

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.IV.37.360/2016/10.szám

A tanács tagjai: . Kozma György a tanács elnöke, Dr. Balogh Zsolt
előadó bíró,
. Horváth Tamás bíró

A felperes: felperes neve
(felperes címe)

A felperes képviselője: Dr. Takács Anett ügyvéd

Az alperes: Főváros VII. kerület
ébetváros Önkormányzat Képviselő-testülete

Az alperes képviselője: Dr. Révész Tibor ügyvéd

A per tárgya: településképi kötelezés

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: alperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Fővárosi Közigazgatási és
Munkaügyi Bíróság 18.K.32.596/2015/15. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria

- a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
18.K.32.596/2015/15. számú ítéletét hatályában fenntartja;
- kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a
felperesnek 40.000 (negyvenezer) forint felülvizsgálati
eljárási költséget.

A felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes Budapest, VII. kerület H. u. ... szám alatt található, magántulajdonban álló, de a közterület felé nyitott, világörökségi területen elhelyezkedő ingatlan előtt mozgóbolti árusítást végzett. Budapest Főváros VII. kerület Erzsébet Város Polgármestere (a továbbiakban: elsőfokú hatóság) megbízásából eljáró Polgármesteri Hivatal Főépítész Irodája a 2014. szeptember 16-án megtartott helyszíni szemle során megállapította, hogy a perbeli ingatlanon folyamatban van a gépjárműből történő árusítás, hozzá csatlakozóan fogyasztótérnek minősülő padok, asztalok kerülhet elhelyezésre, településképi hozzájárulás nélkül.
- [2] Az elsőfokú hatóság 2014. szeptember 22-én kelt településképi kötelezésről szóló határozatával egyetemlegesen kötelezte a felperes ügyvezetőit, hogy a perbeli ingatlan előtt álló büfékocsit a határozat jogerőre emelkedésétől számított 3 napon belül távolítsa el. A kötelezés figyelmen kívül hagyása esetén bírság kiszabását helyezte kilátásba.
- [3] A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes a 2014. november 12-én tartott képviselő-testület ülésén meghozta a 437/2014. (XI. 12.) számú határozatát, amelyet a felperes részére 2015. február 17-én a KJ/17777-1/2015/XII. iktatószám alatti átíratával megküldött a felperes részére. A képviselő-testületi határozat a fellebbezést elutasította, jogorvoslat lehetőségéről nem rendelkezett.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

- [4] A felperes a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte. A felperes szerint az alperesi határozat a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) számos rendelkezését sérti, figyelemmel arra, hogy a határozat egyetlen mondatból áll, sem rendelkező részt, sem jogorvoslati tájékoztatást, sem az indokolási rész kötelező tartalmi elemeit nem tartalmazza, a határozatot egy aláírás és pecsét nélküli kivonat formájában, kísérlével kapta meg.
- [5] Az alperes ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte.

Az elsőfokú ítélet

- [6] Az ügyben eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a

18.K.32.596/2015/15. számú ítéletével az alperes határozatát hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárásra kötelezte. A bíróság megállapította, hogy az alperes határozata a jogszabályoknak nem felel meg, figyelemmel arra, hogy alperesi határozatként a felperes részére mindössze az alperesi képviselő-testületi ülésen született döntésről készített egyszerű, egymondatos kivonat került kiadásra, mely a Ket. 72. §-a értelmében nem tekinthető alakszerű, a jogszabály szerinti határozatnak. Ez az eljárási hiba kihatott az ügy érdemére is, figyelemmel arra, hogy nem tartalmaz szabályos rendelkező részt, továbbá az egyszerű döntésen kívül semmilyen indokolást, így a felperes által fellebbezésében előadottakat, vitatott körülményeket nem értékeli, nem mérlegeli. Az ítélet a Ket. 12. § (2) bekezdésén, (3) bekezdés a)-e) pontjain és 72. §-án alapult.

- [7] Az új eljárásra az elsőfokú bíróság azt az iránymutatást adta, hogy az alperesnek ismételten el kell bírálnia a felperesi fellebbezésben foglaltakat és a döntéséről alakszerű, rendelkező részt és indokolást is tartalmazó határozatot kell hoznia.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [8] Az ügyben az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, kérte a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és a kereset elutasítását, másodlagosan a jogerős ítélet hatályon kívül helyezése mellett az első fokon eljáró bíróság új eljárásra utasítását.
- [9] A felülvizsgálati kérelem hivatkozott a Ket. 109. § (1) és (2) bekezdésére, valamint az 1/2009. KJE határozatra, melyek értelmében a nem alakszerű formában megjelenő döntéseket ténylegesen tartalmuk szerint kell megítélni. Az alperes álláspontja szerint a nem alakszerű formában megjelenő közigazgatási aktus ténye automatikusan és önmagában véve nem a hatályon kívül helyezést, hanem a tartalma szerinti felülvizsgálatot kell, hogy maga után vonja.
- [10] Az alperes szerint „kétségtelen tény, hogy ilyen ügyben a Képviselő-testület határozata is hatósági határozat, mégpedig másodfokú önkormányzati hatósági határozat, a Ket. szabályai irányadó rá”. Ugyanakkor szerinte a Ket. szabályai mindenképpen „gyengített formában” vonatkoznak rá. Az alperes kifejtette, hogy ilyen esetekben előre nem lehet elkészíteni az alakszerű határozatot, legfeljebb utólag. Mindemellett azt is elismerte a felülvizsgálati kérelem, hogy az ügyben utólag sem készült alakszerű formában megjelenő határozat – ahogy fogalmazott – „legalábbis, egyelőre nem”. Összességében tehát a felülvizsgálati kérelem szerint az elsőfokú bíróságnak tartalmilag kellett volna vizsgálni a kivonattal azonosított elsőfokú településképi

kötelezést.

- [11] Másodlagosan arra hivatkozott az alperes, hogy a képviselő-testület egyszerű, egymondatos kivonata nem tekinthető a Ket. szerinti hatósági határozatnak, azt a felperes nem támadhatta volna meg a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt, csupán a közigazgatás hallgatását sérelmezhetné volna a Ket. 20. §-a alapján. A felperes azonban a közigazgatás hallgatására az ügyben nem hivatkozott. Arra tekintettel, hogy másodfokú határozat nem született, a felperes keresetindítása idő előtti volt.
- [12] Harmadsorban az alperes szerint bár a támadott határozat (kivonat) a fellebbezés elutasításáról és nem az elsőfokú határozat helybenhagyásáról rendelkezett (s ez nem szerencsés megfogalmazás), de a felperes ezt a kereseti kérelmében kifejezetten nem sérelmezte. A felperes nem utalt arra, hogy a másodfokú közigazgatási szerv elvonta volna az elsőfokú közigazgatási szervnek a Ket. 102. § (3) bekezdésében körülírt hatáskörét. Ugyanis fellebbezést érdemi vizsgálat nélkül elutasító döntést csak az elsőfokú közigazgatási szerv hozhat meg, a másodfokú közigazgatási szerv nem.
- [13] Negyedikként az alperes rögzítette, hogy az ügy érdemére ki nem ható eljárási szabálysértés hatályon kívül helyezést nem vonhat maga után. Amennyiben a másodfokú határozat csupán egy kivonat, az nem vett el semmit és nem tett hozzá semmit az elsőfokú határozathoz, így az elsőfokú határozat tartalmi felülvizsgálata megkerülhetetlen lett volna annak megállapításához, hogy a másodfokú határozat jogszerű-e.
- [14] A felperes felülvizsgálati ellenkérelmet nyújtott be, kérte az ítélet hatályában való fenntartását. Álláspontja szerint az 1/2009. KJE nem a jelen esetre vonatkozik, a képviselő-testület az ügy érdemében döntött. Határozata nem alakszerű, a jogszabályi követelményeknek nem felel meg. Az alperes magatartását a közigazgatási szerv hallgatásának nem lehet tekinteni, határozata sérti a jogorvoslathoz való és a tisztességes eljáráshoz való jogokat.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [15] A felülvizsgálati kérelem nem megalapozott.
- [16] A Kúria elsőként azt állapította meg, hogy - szemben a felülvizsgálati kérelemben foglaltakkal - az alperes által meghozott „egymondatos kivonat” olyan hatósági döntésnek tekinthető, amelyre a Ket. szabályai vonatkoznak. Egyértelműen beazonosítható, hogy az alperes döntése az elsőfokú döntés elleni fellebbezés kapcsán született, a határozat tárgya „a településképi

kötelezés polgármesteri döntés ellen benyújtott fellebbezés elbírálása” címet viseli, a 437/2014. (XI.12.) számú képviselő-testületi határozat számmal rendelkezik, tartalmából pedig egyértelműen kiderül, hogy a felperes által üzemeltetett büfékocsi eltávolításáról szól.

[17] A fentiek alapján nem foghat helyt alperes azon érve, hogy másodfokú határozat hiányában a bírósági felülvizsgálat idő előtti, nem megalapozott azon álláspontja, hogy döntése nem tekinthető a Ket. szerint hatósági határozatnak.

[18] Az alperesi hatóság a 2016. április 14-én kelt felülvizsgálati kérelmében arra utal, hogy az egyébként 2014. szeptember 22-én kelt elsőfokú határozata elleni fellebbezés tárgyában „egyenlőre nem” készült alakszerű formában megjelenő határozat. A Kúria nyomatékosítja, hogy a 437/2014. (XI.12.) számú képviselő-testületi határozat az ügyben készült, a Ket. hatálya alá tartozó másodfokú határozatnak minősül.

[19] A Ket. 20. §-ában szabályozott közigazgatási szerv mulasztása (hallgatása) egészen más jogintézmény, ezzel az üggyel a Ket. 20. §-a semmilyen összefüggésben nincs.

[20] A Kúria megítélése szerint továbbá a Ket. 102. § (3) bekezdésében található, az elsőfokú hatóságnak a fellebbezés érdemi elbírálás nélküli elutasítására vonatkozó lehetősége nem lehet mérce és vizsgálat tárgya jelen ügyben pusztán azért, mert a másodfokon eljáró képviselő-testület a határozatában a „benyújtott fellebbezést elutasítja” és nem úgy fogalmaz, hogy az elsőfokú határozatot helyben hagyja. Ha a közigazgatási aktusok tartalma szerinti elbírálásra vonatkozó 1/2009. KJE az ügyben felhívható, akkor annyiban mindenképp, hogy az alperes 437/2014. (XI.12.) számú határozata tartalmában helyben hagyta a településképi kötelezésről szóló elsőfokú döntést.

[21] A Ket. 72. §-a felsorolja, hogy a közigazgatási határozat milyen részekből áll, külön bontva, hogy a rendelkező résznek és az indokolásnak melyek a tartalmi elemei. Az alperes határozata a Ket. 72. §-ában foglaltaknak több okból nem felel meg, csak a kirívóak: nem tartalmaz a jogorvoslatról, a bírósági felülvizsgálat lehetőségéről tájékoztatást, és egyáltalán nem tartalmaz indokolást. Arra a kérdésre válaszul, hogy ez az eljárási szabálysértés az ügy érdekét érinti-e a Kúria arra utal, hogy pusztán ez a két hiba a felperes Alaptörvénybe foglalt jogainak gyakorlására közvetlenül kihat. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése a bírósághoz fordulás jogát, (7) bekezdése a jogorvoslati jogot rögzíti, a 25. cikk (2) bekezdés b) pontja szerint a bíróság dönt a közigazgatási határozat törvényességéről, míg az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés

második mondata szó szerint azt tartalmazza, hogy a hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

[22] Ha a fél nem ismeri a hatóság döntésének indokait, magát a jogorvoslati (bírószági felülvizsgálati) kérelmét sem tudja mihez képest megfogalmazni. Az így önmagában kihat az ügy érdemére. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésben a közigazgatási határozatok tekintetében megfogalmazott indokolási kötelezettség tehát minimális garancia arra nézve, hogy a tisztességes ügyintézéshez és a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülhessen. A Kúria megítélése alapján tehát vitán felül áll, hogy a fenti hiányosságokkal rendelkező alperesi határozat az ügy érdemére kihatóan jogszabálysértő, nem értelmezhető az az alperesi állítás – még ha idézőjelbe van téve, akkor se –, hogy az ügy tárgyát képező önkormányzati hatósági ügyben meghozott döntésre „gyengített formában” vonatkoznak a Ket. szabályai.

[23] A fentiek alapján megállapítható, hogy mindenben megalapozott az elsőfokú bíróság ítélete akkor, amikor a Ket. 72. §-ában foglalt rendelkezés megsértése miatt megállapította az ügy érdemére kiható jogszabálysértést és e miatt a 437/2014. (XI.12.) számú határozat hatályon kívül helyezése mellett az alperest új eljárásra kötelezte.

Az döntés elvi tartalma

[24] *Az ügy érdemére kiható jogszabálysértés, ha az önkormányzati képviselő-testület másodfokú határozata a döntésen kívül sem rendelkező részt, sem indokolást nem tartalmaz, nem utal a jogorvoslat lehetőségére sem.*

Alkalmazott jogszabályok:

[25] 2004. évi CXL. törvény 72. §

Záró rész

[26] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet az alperes kérelmére a Pp. 274. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson bírálta el.

[27] A Kúria a Pp. 270. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Pp. 78. § (1) bekezdés alapján kötelezte a pervesztes alperest a felülvizsgálati eljárás költségeinek megfizetésére.

[28] Az illetékről való rendelkezés az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. §-án alapul.

Budapest, 2017. március 14.

**Dr. Kozma György sk. a tanács elnöke, Dr. Balogh Zsolt előadó bíró,
Dr. Horváth Tamás sk. bíró**