



**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.VI.37.036/2023/7.

A tanács tagjai: Dr. Kurucz Krisztina a tanács elnöke
Dr. Bernáthné dr. Kádár Judit előadó bíró
Dr. Vitál-Eigner Beáta bíró

A felperes: felperes1
cím1

A felperes képviselője: Dr. Ladányi Nikoletta ügyvéd
cím2

Az alperes: Pest Vármegyei Kormányhivatal
cím3

Az alperes képviselője: Dr. Dávid Zsófia kamarai jogtanácsos

A per tárgya: élelmiszer-biztonsági ügyben indult közigazgatási jogvita

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: felperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat száma: Győri Törvényszék 2022. október 18. napján kelt 4.K.700.487/2022/13. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Győri Törvényszék 4.K.700.487/2022/13. számú ítéletét, az alperes 04.2/2580-2/2017. számú határozatát – az elsőfokú határozatra is kiterjedően – hatályon kívül helyezi.

Kötelezi az alperest, hogy fizessen meg a felperesnek 15 napon belül 380.000 (azaz háromszáznyolcvanezer) forint elsőfokú és 190.000 (azaz százkilencvenezer) forint felülvizsgálati perköltséget.

A kereseti és a felülvizsgálati eljárási illeték az állam terhén marad.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A Nemzeti Adó- és Vámhivatal Komárom-Esztergom Megyei Vám- és Pénzügyőri Igazgatósága vámhivatali ellenőrzés keretében 2015. április 26. napján megvizsgálta az ... forgalmi rendszámú gépjármű szállítmányát és megállapította, hogy 1.008 db papírkarton doboz, összesen 3.024 kg mennyiségű fűtős paradicsom teljes mértékben jelöletlen. A vámhatóság értesítette a Komárom-Esztergom Megyei Kormányhivatalt (a továbbiakban: elsőfokú hatóság), az ellenőrzés az élelmiszerlánc felügyeleti szerv minőségellenőrével együttműködve folytatódott. A papírkarton dobozokon, a műanyagtálcákon, a csomagolófólián a palettákhoz rögzítve nem találtak jelzést az áru megnevezésére, illetve annak eredetére. Az elsőfokú hatóság forgalomba hozatali és felhasználási tilalmat, valamint a forgalmazott tétel azonnali megsemmisítését rendelte el az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Éltv.) 56. § (1) bekezdése és 57. § f) pontja alapján, mely határozatát utóbb akként javította ki, hogy az eljárás tárgyát képező tétel megsemmisítésénél az Éltv. 56. § (1) bekezdésére és 57. § g) pontjára hivatkozott (alapeljárás).

[2] A felperes fellebbezése folytán eljáró Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal (a továbbiakban: alperesi jogelőd) 2015. június 16. napján kelt 04.2/5398-2/2015. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.

[3] A határozatok felülvizsgálata iránt a felperes által előterjesztett keresetet a Tatabányai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.27.207/2015/12. számú ítéletével elutasította, mely döntést a felülvizsgálati eljárásban eljáró Kúria a Kfv.VI.37.998/2017/8. számú ítéletével helybenhagyta.

[4] Az elsőfokú hatóság 2015. június 8. napján kelt KEF/NOV/176-12/2015. számú határozatával a felperest 7.439.274 Ft élelmiszer-ellenőrzési bírság megfizetésére kötelezte. Indokolása szerint felperes az alapeljárásban megvizsgált paradicsom tételek nyomon követhetőségét nem biztosította, a jelöletlen termékek forgalmazásával megsértette a vonatkozó európai uniós jogszabályokat, az élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásról szóló 36/2014. (XII. 17.) FM rendelet 8. § (5) bekezdés a) pontját, valamint az élelmiszer-ellenőrzési bírság megállapításának részletes szabályairól, az élelmiszerlánc felügyeletével összefüggő bírságok kiszámításának módjáról és mértékéről szóló 194/2008. (VII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.r.) előírásait.

[5] A felperes törvényes határidőn belül előterjesztett fellebbezése alapján, az iratoknak 2015. július 6-án történt felterjesztését követően, az alperesi jogelőd 2017. július 13. napján kelt 04.2/2580-2/2017. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.

megállapítva, hogy az elsőfokú hatóság a tényállást megfelelően tisztázta és arra alapítottnan hozta meg jogszerű döntését.

[6] E másodfokú határozatot a felperes törvényes határidőn belül támadta meg keresettel, a 2017. augusztus 24-én kelt petitumot a hatóság 2021. február 18-án terjesztette fel a bíróságra. A Győri Törvényszék (a továbbiakban: elsőfokú bíróság) jogerős ítéletével az alperesi jogelőd határozatát - az elsőfokú határozatra is kiterjedően - hatályon kívül helyezte.

[7] Az alperes felülvizsgálati kérelme folytán a Kúria 2022. február 17-én kelt Kfv.VI.38.046/2021/5. számú végzésével a jogerős 4.K.700.213/2021/10. számú ítéletet hatályon kívül helyezte, az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította. Indokolása szerint az alperes személyében történt változás vizsgálatának, értékelésének és eredménye megállapításának elmaradása lényeges eljárási szabálysértés, a megismételt eljárásra előírta az alperesi jogutódlás megállapítását.

[8] A megismételt eljárásban az elsőfokú bíróság 2022. június 27-én kelt 4.K.700.487/2022/4. számú végzésével megállapította, hogy az alperesei jogelőd jogutódja a Pest Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: alperes), majd felperes kérelmére a jogutódlást megállapító végzést 2022. augusztus 25. napján kelt 7. sorszámu végzésével kiegészítette, az alperesi jogelődöt a perből elbocsátotta.

A kereseti kérelem és ellenkérelem

[9] A megismételt eljárásban a felperes keresetét változatlanul fenntartotta, kérve elsődlegesen az alperes határozatának - az elsőfokú határozatra is kiterjedő - megváltoztatását, másodlagosan a határozatok hatályon kívül helyezését és az elsőfokú hatóság új eljárásra kötelezését. Jogszabálysértésként hivatkozott a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 72. § (1) bekezdés *e)*, *f)* és *g)* pontjaira, (6) bekezdésére, a 73. § (4) bekezdésére, 81/A § (1)-(2) bekezdéseire, az Éltv. 56. § (1) bekezdésére, 57. § *f)* és *g)* pontjaira, az Európai Parlament és Tanács 178/2002/EK rendelet 3. cikkének 8. pont 2. cikkére, 15. pontjára, 14. cikk 9. pontjára, 18. cikk (2) bekezdésére, a 3/2010. (VII. 5.) FVM rendelet 5. § (1) bekezdésére, 1308/2013/EU rendelet 75. és 76. cikkére, 743/2011/EK rendeletre, az 543/2011/EU rendeletre. Vitatta az alapeljárásban elrendelt paradicsom megsemmisítés jogszerűségét. Sérelmezte az ügyintézési határidő elhúzódását, továbbá a bírósághoz fordulás jogának késleltetését, utalt az Alkotmánybíróság 3353/2017. AB, valamint 5/2017. AB számú határozataira, a BH2020.57. számú döntésre, az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) 2015. október 16-án kelt Gázsó kontra Magyarország ügyben hozott ítéletére. Előadta, hogy az elsőfokú határozattal szembeni fellebbezésének előterjesztését követően alperes a másodfokú eljárást másfél évig nem folytatta le. A határidő túllépések elnehezítették, ellehetetlenítették a bizonyítás lehetőségét, melynek közvetlen kihatása van az érdemi döntésre. A tisztességes eljáráson belül az észszerű időn belüliség követelménye a hatósági ügyintézés valamennyi ágában ténylegesen érvényesítendő alapjogot kell, hogy jelentsen, melynek egyértelmű, kikényszeríthető jogi szabályozásban kell megjelennie.

[10] Az alperes ellenkérelmében a határozatában foglaltak fenntartása mellett a kereset elutasítását kérte. Álláspontja szerint a tényállást kellőképpen feltárta, a Ket. 72. § (1)

bekezdés f) és g) pontjainak sérelme nem állapítható meg. A bírságot a Korm.r. 2. § (2)-(3) bekezdései, illetve 9. §-a alapján szabta ki a közúti áruforgalom-ellenőrző rendszer (EKAER) adatai figyelembevételével.

[11] Rámutatott, hogy felperes a határidők túllépésére, a Ket. 33. § (1) bekezdésének megsértésére az első tárgyaláson hivatkozott, így a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 335/A. § alapján az már nem vehető figyelembe. A másodfokú határozat meghozatalára meghatározott határidő túllépése az ügy érdemére nem hatott ki, mivel e határidő betartása esetén sem hozott volna más döntést. Hivatkozott az EBH 2016.K.7. számú határozatra.

[12] Kifejtette, a hivatalból induló és az ügyfelet szankcionáló határozatok esetén a határidő túllépésével hozott hatósági döntés nem jár az ügyféli jogok közvetlen és lényeges sérelmével. A felperes által hivatkozott AB határozatok nem számítanak jogforrásnak, illetőleg azért sem vehetők figyelembe, mert a 3353/2017. számú AB határozatot a jelen per alapjául szolgáló másodfokú eljárás lezárását követően hozta meg az Alkotmánybíróság.

[13] Nem vitatta, hogy a keresetlevelet elkésve terjesztette fel a bíróságra, azonban megítélése szerint ez a határozat jogszerűségét ez sem érinti. Az eltelt idő alatt felperes a keresetről nem érdeklődött, ezzel kapcsolatosan panaszt nem tett, az időmúlás jogát vagy érdekét nem érintette, kifejezetten előnyhöz jutott azzal, hogy a határozat végrehajtása nem indult meg. Emellett a felperes nem tudott olyan eljárási jogszabálysértést megjelölni és bizonyítani, amely az ügy érdemére kihatott volna.

Az elsőfokú ítélet

[14] Az elsőfokú bíróság a keresetet elutasította.

[15] Indokolásában rögzítette, hogy a 2015. június 8-án kelt elsőfokú határozat elleni felperesi fellebbezés alapján a másodfokú hatóság határozatát 2017. július 13-án hozta meg, mellyel szemben törvényes határidőn belül, 2017. augusztus 24. napján a felperes keresetet terjesztett elő. Ezt követően a hatóság az iratok felterjesztéséről csak 2021. február 18. napján intézkedett a rá vonatkozó eljárási határidők súlyos megsértésével, melyre semmilyen magyarázatot nem adott. A felperes által hivatkozott általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 103. § (4) bekezdése, mivel e törvény 2018. január 1-én lépett hatályba, valamint az Alkotmánybíróság 72/1995. (XII. 15.) számú határozata a másodfokú határozat meghozatalakor még nem léteztek, így azok figyelembe nem vehetők. Utalt az Éltv. 62. § (1) bekezdés a) pontjára, a Korm.r.-re. Rögzítette, hogy az alperesnek nem opcionális lehetősége volt a bírság kiszabása, hanem törvényi kötelezettsége, melyet a vonatkozó Korm.r. alapján határozott meg, a bírság összegét a felperes nem vitatta. Utalt a Kúria Kfv.I.35.080/2017/6., Kfv.VI.38.046/2021/5. számú döntéseire, melyek szerint önmagában az eljárásjogi szabálysértés miatt csak akkor van helye hatályon kívül helyezésnek, ha az a döntés érdemére is kihatott. Megállapította, hogy a súlyos eljárási szabálysértést, az ügyintézési határidők többszörös és súlyos megsértését az alperes megvalósította, ez azonban mégsem eredményezte a felperes pernyertességét, mivel közvetlenül nem hatott ki a határozat tartalmára, nem változtatott a bírságnak sem a jogalapján, sem összecszerűségén. Egyetértett a felperessel abban, hogy a közigazgatási

hatóságokra vonatkozó határidők betartásának garanciális jelentősége van az ügyféli jogok megfelelő gyakorlására, amit több alkotmánybíróági határozat és kúriai eseti döntés is megerősített, de ezzel párhuzamosan azt is vizsgálni kellett, hogy a felperes ügyféli jogai gyakorlását az időmúlás korlátozta-e és ha igen, miként, azonban ilyen összefüggés nem volt megállapítható.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

[16] A felperes felülvizsgálati kérelmében a régi Pp. 275. § (4) bekezdése alapján az elsőfokú bíróság ítéletének, az alperes határozatának - az elsőfokú határozatra is kiterjedő - hatályon kívül helyezését kérte. Jogszabálysértésként utalt a régi Pp. 339. § (1) bekezdésére, a Ket. 4. § (1) bekezdésére, 33. § (1) bekezdésére, 33/A. §-ára, 94/A. § (2) bekezdésére, az Alaptörvény B cikk (1) bekezdésére, XXIV. cikk (1) bekezdésére, a XXVIII. cikk (1) bekezdésére, továbbá az Alkotmánybíróság, Kúria, EJEK, Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) gyakorlatára.

[17] Álláspontja szerint az alperesi jogszabálysértés egyértelműen kihatással volt a közigazgatási hatóság érdemi döntésére, mivel a tényként kezelendő jelentős határidő túllépések, hatósági mulasztások elnehezítették, ellehetetlenítették minden bizonyítási lehetőségét, ami közvetlen kihatással van az érdemi döntésre. Az elsőfokú bíróság ítélete ellentétes az Alaptörvényben deklarált alkotmányos alapelvekkel, az Alkotmánybíróság gyakorlatával. Hangsúlyozta, hogy a jelentős határidő túllépés már az elsőfokú határozat ellen gyakorolt jogorvoslat – fellebbezés – elbírálása során bekövetkezett, mely a keresetlevél bírósághoz előterjesztésekor csak folytatódott. Az alperes az elsőfokú határozat elleni fellebbezést 2 évvel később bírálta el, majd a keresetlevelet 3 és fél évvel később terjesztette fel a bírósághoz.

[18] Sérelmezte, hogy az elsőfokú bíróság az általa hivatkozott, mindenre kötelező alkotmánybíróági döntéseket nem vette figyelembe, holott időbeli hatályukra vonatkozóan nem tartalmazznak olyan rendelkezést, hogy a korábbi ügyekre nem alkalmazhatók. Utalt a Kúria Kfv.I.35.080/2017/6. számú eseti döntésére, mely szerint az ügyintézési határidő túllépése az ügy érdemére kiható eljárási szabálysértésnek minősülhet.

[19] A Ket. szabályait a közigazgatási bíróság kiszabására irányuló eljárásban alkalmazni kell, az Éltv., illetve a Korm.r. nem határoz meg speciális eljárási határidőt, ezért a Ket. 33. § (1) bekezdésében szabályozott 21 napos ügyintézési határidő az irányadó jelen ügyben, a fellebbezés elbírálására is. Emellett a Ket. 94/A. §-a rendelkezik a közigazgatási bíróságok kiszabásának anyagi-jogi határidejéről. Utalt a Ket. 4. § (1) bekezdésére, a tisztességes ügyintézéshez, a meghatározott határidőben hozott döntéshez való jogra, az 1/2010. közigazgatási jogegységi határozatban foglaltakra, továbbá a jogfejlődés bemutatása szempontjából az Ákr. 103. § (4) bekezdésére.

[20] Hivatkozott a Kúria Kfv.38.417/2019/7. számú határozatára, a „ne bis in idem” elvének sérelmére, az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdésére. Kifejtette, jelen perben a felülvizsgálat tárgyát képező élelmiszerlánc ellenőrzési bíróság olyan büntetőjogi szankció jellegű jogkövetkezmény, amely esetén a „ne bis in idem” elve alkalmazandó és figyelembe veendő, így a meghatározott időpontban megtartott ellenőrzés folytán a jogsértést tartalmazó

ellenőrzési jegyzőkönyvbe foglalt ugyanazon cselekményért két alkalommal eljárás megindítására és bírság kiszabására nem kerülhet sor.

[21] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte, fenntartotta védiratában, perbeli nyilatkozataiban foglaltakat. Álláspontja szerint a másodfokú eljárás elhúzódásához a felperes is hozzájárult azzal, hogy a jogorvoslati díjat határidőben nem fizette meg. A felperes által hivatkozott Kfv.35.080/2017/6. számú kúriai ítélet jelen ügytől eltérő tényállású, a Ket. 33. § (1) bekezdésének, 94/A. § (2) bekezdésének megsértésére hivatkozás tiltott keresetkiterjesztésnek minősül. Kifejtette, mivel a késedelem a jogorvoslati eljárásban történt, a bírság kiszabásának nem volt jogszabályi akadálya. Hivatkozott a régi Pp. 339/A. §-ára, a közigazgatási határozat meghozatalakor alkalmazandó jogszabályok szerinti elbírálásra.

[22] A „ne bis in idem” elvének megsértésével kapcsolatban kifejtette, hogy a régi Pp. 335/A. § (1) bekezdése alapján a felperes jogszerűtlenül hivatkozik egy olyan jogsértésre, amelyet korábbi beadványaiban nem jelölt meg. Ezzel kapcsolatban konkrét jogszabályi rendelkezést nem, csupán a kúriai határozatot nevezett meg, mely azonban jelen ügyben nem alkalmazható, mivel annak alapja már nem a Ket., hanem az Ákr.

[23] A felperes által hivatkozott EJEB határozat Magyarország számára írt elő jogalkotási kötelezettséget, melynek jelen perben azért nincs jelentősége, mivel a nemzetközi kötelezettség az államot és nem a jogalkotót terheli, a bíróságok jogalkalmazóként közvetlenül nem tudják figyelembe venni.

A Kúria döntése és jogi indokai

[24] A felülvizsgálati kérelem alapos.

[25] A Kúria a jogerős ítéletet a felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem keretei között, az azokban megjelölt jogszabályok alapján vizsgálhatja felül, a jelen eljárásban alkalmazandó régi Pp. 275. § (2) bekezdése alapján. A felülvizsgálati eljárásban a régi Pp. 275. § (1) bekezdése szerint bizonyítás felvételének nincs helye.

[26] A Kúria rendkívüli perorvoslati eljárásban jogkérdésben jár el, azt vizsgálhatja, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben foglalt jogszabálysértést megvalósította-e vagy sem. A felperes felülvizsgálati kérelmét részben arra alapította, hogy a közigazgatási eljárásban az ügyintézési határidő többszörös megsértése sérti a tisztességes eljáráshoz, a jogvita észszerű határidőn belüli lezárásához való jogát.

[27] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely jogát vagy jogos érdekét sérti. A felperes az Alaptörvényben rögzített jogát gyakorolta akkor, amikor az elsőfokú határozattal szemben fellebbezést, a másodfokú határozat bírósági felülvizsgálata iránt keresetet, majd a jogerős ítélettel szemben két alkalommal is felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő.

[28] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, észszerű határidőn belül bírálja el.

[29] Az Alaptörvénnyel egyezően a perben vizsgált közigazgatási eljárásra alkalmazandó, 2005. november 1-én hatályba lépett Ket. preambuluma szerint az egyik legfontosabb jogalkotói cél az ügyek gyors és egyszerű intézése volt. A Ket. 1. § (1) bekezdése alapján a közigazgatási hatóság az eljárása során köteles megtartani a jogszabályok rendelkezéseit. A 4. § (1) bekezdése kimondja, az ügyfeleket megilleti a tisztességes ügyintézéshez, a jogszabályokban meghatározott határidőben hozott döntéshez való jog. A 7. § szerint a közigazgatási hatóság a költségtakarékosság és a hatékonyság érdekében úgy szervezi meg a tevékenységét, hogy az az ügyfélnek és a hatóságnak a legkevesebb költséget okozza és az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen.

[30] Az Alaptörvény idézett XXVIII. cikk (1) bekezdése, a Ket. hivatkozott törvényhelyei rendelkeznek alaptörvényi és törvényi alapelvei szinten a tisztességes, az észszerű határidőn belüli ügyintézéshez való jogról, mely az ügyfelek igényérvényesítésének hatékonyságát biztosítja. Az ügyintézési határidő az az időintervallum, amelyen belül az ügyet el kell intézni, a hatóságnak az eljárást lezáró döntését meg kell hoznia, így az eljárás megindításától annak befejezéséig terjed.

[31] A felek egyező előadása, a becsatolt okiratok alapján a perben tényként volt megállapítható:

- 2015. április 26., az ellenőrzés időpontja,
- 2015. június 8., az elsőfokú bírságoló határozat kelte,
- 2017. július 13., másodfokú bírságoló határozat kelte,
- 2017. augusztus 24., a kereset előterjesztésének időpontja,
- 2021. február 18., a keresetlevél felterjesztése a bíróságra.

[32] A Ket. 33. § (1) bekezdése szerint az ügyintézési határidő a Ket. 33. § (5) bekezdésében rögzített időponttól számított 21 nap. A fellebbezés felterjesztésére az elsőfokú hatóság a Ket. 102. § (5) bekezdése alapján a fellebbezési határidő leteltétől számított 8 napon belül köteles, a másodfokú hatóságnak a Ket. 33. § (1) bekezdése szerint szintén 21 napon belül kell a másodfokú döntést meghoznia.

[33] Az Alkotmánybíróság 72/1995. (XII. 15.) AB határozatában kimondta, hogy a közigazgatási eljárásban az ügyintézési határidők betartásának garanciális jelentősége van, mivel a jogbiztonság elengedhetetlen követelménye, hogy a közigazgatási ügy elintézésének

időtartama előre kiszámítható legyen. Az AB megállapította, hogy a jogbiztonság és a jogállamiság alkotmányos követelménye sérül abban az esetben, ha a tételesen előírt ügyintézési határidők közigazgatási szerv mulasztásából eredő be nem tartása ellen nincs hatékony jogvédelmi eszköz az ügyfél számára.

[34] A közigazgatási bírság alkalmazásának eljárásjogi szabályai között a Ket. 94/A. § (2) bekezdése 2012. február 1-től kezdődően a bírság kiszabására az ügyintézési határidő túllépése esetén korlátot állított fel.

[35] Jelen eljárásban nem alkalmazandó, azonban a felperesei hivatkozással egyezően a jogfejlődés szempontjából lényeges az a jogalkotói döntés, hogy az Ákr. 103. § (4) bekezdése már rendelkezik az ügyintézési határidő túllépésének jogkövetkezményéről, mely a jogsértés tényének megállapításán, jogellenes magatartás megszüntetésére vagy a jogszerű állapot helyreállítására kötelezésen túl egyéb jogkövetkezményt nem enged alkalmazni.

[36] A közigazgatási iratok, a peres felek egyező előadása alapján megállapítható, hogy az ellenőrzés megkezdését követően az elsőfokú hatóság rövid határidőn belül döntést hozott, mellyel szemben a felperes törvényes határidőn belül fellebbezést terjesztett elő. Ezt követően az alperes az iratok felterjesztése ellenére, az ügyintézési határidőt megsértve 2 év 1 hónap elteltével hozta meg a másodfokú döntést, mellyel szemben a felperes törvényes határidőn belül keresetet terjesztett elő. A hatóság az iratok elsőfokú bírósághoz felterjesztésére vonatkozó eljárási határidőt megsértve, majdnem 3 év és 6 hónap elteltével, 2021. február 18-án intézkedett az iratok felterjesztéséről.

[37] Arra vonatkozóan, hogy mikor minősül egy eljárás tisztességesnek, terjedelmes alkotmánybíróági joggyakorlat, határozat, kúriai döntés áll rendelkezésre, amelyek a határidőkkel, a tisztességes eljárással, a jogorvoslati joggal, a rendeltetésszerű joggyakorlás elveivel foglalkoznak.

[38] Az Alkotmánybíróság 5/2017. (III. 10.) AB határozata, 3353/2017. (XII. 22.) AB határozata közel azonos tényállás mellett a szankció kiszabására vonatkozó határidő túllépését, a Ket. 94/A. § megsértését vizsgálta. Kimondva, hogy „A hatósági eljárás méltányosságának, illetve tisztességének alapvető feltétele, hogy a közigazgatási hatóságok a rájuk irányadó jogszabályi határidőket betartsák. Különösen erősen kell érvényesülnie ennek a következménynek azokban az esetekben, amikor a közigazgatási hatóság az ügyféllel szemben szankciót állapít meg. A tisztességes hatósági eljáráshoz való Alaptörvényben biztosított jogból az következik, hogy a közigazgatási hatóságok számára a jogalkotó által meghatározott határozathozatali és szankció alkalmazási határidő elmulasztásának ódiumát a mulasztó, jogszabályi kötelezettségüket határidőben nem teljesítő hatóságok, ne pedig az ügyfelek viseljék.” [(16) bekezdés].

[39] A közigazgatási perben érvényesülő tisztességes bírósági eljáráshoz való alapvető jog Alaptörvényen alapuló alkotmányos követelményeit az Alkotmánybíróság a 3295/2022. (VI. 24.) AB határozatában fogalmazta meg. A tisztességes eljárás (fair trial) olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek a figyelembevételével lehet csupán megítélni. Egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes {6/1998. (III.

11.) AB határozat, ABH 1998., 91., 95.; 7/2013. (III. 1) AB határozat, indokolás [24] bekezdés}.

[40] A Kúria is több ítéletében értelmezte átfogóan a tisztességes eljáráshoz való jogot. A Kpkf.37.589/2012/2. számú kúriai döntés szerint a tisztességes eljárás szorosan összefügg a védelemhez való joggal. Mind az Alkotmánybíróság, mind pedig az Európai Jogok Egyezményének (EJEE) a tisztességes eljárást rögzítő 6. cikke és az EJEB ezen alapuló gyakorlata szerint a tisztességes eljárás követelményét az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni.

[41] A Kúria Kfv.IV.37.760/2021/7. számú ítéletének [30] bekezdése szerint a tisztességes ügyintézéshez való jog magában foglalja az eljárás észszerű időn belül történő befejezésének követelményét is. Az eljárás időtartamának észszerű jellegét ugyanakkor minden ügy egyedi körülményei, többek között a jogvitának az érdekelt számára fennálló fontossága (a jogvita tétje), az ügy összetettsége, a felperes és a hatáskörrel rendelkező hatóság viselkedése (tétlensége, avagy aktivitása) alapján kell értékelni.

[42] A Kúria álláspontja szerint - figyelemmel a kifejtettekre, és anélkül, hogy az Ákr. 103. § (4) bekezdésével azonos tartalmú szabályt a Ket. tartalmazott volna - a Ket. alapelvei és a kötelezően alkalmazandó AB határozatok, illetve a kialakult töretlen kúriai joggyakorlat alapján megállapítható, hogy az az eljárás nem tisztességes, súlyosan sérti az akadálymentes jogorvoslat gyakorlását, észszerű határidőn túli, amelyikben 2 év 1 hónap és 3 év 6 hónapon túl gyakorolhatja csak az ügyfél a jogorvoslati jogát, melynek eredményeként az elkövetési magatartástól számított 8 éven túl tudja csak meghozni rendkívüli perorvoslat során a legmagasabb bírói fórum a döntését. A hatóság súlyos mulasztása, a határidők súlyos megsértése pedig nem lehet az ügyfél hátránya.

[43] A Kúria vizsgálta, hogy felperesnek az ügyintézési határidőt szabályozó Ket. 33. § (1) bekezdésére a tárgyaláson történt hivatkozása tiltott keresetváltoztatásnak minősült-e. A felperes az ügyintézési határidő túllépését keresetlevelében is kifogásolta („A fellebbezés hatására az alperes másfél évig semmit sem tett, a fellebbezést nem bírálta el.”), ahogyan a perben tartott első tárgyaláson is (4.K.700.213/2021/8. 2021. május 18-án kelt jegyzőkönyv 2. oldal). A jogvita alapja a hatóság bírságot kiszabó határozatának jogszerűsége, mellyel kapcsolatban a felperes több eljárási és anyagi jogi jogsérelemre hivatkozott, a keresetben kifogásolt eljárási törvénysértésre vonatkozó további pontosítás nem minősül tiltott keresetváltoztatásnak.

[44] Rögzíti a Kúria, hogy az elsőfokú bíróság megismételt eljárásban járt el, a kúrai iránymutatásnak eleget téve megállapította az alperesi jogutódlást, majd ezt követően előírás szerint vizsgálta, hogy a határidő túllépése a döntés tartalmát befolyásolhatja-e. Az Alkotmánybíróság döntéseivel szemben kifejtett álláspontja azonban téves, mivel az AB döntése mindenkire kötelező.

[45] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a Ket. 94/A. § (2) bekezdésére, a régi Pp. 339/A. §-ára hivatkozását a Kúria érdemben nem vizsgálta, mivel az elsőfokú bíróság ítélete erre vonatkozó rendelkezést nem tartalmazott, a „ne bis in idem” elvéről, a régi Pp. 335/A. §

(1) bekezdésére hivatkozásáról pedig erre irányuló kereset hiányában jogszabályi felhatalmazás nélkül elsőként nem foglalhatott állást.

[46] A régi Pp. 275. § (4) bekezdése szerint, ha a határozat – a (3) bekezdésben foglalt eljárási szabály megsértésének kivételével – jogszabályt sért, a Kúria a jogerős határozatot egészben vagy részben hatályon kívül helyezi, és ha a döntéshez szükséges tények megállapíthatók, helyette, illetve az elsőfokú határozat helyett a jogszabályoknak megfelelő új határozatot hoz, egyébként az ügyben eljáró első- vagy másodfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasítja.

[47] A nem vitatott ügyintézési, eljárási határidő lényeges túllépésével szemben az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében, továbbá a Ket. alapelvében szabályozott jogvédelem alapján, az időmúlás, illetve a konkrét joghátrány együttes vizsgálatával a döntés meghozható volt, és a Kúria megállapította, hogy súlyosan sérült felperesnek a tisztességes eljáráshoz, az észszerű határidőn belüli ügyintézéshez, az akadálymentes jogorvoslat gyakorlásához való joga, amely okán a jogerős ítéletet - a régi Pp. 275. § (4) bekezdése alkalmazásával -, a közigazgatási határozatokra is kiterjedően hatályon kívül helyezte. Új eljárás lefolytatásáról nem rendelkezett, mivel az időmúlásra tekintettel a felperessel szemben szankció kiszabására nincs jogszabályi lehetőség.

A döntés elvi tartalma

[48] *Az ügyintézési határidő túllépésének jogkövetkezményéről nem rendelkező Ket. hatálya alá tartozó ügyekben az Alaptörvény, a Ket. alapelvi szabályai, az AB határozatok alapján az időmúlás és a konkrét joghátrány együttes vizsgálatával van mód annak megállapítására, hogy az eljárás mennyiben felel meg a tisztességes, észszerű határidőn belüli elbírálás, az akadálymentes jogorvoslat gyakorlás követelményének.*

Záró rész

[49] A Kúria a pernyertes felperes elsőfokú és felülvizsgálati perköltségét a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 21.) IM rendelet 3. § (2) és (5) bekezdései alapján mérlegeléssel állapította meg, melynek viselésére a régi Pp. 270. §-a szerint alkalmazandó régi Pp. 78. § (1) bekezdése értelmében az alperes köteles.

[50] A tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt kereseti és felülvizsgálati eljárási illetéket az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 5. § (1) bekezdés c) pontja alapján, az alperes személyes illetékmentességére tekintettel a 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 13. § (1) bekezdése, valamint 14. §-a alapján az állam viseli.

[51] Az ítélet elleni felülvizsgálatot a régi Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja zárja ki.

Dr. Kurucz Krisztina sk. a tanács elnöke

Dr. Bernáthné dr. Kádár Judit sk. előadó bíró

Dr. Vitál-Eigner Beáta sk. bíró

A kiadmány hitelül:
tisztviselő

...