

**A Kúria  
mint felülvizsgálati bíróság  
ítélete**

**Az ügy száma:** Kfv.IV.37.056/2016/5.

**A tanács tagjai:** . Kozma György a tanács elnöke, Dr. Hörcherné Dr. Marosi Ildikó előadó bíró, . Balogh Zsolt bíró

**A felperes:** felperes neve

**A felperes képviselője:** Dr. Mester Csabaügyvéd

**Az alperes:** Főváros alperes neve

**Az alperes képviselője:** Dr. Kasza Mónika irodavezető

**A per tárgya:** kereskedelmi igazgatási ügy

**A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél:** felperes

**A felülvizsgálni kért jogerős határozat:** 17.K.32.400/2014/14.

**Rendelkező rész**

A Kúria

- a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság  
17.K.32.400/2014/14. számú ítéletét hatályában fenntartja ;

- kötelezi a felperest, hogy fizessen meg az államnak - külön felhívásra - 20.000 (húszezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

**Indokolás**

**A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás**

- [1] A felperes tulajdonában és üzemeltetésében áll a Budapest, IX. kerület Határ út - Üllői út metrófelszín .../114. hrsz.-ú közterületen álló 3. számú pavilon, ahol kereskedelmi tevékenységet végzett. A felperes közterület-használata a pavilon tekintetében 2013. október 31-éig állt fenn. A közterület tulajdonosa, a Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének döntése értelmében először 2013. december 31-ig, majd pedig 2014. január 28-i határozatában 2014. június 30-ig terjedő időben a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterületek használatáról szóló 3/2013. (III. 8.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: Kgy.r.) 9. § (4) bekezdése szerinti felperesi nyilatkozat megtétele feltételével járult hozzá a közterület-használati hozzájárulás meghosszabbításához. A felperes ilyen nyilatkozatot nem tett. Ezzel szemben polgári bíróság előtt pert kezdeményezett a Fővárosi Önkormányzat Közgyűlése ellen a közterület-használati hozzájárulás megadása érdekében.
- [2] A Főváros Főpolgármesteri Hivatal Városüzemeltetési Osztálya 2014. április 14-én arról értesítette az alperest, hogy a felperes a pavilont a megjelölt közterület tulajdonosának, jelesül Budapest Főváros Önkormányzatának hozzájárulása és az azon alapuló szerződés nélkül üzemeltette.
- [3] Az alperes 2014. április 23-án hivatalból indított eljárása során megállapította, hogy a felperes nem rendelkezik közterület-használati hozzájárulással. Ezért 2014. június 16-án kelt, Kp/20896-2/2014/V. számú határozatával, a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény (a továbbiakban: Ker.tv.) 9. § (4) bekezdés a) pontja, a kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 201/2009. (IX. 29.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Kr.) 27. § (1) bekezdése, valamint a Kgy.r. 5. § (1) és (2) bekezdései alapján a felperes üzletét „a közterület-használati megállapodás hiánya, mint észlelt hiányosság megszüntetéséig, de legfeljebb 90 (kilencven) napra ideiglenesen” bezáratta.
- [4] Az alperes a határozatát azzal indokolta, hogy bár a felperes 2007. november 26-án kiskereskedelmi/vendéglátó üzlet működtetésére irányuló bejelentése alapján nyilvántartott kiskereskedő, ugyanakkor azonban a Fővárosi Önkormányzat Közterület-használati Bizottsága - tulajdonosi minőségében eljárva - 2014. január 28-i határozatával feltételeken járult hozzá a közterület-használat meghosszabbításához, ugyanakkor a határozat meghozatalakor még nem jött létre megállapodás a felek között a közterület használata tekintetében.

### **A kereseti kérelem és az alperes védekezése**

- [5] A felperes keresettel kérte az alperes határozatának hatályon kívül helyezését.
- [6] Az alperes kereseti ellenkérelmében a kereset elutasítását, határozatának helybenhagyását kérte.

### **Az elsőfokú ítélet**

- [7] A felperes keresete folytán eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) a jelen ítélet bevezető részében megjelölt ítéletével a felperes keresetét elutasította.
- [8] A Bíróság indokolásában osztotta az alperesi jogi álláspontot abban a tekintetben, hogy a Ker.tv., a Kr. és az Ör. hivatkozott rendelkezései a felperes kereskedelmi tevékenységét közterület-használati engedély és az azon alapuló megállapodás hiányában jogszerűtlenné tették. A Bíróság ítéleti álláspontja szerint nem tartozott az alperesi eljárás keretei közé annak vizsgálata, hogy a felperes miért nem rendelkezett a közterület-használati engedéllyel és az sem, hogy a felperes a hiány megszüntetése érdekében pert kezdeményezett polgári bíróság előtt.

## **A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem**

- [9] A jogerős ítélettel szemben a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet a Kúria előtt, amelyben a Bíróság ítéletének hatályon kívül helyezését és a jogszabályoknak megfelelő ítéleti döntés meghozatalát kérte. Állította, hogy a jogerős ítélet sérti a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 71. § (2) bekezdés a) pontját, a 32. § (1) bekezdését, a Ker.tv. 9. § (4) bekezdés a) pontját, valamint a Kr. 27. § (1) bekezdését.
- [10] A felperes felülvizsgálati kérelmét azzal indokolta, hogy a felperest a Ket. 71. § (2) bekezdés a) pontja alapján megilleti a közterület-használati jog, mivel a Fővárosi Önkormányzat Közterület-hasznosítási Bizottsága, mint az eljárásra jogosult hatóság a megfelelő időben benyújtott kérelme tárgyában határidőben nem döntött. A felperes hivatkozott arra is, hogy a közterület-használati jogosultság megszerzése iránt a Budapest Főváros Önkormányzatával szemben a Pesti Központi Kerületi Bíróság előtt pert kezdeményezett, amelynek eldöntése az alperes közigazgatási eljárásban előkérdésnek minősült, ezért az alperesnek a Ket. 32. § (1) bekezdésére tekintettel eljárását fel kellett volna függesztenie a per jogerős befejezéséig. Végül a felperes értelmezésében a Bíróság ítélete az alperes eljárási jogszabályok megsértése révén meghozott határozatát az ügyben alkalmazandó anyagi jogi szabályok megsértésével hozta meg, mert a felperes megfelelt a tevékenységére vonatkozó anyagi jogi szabályoknak.
- [11] Az alperes nem terjesztett elő felülvizsgálati ellenkérelmet.

## **A Kúria döntése és jogi indokai**

- [12] A felülvizsgálati kérelem nem megalapozott.
- [13] A felülvizsgálati kérelem alapján a Kúriának három kérdésben kellett állást foglalnia: alkalmazható-e jelen eljárásban a Ket. 71. § (2) bekezdés a) pontja, valamint 32. § (1) bekezdése, és megsértette-e a Bíróság a per eldöntésére rendelt eljárási és anyagi jogi jogszabályokat ítéleti döntésével.
- [14] A Kúria megállapította, hogy a Ket. 71. § (2) bekezdés a) pontja a jelen perben nem volt alkalmazható.
- [15] A Ket. 71. § (2) bekezdés a) pontja értelmében „[t]örvény vagy kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában, ha az ügyfél kérelme jog megszerzésére irányul és ellenérdekű ügyfél az első fokú eljárásban nem vett részt, az ügyfelet megilleti a kérelmezett jog gyakorlása, ha a hatóság az előírt határidőben nem hoz döntést (...)”. Mivel a jelen per tárgya nem a közterület-használati hozzájárulás megszerzése, hanem a felperes kereskedelmi tevékenységének jogszerűsége, illetve az ezzel kapcsolatos közigazgatási határozat felülvizsgálata, ezért a jelen perben nem volt lehetséges vizsgálni a Fővárosi Közgyűlés esetleges mulasztásának Ket.-en alapuló jogkövetkezményeit.
- [16] A Ket. hatályos rendelkezései értelmében az eljárás felfüggesztésének kötelezően elírt esetkörei vannak. 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 ügygel szorosan összefüggő más hatósági döntése nélkül megalapozottan nem dönthető el, a hatóság az eljárást felfüggeszti".

- [17] A közigazgatási eljárás felfüggesztését a közigazgatási szerv tényfeltárási kötelezettsége indokolja. Amennyiben a tényállás megállapítása más szerv, például bíróság hatáskörébe tartozó kérdés eldöntésétől függ vagy ugyanazon hatóság - a jelen esetben a jegyző mint hatóság - egyéb közigazgatási döntésének meghozatalától függ, úgy a közigazgatási szervnek azt be kell várnia. Ilyen esetben ugyanis a másik szerv (például bíróság) vagy másik közigazgatási döntés meghozatala előkérdésnek minősül.
- [18] Az alperesi kereskedelmi hatóság eljárásának tényállási előzménye az a tény volt, hogy a felperes közterület-használati hozzájárulása 2013. október 31-ével megszűnt. Annak megújítására, avagy meghosszabbítására azért nem kerülhetett sor, mert a felperes jogtalannak ítélte a Kgyr. 9. § (4) bekezdése szerinti, azaz jogszabály által előírt nyilatkozat megtételét. Ehelyett polgári per kezdeményezett a Pesti Központi Kerületi Bíróság előtt annak megállapítására, hogy a közterület-használata 2013. október 31-e után is fennállt.
- [19] Ebben a körben utal arra a Kúria, hogy az Alkotmánybíróság 41/2000. (XI. 8.) AB határozata (ABH 2000, 318.), valamint 19/2010. (II. 18.) AB határozata (ABH 2010 II, 1027.) alapján kialakult gyakorlat, több, a perbelihez hasonló ténybeli és jogbeli megítélésű ügyben meghozott kúriai döntés (Kfv.IV.37.470/2013., Kfv.IV.37.573/2013., Kfv.IV.37.197/2015., Kfv.IV.37.940/2015, stb.) értelmében a közterület-használat önkormányzati hatósági ügy. A véges „közjóságnak” minősülő közterület rendeltetéstől eltérő - például kereskedelmi jellegű - használatát az önkormányzat közhatalomként és nem tulajdonosként dönti el. Ezért ebben a kérdésben az önkormányzat - ideértve a Fővárosi Önkormányzatot is - megfelelő fórumának közigazgatási határozatot kell hoznia, amellyel szemben fellebbezési jogot is biztosítani kell. Az önkormányzati hatósági ügyben meghozott jogerős közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata pedig közigazgatási bíróságtól kérhető.
- [20] Utalni kell továbbá a Kúria Pfv.I.21.142/2013. számú, valamint a Pfv.I.20.335/2015. számú ítéleteire is, amelyekben a Kúria egyértelmű állásfoglalása értelmében „(...) a bírói gyakorlat egységes a tekintetben, hogy közigazgatási jogviszonyokkal kapcsolatos kérdésekben polgári bíróság előtt a Pp. 123.§-ára alapítottan megállapítási per indításának nincs helye, az ilyen tartalmú jogvita - közigazgatási eljárásban hozott határozat sérelmezése esetén - csak közigazgatási perben bírálható el”.
- [21] A felperes által kért nyilvános tárgyaláson a felperesi képviselő úgy nyilatkozott, hogy a folyamatban lévő polgári per tárgya nem a felperes tulajdoni igénye, hanem az a közterület-használata jogszerűségének megállapítására irányul.
- [22] A jelen ügyben a Ket. 32. § (1) bekezdése szerinti „más szerv” polgári bíróság nem lehet, mert a polgári bíróság - hatáskör elvonás nélkül - jogerős ítéletével sem pótolhatja joghatályosan a Fővárosi Közgyűlés közterület-használat tárgyában hozandó közigazgatási határozatát és nem hozhat létre joghatályosan a felperes és a Fővárosi Közgyűlés között közterület-használat tárgyában megállapodást. A Ket. 32. § (1) bekezdés második fordulata - jelesül a jegyző mint hatóság más hatósági jogkörében eljárva meghozandó döntése - a jelen esetben nem volt értelmezhető.
- [23] A kifejtettek értelmében a jegyző helyesen járt el akkor, amikor a polgári bíróság előtt folyamatban

lévő peres eljárásra tekintettel nem függesztette fel a kereskedelmi hatósági eljárását. Az ugyanis annak vizsgálatára irányult csupán, hogy a felperes kereskedelmi tevékenysége megfelelt-e az eljárás idején a rá vonatkozó anyagi jogi és eljárási szabályoknak. Hiányosságok feltárása esetén az alkalmazható egyik szankció volt az üzlet prevenció jellegű, ideiglenes, azaz nem visszafordíthatatlan, jogszabályban rögzített időtartamú bezárása, amely a Kr. 27. § (1) bekezdése értelmében legfeljebb 90 nap lehetett. Az ideiglenesség azt a célt szolgálta, hogy a tevékenység felfüggesztésének ideje alatt az ügyfél szüntesse meg a jogsértő helyzetet.

- [24] A kifejtett érvelésre tekintettel a Bíróság helyesen értékelte az alperes eljárási jogi döntését, a felperes felülvizsgálati kérelme tehát ebben a tekintetben is megalapozatlan volt.
- [25] A felperes felülvizsgálati kérelmében állította, hogy a Bíróság a Ker.tv., a Kr. és a Kgyr. anyagi jogi és eljárási szabályainak megsértésével hozta meg ítéletét, de nem indokolta a jogsértés mibenlétét. Ezért a Kúria a felülvizsgálati kérelem ezen elemét elbírálásra alkalmatlannak minősítette.
- [26] A kifejtettek alapján a Kúria a Bíróság ítéletét a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

### **Az döntés elvi tartalma**

- [27] *A véges „közjóságnak” minősülő közterület rendeltetéstől eltérő - például kereskedelmi jellegű - használatát az önkormányzat közhatalomként és nem tulajdonosként dönti el. Ezért a közterület-használat önkormányzati hatósági ügynek minősül, amelyhez jelleghoz igazodik a meghozott határozat közigazgatási bírósági felülvizsgálata is.*

### **Alkalmazott jogszabályok**

- [28] 2004. évi CXL. törvény 32. § (1)-(3) bekezdései, 71. § (2) bekezdés a) pontja, 2005. évi CLXIV. törvény 9. § (1) bekezdés, a) pont, 201/2009. (IX. 29.) Kormányrendelet 27. § (1) bekezdése, 3/2013. (III. 8.) Főv. Kgy. rendelet 9. § (4) bekezdése

### **[29] Záró rész**

- [30] Az alperesnek a felülvizsgálati eljárásban nem keletkeztek költségei, ezért ebben a tekintetben a Kúriának nem kellett döntenie. A sikertelen felülvizsgálati kérelemre tekintettel az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 39. § (3) bekezdés d) pontja és az 50. § (1) bekezdése alapján a Kúria a felperest kötelezte az általa már lerótt 50.000 forint felülvizsgálati illetéken felül, további 20.000 forint felülvizsgálati illeték megfizetésére.
- [31] A Kúria határozatával szembeni további felülvizsgálat lehetőségét a Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja zárta ki.

**Budapest, 2016. november 15.**

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

