



Fővárosi Ítéltábla

Az ügy száma:	2.Kf.700.158/2026/5.
Az I rendű felperes:	név1 (cím1)
A II. rendű felperes:	név2 (cím2.)
A felperesek képviselője:	név3 (cím3, eljáró ügyvéd: név4)
Az alperes:	név5 (cím4.)
Az alperes képviselője:	név6 kamarai jogtanácsos
Az alperesi érdekelt:	név7. (cím5.)
Az alperesi érdekelt képviselője:	név8 (1031 Budapest,Szentendrei út 208., eljáró ügyvéd: név9)
A per tárgya:	mulasztási per
A fellebbezést benyújtó fél:	felperesek (15. sorszám alatt)
A fellebbezéssel támadott határozat:	Fővárosi Törvényszék 42.K.703.066/2025/14. számú ítélete

Í t é l e t

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi az I-II. rendű felpereseket, hogy 15 napon belül fizessenek meg egyetemlegesen az alperesnek 224.000 (kétszázhuszonnégyezer) forint, míg az alperesi érdekeltnek 88.900 (nyolcvannyolcezer-kilencszáz) forint másodfokú perköltséget.

Kötelezi az I-II. rendű felpereseket, hogy a határozat jogerőre emelkedésétől számított 60 napon belül a Nemzeti Adó- és Vámhivatal 10032000-01070044-09060018 számú illetékbevételei számlájára fizessenek meg egyetemlegesen 48.000 (negyvennyolcezer) forint fellebbezési illetéket.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

A fellebbezés alapjául szolgáló tényállás

[1] Az alperesi érdekelt az alperes H 3173/2033. számú határozata nyomán a cím10 szám alatti távhőtermelő telephelyre vonatkozóan távhőtermelői működési engedéllyel rendelkezik, mely a H 2852/2023. számú határozattal a cím11 szám alatti telephely feltüntetésével és az ottani termelőeszközök megnevezésével módosításra került. Az érdekelt ezen engedélyek alapján végez távhőtermelési tevékenységet helysége területén.

[2] A felperesek több alkalommal, legutóbb 2025. június 24. napján az 5-14/2025. számú beadványukban bejelentéssel éltek az alperes felé, melyben hatósági eljárás megindítását, az érdekelt távhőtermelői engedélyének visszavonását és új engedély kiadását kérték. Hivatkoztak arra, hogy a telephely a II. rendű felperes kizárólagos tulajdonában áll, három gázmotor-generátor gépegység és a teljes távhőtermelő technológia az I. rendű felperes tulajdonát, míg a komplett fűtőerőmű technológián belül három gázmotor-generátor gépegység (a továbbiakban: villamos mű) a név11 tulajdonát képezi. A villamos mű tulajdonosa annak működtetésére H644/2024. számú összevont kiserőművi engedéllyel rendelkezik. A II. rendű felperes a létesítmény új tulajdonosaként a hőtermelői szerződést 2024. június 30. napjával rendkívüli felmondással felmondta, mely szerződést az érdekelt a létesítmény előző tulajdonosával kötött. Mindezekre figyelemmel az érdekelt nem rendelkezik semmilyen jogcímmel, ami a tárgyi telephely használatára feljogosítaná, ezért a II. rendű felperes polgári peres úton az ingatlan és a felépítmény kiürítését kezdeményezte. A bejelentés szerint az érdekelt többször megsértette a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény (a továbbiakban: Tszt.) 18. § (1) bekezdés g) és h) pontját, mely értelmében az engedélyes köteles a távhőtermelő létesítményre vonatkozóan saját tulajdonnal vagy annak használatához szükséges jogcímmel rendelkezni, és ezen feltételnek folyamatosan megfelelni. Jelezték továbbá, hogy az érdekelt a név11 összevont kiserőművi engedélyéből fakadó kötelezettségei teljesítését és jogosultságai gyakorlását akadályozza, mely magatartással szintén megszegi a távhőtermelői engedélyben előírt kötelezettségeit. A fentiekén túl az I. rendű felperes és a név11 büntető feljelentést tettek a villamos mű részében lévő termelőberendezés megbontása, üzemképtelenné tétele miatt.

[3] Az alperes a bejelentésre tett TFAFO/519-13/2025. számú válaszlevelében tájékoztatta a felpereseket, hogy a felek közötti polgári jogjogvitára nincs hatásköre.

A kereset, a védírat, az érdekelt nyilatkozata

[4] A felperesek a keresetükben kérték az engedélyes kötelezettségei teljesítésének ellenőrzésére irányuló hivatalbóli eljárás megindításának és az ellenőrzés eredménye alapján a szükséges intézkedések meghozatalának alperesi elmulasztása megállapítását, és az

alperesnek a hatósági eljárás vonatkozó jogszabályok szerinti lefolytatására kötelezését. A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (továbbiakban: Kp.) 17. § (1) bekezdés a) pontjára, 127. §-ára, 128. § (1)-(2) bekezdésére, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 15. § (1)-(2) bekezdésére, valamint a Tszt. 4. § (1) bekezdés a), ab) és b) pontjaira, 18. § (1) bekezdés g) és h) pontjára, 20. § (1) bekezdés a-d) pontjaira utalással kifejtették, hogy az engedélyesnek a termelőeszközök használatához szükséges jogcímmel folyamatosan rendelkeznie kell, az ellátásbiztonságra és a lakosság érdekeire, vagyis a közérdekre figyelemmel a hivatalbóli eljárás feltételei fennállnak. Az alperes az érdekelt ellenőrzésére, felügyeletére vonatkozó jogszabályban előírt kötelezettségét nem teljesítette, az engedély visszavonása érdekében a hatósági eljárást nem indította meg. A mulasztás közvetlenül sérti a felperesek mint tulajdonosok jogát, jogos érdekét, mert az érdekelt a távhőtermelői engedélyét hivatkozva használati jogcímként a felperesekkel szemben.

[5] Az alperes a védiratában kérte a keresetnek az elutasítását hivatkozva arra, hogy a kérelemben megfogalmazott kötelezettség teljesítése nem lehetséges, mert az az alperes hatáskörének elvonását eredményezné, és nem felel meg a Kp. 128. § (2) bekezdésében foglaltaknak. A Kp. 129. § (1) bekezdésében rögzített mulasztást nem követett el, a felperesek nem jelöltek meg olyan jogszabályban foglalt kötelezettséget, amelynek az irányadó elintézési határidőn belül nem tett eleget, az általuk hivatkozott mulasztásnak nincs jogszabályi alapja. Az érintett felek közötti polgári jogvita elbírálása nem tartozik a hatáskörébe, melyre rámutatott a bejelentésre adott válaszában. Az érdekelti engedély polgári jogi követelések fennállása miatti visszavonása nem minősül közérdeknek, továbbá a felperesek által hivatkozott Tszt. 18. § (1) bekezdés g) és h) pontjai az érdekelt engedélyének kiadásakor még nem voltak hatályosak.

[6] Az érdekelt csatlakozva a védiratban foglaltakhoz kérte a keresetnek mint alaptalannak elutasítását kiemelve, hogy a Tszt. 18. § (1) bekezdés g) és h) pontjai nem voltak hatályban a hőtermelői engedély kiadásakor, ezért az alperes nem mulasztott.

Az elsőfokú bíróság ítélete

[7] Az elsőfokú bíróság a keresetet elutasította. Ítéletének indokolásában a Kp. 127. és 129. §-ára, a Tszt. 4. § (1) bekezdés a) pont ab) alpontjára és b) pontjára utalással kifejtette, hogy a Tszt. 4. § (1) bekezdés b) pont szerinti ellenőrzési tevékenység az Ákr. VI. fejezetében foglalt hatósági ellenőrzésnek felel meg. Az Ákr. 99. §-a szerint a hatóság ellenőrzi a jogszabályban foglalt rendelkezések betartását, a Tszt. 4. § (1) bekezdés b) pontjából következően az alperes az ellenőrzési feladatát folyamatosan látja el. A hatósági ellenőrzés során nincs folyamatban hatósági ügy, csak az ellenőrzés útján beszerzett információk alapján kerül a hatóság olyan helyzetbe, hogy dönteni tudjon a hatósági eljárás megindításának szükségességéről. A folyamatos ellenőrzési tevékenység nem minősül közigazgatási hatósági eljárásnak, annak során nem keletkezik közigazgatási cselekmény, ennek hiányában a Kp. 127. §-a szerinti mulasztás nem állapítható meg. A Legfelsőbb Bíróság Kfv.IV.37.328/2008/5. számú eseti döntésére utalással kifejtette, hogy az Ákr. 100. §

(2) bekezdés b) pontja értelmében az ellenőrzésnek kizárólag hivatalból van helye, annak során az officialitás elve érvényesül, a hatóság szabad mérlegelésén múlik, hogy a hatáskörén belül mikor és kivel szemben, mely tárgyban folytat ellenőrzést. Az ellenőrzés eredményétől függ a hatósági eljárás megindítása, mely a hatóság jogköre és nem kényszeríthető ki a vélt jogsértést bejelentő személy által. Az alperes diszkrecionális jogkörben dönt az ellenőrzésről és adott esetben a jogkövetkezmények alkalmazásáról, arra nem kötelezhető, annak elmaradása mulasztásnak nem tekinthető figyelemmel arra is, hogy a felpereseket a bejelentésükkel kapcsolatos álláspontjáról az alperes levélben tájékoztatta.

A fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelmek

[8] A felperesek a fellebbezésükben kérték elsődlegesen az elsőfokú ítélet megváltoztatásával a kereseti kérelmüknek történő helytadást, az alperesi mulasztás megállapítását. Másodlagos kérelmük az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezésére és az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítására irányult. A jogorvoslati kérelmük indokolásában az Ákr. 2. § (1) bekezdésének, 2. § (2) bekezdés a-c) pontjának, 3. §-ának, 10. § (1) bekezdésének, 99. §-ának, 100. § (1) bekezdésnek és (2) bekezdés a) pontjának, a Kp. 2. § (1) bekezdésének, 4. § (1) bekezdésének, 127. és 129. §-ának, a Tszt. 4. § (1) bekezdés b) pontjának, 18. § (1) bekezdés g) és h) pontjának, valamint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, R) cikk (1) és (2) bekezdésének, XV. cikk (1) bekezdésének, XXIV. cikk (1) bekezdésének, XXVIII. cikk (1), (7) bekezdésének, továbbá 28. cikkének megsértésére hivatkozással kifejtették, hogy az elsőfokú bíróság tévesen jutott arra a következtetésre, miszerint a hatósági ellenőrzés nem minősül a Kp. 127. §-a szerinti közigazgatási cselekménynek. A Kp. 127. §-a ugyanis nem köti a mulasztás megállapíthatóságát hatósági eljárás fennállásához. A Kp. értelmében ugyan mulasztási per csak a közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó, jogszabályban rögzített kötelezettség elmulasztása miatt indítható a Kp. 127. §-a és 129. § (1) bekezdése alapján, a közigazgatási jogvita tárgya csak a Kp. 4. § (3) bekezdése szerinti közigazgatási cselekmény lehet, ugyanakkor a Tszt. 4. § (1) bekezdés b) pontja és az Ákr. 99. §-a alapján az alperest kifejezett ellenőrzési kötelezettség terheli, melynek elmulasztása önmagában megalapozza a mulasztás megállapítását. Az elsőfokú bíróság az Alaptörvény 28. cikkével ellentétesen értelmezte az alkalmazandó jogszabályokat. Az Ákr. szerint a hatósági ellenőrzés nem fakultatív, hanem a hatóság hatásköréhez kötődve hivatalból gyakorlandó ellenőrzési tevékenység, melynek során az Ákr. 7. § (1) bekezdése és 98. §-a szerint az Ákr. rendelkezéseit kell alkalmazni. Az Ákr. 99. §-a és 100. § (1) bekezdése szerint a hatósági ellenőrzés hivatalból indul és azt a hatóság a hivatalbóli eljárás szabályai szerint folytatja le. Az Ákr. 78. § (1) bekezdése, 101. § (1) bekezdés a) pontja és 104. § (5) bekezdése szerint jogsértés feltárása esetén a hatóság eljárást indít, illetve a törvényi feltételek fennállása esetén érdemben dönthet. Az Ákr. megkülönbözteti a hatósági ügyet és a hatósági ellenőrzést, a hatósági ellenőrzés az Ákr. hatálya alatt, eljárási szabályok szerint folytatott hatósági tevékenység, ezért az a megállapítás, hogy az ellenőrzési tevékenység nem minősül közigazgatási cselekménynek az Ákr. és a Tszt. szabályaiból nem vezethető le. Az Ákr. a hatósági ellenőrzést normatív értelemben hatósági tevékenységként szabályozza, ezt támasztja alá az Ákr. 99. §-a, 100. § (1) bekezdése valamint 104. § (1) bekezdés a) és e) pontja. A Tszt. 4. § (1) bekezdés b) pontja kifejezett ellenőrzési kötelezettségről beszél az alperes oldalán, az Ákr. 99. §-a szerint a hatóság ellenőrzi a jogszabályban foglalt rendelkezések betartását.

[9] Mulasztási per tárgya csak a Kp. 4. § (3) bekezdése szerinti közigazgatási cselekmény lehet, annak három konjunktív feltételéből a tárgyi esetben mindegyik megállapítható. A Tszt. 4. § (1) bekezdés b) pontja szerinti ellenőrzési tevékenység a közigazgatási szerv által végzett tevékenység, azt a közigazgatási jog szabályozza és kifejezetten joghatás kiváltására irányul, mert annak eredménye hatósági eljárás megindítását, jogkövetkezmény alkalmazását vagy annak elmaradását alapozza meg. A hatósági ellenőrzés nem zárható ki a közigazgatási cselekmény fogalmából, az alperes mulasztása közvetlen hatással van az érintettek jogi helyzetére, az alperesi ellenőrzési tevékenység kikényszerítése nem zárható ki a Kp. 127. §-a köréből. Az elsőfokú bíróság álláspontja sérti az Alaptörvény XV. cikke (1) bekezdése szerinti egyenlő elbánás elvét, továbbá az az értelmezés, hogy az ellenőrzési kötelezettség korlátlan mérlegelési jogkörbe tartozik és nem áll bírósági kontroll alatt, elvonja a jogorvoslat lehetőségét és sérti a Kp. 2. § (1) bekezdése szerinti hatékony jogvédelem elvét. Az elsőfokú bíróság jogértelmezése sérti a tisztességes hatósági ügyintézés, a tisztességes bírósági eljárás, a jogorvoslat és az Alaptörvénnyel összhangban álló jogértelmezés követelményét az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése, valamint 28. cikke alapján.

[10] Amennyiben az érintettek tulajdonjoga vagy használati joga közvetlenül érintett, az ügyféli minőség ebből önmagában megállapítható az Ákr. 10. § (1) bekezdése értelmében, az Ákr. 100. § (2) bekezdése alapján az ügyfél a hatósági ellenőrzést maga is kérheti. Az Ákr. 100. § (2) bekezdés b) pontja szerint nincs helye kérelemre eljárásnak, ha a hatóság az ügyfélnél folyamatosan lát el ellenőrzési feladatot. Ebből az következik, hogy vagy hivatalból kell az alperesnek ellátnia az ellenőrzési tevékenységet, vagy ennek hiányában kérelemre ezen jogszabályhely alapján köteles eljárni, a felperesek az ellenőrzést kifejezetten kérték. Az az álláspont, hogy a hatóság szabad mérlegelésén múlik az ellenőrzés elrendelése, a Tszt. 4. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettség tekintetében fenntarthatatlan. Ellentmond továbbá az Ákr. logikájának is, az ellenőrzési kötelezettség ugyanis jogszabályból fakad, nem önkéntes mérlegelés kérdése, ezért zárja ki az Ákr. 100. § (2) bekezdés b) pontja, hogy a folyamatos ellenőrzés esetén ügyféli kérelemre induljon az eljárás. Az elsőfokú bíróság által hivatkozott Kfv.37.328/2008/5. számú eseti döntésnek nincs relevanciája, abban ugyanis a bíróság a fogyasztó valósághű tájékoztatásának követelményével, a víznyerőhely fogalmával és a minőségvédelmi bírság kiszabásakor irányadó szempontokkal foglalkozott. Mindezekre figyelemmel az elsőfokú ítélet ebben a részében is alaptalan, az érvelése önmagának ellentmondó és megalapozatlan.

[11] Önmagának mond ellent az elsőfokú bíróság azzal, hogy megengedte az alperesi érdekelt perbe történő beavatkozását, melyre csak akkor kerülhetett volna sor, ha a bíróság úgy gondolja, hogy az ellenőrzési eljárás közigazgatási cselekmény. Amennyiben elfogadnánk, hogy az ellenőrzési tevékenység elmaradása nem tekinthető mulasztásnak, ebből az következne, hogy az eljárás tárgya nem érinti közvetlenül az érdekelt jogát illetve kötelezettségét. Az elsőfokú bíróság ítélete szerint a felperesek nem kényszeríthetik ki a hatósági ellenőrzést, ugyanakkor az alperesi érdekelt a hatóság oldalán mégis részt vehetett az eljárásban, ez nyilvánvalóan sérti a fegyveregyenlőség elvét. Annak kimondásával, hogy a hatóság szabad mérlegelése alapján dönt az ellenőrzésről, egyes piaci szereplők, vagyis az érdekelt ténylegesen befolyásolhatják az eljárást, ugyanakkor más érintettek mint a felperesek, nem tudják kikényszeríteni a hatóság fellépését. Mindez a jogállami rendszerrel összeegyeztethetetlen, sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését és R) cikk (1)-(2) bekezdését, mely szerint Magyarország független demokratikus jogállam, az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja és a jogszabályokkal együtt mindenkre kötelező.

[12] Az alperes a fellebbezési ellenkérelmében kérte az elsőfokú ítélet helybenhagyását másodfokú perköltségigény mellett. Álláspontja szerint a felperesek a fellebbezésükben téves jogértelmezés útján jutottak arra a következtetésre, hogy az elsőfokú ítélet jogszabálysértő. A felperesek olyan kötelezettség előírását kérték, amely nem lehetséges, mert az a hatóság hatáskörének elvonását eredményezné, nem csak az ellenőrzés lefolytatását, hanem a jogkövetkezményként alkalmazandó intézkedés alkalmazását is kérték. Mindezzel nem a mulasztási perre irányadó kérelmet terjesztettek elő, az ítélet megváltoztatása nem felelhet meg a Kp. 129. § (1) bekezdésében foglaltaknak. A felperesek a fellebbezésükben félremagyarázzák az elsőfokú ítélet indokolását, a félreértelmezett tartalomból minden alapot nélkülöző következtetésekre jutnak. Tévesen értelmezik a hatósági ellenőrzés és a hivatalbóli eljárás viszonyát, a közigazgatási cselekmény fogalmát. Az elsőfokú bíróság helytálló megállapításra jutott azzal, hogy az ellenőrzés nem minősül hatósági eljárásnak, az esetleges megállapítások sem tekinthetők közigazgatási cselekménynek. A Tszt. és az Ákr. rendelkezéseiből egyértelműen levezethető a közigazgatási cselekmény hiánya, a hatósági eljárás csak akkor indul el, ha az ellenőrzés során a hatóság jogsértést tár fel. A hatósági eljárás lefolytatását követően zárulhat egy olyan egyedi döntéssel az eljárás, amely megfelel a közigazgatási cselekmény fogalmának. A felperesek indokolatlanul jutnak el az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek megsértéséig, nem világos azonban, hogy nem kérelemre indítható ellenőrzés nem teljesítése, amelynek a Tszt. 18. § (1) bekezdés g) pontja szerinti anyagi jogi alapja a kereset benyújtásakor nem is volt alkalmazható, mennyiben sérti a fellebbezés által hivatkozott tisztességes hatósági ügyintézéshez, tisztességes bírósági eljáráshoz és jogorvoslathoz való jogot, valamint a jogértelmezésre vonatkozó rendelkezéseket. Az Ákr. 10. § (1) bekezdése szerint az ellenőrzés ügyfele az engedélyes, az engedéllyel összefüggésben nemhogy ügyféli minőséget, de még csak keresetösségi jogot sem biztosít a tulajdonosi pozíció, ebből a szempontból sem vezethető le az elsőfokú ítélet jogsértő jellege. Tévesen tartják irrelevánsnak az elsőfokú ítéletben hivatkozott eseti döntést a felperesek, mert az elsőfokú ítélet [22] bekezdésében az elsőfokú bíróság az Ákr. 100.§-ához fűzött kommentárból idézett, az indokolás nem megalapozatlan és önellentmondó.

[13] Az alperesi érdekelt a fellebbezési ellenkérelmében kérte az elsőfokú ítélet helybenhagyását másodfokú perköltségigény mellett, melyet a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi és kamarai jogtanácsosi költségről szóló 17/2024. (XII. 9.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) 2. § (1) bekezdése alapján 5 munkaóra számítottan 215.470 forint + ÁFA összegben jelölt meg. Érvéle szerint a fellebbezés elsődleges kérelme az alperes hatáskörének elvonására irányul, a felperesek tévedésben vannak a hatósági jogalkalmazás során az egyes döntések jogszabályok általi meghatározottságával kapcsolatban. Ebben a körben három elméleti megközelítés létezik, részletezte a kategorikus jogi norma, a szűkebb értelemben vett mérlegelési jogkör és a tágabb értelemben vett mérlegelési jogkör közti különbséget, az alperes eljárása a hatósági ellenőrzés kapcsán ezen utóbbi körbe tartozik, amikor is diszkrecionális jogkörben dönt az ellenőrzés elrendeléséről, erre nem kötelezhető, így azzal kapcsolatban fogalmilag kizárt, hogy mulasztást kövessen el. Helyesen rögzítette az elsőfokú ítélet a [21] bekezdésében, hogy az ellenőrzés még nem hatósági ügy, esetleg az alapján indulhat csak hatósági eljárás. Az alperest nem terhelte olyan jogszabályi kötelezettség, amelynek az irányadó ügyintézési határidőn belül nem tett eleget, így mulasztás nem állt elő két okból sem: egyrészt, mert nem áll fenn konkrét közigazgatási cselekmény megvalósítására irányuló kötelezettség, továbbá nem kötött határidőhöz az ellenőrzés. Az Kp. 4. § (3) bekezdése alapján a hatósági ellenőrzés az Ákr. rendszerében nem minősül közigazgatási cselekménynek, az a hatóság tényfeltáró előkészítő tevékenysége, ezért az ellenőrzés elmaradása önmagában nem értelmezhető mulasztásként. A felperes jogértelmezése a mulasztási per kereteit rendeltetésellenesen kiterjeszteni, mely a Kp. 127-

129. §-aival és az officialitás elvével is szembe menne. A Kp.-ban írt alapelvi tételek és az Alaptörvény szerinti alapvető jogok nem zárják ki a diszkrecionális jogkör létét, azt, hogy a hatóság a jogszabályok által biztosított döntési jogkörében eljárhatson. A felperesi érvelés elfogadása esetén megszűnne a kérelemre és hivatalból induló eljárások közötti különbség, éppen ez mondana ellent a felperesek által hivatkozott alapelvi és alkotmányos szempontoknak.

A másodfokú bíróság döntése és annak jogi indokai

[14] A felperesek fellebbezése nem alapos.

[15] A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelmek keretei között vizsgálta felül a Kp. 108. § (1) bekezdése alapján. Ennek során megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a keresetben hivatkozott mulasztás kapcsán a releváns tényállást feltárta, a mulasztási perre irányadó eljárási jogszabályok és a vonatkozó anyagi jogi rendelkezések helytálló értelmezésével megalapozott érdemi döntést hozott a kereset elutasításával. Indokaival – azok ismételése nélkül – a másodfokú bíróság egyetértett, a fellebbezésre foglaltakra figyelemmel mutat rá az alábbiakra.

[16] A Kp. 100. § (2) bekezdés b) pontja és 104. § (1) bekezdése alapján a közigazgatási bírósági eljárásban a fellebbezési kérelem egymással szorosan összefüggő kötelező tartalmi kellékei a jogszabálysértés és a megsértett jogszabályhely pontos megjelölése, valamint annak kifejtése, hogy a fél milyen bírósági döntést kér. Ezen együttes törvényi feltételeknek a fél akkor tesz eleget, ha egyrészt a megsértett jogszabályhelyt konkrétan (pontosan) megjelöli, másrészt pedig a hivatkozott jogszabálysértést tartalmilag is körülírja, az arra vonatkozó jogi álláspontját kifejti, vagyis a jogszabálysértésre való hivatkozása indokait is ismerteti. A tartalmi elemek hiánya vagy fogyatékosága esetén a másodfokú bíróság nem kerül abba a helyzetbe, hogy egzakt módon megismerhesse azt az okot vagy okokat, amelyek miatt a fél a határozatot jogszabálysértőnek tartja. Emellett a fellebbezési kérelem e tartalmi elemei meghatározzák a fellebbezési eljárás tartalmi és perjogi kereteit [a Kúria Kf.VII.39.673/2020/7. számú, a Bírósági Határozatok Gyűjteményében (a továbbiakban: BHGY) K-KJ-2020-541 egyedi azonosítóval közzétett döntése]. A pontos jogszabályhely megjelölése, ekként a felülbírálat kereteinek meghatározása a fellebbező fél kötelezettsége. A Kp. 2. § (2) bekezdésében foglalt tisztességes, koncentrált és költségtakarékos eljárás követelményéből sem vezethető le a bíróság olyan kötelezettsége, hogy a támadott határozat jogszerűségéről pusztán a fellebbezésben előadott indokok alapján a jogszabálysértés és a megsértett jogszabályhely fél által történő megjelölése hiányában döntsön (Kpkf.III.39.003/2023/3. számú, a BHGY-ben K-KJ-2023-194 egyedi azonosítóval közzétett döntése). A fellebbezés a rendes jogorvoslati eljárás kezdő irata, a fellebbezési eljárás kereteit ebben határozza meg a fellebbező fél. A Kúria által megerősített joggyakorlat szerint annak tartalmát korábbi iratokra, peres beadványokra utalással nem lehet megadni (Kúria Kfv.II.37.151/2020/7. – BHGY K-KJ-2020-335; Kfv.I.35.048/2021/9. – BHGY K-KJ-2021-51, Kf.IV.39.177/2022/14. szám - K-KJ-2022-687.).

[17] A fent részletezettek alapján a másodfokú bíróság a fellebbezést az abban foglalt érvelés és a megjelölt releváns jogszabálysértések mentén tudja érdemben elbírálni. A felperesek a fellebbezésükben megsértett jogszabályhelyként az Ákr. 2. § (2) bekezdés a-c) pontjait, 3. §-át és a Tszt. 18. § (1) bekezdés g) és h) pontját ugyan hivatkozták, azonban a fellebbezésükben ezen jogszabályhelyek megsértéséhez kapcsolódó érvelést nem adtak elő, ezért ezen jogszabályhelyek mentén az érdemi felülbírálatot a Fővárosi Ítéltábla nem tudta elvégezni.

[18] Az elsőfokú bíróság által eldöntendő jogkérdést az képezte, hogy a felperesek által kikényszeríteni kívánt, hivatalból indítandó hatósági ellenőrzés tekintetében az alperesi mulasztás megállapítható-e, a fenti eljárás értelmezhető-e a Kp. 127-129. §-ai keretében, az mulasztási per tárgya lehet-e. Helytállóan indult ki az elsőfokú bíróság annak vizsgálatából, hogy a felperesek által hivatkozott Tszt. 4. § (1) bekezdés b) pontja szerinti ellenőrzési tevékenység tekinthető-e közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó alperesi jogszabályi kötelezettségnek, és ennek során helyesen állapította meg, hogy a hivatalbóli hatósági ellenőrzés elrendelése az alperes diszkrecionális jogkörébe tartozik, annak szükségességét ugyan jelezheti a bejelentő, azonban annak elrendelése az alperes megítélésétől függ és nem kényszeríthető ki. A hatósági ellenőrzési eljárás a releváns információk begyűjtésére irányul, ezek értékelésével juthat el az alperes annak eldöntéséhez, hogy indokolt-e hivatalbóli eljárás megindítása, közigazgatási cselekménnyel a hatósági ellenőrzés tehát nem zárul le, az az alapján indítandó esetleges hatósági eljárás zárulhat ilyen közigazgatási cselekménnyel.

[19] Kiemeli a másodfokú bíróság, hogy az Ákr. 100. §-hoz fűzött Nagykommentár (szerkesztette: Barabás Gergely/Baranyi Bertold/Fazekas Marianna, www.uj.jogtar.hu) szerint az a körülmény, hogy a hatósághoz valamely személy bejelentést tesz, vagy a hatóság eljárását kezdeményezi, még nem teremt a hatóság számára sem eljárási, sem ellenőrzési kötelezettséget. Az ilyen aktus valójában a Panasztörvény szerinti közérdekű bejelentésként kezelendő az irányadó bírói gyakorlat szerint. Az ilyen közérdekű bejelentés következménye jellemzően, de nem kizárólagosan a hatósági ellenőrzés lefolytatása, amelynek nyomán a hatóság vagy eljárás indít, vagy sem. Nem keletkezik ugyanakkor ellenőrzési kötelezettség a hatóságnak és az ellenőrzés meg nem indításáról sem kell döntést hoznia, elegendő a Panasztörvény alapján levélben tájékoztatni a bejelentőt. A perbeli esetben éppen ez történt, a felperesek a hivatalból indítandó ellenőrzési eljárás szükségességét jelezték a hatóság felé, amely az ellenőrzési eljárás külön elrendelését nem találta szükségesnek, erről a körülményről tájékoztatta levélben a felpereseket.

[20] Az Ákr. 100. § (1) bekezdése szerint a hatósági ellenőrzés főszabály szerint hivatalból indul, a 100. § (2) bekezdés rendezi a kérelemre induló hatósági ellenőrzés eseteit. A kérelemre induló hatósági ellenőrzés esetén keletkezik a hatóságnak intézkedési és ellenőrzési kötelezettsége, melynek során a hatóságnak a kérelemben foglaltakat ki kell vizsgálnia. A perbeli esetben ez a 100. § (2) bekezdés b) pontja szerinti esetet jelentené, amikor a hatóság nem folyamatos ellenőrzési tevékenységet folytat, ez azonban a jelen

esetben nem áll fenn, hiszen a peres felek által nem vitatottan az alperes a Tszt. 4. § (1) bekezdés b) pontja szerinti ellenőrzési tevékenységét folyamatosan végzi. A felperesek alpereshez intézett bejelentése nem tekinthető tehát olyan kérelemnek, amely az ellenőrzési eljárás lefolytatására vonatkozóan az alperes tekintetében eljárási kötelezettséget keletkeztetett volna, és ennek megfelelően a Kp. 129. § (1) bekezdése szerint közigazgatási cselekménnyel záruló jogszabályi döntési kötelezettséget, melynek elmulasztása a mulasztási per indítását megalapozná.

[21] A Kp. 129. §-ához fűzött Nagykommentár (szerkesztette: Barabás Gergely/F. Rozsnyai Krisztina/Kovács András György, www.uj.jogtar.hu) alapján a mulasztás megállapításának a Kp. 129. § (1) bekezdése szerinti, közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó jogszabályi kötelezettségen túl a másik esetköre a Kp. 129. § (2) bekezdése alapján a közérdeken alapuló kényszerítő indok esete, mely során jogszabályban külön kimondott közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó kötelezettség hiányában is megállapítható a hatóság mulasztása, amennyiben a hivatkozott kényszerítő indok a szükségessége mellett közérdeken alapul, azaz nem elegendő a magánérdeken nyugvó kényszerítő indok fennállta. A főszabály tehát hatósági ellenőrzések esetében is, hogy az nem kényszeríthető ki mint hivatalbóli eljárás, azonban kényszerítő indok fennállta esetén az eljárás lefolytatása mégis kikényszeríthető, akár csak a többi hivatalból indítandó eljárásnál. A felperesek a keresetükben ugyan hivatkoztak az ellátásbiztonságban és a lakosság érdekében jelentkező közérdekre a hivatalbóli eljárás feltételeként, ugyanakkor a Kp. 129. § (2) bekezdésre hivatkozással a közérdeken alapuló kényszerítő indokot nem részletezték, ebben a körben részletes előadást nem tettek, ezért az elsőfokú bíróságnak a közérdeken alapuló kényszerítő indok kérdéskörét nem kellett vizsgálnia. Mindemellett a fellebbezésükben a felperesek a közérdeken alapuló kényszerítő indok esetkörét nem hivatkozták, nem sérelmezték, hogy az elsőfokú bíróság ezen jogalapon sem tartotta a mulasztást megállapíthatónak. Mindezekre figyelemmel az alperes mulasztása a Kp. 129. § (2) bekezdése alapján sem volt megállapítható.

[22] A fentebb foglaltak alapján hatósági ellenőrzés esetén csak abban az esetben lenne megállapítható mulasztás a mulasztási per keretén belül, ha a hatósági ellenőrzés kérelemre induló eljárás lenne, avagy a hatósági ellenőrzést közérdeken alapuló kényszerítő indok alapozza meg. A perbeli esetben egyik fenti esetkör sem áll fenn, a hivatalból indítandó alperesi hatósági ellenőrzési eljárás nem kényszeríthető ki, ezért helytálló jogkövetkeztetésre jutott az elsőfokú bíróság azzal, hogy közigazgatási cselekménnyel záruló hatósági eljárás, ilyen közigazgatási cselekmény megvalósítását előíró jogszabályi kötelezettség hiányában az alperesi mulasztás nem volt megállapítható.

[23] A mulasztási per keretei és a hatósági ellenőrzési eljárás jellege kapcsán kifejtett fenti dogmatikai levezetésre figyelemmel alaptalanul érveltek a fellebbezésükben a felperesek azzal, hogy a Kp. 127. §-a mulasztásként kezel minden olyan esetet, amikor a közigazgatási szerv a jogszabályban előírt kötelezettségének nem tesz eleget, nem követeli meg, hogy az hatósági eljárás keretében valósuljon meg. A felperesek tévesen azonosították a Tszt. 4. §-a szerinti alperesi ellenőrzési kötelezettséget a mulasztási per keretei közé tartozó közigazgatási cselekménnyel záruló hatósági eljárással, helytelenül tekintették közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó jogszabályi előírásnak. Mindezekre tekintettel alaptalanak

minősült a felperesek érvelése az Ákr. vonatkozó jogszabályhelyeinek felhívásával a hatósági ellenőrzés jellegére, a hatósági ügy és hatósági ellenőrzés megkülönböztetésére vonatkozóan is eredménytelenül igyekeztek az Ákr. és a Tszt. szabályaiból levezetve a hatósági ellenőrzés közigazgatási cselekményi jellegét alátámasztani. A perbeli esetben a Tszt. 4. § (1) bekezdés b) pontja szerinti alperesi ellenőrzési tevékenység az elsőfokú bíróság helytálló okfejtése szerint nem tekinthető közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó jogszabályi előírásnak, a mulasztás megállapításának Kp. 129. § (1) bekezdésében foglalt törvényi tényállási elemei nem állnak fenn teljeskörűen, hiányzik a közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó jogszabályi kötelezettség. Mindezekre figyelemmel szükségtelenül bocsátkoztak a felperesek a fellebbezésükben annak elemzésébe, hogy a közigazgatási cselekmény három konjunktív eleme az általuk kezdeményezni kívánt hatósági ellenőrzés tekintetében miként állapítható meg, ezért nem volt relevanciája annak sem, hogy az érvelésük szerint a kikényszeríteni kívánt alperesi hatósági ellenőrzési tevékenység mennyiben irányult kifejezetten joghatás kiváltására az érintettek tekintetében.

[24] A felperesek a fellebbezésükben az elsőfokú bíróság helytelen jogi álláspontjára alapítottan állították a Kp. szerinti hatékony jogvédelem követelményére, valamint az Alaptörvény egyenlő bánásmódra, tisztességes hatósági ügyintézéshez, tisztességes bírósági eljáráshoz és jogorvoslathoz való jogra vonatkozó előírásának sérelmét, továbbá az Alaptörvény 28. cikke szerinti értelmezési klauzula megsértését. Ebben a körben azonban olyan többlettényállási elemet, amely a tételesjogi jogsértésen túl megállapítható lenne, nem adtak elő, a fenti alapelvek és jogértelmezési klauzula megsértését részletesebben nem taglalták, azért az alapelvi jogsértést a másodfokú bíróság megállapítani nem tudta.

[25] A kérelemre indítható és a hivatalból indított hatósági ellenőrzési eljárás különbségére figyelemmel alaptalanul érveltek a felperesek a fellebbezésükben azzal, hogy az alperes folyamatos ellenőrzési kötelezettsége nem lehet diszkrecionális jog, folyamatos ellenőrzés hiányában azonban kérelemre köteles lett volna elrendelni az ellenőrzést. A felperesek kérelme a Tszt. 4. § (1) bekezdés b) pontjában rögzített folyamatos ellenőrzési kötelezettségre figyelemmel ellenőrzési eljárás lefolytatására irányuló kérelemnek nem tekinthető, a hivatalból eljárás szükségességére vonatkozó jelzésük nyomán pedig az alperes diszkrecionális jogkörébe tartozott annak eldöntése, hogy indít-e külön ellenőrzést.

[26] Az elsőfokú bíróság ítéletének indokolásában hivatkozott Kfv.IV.37.328/2008/5. szám alatti döntés valóban fogyasztóvédelmi ellenőrzés tárgykörében született, annak indokolásában kifejtett érvelés alapján – miszerint a hatóság kompetenciájába tartozó kérdés annak eldöntése, hogy az ellenőrzés során a fogyasztóvédelmi hatóság hány kereskedelmi egységet ellenőriz – fejtette ki az Ákr. 100. §-ához fűzött kommentárirodalom, hogy a hatósági ellenőrzés hivatalból elrendelése tekintetében az officialitás elve érvényesül. Mindezekre figyelemmel alaptalanul érveltek a felperesek a fellebbezésükben azzal, hogy az eseti döntésnek az ügyben relevanciája nincsen, azzal kapcsolatban az elsőfokú ítélet érvelése nem ellentmondásos.

[27] A felperesek a fellebbezésükben az érdekelt beavatkozásának engedélyezését tévesen kapcsolták össze azzal, hogy az érdekelt közvetlen jogos érintettségének elfogadásával a felperesek joga is megállapítható a hivatalbóli hatósági eljárás kikényszerítéséhez, ezzel kapcsolatban ugyanis az alperes és az érdekelt az ellenkérelmükben helytállóan fejtették ki, hogy az érdekelt perbelépésének engedélyezése eljárási kérdés, míg a hivatalbóli ellenőrzés kikényszerítésének lehetősége az ügy érdemére tartozó anyagi jogi kérdés. Azzal tehát, hogy az elsőfokú bíróság az érdekelt perbelépését engedélyezte a közvetlen jogi érintettségére hivatkozással, még nem jelenti azt, hogy az ügy érdemében az alperes hivatalbóli ellenőrzési eljárásának kikényszerítése, annak elmaradása esetén a Kp. 129. § (1) bekezdése szerinti mulasztás megállapítható lenne.

[28] A Kúria több ügyben levezette már, hogy „Az Alaptörvény Nemzeti Hitvallás utolsó előtti bekezdése szerint az Alaptörvény a jogrend alapja, ugyanakkor az Alapvetés C) cikk (3) bekezdése, az R) cikk (2) bekezdése és a T) cikk (2)-(3) bekezdései alapján az Alaptörvény nem jogszabály.” (pl.: Gfv.V.30.145/2024/5. – BHGY K-PJ-2025-67). Az Alaptörvény megsértésére hivatkozás ezért önmagában nem ad alapot a fellebbezés elbírálására, mert valamely konkrét anyagi vagy eljárási jogszabálysértésnek a megjelölését is tartalmaznia kell a fellebbezésnek ahhoz, hogy az elbírálni lehessen, továbbá az alapjogi sérelmet nem a rendes bíróságok állapítják meg, függetlenül attól, hogy a tételes jogszabályi rendelkezések sérelmén keresztül az megvalósulhat.

[29] A felperesek az érdekelt közvetlen jogos érintettségének elfogadásával és a keresetük elutasításával kapcsolatban állították az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek megsértését a jogállamiság elvének sérelmén keresztül, ezen érvelésükhöz azonban konkrét eljárásjogi vagy anyagi jogi rendelkezést nem kapcsolnak, továbbá ezen hivatkozásukat részletesen ki sem fejtették, ezért a másodfokú bíróság azt a fent részletezett kúriai joggyakorlatra figyelemmel elbírálni nem tudta.

[30] Mindezekre figyelemmel a felperesek a fellebbezésükben nem adtak elő olyan érvelést, amely az elsőfokú ítéletben foglaltak megdöntésére alkalmas lenne, ezért a Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a Kp. 109. (1) bekezdése alapján helybenhagyta.

[31] A Fővárosi Ítéltábla a Kp. 99. § (3) bekezdése és 35. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 81. § (1)-(2), (5) bekezdéseire és 82. § (3) bekezdésére alapján kötelezte a felpereseket az alperes, míg a Kp. 35. § (1) bekezdés a) pontja alapján az érdekelt másodfokú eljárásban felmerült perköltségének egyetemleges viselésére. A másodfokú bíróság az alperes perköltségét az IM. rendelet 3. § (2) bekezdése alapján állapította meg a felszámítással egyezően figyelemmel arra, hogy annak mérséklését a felperesek nem kérték. Az alperesi érdekelt az ügyvédi munkadíjat a IM rendelet 2. § (1) bekezdése alapján megbízási szerződésre hivatkozással számította fel, megbízási szerződést azonban az eljárás során nem csatolt, ezért a munkadíját a másodfokú bíróság az IM. rendelet 3. § (2) bekezdése alapján tartotta megállapíthatónak. Ebben a körben az alperesi érdekelt 5 munkaórát jelölt meg a felszámításában, ez alapján a 3. § (2) bekezdése szerinti munkadíj 70.000 forint + 27% ÁFA a

felszámításban szereplő 215.470 forint + ÁFA összegtől eltérően, ezért a másodfokú bíróság az előbbi összegben tartotta megállapíthatónak a munkadíjat, melynek mérséklését a felperesek nem kérték.

[32] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 62. § (1) bekezdés h) pontjában biztosított tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt, az Itv. 39. § (3) bekezdés c) pontjában és 46. § (1) bekezdésében meghatározott mértékű fellebbezési illeték viselésére a felperesek a Kp. 35. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Pp. 101. § (1) bekezdése, valamint 102. § (1) bekezdése alapján egyetemlegesen kötelesek. A fizetendő illeték az Itv. 78. § (4) bekezdése alapján a határozat jogerőre emelkedését követő 60. napon válik esedékessé, figyelemmel a Pp. 358. § (2) bekezdésére is. Az illeték megfizetése során a közleményben fel kell tüntetni a Fővárosi Ítéltáblát, a bíróság ügyszámát és a fizetésre kötelezett adóazonosító számát. Amennyiben a felhívásnak a megjelölt határidőben nem tesz eleget, az illeték behajtására és megfizetésére az Itv. és az adóigazgatási eljárásokra irányadó jogszabályok rendelkezéseit kell alkalmazni.

[33] A másodfokú bíróság a fellebbezést a Kp. 99. § (3) bekezdése szerint alkalmazandó Kp. 77. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

[34] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kp. 99. § (1) bekezdése zárja ki.

Záró rész

Budapest, 2026. május 27.

dr. Szőke Mária	dr. Bíró Péter	dr. Bendli Attila József
a tanács elnöke	előadó bíró	bíró