



**A Kúria  
mint másodfokú bíróság  
végzése**

**Az ügy száma:** Kpkf.II.40.760/2021/2.

**A tanács tagjai:** Dr. Tóth Kincső a tanács elnöke  
Dr. Bögös Fruzsina előadó bíró  
Dr. Kovács András bíró

**A felperes:** felperes  
(cím1)

**A felperes képviselője:** Kovács M. Attila Ügyvédi Iroda  
dr. Kovács M. Attila ügyvéd  
(cím2)

**Az alperes:** Pest Megyei Kormányhivatal  
(1016 Budapest, Mészáros utca 58/A. )

**Az alperes képviselője:** dr. Szurovecz Zoltán kamarai jogtanácsos

**A per tárgya:** környezetvédelmi ügy

**A fellebbezést benyújtó fél:** a felperes

**Az elsőfokú bíróság határozatának száma:** Veszprémi Törvényszék  
12.K.700.904/2021/2. számú végzése

**Rendelkező rész**

A Kúria a Veszprémi Törvényszék 12.K.700.904/2021/2. számú végzését helybenhagyja.

A végzés ellen további jogorvoslatnak nincs helye.

### **Indokolás**

#### **A fellebbezés alapjául szolgáló tényállás**

[1] A felperes 2021. július 21-én keresetlevelet nyújtott be az alpereshez, amelyben az alperes PE/KTFO/01186-26/2021. és a PE/KTFO/00151-12/2020. számú határozatainak bírósági felülvizsgálatát kérte. Az alperes által felterjesztett keresetlevelet az elsőfokú bíróság a felülvizsgálni kért határozatok alapján külön peres számra lajstromoztatta.

[2] Az alperes védiratában kérte a felperes PE/KTFO/00151-12/2020. számú határozat ellen benyújtott keresetlevelének visszautasítását, elkésettségre hivatkozással. Rögzítette, hogy a PE/KTFO/00151-12/2020. számú határozatot a felperes 2020. május 5-én vette át, a keresetlevélhez igazolási kérelmet nem csatolt.

#### **Az elsőfokú bíróság végzése**

[3] Az elsőfokú bíróság a 2. sorszámú végzésével a felperesnek az alperes PE/KTFO/00151-12/2020. számú határozata ellen benyújtott keresetlevelét visszautasította, a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 48. § (1) bekezdés i) pontja alapján, tekintettel arra, hogy a felperes a keresetlevelet a 30 napos keresetindítási határidőn túl terjesztette elő, mivel a 2020. május 5. napján átvett alperesi határozat ellen a keresetlevelet – a 2021. június 21-én átvett PE/KTFO/01186-26/2021. számú határozat elleni keresetlevéllel egyidejűleg – 2021 júliusában nyújtotta be, igazolási kérelmet azonban nem terjesztett elő.

#### **A fellebbezés és az alperesi nyilatkozat**

[4] A felperes a fellebbezésében az elsőfokú végzés hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára való kötelezését kérte.

[5] Azt állította, hogy az elsőfokú bíróság helytelenül alkalmazta a Kp. 39. § (1) bekezdését és a Kp. 48. § (1) bekezdés i) pontját, továbbá megsértette a Kp. 85. § (3) bekezdését, valamint 92. § (1) bekezdését.

[6] Előadta, hogy keresetet terjesztett elő az alperes PE/KTFO/01186-26/2021. számú és PE/KTFO/00151-12/2020. számú határozatainak bírósági felülvizsgálata iránt, a Kp. 38. § (3) bekezdésére tekintettel párhuzamosan, valódi keresethalmazatként, azonban az elsőfokú bíróság a keresetlevelet két eltérő ügyszámra iktatta.

[7] Arra hivatkozott, hogy ahogyan azt keresetlevelében részletesen kifejtette, az alperes határozata és az azt megelőző adóellenőrzési eljárás teljes terjedelmében jogellenes, mert az alperes „eljárása” figyelmen kívül hagyta valamennyi, az alperes tevékenységére irányadó jogszabályi rendelkezést, így az alperes valójában egy nemlétező eljárást folytatott le, így határozatát sem lehet közigazgatási jogi szempontból létezőnek tekinteni. Kifejtette, hogy az alperes a kezdeti, általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a

továbbiakban: Ákr.) szerinti hatósági ellenőrzést követően „adóellenőrzést” folytatott le egy olyan „adónem” tárgyában, amely az adózásra vonatkozó jogszabályok értelmében nem adó. Az alperes a PE/KTFO/00151-12/2020. számú határozatot eredményező eljárását még az Ákr. szerinti ellenőrzésként kezdte meg, majd adóellenőrzésként folytatta, míg a PE/KTFO/01186-26/2021. számú határozatot eredményező eljárását már adóellenőrzésként kezdte meg és így is folytatta le. Érvelése szerint a hulladéklerakási járulék vonatkozásában nem csupán arról van szó, hogy saját eljárási rendjéről eltérve az alperes elvonta a Nemzeti Adó- és Vámhivatal adóellenőrzések lefolytatására vonatkozó hatáskörét, mivel hulladéklerakási járulék tekintetében még a Nemzeti Adó- és Vámhivatal sem jogosult adóellenőrzést lefolytatni. Kifejtette, hogy az alperes a perbeli eljáráshoz vezető teljes cselekménysora közigazgatási jogi szempontból nem létezik, hiszen ilyen eljárásról a jogalkotó nem hozott jogszabályt, így erre vonatkozó hatáskört sem telepített semmilyen hatósághoz. Az alperes tehát már az „adóellenőrzést” megindító megbízólevelét is jogszerűtlenül bocsátotta ki, és valamennyi ezt követő cselekménye – mivel egy nemlétező eljárástípusban „járt el” – joghatás kiváltására alkalmatlan. Mindezt a Pénzügyminisztérium adószabályozásért és számvitelért felelős helyettes államtitkárának PM/11785-1/2021. számon kiadott állásfoglalása is megerősítette. Álláspontja alátámasztásául hivatkozott a Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez 123. §-hoz fűzött magyarázatára. Rámutatott, tekintettel arra, hogy a hulladéklerakási járulék vonatkozásában nincs olyan jogszabály, amely adóigazgatási eljárás lefolytatását tenné lehetővé bármely hatóság számára, az alperes határozata nemlétező közigazgatási cselekménynek minősül, joghatás kiváltására még időlegesen sem alkalmas. Utalt a Kúria 1/2011. (V. 9.) KK véleményében, valamint a Kúria Kfv.IV.37.936/2015/8. számú ítéletében foglaltakra. Érvelése szerint annak ellenére, hogy az alperes a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény 69. § (1) és (2) bekezdései alapján adott esetben jogosult lett volna hatósági ellenőrzés lefolytatására és annak alapján a felperes esetleges kötelezésére az Ákr. szabályai szerint, határozata olyan súlyos hibában szenved, hogy garanciális okokból nem maradhat fenn, ahhoz semmilyen joghatás nem fűződhet.

[8] Hangsúlyozta, tekintettel arra, hogy az alperes határozata közigazgatási jogi szempontból nemlétező aktusnak tekintendő, a Kommentárban kifejtett álláspont szerint annak megítélésére nem vonatkozhat keresetindítási határidő.

[9] Ezen túlmenően rámutatott, hogy a vitatott közigazgatási cselekmény semmisségét vagy nemlétező jellegét, továbbá a közigazgatási cselekménynek az ügyben nem alkalmazandó jogszabályi rendelkezésre alapítását a Kp. 85. § (3) bekezdésének a) és b) pontjai alapján a bíróság hivatalból is figyelembe veszi, ha az ehhez szükséges valamennyi bizonyíték rendelkezésre áll. Továbbá ennek eredményeként a Kp. 92. § (1) bekezdésének a) és b) pontjai alapján a bíróság köteles lett volna a közigazgatási cselekményt, vagyis a perbeli határozatot – a közlésére visszamenőleges hatállyal – megsemmisíteni. Kiemelte, hogy az alperes jelen perben támadott (2020-as) határozatát keresetlevelével a per tárgyává tette, így a Kp. 2. § (4) bekezdése sem jelent korlátot a bíróság számára abban, hogy – a Kp. 85. § (3) bekezdése alapján akár hivatalból – eleget tegyen a Kp. 2. § (1) bekezdésében meghatározott feladatának, vagyis hogy a felperes számára a Kp. 92. § (1) bekezdés a) és b) pontjai alkalmazásával hatékony jogvédelmet biztosítson a közigazgatási tevékenységgel megvalósított jogsértéssel szemben. A keresetlevél visszautasításával az elsőfokú bíróság e jogvédelmet tagadta meg egy olyan határozattal szemben, amelynek fennmaradása a közigazgatási eljárási jog alapján tilalmazott, a jogalkotó pedig olyannyira „üldözi”, hogy ennek hivatalból történő észlelését is a bíróság feladatává tette.

[10] Az alperes a fellebbezésre nem tett észrevételt.

## A Kúria döntése és jogi indokai

[11] A felperes fellebbezése az alábbiak szerint nem alapos.

[12] A Kúria az elsőfokú bíróság végzését a Kp. 112. § (3) bekezdése folytán alkalmazandó 108. § (1) bekezdése alapján a fellebbezési kérelem keretei között vizsgálta felül. Megállapította, hogy az elsőfokú bíróság az irányadó jogszabályi rendelkezéseket helyesen értelmezve okszerűen állapította meg, hogy a felperes keresetlevelének visszautasítása indokolt, az elsőfokú bíróság döntésével a Kúria is egyetértett.

[13] Nem volt vitatott, hogy a felperes az alperes PE/KTFO/0015112/2020. számú határozatát 2021. május 5. napján vette át, az ellen a keresetlevelet 2021. július 21. napján nyújtott be. A felperes azt sem állította, hogy a keresetlevél benyújtására nyitva álló határidő elmulasztása miatt igazolási kérelmet nyújtott volna be.

[14] A felperes fellebbezésében (és keresetében) arra hivatkozott, hogy az alperes PE/KTFO/0015112/2020. számú határozata nemlétező jogi aktus, és ezen okból annak megtámadására nem vonatkozik a 30 napos keresetindítási határidő.

[15] A perbeli esetben az alperes PE/KTFO/0015112/2020. számon határozatot hozott, határozatában megjelölte azon jogszabályhelyeket, amelyekre határozatát, továbbá hatáskörét és illetékességét alapította. Az, hogy a felperes azt állítja, hogy az alperes nem rendelkezett hatáskörrel az eljárás lefolytatására és a határozat meghozatalára, nem jelenti azt, hogy az alperes eljárását és határozatát „nemlétező” jogi aktusnak kell tekinteni. A felperes határidőben benyújtott keresetlevelében sérelmezhetne volna az alperes eljárásának jogszabálysértő voltát, így hatáskörének hiányát is. Azzal azonban, hogy a felperes elmulasztott a határozat kézbesítésétől számított 30 napon keresetet benyújtani az alperes PE/KTFO/0015112/2020. számú határozata ellen, a jogorvoslati joga elenyészett.

[16] A felperes teljes mértékben alaptalanul hivatkozott a Kp. 38. § (3) bekezdése szerinti „keresethalmazatra”. A Kp. 38. § (3) bekezdése több kereseti kérelem egyidejű előterjesztésére vonatkozik, ami azonban semmiképpen nem azt jelenti, hogy úgy, hogy a felperes egy keresetlevélben két határozatot vitat, az egyik határozat tekintetében elkésztett benyújtott keresetlevéllel per tárgyává lehet tenni a határozatot. A közigazgatási jogvita tárgya a Kp. 4. § (1) bekezdése alapján a közigazgatási tevékenység, ami a perbeli esetben az alperes PE/KTFO/0015112/2020. számú határozata, mint a Kp. 4. § (3) bekezdés a) pontja szerinti egyedi döntés. A felperes ezt tiltó jogszabályi előírás hiányában jogosult egy keresetlevélben két határozatot is vitatni, azonban a keresetlevélnek mindkét határozat tekintetében határidőben érkezettnek kell lennie, mert az egyes határozatok külön közigazgatási cselekménynek tekintendők, amelyek esetében a keresetindítási határidő külön-külön számítandó, figyelemmel az egyes határozatok kézbesítésének idejére. Az, hogy a két határozat tárgya összefügg, nem teszi lehetővé az egyes határozatok esetében a keresetindítási határidő figyelmen kívül hagyását.

[17] A felperes fellebbezésében teljes mértékben félreértelmezi a semmisség jogintézményét, mert az csak annyit jelent, hogy a Kp. szabályainak minden tekintetben megfelelő (így többek között a határidőben benyújtott) keresetlevél esetén a bíróság a hatékony jogvédelem érdekében olyan jogszabálysértést is köteles észlelni, kivizsgálni, amelyre a felperes esetleg keresetlevelében nem hivatkozik, tekintve, hogy az olyan súlyos eljárási jogszabálysértésnek tekintendő, amely esetén nagyobb érdek fűződik a jogszabálysértés felszámolásához vagyis a közérdek védelméhez, mint a kereseti kérelemhez kötöttség alkalmazására vagyis a felperes szubjektív jogvédelméhez. Ez azonban nem jelenti

azt, hogy a keresetindítási határidőn túl, igazolási kérelem nélkül előterjesztett keresetlevél önmagában azért érdemben vizsgálható lenne, mert abban a felperes semmisségi okot állít.

[18] A Kúria utal a Kp. 85. §-ához fűzött Kommentárra, amely szerint „Az Ákr. még a legsúlyosabb formai hibák esetén is – az egyedi közigazgatási határozatokhoz fűződő joghatások stabilitása érdekében – az Ákr.-ben és a Kp.-ban meghatározott jogorvoslati utak igénybevételét rendeli. Ez alól kivételként talán azt az esetet tudjuk felhozni, amikor az aktus közigazgatási aktus jellege teljesen hiányzik (álaktus, álhatározat). Úgy véljük például, hogy egy magánszemély által kiadott államosítási határozatot mindenfajta külön megállapítás nélkül is jogilag nem létezőnek kell tekinteni, már csak azért is, mert hiányzik belőle egy nagyon fontos aktusjelleg: a kikényszeríthetőség. Ehhez hasonló eredményre vezethet például egy olyan közigazgatási határozat, amely egy természetes személyt szabadságvesztésre ítél. Ennek a határozatnak a végrehajtásához az állam nem adhat kényszerítő hatalmat. A példák is mutatják, hogy az érvényességhez kötődő jogi nemlétezés-fogalom szélsőséges közigazgatási vagy azon kívüli cselekmények esetében merül fel. (..) A Kúria Kfv.II.38.034/2019/10. számú döntésében azt hangsúlyozta, hogy az I. rendű felperes által felhívott, a Kp. 85. § (3) bekezdés a) pontjában szabályozott, a közigazgatási cselekmény nem létező voltának megállapítására alaki hiányosság esetén kerülhet sor. Nem tartozik az alaki hiányosság körébe az ügyféli jogosultság hiányában előterjesztett fellebbezés elbírálása. A határozat alaki hiányosságát jelentheti adott esetben az aláírás teljes hiánya, vagy egyéb olyan alakszerűségi hiba, amely alapján a határozat meghozatala tényszerűen nem állapítható meg, ezért azt nem létezőnek kell tekinteni.”

[19] A fentiek alapján egy közigazgatási cselekmény akkor tekinthető nem létezőnek, ha az egyértelműen, aggálytalanul, további érdemi vizsgálódás nélkül megállapítható, annak súlyos alaki hibája (aláírás hiánya) vagy álaktus-jellege miatt. Ezzel szemben a perbeli esetben a felperes az alperesi határozatban kifejtettekkel szemben érvelt, csatolta a Pénzügyminisztérium adószabályozásért és számvitelért felelős helyettes államtitkárának állásfoglalását arról, hogy az alperes miért hatáskör hiányában hozta határozatát, vagyis a nem létezést csak a felperes állítja, az alperesnek ezzel ellentétes álláspontja van. A hatásköri vitáról a bíróság dönthetett volna, egy határidőben benyújtott keresetlevél esetében.

[20] Minderre figyelemmel az elsőfokú bíróság helytállóan állapította meg, hogy a felperes a keresetlevelét elkésztetten terjesztette elő, amelyre tekintettel a keresetlevél Kp. 48. § (1) bekezdésének i) pontjára alapított visszautasítására jogszerűen került sor.

[21] A Kúria mindezek alapján az elsőfokú bíróság végzését annak helyes indokainál fogva a Kp. 114. § (5) bekezdése alapján helybenhagyta.

## **A döntés elvi tartalma**

[22] Ha a felperes keresetlevelében két külön alperesi határozatot támad, a keresetindítási határidő megtartottságát mindegyik határozat tekintetében önállóan kell vizsgálni.

[23] Attól, hogy a felperes keresetében azt állítja, hogy az alperes hatáskör hiányában hozta meg határozatát, a határozat nem tekintendő nemlétező jogi aktusnak. Az ilyen határozat bírósági felülvizsgálatát a keresetindítási határidőn belül lehet kérni.

## **Záró rész**

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

[25] Az eljárás az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 57. § (1) bekezdés a) pontja alapján illetékmentes.

[26] Az alperesnek a másodfokú eljárásban perköltsége nem merült fel, ezért erről a Kúriának a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 81-82. §-ai alapján rendelkeznie nem kellett.

[27] A végzés elleni fellebbezés lehetőségét a Kp. 112. § (2) bekezdése, a felülvizsgálatot a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

Budapest, 2021. október 13.

**Dr. Tóth Kincső s.k. a tanács elnöke, Dr. Bögös Fruzsina s.k. előadó bíró, Dr. Kovács András s.k. bíró**