

...

**A Kúria
mint másodfokú bíróság**

végzése

Az ügy száma: Kpkf.V.39.494/2020/6.

A tanács tagjai: dr. Mudráné dr. Láng Erzsébet a tanács elnöke

Ságiné dr. Márkus Anett előadó bíró

dr. Banu Zsoltné dr. Szabó Judit bíró

A felperes: Felperes1

(magyarországi címe: Cím2

A felperes képviselője: Felperesi képviselő

Cím3

Az alperes: Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság

Cím1

Az alperes képviselője: dr. Tóth Bernadett kamarai jogtanácsos

A per tárgya: idegenrendészeti ügyben hozott - 106-L-865/1/2020. számú - közigazgatási határozat jogszerűségének vizsgálata

A fellebbezést benyújtó fél: a felperes 6. sorszám alatt

A fellebbezéssel támadott határozat: a Fővárosi Törvényszék 2020. június 2. napján hozott 13.K.704.883/2020/5. számú végzése a keresetlevél visszautasítása tárgyában

Rendelkező rész

A Kúria az elsőfokú bíróság végzését - az indokolás részbeni kiegészítésével - helybenhagyja.

A végzés ellen további jogorvoslatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

A fellebbezés alapjául szolgáló tényállás és az ügy előzménye

[1] A állampolgárság¹ állampolgár felperes nemzeti letelepedési engedély iránti, 2019. május 3-i kérelmének az elsőfokú hatóság helyt adott a határozatával, majd ezt a határozatot visszavonta a 2019. július 10. napján kelt 106-1-38219/9/2019-L számú határozatával, hivatkozással az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 120. § (1) bekezdésére. Ugyanezen a napon, 2019. július 10. napján hozott 106-1-38219/10/2019-L számú határozatával a felperes nemzeti letelepedési engedély iránti kérelmét elutasította azon indok alapján, miszerint szakhatósági állásfoglalás alapján a felperes letelepedése veszélyezteti Magyarország nemzetbiztonságát. Mindkét döntéssel, vagyis a visszavonó és a kérelmet elutasító határozattal szemben fellebbezést terjesztett elő a felperes. A fellebbezések folytán eljár alperes a kérelmet elutasító határozatot helybenhagyta a 2019. október 1. napján kelt 106-L-27421/3/2019. számú határozatával, valamint a visszavonó határozat esetén is helybenhagyásról döntött a 2020. január 17. napján hozott 106-L-865/1/2020. számú határozatában. Mindkét határozat jogorvoslati záradékában a közigazgatási per kezdeményezésének lehetőségéről tájékoztatta a felperest, amellyel a felperes élt.

[2] A nemzeti letelepedési engedély iránti kérelmet elutasító határozat helybenhagyásáról szóló alperesi határozat elleni felperesi kereset folytán indult a Fővárosi Törvényszéken a 25.K.702.078/2020. számú közigazgatási jogvita. A jelen eljárás tárgyát képező perben pedig a felperes a visszavonó döntés helybenhagyásáról rendelkező alperesi határozat ellen terjesztett elő keresetlevelet.

[3] A tárgyi fellebbezési eljárás során az elsőfokú bíróságtól beszerzett iratok tanúsága szerint a felperes a 25.K.702.078/2020. számú perben előterjesztett keresetlevelében támadta az érintett szakhatósági állásfoglalást és azon keresztül - a nemzeti letelepedési engedély iránti kérelmet elutasító határozat helybenhagyásáról szóló - alperesi határozatot. A peres eljárás szakhatóság perbenállása mellett került lefolytatásra és zárult le elsőfokon keresetnek helyt adó, a határozatok megsemmisítéséről és új eljárásra kötelezésről rendelkező ítélettel. A jogerős elsőfokú ítélettel szemben előterjesztett felülvizsgálati kérelem folytán a Kúrián felülvizsgálati eljárás indult Kfv.37.862/2020. számon.

[4] A jelen ügyben érintett, a visszavonó döntés helybenhagyásáról rendelkező 106-L-865/1/2020. számú alperesi határozat ellen benyújtott keresetlevelében a felperes ugyancsak a hivatkozott, számára kedvezőtlen szakhatósági állásfoglalás megsemmisítését kérte, valamint kérelmezte az alperesi határozatnak az elsőfokú határozatra is kiterjedő megsemmisítését és az elsőfokú hatóság új eljárásra kötelezését. Az alperes a védiratában kérte a felperes keresetének, mint alaptalannak az elutasítását, utalva a szakhatósági állásfoglalás rá nézve kötelező jellegére. Jelezte a felperes által a Fővárosi Törvényszéken párhuzamosan indított pereket.

Az elsőfokú bíróság végzése

[5] A Fővárosi Törvényszék a 13.K.704.883/2020/5. számú végzésével a felperes keresetlevelét visszautasította a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 48. § (1) bekezdés d) pontja alapján („a bíróság a keresetlevelet visszautasítja, ha a felperes olyan közigazgatási tevékenység jogszerűségét vitatja, amelynek vizsgálatát törvény kizárja.”), hivatkozással a Kp. 4. § (4) bekezdés b) pontjára. Tényállásában utalt a nemzeti letelepedési engedély iránti kérelem elutasításáról szóló elsőfokú határozat helybenhagyásáról szóló alperesi döntésre és arra is, hogy annak tárgyában közigazgatási per van folyamatban. Megállapította, - összevetve a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (a továbbiakban: Harmtv.) 87/L. § (1), 88/P. § (1)-(2), és 88/Q. § (3) bekezdéseit - hogy a felperes által támadott visszavonó és az azt helybenhagyó döntés nem az ügy érdemében született, mivel a nemzeti letelepedési engedély iránti kérelem vonatkozásában döntést nem tartalmaz. A támadott döntés tehát járulékos közigazgatási cselekmény, ugyanakkor nem tartozik a Harmtv. szerinti önálló jogorvoslattal támadható végzések közé sem, ezért a keresetlevél visszautasításának volt helye. Megjegyezte a Kúria Kfv.V.35.427/2017/3. számú eseti döntésére hivatkozással, hogy ebben a Kúria úgy foglalt állást, hogy az elsőfokú határozat visszavonásáról rendelkező elsőfokú határozatot helybenhagyó másodfokú határozat nem az ügy érdemében meghozott döntés, ezért bíróság általi felülvizsgálata kizárt.

A fellebbezés és az észrevétel

[6] A felperes fellebbezésében kérte az elsőfokú bíróság 5. sorszámú végzésének a hatályon kívül helyezését és azt, hogy a Kúria kötelezze az elsőfokú bíróságot a keresetlevél befogadására. Indokolásában utalt a Harmtv. 88/L. § (1) bekezdésére, vagyis a határozat (ügy érdemében hozott döntés) és a végzés formát szabályozó jogszabályhelyre, és a 88/M. § (1) bekezdésére az idegenrendészeti hatósági döntés tartalmát illetően. Kiemelte, hogy az ügyben eljáró hatóságok nem tekintették kizártnak a jogorvoslati jogot, hanem az elsőfokú hatóság fellebbezési jogot biztosított a határozatával szemben, majd a fellebbezés folytán eljáró alperes is tájékoztatta a felperest a közigazgatási per kezdeményezésének lehetőségéről, mellyel élt is. Hivatkozással a Kúria 7/2010. (XI. 8.) KK véleményében foglaltakra rögzítette, hogy a közigazgatási szerv téves jogorvoslati tájékoztatása miatt az ügyfelet hátrány nem érheti.

[7] Megjegyezte, hogy az elsőfokú bíróság által analógiaként hivatkozott ügytől eltérő a jelen per, mert az eseti döntés szerinti eljárásban az adóhatóság az adózó javára döntött, a fellebbezésnek helyt adott és ezért vonta vissza saját hatáskörben az elsőfokú határozatát az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (régi Art.) 135. § (1) bekezdése alkalmazásával.

[8] Az alperes a fellebbezésre észrevételt nem terjesztett elő.

A Kúria döntése és jogi indokai

[9] A fellebbezés - az alábbiak szerint - nem alapos.

[10] A Kúria az elsőfokú bíróság végzését a Kp. 112. § (3) bekezdése folytán alkalmazandó 108. § (1) bekezdése szerint, a fellebbezés keretei között bírálta felül. Elöljáróban hangsúlyozza, hogy a felperes fellebbezési érvelésének lényegét az adta, hogy amennyiben a jogorvoslati jog mikénti gyakorlásáról tájékoztatják, akkor a téves tájékoztatásból hátrány nem érheti. Az általa felhívott 7/2010. (XI. 8.) KK véleménynek azonban az a helyes értelmezése, - miként ez Alkotmánybírósági döntésekben is körvonalazódik - hogy a jogorvoslati jogot a jogszabály keletkezteti és nem a hatóság döntése.

[11] Az Alkotmánybíróság a 9/2017. (IV. 18.) AB határozata [25] bekezdésében is kifejtette, hogy „a jogorvoslati jogosultság nem a közigazgatási szerv határozatából, különösen nem az arról való tájékoztatásból fakad, hanem a törvény keletkezteti”. Kimondta azt is a [26], [27] bekezdésekben, hogy „a tájékoztatás jogszerűsége nem függetleníthető a közigazgatási eljárásban kötelezően érvényesülni rendelt több alapelvtől, mint a tisztességes ügyintézéshez való jogtól vagy a tájékoztatáshoz való jogtól. A tájékoztatás, kioktatás célja éppen az olyan ügyféli jogok, mint a jogorvoslathoz való jog gyakorlásának - az eljárási törvényben meghatározott módon történő - elősegítése, másfelől az esetlegesen félrevezető tájékoztatás e jogelvek érvényesülése ellen hathat. A hibás, nem jogszabályszerű tájékoztatás ugyanakkor önmagában nem jelentheti azt, hogy akár az azt tartalmazó döntés, akár e döntést felülvizsgáló döntés a jogorvoslathoz való jog *ab ovo* sérelmével járna. Azonban az előtte folyamatban lévő ügy vizsgálata során az Alkotmánybíróság juthat olyan következtetésre, hogy a jogorvoslati határidőt megjelölő téves hatósági tájékoztatás alkalmas - a konkrét ügy egyedi körülményeinek mérlegelése után - a hatékony jogorvoslathoz való jog sérelmének előidézésére”.

[12] Mindebből megállapítható, hogy a téves jogorvoslati tájékoztatást mindig az ügy egyedi körülményei alapján kell megítélni abból a szempontból, hogy - az ügyfelet a jogszabály szerint megillető - jogorvoslati jog esetén annak gyakorlásában érte-e hátrány. Mindez tehát abban az esetben merülhet fel, amikor a jogszabály ellenére nem biztosítanak jogorvoslati jogot, vagy a tájékoztatásban a jogszabálytól eltérően jelölik meg a jogorvoslati határidejét, és az ügyfél ehhez igazodóan cselekszik, majd emiatt esetlegesen hátrány éri.

[13] A perbeli esetben a felperes a fellebbezési érvelésében általánosított, mintegy azt sugallva, hogy a jogorvoslati jogot érintő bármilyen téves tájékoztatás esetén a jogorvoslat érdemi gyakorlása az ügyfelet önmagában - az ügy egyedi körülményeitől, a jogszabályi feltételektől függetlenül - a helytelen tájékoztatás okán megilletné. A Kúria hangsúlyozza, hogy az előzőek alapján esetről esetre dönthető el a tényleges jogorvoslat kérdése, és emiatt helyesen vonta vizsgálat alá azt az elsőfokú bíróság a jelen perben támadott közigazgatási cselekmény esetén is, hogy a visszavonó döntés és az azt helybenhagyó alperesi döntés peresíthető-e.

[14] A felperes a fellebbezésében a továbbiakban vitatta, hogy az elsőfokú bíróság helyesen hívta-e fel a Kúria Kfv.V.35.472/2017/3. számú eseti döntését, figyelemmel arra, hogy abban az ügyben az adóhatóság az ügyfél (adózó) javára döntött, amikor az elsőfokú határozatát visszavonta és e döntés helybenhagyásáról rendelkező másodfokú határozat volt a per tárgya. A Kúria jelen tanácsa hangsúlyozza, hogy nem ennek a kérdésnek van jelentősége, hanem az eseti döntés elvi tartalmában írtaknak, amely - a kizárólag az érdemi határozatok bírósági felülvizsgálatát lehetővé tevő - törvényi rendelkezés alapján mondta azt ki, hogy a visszavonásról rendelkező elsőfokú adóhatározatot helybenhagyó másodfokú határozat nem az adóügy érdemében meghozott döntés, ezért bíróság általi felülvizsgálata kizárt. A perbeli esetben a Kp. alkalmazása és annak tükrében a Harmtv. értelmezése alapján kellett állást foglalni arról, hogy a felperes által támadott alperesi döntés peresíthető-e, önállóan támadható-e közigazgatási perben, vagyis a jogszabályok alapján van-e helye közigazgatási jogvita kezdeményezésének, függetlenül az alperes jogorvoslati tájékoztatásától. A Kp. ugyanis - és itt kapcsolódik csak a felhívott eseti döntéshez a perbeli ügy - továbbra is az érdemi közigazgatási cselekmények jogszerűségi vizsgálatát teszi lehetővé, feltételekkel; a Kp. 4. § (1) bekezdése adja meg lényegében ennek a fogalmát (a közigazgatási jogvita tárgya: 1. a közigazgatási szerv, 2. közigazgatási jog által szabályozott, 3. az azzal érintett jogalany jogi helyzetének megváltoztatására irányuló vagy azt eredményező, meghatározott cselekményének, vagy a cselekmény elmulasztásának jogszerűsége). Az érdemi közigazgatási cselekményeken kívül pedig más - például a Kp. 4. § (4) bekezdésében felsorolt - cselekmény csak akkor lehet közigazgatási jogvita tárgya, ha törvény így rendelkezik.

[15] A felperes megfelelően emelte ki a fellebbezésében, hogy a Harmtv. 88/L. § (1) bekezdése szerint az idegenrendészeti eljárás érdemében határozatot hoz az idegenrendészeti hatóság. Ugyanakkor a perbeli esetben nem a döntés formájának van elsődlegesen jelentősége, hanem annak, hogy miként oldotta meg a hatóság - a jogszabályi feltételek mellett őt kétségkívül megillető - önkorrekció lehetőségét. A jelen ügyben ugyanis nem egy lépcsőben hozott döntést a korrekcióról (amely általában lehet módosítás vagy visszavonás) és a kérelem újbóli eldöntéséről, hanem azt a jogtechnikai megoldást választotta, hogy külön-külön döntésben rendelkezett a korábbi határozat visszavonásáról és a felperes nemzeti letelepedési engedély iránti kérelem újbóli elbírálásáról (itt: elutasításáról).

[16] A fentiek alapján a Kúria álláspontja szerint az elsőfokú bíróság helyesen foglalt állást, mert ugyan a visszavonó döntés és annak helybenhagyásáról rendelkező alperesi döntés határozati formában keletkezett és az eljárás azon szakaszát lezárta, de csak technikailag, mert véglegesen nem döntött a felperes nemzeti letelepedési engedély iránti kérelmről, a felperes jogában vagy jogi helyzetében érdemben nem váltott ki joghatást, hanem a kérelem fennmaradt és elbírálására várt. A felperes sem vitatta, - és a Kúria előtti fellebbezési eljárásban szerzett bírósági iratok is ezt tanúsítják - hogy a nemzeti letelepedési engedély iránti kérelemről külön határozatot hozott az elsőfokú hatóság és az elutasító alperesi döntés

ellen a felperes keresetet terjeszthetett elő, élt is a keresetindítási jogával, valamint ebben a 25.K.702.078/2020. számú perben az - egyébként a visszavonó döntés okaként megjelölt - szakhatósági állásfoglalást érdemben is vitathatta. Ezáltal a jogorvoslathoz való joga nem sérült, azt ténylegesen gyakorolhatta az érdemi közigazgatási cselekménnyel szemben kezdeményezett perben, és azért abban a perben, mert az a határozat zárta le a véglegesség jellegével a közigazgatási hatósági szakaszt. A kettő pernek ezáltal ugyanaz az ügy az alapja, így a felperes - az őt az ügyben megillető - bírósági jogorvoslati jogát gyakorolhatta és a 106-L-865/1/2020. számú alperesi döntéssel (visszavonás helybenhagyása) kapcsolatos sérelmeit a hivatkozott peres eljárásban érvényesíthette.

[17] Mindezek alapján az elsőfokú bíróság helytállóan döntött a keresetlevél visszautasításáról, ezért a Kúria az elsőfokú bíróság érdemét tekintve helyes végzését a Kp. 112. § (3) bekezdése alapján alkalmazandó Kp. 109. § (1) bekezdése szerint, az indokolás részbeni kiegészítésével, helybenhagyta.

Záró rész

[18] A Kúria a fellebbezést a Kp. 114. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

[19] A másodfokú eljárás illetékmentes az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 57. § (1) bekezdés a) pontja alapján.

[20] A fellebbezés eredménytelen lett, de a Kúriának a másodfokú eljárásban perköltségről rendelkeznie nem kellett, mert az alperes észrevételt nem terjesztett elő.

[21] A Kúria végzése ellen a fellebbezést a Kp. 112. § (2) bekezdése, a felülvizsgálatot a Kp. 116. § d) pontja kizárja.

Budapest, 2021. január 7.

dr. Mudráné dr. Láng Erzsébet a tanács elnöke

Ságiné dr. Márkus Anett előadó bíró

dr. Banu Zsoltné dr. Szabó Judit bíró

A kiadmány hitelül:

tisztviselő