



Fővárosi Ítéltábla

Az ügy száma:	4.Kf.700.129/2025/5.
A felperes:	felperes (felperes címe)
A felperes képviselője:	Dr. Rózsa Péter egyéni ügyvéd (felperesi képviselő címe)
Az alperes:	vármegyei Kormányhivatal (alperes címe)
Az alperes jogi képviselője:	dr. Czikrayné dr. Fekete Zsuzsanna kamarai jogtanácsos
A per tárgya:	mulasztási per
A fellebbezést benyújtó fél:	felperes (16. sorszám alatt)
A fellebbezéssel támadott végzés:	Miskolci Törvényszék 9.K.700.611/2024/15. számú ítélet

Ítélet:

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 15.000 (tizenötezer) forint másodfokú perköltséget.

A fellebbezési illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

A fellebbezés alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes 2023. június 19. napján az alperessel szemben az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 33-34. §-aiban, 43. § (1) bekezdés a) pontjában, 50. §-ában, 80. §-ában és 112. §-ában foglalt rendelkezésekre hivatkozással – a szám1 számú eljárásban a 2021. március 3., 2021. május 5. és 2023. június 16. napján előterjesztett iratmásolat kiadása iránti kérelmeinek nem teljesítése miatt – mulasztási pert indított, amelyben a mulasztás orvoslására szolgáló eljárás lefolytatásának, az eljárási határidőn belüli döntés meghozatalának, valamint a jogorvoslati tájékoztatásnak az elmaradását kifogásolta.

[2] Az alperes védiratában elsődlegesen a keresetlevél visszautasítását, másodlagosan az eljárás megszüntetését, harmadlagosan a kereset elutasítását kérte, arra hivatkozva, hogy a keresetben megjelölt iratanyag a felperes panaszügyében keletkezett.

Az elsőfokú bíróság megelőző eljárásban hozott végzése

[3] Az elsőfokú bíróság a 9.K.700.662/2023/13. számú végzésével a keresetlevelet visszautasította a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 4. § (1), (3) bekezdéseire, 5. § (2) bekezdésére, 48. § (1) bekezdés b), i), k) pontjaira, 127. §-ára, 128. § (2) bekezdésére, a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (a továbbiakban: Panasztv.) 1. § (1), (2) bekezdésére hivatkozva. Kifejtette, hogy a sérelmezett mulasztás panaszügyben keletkezett iratokra vonatkozik, ami a Kp. 4. § (1) és (3) bekezdése szerinti közigazgatási cselekménynek nem minősül, a Panasztv. 1. § (2) bekezdése szerinti – a panaszok elintézésére irányuló – eljárások közigazgatási jogvita tárgyát nem képezhetik. A keresetlevél visszautasításának feltételei közigazgatási cselekmény elmulasztása esetén is fennállnának, ugyanis a kérelmek közül kettő elkésett; a harmadikban – a 2023. június 16. napján benyújtott kérelemben – a jogsérelem és az alperesi mulasztás mibenlétének megjelölése elmaradt.

A másodfokú bíróság megelőző eljárásban hozott végzése

[4] A felperes fellebbezése alapján eljáró Fővárosi Ítéltábla a 4.Kpkf.750.113/2024/2. számú végzésével az elsőfokú bíróság végzését a 2023. június 16. napján benyújtott kérelem (a továbbiakban: beadvány) vonatkozásában hatályon kívül helyezte, az elsőfokú bíróságot e körben új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította, egyebekben helybenhagyta. Megállapította, hogy a beadványra vonatkozó, a törvényszék által hivatkozott, a Kp. 48. § (1) bekezdés k) pontjában foglalt visszautasítási ok fennállása igazolást nem nyert. Az új eljárásra előírta, hogy az elsőfokú bíróság a vizsgálendő tevékenység közigazgatási cselekményként történő minősítésének hiányára hivatkozással a Kp. 48. § (1) bekezdés b) pontjára, a jogsérelem megjelölésének hiányára a k) pontjára alapított visszautasítási okot nem alkalmazhatja; a beadvánnyal összefüggő kereset vizsgálatával – egyéb pergátló akadály hiányában – az ügy érdemében kell döntést hoznia.

Az elsőfokú bíróság megismételt eljárásban hozott ítélete

[5] Az elsőfokú bíróság a keresetet elutasította és a felperest 30.000 forint perköltség megfizetésére kötelezte. Kifejtette, hogy az alperes a szám1 számon indult ügyet panasznak tekintette, ami a szám2. számú és szám3. számú iratokból a felperes számára is megállapítható volt, aki nem kifogásolta, hogy a beadványai panaszként kerültek elintézésre, így a bíróságnak ebből kellett kiindulnia, a jelen eljárásban nem volt lehetőség a 2016-ban előterjesztett felperesi kérelmek tartalmi minősítésére. A Kp. 4. § (1), (3) bekezdésére, a Panasztv. 1. § (1), (2) bekezdéseire és a Kúria Kpkf.39.858/2020/3. számú végzésére hivatkozva kimondta, hogy a panasz eljárás és a panasz eljárásban született válaszok a Panasztv. hatálya alá esnek, melyek nem minősülnek a Kp. 4. § (1) és (3) bekezdései szerinti közigazgatási tevékenységnek, ezért az Ákr. rendelkezései a panasz eljárásban nem alkalmazhatók, a szám1 számú ügy kapcsán azok betartását nem vizsgálhatta, és azokkal

összefüggésben mulasztást sem állapíthatott meg. Az iratok zártan kezelését azért rendelte el, mert a felperes a panaszeljáráásban kizárólag az eljáró szerv válaszának megismerésére jogosult. Az alperesi képviselő munkadíját, arra tekintettel állapította meg 30.000 forintban, hogy a védirat mellett két érdemi nyilatkozatot is előterjesztett.

A fellebbezés és az ellenkérelem

[6] A felperes fellebbezésében elsődlegesen az elsőfokú ítélet megváltoztatását és a keresetnek helyt adó ítélet meghozatalát; a perköltség megfizetésére kötelezés mellőzését vagy az elsőfokú perköltség 6.000 forintra mérséklését; másodlagosan az ügy érdemében, ennek hiányában a perköltség fizetésére kötelezése vonatkozásában az ítélet hatályon kívül helyezését, és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte. Jogszabálysértésként a Kp. 1. § (1) bekezdését, 2. § (1), (2), (3), (7) bekezdéseit, 4. § (1), (2), (3), (7) bekezdéseit, 5. § (1), (2) bekezdéseit, 38. § (1) bekezdés d) pontját, 45. § (1) bekezdését, 46. § (1), (2) bekezdéseit, 48. § (1) bekezdés b), i), k) pontjait, 78. § (2) bekezdését, 85. § (1), (2) bekezdéseit, 128. § (1) bekezdés a) pontját, (2) bekezdését, 129. § (1) bekezdését, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 346. § (4), (5) bekezdéseit, 349. § (1), (2), (4) bekezdéseit, az Ákr. 15. §-át, 33. § (1), (4) bekezdéseit, 34. §-át, 35. § (1) bekezdését, 43. § (1) bekezdés a) pontját, 50. § (1), (2), (6) bekezdéseit, 80. §-át, 112. § (1) bekezdését, (2) bekezdés c), i) pontjait, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 6. §-át, a Panasztv. 1. § (2) bekezdését, és Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) XXIV. és XXVIII. cikkeit jelölte meg. Nézete szerint a száml számú ügy közigazgatási eljárás, mert az a 2016-ban előterjesztett, más közigazgatási eljárásokkal kapcsolatos kérelme alapján indult, ezért az a Kp. 4. § (2) bekezdése alapján közigazgatási jogvita tárgya. Az alperes közigazgatási szerv, az iratok kiadása iránti kérelem elbírálása közigazgatási cselekmény, melyet igazol, hogy az ügyirat nem a panaszügyek között került irattározásra. A Miskolci Törvényszék és a Debreceni Ítéltábla polgári ügyekben hozott végzéseiben kimondta, hogy a száml számú eljárásban keletkezett iratok kiadása iránti kérelem közigazgatási jogvita tárgya, az elsőfokú ítélet nem tartalmaz arra indokolást, hogy ezt miért nem vette figyelembe. A bíróság a 2016-ban előterjesztett kérelmét tartalmilag értékelheti, melyre az Ákr. rendelkezéseit kell alkalmazni. A száml számú ügyre vonatkozó kérelmeire az Ákr. fellebbezésben is hivatkozott rendelkezéseit kell alkalmazni, az iratok másolata kiadása iránti kérelmére döntést kellett volna hozni, melynek elmulasztása a jogorvoslati jogát sérti, ezért a kereset elutasítása jogsértő. Az elsőfokú bíróság a bizonyításra szoruló tényekről, az eljárási jogairól és kötelezettségeiről nem tájékoztatta. Nem indokolta a 12. számú végzésében, hogy a száml számú irat zártan kezelését miért rendelte el, mely a Pp. 162. § (1) bekezdését sérti. Nem biztosította az iratok megismerését sem, így jogorvoslati jogát sértően nem fejthette ki az álláspontját. Az eljárás a kérelmére indult, ezért betekinthez az iratokba. Az alperes védirata elkészült, így a Pp. 149. § (1) bekezdése alapján hatálytalan. Az alperes védiratot és beadványait nem a jogszabályban meghatározott módon terjesztette elő, mert nem látta el elektronikus aláírással, azok hatálytalanok, mely kapcsán az elsőfokú bíróság a Pp. 618. § (1) bekezdését és az elektronikus ügyintézés részletszabályairól szóló 456/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 12. § (1) bekezdését megsértette. A Pp. 80. §-a, 81. § (2) bekezdése, 83. § (1), (5) bekezdései, 342. § (1) bekezdése, valamint a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) 3. § (3), (4), (6) bekezdései, 4. § (1) bekezdés a) pontja, (2) bekezdése szintén sérültek, mert a hatálytalan védirat és beadványok alapján perköltség nem állapítható meg. Az alperesnek nem volt 30.000 forint perköltség igénye, így a bíróság a kérelmén túlterjeszkedett. Az alperes az igényelt perköltség összegét nem igazolta, felmerülésének körülményeit nem jelölte meg, ezért a perköltség fizetésére kötelezés jogsértő. Az elsőfokú ítélet a perköltség összegének meghatározására indokolást nem tartalmaz, a

megállapított összeg a kifejtett munkával nem áll arányban, az eltúlzott, annak mérséklése indokolt.

[7] Az alperes a fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú végzés helybenhagyását kérte. Álláspontja szerint a felperes az elsőfokú bíróságtól a 9.K.700.611/2024/3. számú végzéssel megfelelő tájékoztatást kapott. A szám1 számú eljárás nem közigazgatási hatósági ügy, hanem a felperes kezdeményezése alapján a Panasztv. hatálya alá tartozó panaszügy, annak elintézése nem tartozik közigazgatási eljárásrend hatálya alá. A felperes a peres beadványaiban nem utalt arra, hogy a tőle származó, illetve neki szóló iratok pótlására tartana igényt. Sem a törvényszék védirat előterjesztésére felhívó 8. sorszámú, sem a további határidőt biztosító 10. sorszámú végzése nem tartalmaz olyan figyelmeztetést, hogy a védirat határidőn túli előterjesztése a hatálytalanság jogkövetkezményével járna. A Kp. sem fogalmaz meg olyan rendelkezést, hogy a védirat határidőn túli előterjesztése annak hatálytalanságát eredményezné, ilyen jellegű bírósági joggyakorlat nincs. A Kp. 36. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel a védirat az elkészített beadványokkal azonos bánásmódban nem részesíthető, mivel annak a mulasztási perben is speciális szerepe van, ezért a Kp. előírásai között nem található a védirat elkészítéséhez rendelt egyedi jogkövetkezmény. Az ÁNYK rendszer és az azt felváltó IFORM űrlap 2025. január 1-jét megelőzően beépített hitelesítést tartalmazott, melynek értelmében az azokon keresztül továbbított – papír alapon aláírt és bélyegzővel hitelesített – beadványok a Pp. 325. §-a alapján teljes bizonyító erejű magánokiratnak minősültek. A megállapított perköltség az általa a perben 2023. október óta kifejtett jogtanácsosi tevékenységgel arányban áll.

A másodfokú bíróság döntése és annak jogi indokai

[8] A fellebbezés nem alapos.

[9] A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a Kp. 108. § (1) bekezdése alapján a fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem keretei között bírálta felül. Ennek során megállapította, hogy az elsőfokú bíróság megalapozott és jogszerű döntést hozott, mellyel egyetértett, a fellebbezés alapján az alábbiakat emeli ki.

[10] Az Alkotmánybíróság az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) által kidolgozott elvi megközelítésen alapuló gyakorlata [7/2013. (III. 1.) AB határozat] szerint az indokolt bírói döntéshez való jog tartalmát és terjedelmét a konkrét ügy egyedi jellemzői határozzák meg: a jogvita jellege, a vonatkozó eljárásjogi szabályok és az ügy egyedi körülményei, így az ügyben előadott kérelmek, észrevételek és a választ igénylő lényeges kérdések. Nincs olyan általános mérce, mely alapján a kérelemben előadott minden egyes hivatkozást részletes érvrendszerrel kell értékelnie a bíróságnak. A felperes által hivatkozott polgári bírósági döntések szerint az iratok másolata kiadása iránti kereseti kérelem elbírálása közigazgatási ügyben eljáró bíróság hatáskörébe tartozik. Az elsőfokú bíróság eljárása ezen döntéseknek megfelelt, hiszen a megismételt eljárásban vizsgálni rendelt kérelmi elem vonatkozásában a keresetet befogadta, érdemben vizsgálta, másképpen fogalmazva a mulasztási keresetet a közigazgatási ügyben eljáró bíróság elbírálta. Arra nem terjedt ki az indokolási kötelezettsége, hogy – a polgári bírósági döntéssel egyezően – hatáskörét miért állapítja meg, a keresetlevelet – konkrét, erre vonatkozó – indítvány hiányában milyen okból nem utasítja vissza. A felhívott bírósági döntések olyan megállapítást nem tartalmaznak, hogy a szám1 számú ügy az Ákr. hatálya alá tartozó közigazgatási ügy, mert arra polgári ügyben eljáró bíróságnak hatásköre nincs. Annak a kérdésnek a megítélésében, hogy az alperesnek a beadvány alapján keletkezett-e döntéshozatali kötelezettsége, nem a polgári, hanem a közigazgatási bíróság jogosult dönten, így a hivatkozott polgári bírósági döntéseknek relevanciája nem volt. Egyebekben a felperes sem fejtette ki, hogy azokat miként, milyen ténybeli alapokon és jogi indok mentén kellett volna figyelembe venni. A fellebbezés hivatkozása téves, hiszen az elsőfokú ítélet a polgári bírósági

döntésekkel nem ellentétben, hanem összhangban áll, hiszen nem állapította meg hatáskörének hiányát, erre vonatkozó indokolási kötelezettség pedig nem terhelte. A Kp. 85. § (6) és (7) bekezdései alapján a közigazgatási jogvitában eljáró bíróságot más hatóság, más bíróság vagy fegyelmi határozat nem köti, a tényállást szabadon állapítja meg, a keresetben érvényesített jogról a közigazgatási bíróság dönt, így a Bszi. 6. §-ának sérelme fogalmilag kizárt.

[11] A Kp. 36. § (1) bekezdés i) pontja alapján alkalmazandó, a Pp. 163. § (2) bekezdése szerint, ha a titoktartás alóli felmentés megadására jogosult a 322. § (2) bekezdése alapján határidőben úgy nyilatkozott, hogy az üzleti titkot, hivatásbeli titkot vagy törvényben meghatározott más titkot tartalmazó irat megismeréséhez nem járul hozzá, a bíróságon, a jegyzőkönyvvezetőn, illetve a leírón kívül az irat e titkot tartalmazó részét más nem tekintheti meg, azt lemásolni vagy arról kivonatot készíteni nem lehet. Az alperes mint a titoktartás alóli felmentés megadására jogosult akként nyilatkozott, hogy az általa előterjesztett iratok zártan kezelését kéri azok kivételével, melyek a felperestől származnak, illetve hozzá címeztek, tehát az iratok megismeréséhez nem járult hozzá. Az iratok zártan kezelése, azok felperes általi megismerhetőségének hiánya nem a bíróság döntésén, hanem a titokgazda nyilatkozatán alapul. Amennyiben a titoktartás alóli felmentés megadására jogosult nem járul hozzá az iratok megismeréséhez, a bíróságnak mérlegelési lehetősége nincs, az iratokat zártan kell kezelnie, nem vizsgálhatja, hogy a titokgazda alappal kéri-e az iratok zártan kezelését, azok valóban tartalmazznak-e olyan titkot, melyet más nem ismerhet meg. A iratok zárt kezeléséről nem kell formális, indokolt végzést sem hoznia, annak elrendelése iratkezelési kérdés.

[12] Az elsőfokú bíróság a felperes iratbetekintést nem korlátozta, erről döntést nem hozott, a felperes jogosult volt megismerni azokat az alperes által felterjesztett iratokat, melyek tőle származtak vagy hozzá címeztek. A felperes mulasztási keresete, azaz az alperes mulasztásának megállapíthatósága szempontjából a zártan kezelt iratok tartalmának nem volt jelentősége, a kereseti igény érvényesítésének lehetősége ennek hiányában is fennállt. Mulasztási perben a felperesnek kell bizonyítania állításait, a keresetlevélnek tartalmaznia kell az annak alapjául szolgáló tényeket és azok bizonyítékait [Kp. 37. § (1) bekezdés f) pont, 128. § (3) bekezdés]. A felperes sem a keresetében, sem a fellebbezésében nem jelölte meg, hogy bizonyítási szükséghelyzetben lenne [Pp. 265. § (2) bekezdés], mely tényt kívánja igazolni olyan iratokkal, melyekkel kizárólag az alperes rendelkezik, ezért a jogorvoslati jogának sérelme a zártan kezelt iratok megismerhetőségének hiánya miatt nem állt fenn.

[13] A késedelmesen benyújtott védírat nem hatálytalan, a Kúria Kfv.I.35.652/2018/12. számú ítélete megállapította, hogy az alperest védírat benyújtási kötelezettség terheli, de annak elmaradása vagy késedelmes benyújtása esetére a Kp. nem fogalmaz meg jogkövetkezményeket. A Kúria IV.Kfv.37.784/2022/7-II. határozata értelmében a Kp. 40. § (1) bekezdése, 42. § (2) bekezdése, és a Pp. 149. § (1) bekezdése nem értelmezhető úgy, hogy a keresetlevél beadását követően, az előírt határidőn túl az alperes védíratot már nem terjeszthet elő, és úgy sem értelmezhetőek, hogy önmagában a határidőben elő nem terjesztett védírat miatt keresetnek helyt adó ítélet volna hozható. Nincs a Kp.-ban tiltó rendelkezés arra vonatkozóan, hogy az előírt határidőt követően az alperes részletes védekezést terjesszen elő, így a perbeli esetben védírat nem volt hatálytalan, azt az elsőfokú bíróságnak figyelembe vennie és értékelnie kellett, az alapján az alperes perköltség igényt támaszthatott.

[14] A vitatott iratok benyújtásakor hatályos Pp. 325. § (1) bekezdés g) pontja szerint teljes bizonyító erejű a magánokirat, ha az elektronikus okiratot az aláíró a Kormány rendeletében meghatározott azonosításra visszavezetett dokumentumhitelesítés szolgáltatással hitelesíti. A Vhr. 112. § (1) bekezdése szerint az azonosításra visszavezetett dokumentumhitelesítés (AVDH) KEÜSZ keretében a szolgáltató a személyhez rendelésről

kiállított igazolást elektronikus dokumentumba vagy az elektronikus dokumentumhoz kapcsolt záradékba foglalja, és azt – a hitelesítendő nyilatkozattal együtt – minősített vagy minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus bélyegzővel, valamint minősített időbélyegzővel hitelesíti. A Kúria korábban több határozatában is rögzítette – és ez következik a Pp. 325. § (1) bekezdés g) pontjából is – hogy az AVDH szolgáltatással előterjesztett dokumentum teljes bizonyító erejű magánokiratnak tekintendő (Kpkf.III.40288/2021., Kpkf.V.35415/2021/3., Kpkf.V.39700/2021/2.), így sem a védírat, sem az alperes beadványai nem hatálytalanok.

[15] Mulasztási perben a bíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy a közigazgatási szerv közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó, jogszabályban rögzített kötelezettségét elmulasztotta-e. A keresetlevél tartalmi elemeit, így a bíróság döntése szempontjából releváns tények körét a Kp. 128. § (3) bekezdése határozza meg, melyeket a felperesnek már a keresetében elő kell adnia, bizonyítékait pedig csatolnia kell. Az elsőfokú bíróság hiánypótlási felhívás keretében megjelölte a kereset hiányzó tartalmi elemeit, a 9.K.700.611/2024/3. számú végzésében a felperest a bizonyítási teherről tájékoztatta, aki így tisztában volt azzal, hogy melyek a bizonyításra szoruló tények, és azokat neki kell bizonyítani. Az elsőfokú ítélet nem azon alapult, hogy a felperes nem tett eleget bizonyítási kötelezettségének; a pervesztesség oka, hogy az alperesnek nem állt fenn döntéshozatali kötelezettsége a beadvány alapján, melynek eldöntése további ténybizonyítást nem igénylő jogkérdés. A fellebbezés semmilyen konkrét tényre sem hivatkozik, mely bizonyításának elmaradása miatt lett volna pervesztes, nem állítja nevesített eljárási jog kereset elutasítására vezető sérelmét, csak általánosságban hivatkozik az elsőfokú bíróság tájékoztatási, a bizonyításra szoruló tényekre való kioktatási kötelezettségének megsértésére, így az alaptalan.

[16] A Kúria a Kf.VII.39.209/2022/5. számú döntésében (BH2022. 194., BHGY: K-Kj-2022-431) is megjelenő bírói gyakorlat szerint mulasztási ítélet meghozatalának kizárólag a Kp. 4. § (1) és (3) bekezdései szerinti közigazgatási cselekmény elmulasztása esetén lehet helye. A Kúria magyarázata szerint: „[16] A mulasztás fogalmát a Kp. 127. §-a határozza meg: a mulasztás a közigazgatási szerv közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó, jogszabályban rögzített kötelezettségének elmulasztása. A Kp. 129. § (1) bekezdése értelmében a bíróság akkor állapít meg mulasztást, ha a közigazgatási szerv a közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó, jogszabályban meghatározott kötelezettségének az irányadó elintézési határidőn belül nem tett eleget. A mulasztási per az elmulasztott közigazgatási cselekmény kikényszerítésére irányul. Közigazgatási cselekmény pedig – a Kp. 4. § (1) bekezdéséből következően – a közigazgatási szerv közigazgatási jog által szabályozott, az azzal érintett jogalany jogi helyzetének megváltoztatására irányuló, vagy azt eredményező (3) bekezdés szerinti cselekménye.”

[17] A Kúria a Kf.I.38.389/2019/3. számú végzésének elvi tartalmaként rögzítette, hogy „A mulasztási perben a közigazgatási bíróság csak azt vizsgálhatja, hogy az alperest terhelte-e az adott közigazgatási cselekmény megvalósításának kötelezettsége.”, továbbá a végzés indokolásában rámutatott arra, „(...) abban a kérdésben, hogy érdemben milyen tartalmú döntésre kerülne/kerülhetne sor, nem foglalhat állást.”. A Kúria a Kfv.III.37.517/2020/7. számú határozatában kifejtette, hogy „A közigazgatási szerv nemcsak jogsértő döntéssel, hanem jogellenes mulasztással is okozhat jog vagy érdeksérelmet az érintettnek. Ennek orvoslásának eszköze a mulasztási per, amely akkor indítható, ha a közigazgatási szerv nem tesz eleget jogszabályban előírt kötelezettségének. A per tárgya tehát maga a mulasztás, a per végső célja a hatóság eljárásának, döntésének, vagy más cselekményének a kikényszerítése. Ha a közigazgatási szervnek nem áll fenn eljárási kötelezettsége, akkor mulasztási per nem indítható.” A mulasztási per a jogsértő mulasztás orvoslásának végső eszköze, a per célja annak kikényszerítése, hogy a közigazgatási szerv

eleget tegyen a jogszabályi kötelezettségének, amennyiben az alperesnek nincs hatásköre a kezdeményezés tárgyában akár érdemi, akár nem érdemi döntést hozni, mulasztás nem áll fenn.

[18] Ügydöntő releváns kérdés, hogy az alperes a közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó, jogszabályban rögzített kötelezettségét elmulasztotta-e, vagyis a beadvány alapján keletkezett-e eljárási kényszere, aminek nem tett eleget. Másképpen fogalmazva: az iratmásolat kiadására irányuló beadvány alapján az alperesnek az Ákr. szerinti döntési kötelezettsége keletkezett-e, mely annak az előkérdésének a megválaszolása alapján dönthető el, hogy a szám1 számú ügy az Ákr. hatálya alá tartozó közigazgatási eljárásnak vagy olyan panaszügynek minősül, melyre a Panasztv. rendelkezései az irányadóak.

[19] Helytállóan állapította meg az elsőfokú bíróság, hogy a jelen eljárásban nem volt lehetőség a 2016-ban előterjesztett felperesi kérelemre, így a szám1 számú ügy alapjául szolgáló kérelem tartalmi minősítésére és az alapján indult és folytatott eljárás minősítése jogi helytállóságának vizsgálatára. Az alperes a szám1 számú ügyindító felperesi kérelmet panaszként kezelte, annak lezárásáról a felperest a szám2. számú, 2016. március 5. napján kelt iratban tájékoztatta, melyből egyértelműen és világosan megállapítható, hogy panaszügyben járt el. Az eljárás, a felperes kérelmének eltérő minősítésére a jelen perben nincs lehetőség. A közigazgatási szerv 2016-ban panaszként kezelte a kérelmet, melyre az elintézés módját tartalmazó tájékoztatással válaszolt, ami az alperes végső álláspontját rögzítette az ügyben. Ha ekkor a felperes úgy vélte, hogy szám1 számú ügyet az alperes tévesen tekintette panaszügynek, mert az valójában közigazgatási hatósági ügy volt, lehetősége lett volna eljárást kezdeményezni, az alperes felügyeleti szervhez fordulva felügyeleti eljárást kérni vagy bírósághoz fordulni. A felperes által a panaszügy téves minősítésének megváltoztatására irányuló jogorvlati eljárás megindítására vonatkozóan adat a perben nem merült fel, ilyen tényre a felperes sem hivatkozott. Hangsúlyozandó, hogy a bíróságnak a perben nincs lehetősége egy több mint 7 éve lezárt panaszügy közigazgatási hatósági ügyként való átminősítésére, mert az egy lezárt eljárás bírósági felülvizsgálatát jelenti, melyre a mulasztási per jogintézménye nem alkalmas. A jelen per tárgya kizárólag annak vizsgálata lehetett, hogy az alperes az iratok másolata kiadása iránti kérelem alapján döntési kötelezettségét elmulasztotta-e, melytől a szám1 számú ügy felülvizsgálata eltérő jogkérdés.

[20] A kérelemnek minősülő ügyféli nyilatkozat fogalmát az Ákr. 35. § (1) és (4) bekezdései egyértelműen meghatározzák, e szerint a kérelem az ügyfél olyan nyilatkozata, amellyel hatósági eljárás lefolytatását, illetve a hatóság döntését kéri jogának vagy jogos érdekének érvényesítése érdekében; és a 35. § rendelkezéseit az eljárás megindítására irányuló kérelemben kívüli egyéb, az eljárás valamennyi résztvevőjének az eljárással összefüggő kérelmeire is megfelelően alkalmazni kell. A kérelem megkülönböztetése más beadványoktól (panasz bejelentés, tájékoztatás, felvilágosítás kérés, közérdekű bejelentés stb.) ügydöntő relevanciával bír, mert a hatóságnak eljárási kötelezettsége kizárólag kérelemre induló eljárások esetén, és csak a kérelemnek minősülő beadvány előterjesztésével keletkezik.

[21] A kérelem az ügyfél nyilatkozata, amellyel hatósági eljárás lefolytatását, illetve a hatóság döntését kéri jogának vagy jogos érdekének érvényesítése érdekében, ügyfél pedig az, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, vagy akit hatósági ellenőrzés alá vontak. Ezen kívül eljárási, döntési kötelezettséget a folyamatban lévő eljárásban az eljárás résztvevője által benyújtott, az eljárással összefüggő kérelme keletkeztet.

[22] Kérelemnek tehát csak az ügyfélnek az olyan nyilatkozata minősül, amit az adott személyt közvetlenül érintő jognak vagy jogos érdeknek az érvényesítése érdekében terjesztenek elő vagy az így megindult eljárásban az eljárással összefüggésben annak résztvevője terjeszti elő. A felperes a Panasztv. hatálya alá tartozó ügyben terjesztett elő

iratmásolat kiadása iránt beadványt, az nem felel meg az Ákr. 35. § (4) bekezdése szerinti kérelem fogalmának, így arról az alperesnek alakszerű döntést nem kell hoznia.

[23] A beadvány alapján tehát az alperesnek nem keletkezik eljárési kötelezettsége, ezért arról sem azt visszautasító, sem azt érdemben elbíráló döntést nem kellett hoznia, az arra vonatkozó határidő elmulasztása fogalmilag nem lehetséges, tehát a Kp. 127. §-a szerinti feltétel, a közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó jogszabályban rögzített kötelezettség elmulasztása sem állapítható meg.

[24] A Pp. 81. § (2) bekezdés szerint a bíróság által az eljárást befejező határozatban meghatározható költség az annak összegét szabályozó jogszabályi rendelkezésre utalással is felszámítható. Az alperes az elsőfokú eljárásban a perköltséget ennek megfelelően számította fel, mely esetben annak összegét nem kell külön megjelölni, az elsőfokú bíróság ez alapján a kifejtett jogi képviselői munkával arányban álló perköltséget állapított meg. Az elsőfokú bíróság a megítélt perköltség összegét logikus érveléssel indokolta, mely szerint az alperes védírtat és két beadványt is előterjesztett, annak mértéke alapján a perben kifejtett alperesi képviselői munkát 10 munkaóra ráfordításban tartotta elszámolhatónak, mely a felperesre nézve kivételesen méltányos fizetendő perköltség összeget eredményezett. Az alperes jogi képviselője a per során kimagasló színvonalú, professzionális, alapos és részletes jogi munkát végzett. A keresetben és a felperes beadványaiban felvetett – számukat és összetettségüket tekintve sem elhanyagolható – jogi kérdésekre érdemi és kimerítő válaszokat adott. A képviselő tevékenysége a perben felmerült jogvitás kérdésekre adott szakszerű reagálásokból állt, így a megállapított munkaidő ráfordítás, így a perköltség nem eltúlzott. A felperesnek a kereset benyújtásakor tisztában kell lennie azzal, hogy a pervesztesség kockázata nemcsak az érdemi igényének elutasítását jelenti, hanem azt is, hogy a bíróság a felmerült perköltség megtérítésére kötelezheti. A közigazgatási per anyagi következményekkel is járhat, így a kereset előterjesztését kellő körültekintéssel és a peres eljárás költségkockázatának mérlegelésével szükséges megtenni. A felperesnek mint az ügy urának a kereset benyújtásakor – bármennyire is biztosnak véli annak alaposságát – számolnia kell azzal, hogy pervesztessége esetén a bíróság az alperes javára perköltség megfizetésére kötelezheti. A keresetindítás nem csupán jog, hanem felelősség is, amely az eljárás kockázatait – így különösen a költségviselés terhét – a felperes oldalán magában hordozza.

[25] A fent kifejtettekre tekintettel a Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a Kp. 109. § (1) bekezdése értelmében helybenhagyta.

[26] A másodfokú bíróság a Kp. 99. § (3) bekezdése és 35. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Pp. 83. § (1) bekezdése értelmében kötelezte a pereszt felperest az alperes másodfokú eljárásban felmerült perköltségének megfizetésére, annak mértékét a Pp. 81. § (1)-(2) és (5) bekezdéseire, 82. § (3) bekezdésére, valamint a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 4. § (1) és 3. § (3), (5) bekezdéseire figyelemmel állapította meg. Az alperes által felszámított költség összegét az alperes által benyújtott észrevétel elkészítésének munka- és időigényére tekintettel a kifejtett tevékenységgel arányban állónak tartotta.

[27] Az eljárás során az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 39. § (3) bekezdés c) pont és 46. § (1) bekezdés alapján megállapított (48.000 forint) fellebbezési illeték – a felperest a Pp. 94. § (1) bekezdés a) pont és az elsőfokú bíróság 9.K.700.662/2023/7. számú végzése alapján megillető teljes személyes költségmentesség alapján – a Pp. 102. § (6) bekezdése szerint az állam terhén marad.

[28] A Fővárosi Ítéltábla a fellebbezést a Kp. 99. § (3) bekezdése alapján alkalmazandó 77. §-a értelmében tárgyaláson kívül bírálta el.

[29] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kp. 99. § (1) bekezdése zárja ki.

Záró rész

Budapest, 2025. június 25.

dr. Kecskés Zsófia s.k.
a tanács elnöke

dr. Farkas Ervin s.k.
előadó bíró

dr. Kincsesné dr. Szalai Kornélia s.k.
bíró