság ítélt dologban döntött.

A Kúria Jogegységi Panasz Tanácsának döntése és annak jogi indokai

[17] A felperes jogegységi panaszja alaptalan.

[18] A jogegység követelményét az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése rögzíti, kimondva, hogy a Kúria biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét. A Kúria e feladatát az ítélkezése során akkor teljesíti, ha a közzétett kúriai döntéseiben elfogadott jogértelmezés elvi tartalmát („ratio decidendi”-t) az azonos ügyekben követi.

[19] A jogegység fogalmát az egyes eljárási törvények nem definiálják, a Bszi. jogegységi eljárásra és jogegységi panasz eljárásra vonatkozó rendelkezéseiből, annak egyes eseteire

vonható le – negatív oldalról – következtetés, melynek értelmében a jogegység hiányát a korábbi döntéstől való indokolatlan eltérés okozza. A jogegység követelménye tehát sohasem absztrakt, hanem mindig konkrét ügyekhez, jogértelmezéshez köthető, az csak meghatározott és megjelölt bírói döntések tekintetében merülhet fel. Sem a Bszi., sem más jogszabályok nem rendelkeznek a jogegység alapvető feltételéről, a döntések jogi egybevetettségéről. A jogegység leggyakrabban anyagi jogi kérdés, mivel azt kell biztosítani, hogy a bíróságok hasonló ügyeket ugyanolyan tartalommal döntsenek el. A jogegység követelményén belül tehát az az elvárás, hogy ugyanazon jogkérdést felvető ügyekben (ügyazonosság) a jogértelmezés is azonos legyen. Ha nincs meg az ügyek közötti azonosság, mert eltérő háttérűek a bírói döntések, akkor sem jogilag, sem tágabb értelemben nem értelmezhető a jogegység.

[20] A jogegység követelménye megköveteli annak vizsgálatát, hogy mikor áll fenn az ügyek (bírói döntések) közötti azonosság. Az ügyazonosság több tényező által befolyásolt, összetett jogfogalom, amelyet mindig esetről esetre kell vizsgálni. Ennek során szigorúan kell venni az összehasonlított bírói döntésekben az alkalmazott anyagi jogszabály egyezőségét (hatály, normatartalom) és a jogértelmezés szempontjából releváns tények lényegi hasonlóságát, továbbá közigazgatási perben – a kérelemhez kötöttség és a közigazgatási ügy tárgya által meghatározott vizsgálat miatt – a hatósági, a kereseti és a felülvizsgálati kérelem ténybeli és jogi azonosságot befolyásoló elemeit.

[21] Nincs ügyazonosság: eltérő anyagi jogi háttérű, azonos anyagi jogi háttér mellett eltérő kérelmet tartalmazó, vagy azonos anyagi jogi háttér mellett eltérő tényállású közigazgatási ügyek és annak alapján indult közigazgatási jogviták között. Alappal kérdőjelezhető meg az ügyazonosság továbbá: azonos anyagi jogi háttér mellett eltérő kereseti vagy eltérő felülvizsgálati érvelés esetén.

[22] Sajátos kérdés közigazgatási perekben a hatósági és a bírósági eljárás lényeges szabályainak megsértése, és e jogsérelem érdemi döntésre való kihatásának, illetve a tisztességes hatósági ügyintézéshez és tisztességes bírósági eljáráshoz való jog talaján történő megítélése. Az eljárásjogi jogkérdés egységes értelmezése érdekében részletes elemzést igényel a vonatkozó eljárási szabályok közötti egyezés. Közigazgatási szabályozási sajátosság, hogy különböző eljárási (kivételesen ágazati) törvények azonosan rendeznek egyes eljárási kérdéseket (pl. Ákr., Ket., régi és új Art., pl. adatok zártan kezelése körében Ákr.-Tpvt.), emiatt a tartalmilag azonos, de más-más törvényekben rögzített eljárási szabályok értelmezése sem lehet eltérő.

[23] Az ügyazonosság tekintetében az is figyelembe vehető, hogy polgári és közigazgatási perben is alkalmazandóak a Pp. szabályai, emiatt a perrendi szabályok kapcsán felmerülhet szakágakon átnyúló értelmezés egységességének igénye, emiatt kivételes esetben – alaposan áttekintve a sajátos perrendi szabályok kihatását – összevethető polgári és közigazgatási szakági döntés.

[24] Lényeges elvi tétel továbbá, hogy a Kúria a jogegységi panasz eljárásban az ítélező tanács által megállapított tényállást nem bírálhatja felül, mivel ez az eljárás nem jelent egy újabb teljes körű jogorvoslatot, a vizsgálat csak a közzétett és az ítélező tanács által meghozott döntések jogkérdésben való eltérésére szorítkozik.

[25] A Kúria álláspontja szerint a jogegységi panaszt előterjesztő féltől elvárható, épp a jogintézmény sajátos jellege és a kötelező jogi képviselt okán, hogy a támadott döntés és a közzétett kúriai döntés(ek) közötti ügyazonosságot bemutassa, annak fennállását részletesen indokolja, a jogkérdésben való eltérést a kezdeményező pontosan megjelölje, és panaszában állítson fel párhuzamot a jogkérdés szempontjából releváns tények, alkalmazandó jogszabályok, az eljárás kereteit meghatározó kérelmi elemek hasonlóságára utalva, továbbá mutassa be, hogy a közzétett döntésekben milyen elvi megállapítás került rögzítésre,

ugyanezen jogkérdésben milyen álláspontot fogadott el az ítélkező tanács és indokolja meg, miben látja a közzétett és támadott kúriai döntés közötti eltérést. Nem megfelelő az érvelés, ha az nem a közzétett kúriai döntésre, hanem annak kezdeményezői értelmezésére koncentrál, és ezzel elszakad a kúriai döntés elvi magjától. Az ügyszakosság lényeges elemeinek vagy az ezzel kapcsolatos jogi érvelés hiánya esetén sikerrel nem állíthatja a kezdeményező, hogy az ítélkező tanács jogegységet sértő módon járt el. Ebben az esetben a jogegységi panaszt a Bszi. 41/C. § (3) bekezdése alapján el kell utasítani.

[26] A felperes első kifogásában azt állította, hogy az ítélkező tanács döntése azért sérti a jogegységet, mert annak ellenére tekintette a bizonyítékok hatósági eljárásban való megismerésének elmaradását az ügy érdemére ki nem ható eljárási jogsértésnek, hogy azt más közzétett határozatok ekként minősítették. Ugyanezen jogsérelemhez kapcsolódóan azzal is érvelt, hogy az ítélkező tanács a 2019. január 30-i iratbetekintés tényét iratellenesen állapította meg, és ezt a tényt indokolatlanul vette figyelembe a hatósági ügyintézés tisztességének megítélésénél.

[27] A Kúria jogegységi panasz eljárásban az ítélkező tanács által megállapított tények felülbírálatára nem jogosult, ezért nem vizsgálható a felperes által állított iratellenesség kérdése, a jogegységi panasz elbírálásának kiinduló ténybeli alapja a Kúria ítéletének tényállása.

[28] Erre figyelemmel a Kúria azt vizsgálta, hogy az az ítéleti megállapítás, miszerint azért nem lehet lényeges eljárási szabálysértésnek tekinteni az Ákr. 76.§-ában előírt bizonyítékok ismertetésére vonatkozó hatósági kötelezettség megsértését, mert a felperes az iratokba 2019. január 30. napján betekintett, s nem élt az ellenbizonyítás lehetőségével, ezáltal ügyféli jogai lényegileg nem sérültek, ellentétes-e a megjelölt három közzétett kúriai döntésben foglalt jogértelmezéssel, elvi iránymutatással.

[29] A fenti kérdés megválaszolásához a Kúria vizsgálta a felülvizsgálati kérelemben is hivatkozott Kfv.VI.37.115/2018/9., Kfv.V.35218/2014/12. és Kfv.I.35.734/2018/5. számú döntések jogértelmezés szempontjából releváns tényállását, az azokban alkalmazott jogszabályokat, a kereseti és felülvizsgálati kérelem kereteit, azaz az ügyszakosság kérdését. Itt kell megjegyezni, hogy a felperes állította, hogy a jogegységi panaszában további kúriai döntéseket is megjelölhet, és az Alkotmánybíróság határozataira is hivatkozhat a jogegységi sérelem alátámasztásaként. A felperes álláspontja ellentétes a Bszi. rendelkezéseivel. A Bszi. 41/B. § (1) bekezdés a) pontja alapján indult jelen ügyben – a 2020. december 31. napjáig hatályos – a Bszi. 41/B. § (6) bekezdés b) pontja és a (9) bekezdés e) pontja együttes értelmezéséből az vezethető le, hogy csak azok a közzétett kúriai döntések lehetnek a jogegységi panasz eljárásban a jogegység szempontjából irányadóak, amelyeket a felperes már a felülvizsgálati kérelmében megjelölt. A Bszi. 41/B.§ (1) bekezdés a) pontja alapján eljárva a Kúria ugyanis azt vizsgálja, hogy az ítélkező tanácsnak kellett-e követnie a felülvizsgálati kérelemben megjelölt közzétett kúriai döntéseket, vagy azoktól jogértelmezése során – az ügyszakosság hiánya miatt – eltérhetett. A Kúria ítélkező tevékenysége során ugyan köteles az Alkotmánybíróság kötelező értelmezését figyelembe venni, de az Alkotmánybíróság határozatai – az eltérő vizsgálati irány miatt – közvetlenül nem hivatkozhatóak a jogkérdésben való eltérés alátámasztására. A Kúria jogértelmezésének alaptörvényi megfelelésége alkotmányjogi panasz tárgya lehet.

[30] A Kúria megállapította, hogy a felperes tévesen hivatkozott a Kfv.VI.37.115/2018/9. és a Kfv.I.35.734/2018/5. számú döntésektől való eltérésre, mert egyik eseti döntésben sem merült fel az ügyféli jogok megsértésének, ezáltal a tisztességes ügyintézéshez való jog kérdése, mindkét eseti döntésben kizárólag anyagi jogi jogszabály értelmezése volt a jogvita tárgya. A Kfv.VI.37.115/2018/9. számú ügyben egy termőföldre vonatkozó csereszerződés kapcsán kellett vizsgálni a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII.

törvény 12.§ (1) bekezdésében foglalt konjunktív feltételek teljesülését, illetve azt a kérdést, miként kell értelmezni azt, hogy a cserepartnernek egyike helyben lakónak minősül. A Kfv.I.35.734/2018/5. számú döntésben az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (továbbiakban: Itv.) 26.§ (1) bekezdés j) pontjának értelmezése merült fel egy kisajátítási kártalanítási összegből harmadik alkalommal megvalósult ingatlanszerzés vonatkozásában igénybe venni kívánt illetékkedvezmény miatt.

[31] A felperes által hivatkozott harmadik közzétett kúriai döntés (Kfv.V.35.218/2014/12. szám) ugyan érint eljárásjogi kérdést, azonban teljesen eltérő az ügy tényállása, az ügyben felmerült jogkérdés és az alkalmazandó jog is, amely miatt az ügyazonosság nem állapítható meg. Az adóügy tényállása szerint a felperesek az elhunyt adózó örökösei voltak, az elhunyt terhére megállapított adókötelezettség meghaladta a tiszta hagyaték értékét, ezért az adóhatóság az örököseket örökrészüik arányában kötelezte az adótartozás megfizetésére. A felperesek a felülvizsgálati kérelmükben azt állították, hogy az adóhatóságnak az elhalálozás tényére figyelemmel meg kellett volna szüntetnie az eljárást, jogutódlás be sem következhetett, az adóhatóság nem használhatta volna fel az adózóval szemben hozott, jogerős ítélettel hatályon kívül helyezett határozatokat, ezért a fizetésre kötelezésük megalapozatlan. A felperesek alkotmányjogi panaszt is előterjesztettek, amely kérelem az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (továbbiakban: Art.) 35.§ (2) bekezdését, 131.§-át érintette, s amelynek következtében a perben felmerült a 2/2013.(I.23.) AB határozat értelmezése és az is, vajon az felperesekkel szemben az Art. 35. § (2) bekezdése vagy a 131.§-a szerinti eljárás folytatható-e le. Az a kúriai döntés, amely egy adóhatósági eljárásban az ügyféli jogok teljesebb érvényesülését biztosító sajátos adóhatósági eljárás mellett foglal állást, nem vethető össze jogegység szempontjából egy önkormányzati támogatás megszüntetése iránti eljárásban elkövetett eljárási hibát – az egyedi körülmények tükrében és súlya szerint – értékelő kúriai döntéssel.

[32] Az az állítás, mely szerint az ítélező tanács jogértelmezése az Ákr. 76.§-a kapcsán eltért a jogalkotói szándéktól és ezzel sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, nem jogegységi, hanem alkotmányossági kérdés, amely jelen eljárásban önmagában nem vizsgálható, a jogegységgel közvetlen összefüggésben pedig a felperes nem is hivatkozik rá.

[33] A felperes második kifogásában azt állította, hogy az ítélező tanács tévesen értékelte az elsőfokú hatósági határozat indokolása hiányosságának súlyát, az Ákr. 81. §-a megsértésének nem tulajdonított kellő jelentőséget, holott a Kfv.IV.35.187/2017/8. számú döntésben megtestesülő egységes gyakorlat szerint ezt nem tehette volna meg. Ehhez tartozóan érvelt azzal is, hogy az eljárási jogsértés súlyának értékelésekor nem lehetett volna releváns tény a felperes jogismerete. A felperes állította azt is, hogy az ítéleti döntés ellentétes az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglaltakkal. A jogegységi panasz alapján eljárva a Kúria kizárólag a jogegység kérdését vizsgálhatja, azt nem, hogy egy adott jogsértés súlyát az adott körülményekre tekintettel helyesen állapította-e meg az ítélező tanács. Arra sem terjedhet ki a vizsgálat, hogy az alapjogi követelményeknek az ítéleti döntés miként felel meg. Ezek az érvek jogegységi panasz eljárásban nem támaszthatják alá a felperesi kérelmet, érdemi vizsgálatukra sor sem kerülhet.

[34] A felperes második kifogásában a Kfv.IV.35.187/2017/8. számú döntésre utalva állította a jogegység sérelmét. A Kúria megvizsgálta a hivatkozott eseti döntést és azt állapította meg, hogy az ügyazonosság nem áll fenn. A Kfv.IV.35.187/2017/8. számú döntés egy, a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásához nyújtandó egyszeri támogatás egy részének visszafizetésére kötelezéséről szólt. A hatósági döntés törvényességét abban az eljárásban azért vitatta a felperes, mert a költségvetési támogatás ellenőrzését végző hatóság az ellenőrzést lezáró jegyzőkönyvben a visszafizetendő támogatás összegét más jogcím (üzemanyag elszámolás) alapján és más összegben (20.279.Ft) állapította meg, mint a

hatósági határozatban. A határozatban a hatóság két olyan, az ellenőrzés során egyébként rendben talált dokumentumokkal rendelkező ingatlan miatt állapította meg jóval magasabb összegben (46.020.279 Ft) a visszatérítendő támogatás összegét. A Kúria ebben a közzétett döntésében azt állapította meg, hogy „az ellenőrzés jegyzőkönyvi megállapításának utólagos módosítása a Ket. rendelkezéseinek formailag megfelelő hatósági eljárás esetén is sérti a tisztességes eljárás elvét, ha a fél úgy szembesül a hatóság megváltozott jogi álláspontjával, hogy az arra okot adó körülmények megismerését a hatóság előzetesen nem biztosította”. A felperes második jogegységi kifogásában az elsőfokú határozatból a korábbi határozat visszavonását alátámasztó jogszabályi hivatkozás megjelölését hiányolta és ezt a hiányosságot tekintette releváns, az ügy érdemére kiható jogsértésnek, a tisztességes eljárást sértő körülménynek, vitatva azt, hogy ennek megítélésében a felperes jogismerete releváns tényező lehet. A hivatkozott közzétett döntésben és az ítélező tanács döntésében felmerült eljárási jogsértés nem volt azonos, az egyik egy ténymegállapítással szembeni ügyféli védekezés kérdését, míg a másik egy határozati indokolás hiányosságának kérdését érintette, a jogsértés súlyát megalapozó körülmények között még látszólagos párhuzam sem állítható fel, így az ítélező tanácsnak nem kellett a korábban közzétett eseti döntést jogértelmezésénél követnie.

[35] A Kúria álláspontja szerint a felperes azt az állítását, hogy „a tisztességes ügyintézés és a hatóság indokolási kötelezettsége abszolút alapjog, nem relativizálható ügyféli tudatállapotról és ügyféli jogsérelemre való hivatkozással”, illetve azt, hogy „a jogsérelem már önmagában beáll azzal, hogy a hatóság döntéséből kihagyta a cselekménye alapjául szolgáló jogszabályi magyarázatot és az ügyfél felé nem számolt el döntése indokolásával az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe ütköző módon”, közzétett kúriai döntéssel alátámasztani nem tudta, önmagában ez az érvelés nem lehet panasz eljárásban vizsgálat tárgya.

[36] A felperes harmadik kifogása arra vonatkozott, hogy az ítélező tanács a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 30.K.31.406/2018/10. számú ítéletének jogi kötőerejét – jogegységet sértően – negligálta. Álláspontja szerint e jogerős ítéletet követően már nem volt arra lehetőség, hogy az alperes a támogatás megszüntetéséről ismételten rendelkezzen. Állítása szerint a kúriai döntés legnagyobb jogi tévedése, hogy elfogadja az alperes részéről a tényállás megváltozását.

[37] A felperes a jogegység sérelme körében hivatkozott a Kúria Gfv.VII.30.363/2013/11., Pfv.VI.20.187/2017/12., Kfv.V.35.132/2013/5. számú döntéseire. Általánosságban nem zárható ki, hogy egy jogegységi panaszban a kérelmező más szakági döntésekre (közigazgatási perben hozott ítélet kapcsán polgári és gazdasági ügyben hozott ítéletre is) hivatkozva kérje számon a jogegység megtartását (vö.: [23] bekezdés). Ez azonban az ügyazonosság részletes vizsgálatát igényli az alábbiak szerint.

[38] A Kúria a res iudicata kérdés tekintetében alapvető különbséget lát a gazdasági ügyben hozott választott bírósági ítélet és a polgári ügyben hozott büntető bírósági ítélet kötőerejét elfogadó eseti döntések jogi érvelése és a közigazgatási perben az ugyanazon támogatás megszüntetése körében más tényállás alapján hozott jogerős ítélet kötőerejét megállapító ítélet között. A hivatkozott eseti döntések és az ítélező tanács előtt vizsgált ügy alapján egyértelmű, hogy az összevetett döntések között az ügyazonosság nem áll fenn (más szakágba tartozó döntések, eltérő tényállás, eltérő az alkalmazott jog, a közigazgatási eljárás és per sajátosságai érvényesülnek). A legfőbb különbség az, hogy míg a választott bírósági ítélet és a büntető bírósági ítélet érdemben foglalt állást egy, a későbbi perekben releváns kérdések körében (első esetben a fővállalkozói szerződés vonatkozásában az elszámolás megtörténtéről, a második esetben arról, hogy a felperes nem fenyegetés hatására írta alá kölcsönszerződést), így ezek az ítéleti megállapítások kötőerővel bírtak, addig a felperes által hivatkozott korábbi közigazgatási bírósági ítélet érdemben nem foglalt állást a támogatás

jogszerűségéről. A megelőző közigazgatási perben kizárólag azt vizsgálta a bíróság (épp a hatósági eljárás és a kereseti kérelem kereteire tekintettel), hogy az alperes a támogatás visszakövetelése kapcsán eleget tett-e a tényfeltárási kötelezettségének és visszafizetésre kötelező döntése kellően megalapozott vagy sem. Lényeges – ahogy erre a kúriai ítélet is utalt [25]-[28] bekezdéseiben –, hogy a közigazgatási perben korábban eljáró bíróság nem zárta ki az újabb hatósági eljárás lefolytatását, mivel a bíróság nem mondta ki, hogy a felperes jogosult volt a támogatásra, az tőle nem követelhető vissza. Az ítélet kötőereje csupán azt zárta ki, hogy a hatóság a bíróság által már vizsgált bizonyítékra alapított, ugyanazon tényállás alapján hozzon újabb visszafizetésre kötelező határozatot. Az ítélkező tanács jogegységi panasz eljárásban nem vitatható ténymegállapítása szerint a megismételt eljárásban a hatóság újabb bizonyítékot szerzett be, azaz újabb bizonyítási eljárást folytatott le és eltérő tényállás (más fizetési időszak) mellett hozott döntést, amely nem törte át a korábbi jogerős ítélet kötőerejét.

[39] A felperes hivatkozott egy közigazgatási perben hozott közzétett döntésre is, amelynek azonban az ügyben releváns tényállása (adóügyi eljárás) és jogi megítélése alapjaiban különbözött. A Kfv.V.35.132/2013/5. számú döntésben nem egy jogerős ítélet kötőereje zárta ki a későbbi perben felperes által állított tények értékelését, hanem az, hogy a megelőző közigazgatási perben a felperes nem tett a per tárgyává egy hatósági megállapítást (egy jogilag releváns tényállási elemet nem vitatott), emiatt azt a megismételt hatósági és peres eljárásban tényként kellett kezelni, és ez kihatott az eljárt bíróság felülvizsgálati jogkörére. Ez a döntés a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata során érvényesülő igényérvényesítési korlátokra és annak következményeire hívja fel a figyelmet.

[40] A felperes panaszában kifogásolta, hogy az ítélkező tanács a Kúria Kfv.III.37.110/2020/6. számú ítéletére úgy hivatkozott, hogy az a döntéshozatal időpontjában még nem volt közzétéve. A Kúria álláspontja szerint nem jogegységi panasz eljárásra tartozó kérdés, hogy utalhat-e – mintegy tájékoztatásul – az ítélkező tanács az ítélethozatalakor még közzé nem tett, de egy másik kúriai tanács azonos felek közötti, hasonló tárgyú perben hozott és mindkét peres fél által ismert döntésére. Ez az ítéleti hivatkozás a jogegység követelményének érvényesülését nem gátolta.

Záró rész

[41] A jogegységi panasz eljárásban állam által viselendő költség nem merült fel, az alperes a jogegységi panasz eljárásra költséget nem igényelt, továbbá a jogegységi panaszt benyújtó felperes a jogegységi panasz eljárásra előírt illetéket leróta, ezért ezekről a kérdésekről a Kúriának nem kellett rendelkeznie.

[42] A felperes illetékfizetési kötelezettsége kapcsán a Kúria hangsúlyozza, hogy a jogegységi panasz eljárás egy sui generis jogorvoslat, az nem az alapeljárás (jelen ügyben a közigazgatási per) folytatása, ezért a Szoc.tv. 16. §-ában a közigazgatási perre adott tárgyi illetékmentesség nem alkalmazandó. A felperes által viselendő illeték mértékét a Kúria az Itv. 50.§ (1) bekezdése szerinti minimum szabály alapján állapította meg.

[43] A határozat ellen további jogorvoslatnak helye nincs.

Budapest, 2021. április 26.

Dr. Varga Zs. András s.k. a tanács elnöke, Dr. Tóth Kincső s.k. előadó bíró, Dr. Sperka Kálmán s.k. bíró, Dr. Hajnal Péter s.k. bíró, Dr. Zanathy János s.k. bíró, Dr. Somogyi Gábor s.k. bíró, Dr. Sebe Mária s.k. bíró, Dr. Vezekényi Ursula s.k. bíró, Dr. Döme Attila s.k. bíró