

A KÚRIA mint felülvizsgálati bíróság

Kfv.IV.35.781/2013/10.szám

A Kúria a dr. Balogh Emese pártfogó ügyvéd által képviselt felperesnek a dr. Huszárné dr. Gulácsi Enikő kormánytisztviselő által képviselt Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal alperes ellen támogatási ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2013. október 18. napján kelt 10.K.30.559/2013/8. számú jogerős ítélete ellen a felperes által 9. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon - tárgyaláson kívül - meghozta a következő

í t é l e t e t:

A Kúria a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.30.559/2013/8. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 20.000 (húszezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A felperest képviselő pártfogó ügyvéd díját az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

A felperes 2012. november 5. napján lakásfenntartási támogatás iránti kérelmet nyújtott be Debrecen Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal Szociális Osztályánál. A jegyző elsőfokú hatóságként 2012. december 17-én kelt meghozott határozatában a felperes kérelmét elutasította azzal, hogy a felperes a háztartásában nevelt kiskorú gyermek tulajdonát képező ingatlan értéke miatt nem felel meg a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) 38. § (2) bekezdésében foglalt törvényi kritériumoknak.

A Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal a felperes kizárásra irányuló kérelmére 2013. március 13. napján kelt végzésével a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatala helyett a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatalát jelölte ki a másodfokú eljárás lefolytatására. A kijelölő végzés nem került kézbesítésre a felperes részére.

Az alperes 2013. április 30-án kelt határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A jogerős határozatát az alperes az Szt. 38. § (2) bekezdésére, valamint a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) rendelkezéseire alapította azzal, hogy az ingatlan haszonélvezeti joga nem képezi akadályát annak, hogy a felperes háztartásában élő kiskorú a tulajdonjogát átruházza. Az alperes utalt arra is, hogy a a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyer.) 65. § (6) bekezdésében foglaltak a perbeli közigazgatási eljárásban nem alkalmazhatóak.

A felperes keresete folytán eljáró Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) 2013. október 18-án kelt ítéletével a felperes keresetét elutasította. Indokolása értelmében a keresetben hivatkozott eljárási jogsértések nem hatottak ki érdemben a felülvizsgálni kért közigazgatási határozat tartalmára. A Bíróság ítéletében az érdemi kereseti kérelmek tekintetében - a közigazgatási határozatokkal egyezően - az Szt. 38. § (2) bekezdése mellett az Szt. értelmező rendelkezéseire utalt, valamint a Ptk. tulajdonjogra és haszonélvezeti jogosultságra vonatkozó rendelkezéseire hivatkozott. Felhívta a Kúria Kfv.II.37.027/2013/4. számú ítéletét, ugyanakkor a felperesi vagyoni helyzettel kapcsolatosan - az Szt. törvényi indokolásának bázisán - a perbeli szociális ellátás céljaként a vagyonnal nem rendelkező, valóban szociálisan rászoruló háztartások támogatását jelölte meg. Nem fogadta el a Bíróság a kereseti kérelemben foglalt azon hivatkozást sem, mely szerint az Szt. 4/A. § (1) bekezdés e) pontja a kérelem benyújtásának idején még nem volt hatályos joganyag, mivel a rendelkezést azonos tartalommal a d) pont tartalmazta.

A felperes felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához, amelyben a Bíróság ítéletének és az alperes határozatának hatályon kívül helyezése mellett keresetének helyt adó ítéletet kért. Álláspontja szerint a jogerős ítélet az Szt. 4. § (1) bekezdés b) pontjába, 38. § (2) bekezdésébe, a Ptk. 157. § (2) bekezdésébe, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) több rendelkezésébe [1. § (2) bekezdésébe, 3. § (2) bekezdés b) pontjába, 4. § (1) bekezdésébe, 5. § (1) és (2) bekezdésébe, 7. §-ába, 22. § (2) bekezdésébe, 32. § (1) bekezdésébe, 50. § (1) bekezdésébe, valamint a 72. § (1) bekezdés eg) pontjában], végül pedig a Pp. 152. § (2) bekezdésébe, valamint 220. § (1) bekezdés d) pontjában] ütközően törvénysértő.

A felperes felülvizsgálat kérelmét eljárási oldalról az alábbiakra alapította:

- jogsértően nem kapott tájékoztatást az alperes kijelöléséről, amely jogsértés - figyelemmel a Legfelsőbb Bíróság 1/2011. ((V. 9.) KK véleményére is - az ügy érdemére is kihatóan korlátozta ügyféli jogainak gyakorlásában;
- a határozatnak az illetékes bírósággal és az eljárási illetékkel kapcsolatos, szintén az ügy érdemét is érintő, súlyosan téves jogorvoslati tájékoztatása a felperest félrevezette;
- mivel az alperes határozatában nem jelölte meg az illetékességének alapját, ezért a kijelölés ellenére illetékesség és hatáskör nélkül járt el és hozott semmis határozatot az ügyben; a Bíróságnak meg kellett volna semmisítenie az alperes határozatát;
- az alperes határozata a Ket. 32. §-ába ütközően törvénysértő volt, mivel elmulasztotta a Kúria előtt ugyanazon felek között, ugyanazon tényállás mellett folyamatban volt felülvizsgálati eljárásra tekintettel a közigazgatási eljárás felfüggesztését.

A felperes érdemben arra alapította felülvizsgálati kérelmét, hogy a Bíróság jogerős döntése Szt. 4. § (1) b) pontjába, a 38. § (2) bekezdésébe, valamint a Ptk. 157. §-ába ütközően törvénysértő, hiszen a haszonélvezeti jog fennállásának idején a tulajdonos a birtoklás, használat, hasznok szedésének jogát csak annyiban gyakorolhatja, amennyiben a haszonélvező e jogokkal nem kíván élni. A perbeli esetben a haszonélvező teljes mértékben és folyamatosan birtokolja, használja az ingatlant, szedi az alperes által vagyonnak minősített ingatlan hasznait, a kiskorú tulajdonosnak nem áll módjában az ingatlanra vonatkozó rendelkezési jogait gyakorolni, ezért az ingatlan nem minősíthető vagyonnak.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában történő fenntartását indítványozta, költségeinek megállapítása mellett.

A felülvizsgálati kérelem nem megalapozott.

A Kúria elsőként a felülvizsgálati kérelem eljárási kifogásai alapján vizsgálta felül a jogerős ítéletet.

A Ket. 32. § (1) bekezdése értelmében „[h]a az ügy érdemi eldöntése olyan kérdés előzetes elbírálásától függ, amelyben az eljárás más szerv hatáskörébe tartozik, vagy ugyanannak a hatóságnak az adott üggyel szorosan összefüggő más hatósági döntése nélkül megalapozottan nem dönthető el, a hatóság az eljárást felfüggeszti. (...)”

A Ket. az eljárás imperatív felfüggesztésére két okot határoz meg: ha az ügy eldöntésének előkérdésében más szervnek, avagy más hatóságnak kell döntenie.

A perbeli esetben az alperes által lefolytatott megismételt eljárás idején a perbelivel azonos tárgykörben a Kúria előtt Kfv.IV.37.155/2013/9. számon volt folyamatban a felperes alapvetően eljárási jogsértésre alapozott felülvizsgálati kérelme. A kúriai

eljárással párhuzamosan folyó megismételt eljárásban az alperes éppen azt az eljárási jogsértést küszöbölte ki, amelyet a felperes keresetében és felülvizsgálati kérelmében hivatkozott és amelyet a Kúria 2014. március 4-én kelt határozatában megállapított. A Kúria a Debreceni Törvényszék 7.K.30.284/2012/10. számú ítéletét, valamint az alperes határozatát a felperes megalapozott felülvizsgálati kérelme alapján helyezte hatályon kívül és kötelezte az alperest új eljárásra. Ezért a Kúria a jelen perben felülvizsgált jogerős ítélet és az azt megelőző - megismételt - közigazgatási eljárás felfüggesztés elmaradására alapozott jogsértő jellegét nem tudta megállapítani. A folyamatban lévő felülvizsgálati eljárásban elbírált jogkérdések nem voltak a megismételt közigazgatási eljárás szempontjából az ügy eldöntésénél előkérdésnek tekinthetők.

A felperes az ügy érdemi eldöntésére is kiható eljárási jogsértésnek értékelte azt, hogy a kijelölő Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal a felperes kizárásra irányuló kérelme alapján meghozott határozatát nem kézbesítette, ez pedig ügyféli jogai gyakorlásában akadályozta a másodfokú eljárásban. A Kúria a felülvizsgálati kérelem ezen elemét a felperes további eljárási kérelmeivel együttesen vizsgálta.

A Legfelsőbb Bíróság 1/2011. (V. 9.) KK véleményében megállapította, hogy „[a]z elsőfokú eljárásban az ügyfeleket megillető jogok (melyek a hatóság oldalán kötelezettségként jelentkeznek) és az ezek megsértése miatt igénybe vehető jogorvoslati jog nem azonos jogosultságok. Az ügyfelek nélkül lefolytatott elsőfokú eljárást önmagában nem teszi jogszerűvé az előterjesztett fellebbezés. (...) az eljárásban való részvételre vonatkozó eljárási szabályok megsértése (...) a másodfokú eljárásban az ügy érdemére kiható eljárási szabálysértésre vezethetnek.” A kollégiumi vélemény értelmében azonban az ilyen eljárási jogsértés jogkövetkezményeit nem automatikusan, hanem mindig a konkrét eset tényállásának függvényében kell levonnia a másodfokon eljáró hatóságnak. A Legfelsőbb Bíróság értelmezésében ugyanis „[a]zt, hogy e szabálysértések az ügy érdemére kihatottak, továbbá, hogy azok figyelembevétele a másodfokú eljárásban elmaradt, a felperesnek kell állítania, és megfelelő módon bizonyítania, továbbá azt az eljáró bíróság a per egyéb adatai alapján értékeli és mérlegeli.”

A Kúria a KK véleményben foglaltakat a perbeli esetre vonatkoztatottan is alkalmazhatónak ítélte. A felperes megjelölte keresetében az eljárási jogsértést, jelesül azt, hogy ügyféli jogait a másodfokú eljárásban - a kijelölésről történő utólagos értesítés miatt - nem tudta gyakorolni, de hivatkozott megsértett ügyféli jogai és a meghozott érdemi döntés közötti ok-okozati összefüggésre. A jogsértés jogkövetkezményeinek levonására ugyanis

csak akkor kerülhetett volna sor, ha a felperes bizonyította volna a jogerős ítélet meghozatala előtt, hogy ügyféli jogai gyakorolhatósága esetén az alperesnek más tartalmú érdemi döntést kellett volna hoznia. Az ügy érdemére kiható eljárási jogsértés ugyanis azt jelenti, hogy az eljárási jogsértés hiányában a hatóságnak másként kellett volna döntenie.

A perbeli esetben a felperes fellebbezése folytán az alperesnek, illetve a kereset alapján a Bíróságnak jogkérdésben kellett állást foglalnia. A felperes úgy a közigazgatási eljárásban benyújtott fellebbezésében mint a bírósági szakaszban keresetlevelében és egyéb nyilatkozataiban azt vitatta, hogy a közös háztartásban élő gyermeke haszonélvezeti joggal terhelt ingatlana vagyonnak tekinthető-e az Szt. alkalmazásában. Nem vitatott olyan ténykérdést, amely akár az elsőfokú, akár a másodfokú közigazgatási eljárásban bizonyítást és ezzel kapcsolatosan ügyféli jogai aktív gyakorlását igényelte volna.

Az alperes téves jogorvoslati tájékoztatása és a határozatban illetékessége megjelölésének elmaradása, mint eljárási jogsértések tekintetében a Kúria azok érdemi döntésre kiható, avagy a felperes eljárási jogainak gyakorlását akadályozó jellegét nem tudta megállapítani. Ebben a körben megjegyzendő az is, hogy az alperes határozata ezen hiányosságait, jogsértéseit 2013. július 4-én kelt másodfokú határozatát módosító határozatában korrigálta. A felperes keresetét határidőben elő tudta terjeszteni a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság előtt.

A kifejtett indokokra tekintettel a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy a Bíróság ítélete nem szenved a felperes által megjelölt eljárási jogsértésekben, ezért megállapította, hogy a felperes eljárási jogsértésekre alapított felülvizsgálati kérelme nem megalapozott.

A Bíróság ítéletének érdeme tekintetében előterjesztett felülvizsgálati kérelemmel összefüggésben a Kúria az alábbiakkal indokolja döntését:

A Kúriának a felülvizsgálati kérelem keretei között érdemben abban a kérdésben kellett állást foglalni, hogy az adott tényállás mellett „hasznosítható” vagyonnak tekinthető-e a felperes háztartásában nevelt gyermek tulajdonában álló, de egyenesági rokona haszonélvezetével terhelt és tényszerűen használatában álló lakásingatlan.

Az Szt. 38. § (1) bekezdése értelmében „[a] lakásfenntartási támogatás a szociálisan rászoruló háztartások részére a háztartás tagjai által lakott lakás, vagy nem lakás céljára szolgáló helyiség fenntartásával kapcsolatos rendszeres kiadásai viseléséhez

nyújtott hozzájárulás." Az Szt. rendszerében a lakásfenntartási támogatás elsődleges célja olyan lakás fenntartási költségeihez való hozzájárulás, amelyben a támogatásra szoruló maga lakik. A lakásfenntartási támogatás tehát a lakhatás biztonságát szolgáló, egyedileg igazolt szociális helyzethez igazodó jogintézmény.

A normatív lakásfenntartási támogatás igénybe vétele a 38. § (2) bekezdése értelmében részben a jövedelmi, részben pedig a vagyoni viszonyokhoz igazodik. Utóbbi feltételt értelmezi az Szt. értelmező rendelkezései között a 4. § (1) bekezdés b) pontja, amely szerint „vagyon: ha e törvény másként nem rendelkezik, az a hasznosítható ingatlan (...) amelynek

ba) külön-külön számított forgalmi értéke, illetőleg összege az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének a harmincszorosát, vagy

bb) együttes forgalmi értéke az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének a nyolcvanszorosát

meghaladja, azzal, hogy a szociális rászorultságtól függő pénzbeli és természetbeni ellátások jogosultsági feltételeinek vizsgálatánál nem minősül vagyonnak az az ingatlan, amelyben az érintett személy életvitelszerűen lakik, az a vagyoni értékű jog, amely az általa lakott ingatlanon áll fenn, továbbá a mozgáskorlátozottságra tekintettel fenntartott gépjármű".

Az Szt. fogalommeghatározásából az a következtetés adódik, hogy a vagyon fogalmának az alábbi ismérvei vannak: a „hasznosíthatóság” összefüggésben az ingatlan életvitelszerű lakottságának tényével, valamint az ingatlan vagy ingatlanok törvényben rögzített (együttes) forgalmi értéke. A lakásfenntartási támogatás Szt. szerinti feltételrendszere elsődlegesen azokat zárja ki a szociális ellátás ezen formájából, akik az életvitelszerűen saját maguk által lakott ingatlanon kívül rendelkeznek, értékénél fogva a tulajdonos létfenntartását garantálni alkalmas ingatlanvagyonnal. Az Szt. hatálya alatt csak az a lakás és vagyoni értékű jogosultság nem minősül vagyonnak, amelyben a kérelmező - a háztartás tagjaival együtt - életvitelszerűen lakik, illetve amely jog az életvitelszerűen lakott lakáson áll fenn. Másképpen megfogalmazva: a felperes és háztartásának tagja tulajdonában álló minden egyéb ingatlan vagyon, amely az állami szociális ellátást megelőzően hivatott tulajdonosa lakhatási biztonságát garantálni.

A perbeli esetben az alperes által feltárt - és a felperes által nem vitatott - tényállás szerint a felperes háztartásában élő gyermek tulajdonában álló lakás haszonélvezeti joggal terhelt. Kétségtelen tény, hogy a haszonélvezeti jog tartalmánál fogva korlátozza a tulajdonos rendelkezései jogát, ám az ingatlanon fennálló ezen haszonélvezeti jog nem érinti a tulajdonos jogát

arra, hogy a tulajdonjogát másra átruházza, avagy egyéb módon megterhelje azt.

Ahogy az a fentiekben kifejtésre került, az Szt. szerinti „hasznosíthatóság” - az értékhatárral együtt - a vagyonhoz (ingatlanhoz) kötődő olyan jogosultságot takar, amely a kérelmező ügyfél, a felperes lakhatási biztonságát garantálja. Ezért a Kúria nem találta meggyőzőnek - és az Szt. rendelkezéseivel kapcsolatba hozhatónak - a felperes azon hivatkozását, amely szerint a haszonélvezeti joggal terhelt ingatlan tulajdonjogának elidegenítése ne lenne az ingatlan hasznosításának tekinthető.

Mivel a felperes a keresetében, illetve a felülvizsgálati kérelmében nem, csak a felülvizsgálati eljárás folyamatában hivatkozott az alperes perbeli jogképességének hiányára, ezért ebben a tekintetben a Pp. 275. § (2) bekezdés első fordulata alapján a Kúriának nem kellett állást foglalnia.

A felperes a kifejtettek értelmében sikertelen felülvizsgálati kérelmet nyújtott be. Ezért a Pp. 270. §-a folytán alkalmazandó 78. §-a alapján köteles az alperes - alapvetően a jogi képvisellel összefüggésben keletkező - költségeit megfizetni.

A Kúria a jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény 11/A. § (2) bekezdése, valamint a 14. § a) pontja alapján határozott a pártfogó ügyvéd díjának viseléséről.

Az eljárás az Szt. 16. § szerint tárgyi költségmentes, ezért az illeték fizetéséről rendelkezni nem kellett.

Budapest, 2014. december 2.

Dr. Kozma György sk. a tanács elnöke, Dr. Hörcherné Dr. Marosi Ildikó sk. előadó bíró, Dr. Balogh Zsolt sk. bíró