



**A Kúria  
mint felülvizsgálati bíróság**

**végzése**

**Az ügy száma:** Kfv.III.37.678/2023/6.

**A tanács tagjai:** Dr. Sperka Kálmán a tanács elnöke, Dr. Sugár Tamás előadó bíró, Dr. Farkas Katalin bíró, Dr. Gyurán Ildikó bíró, Dr. Bérces Nóra bíró

**A felperes:** felperes1 (cím1)

**A felperes képviselője:** Botta & Vámosi-Nagy Ügyvédi Iroda (cím2, ügyintéző ügyvéd: dr. Vámosi-Nagy Zsolt)

**Az alperes:** Budapest Főváros Önkormányzatának Közgyűlése (1052 Budapest, Városház utca 9-11.)

**Az alperes képviselője:** dr. Debreczy Zoltán Balázs kamarai jogtanácsos

**A per tárgya:** közterület-használati ügyben indult közigazgatási jogvita

**A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél:** a felperes 21. sorszám alatt

**Az elsőfokú bíróság neve, határozatának kelte és száma:** Fővárosi Törvényszék, 2023. szeptember 12-én hozott 19.K.701.145/2023/18. számú ítélete

**Rendelkező rész**

A Kúria a Fővárosi Törvényszék 19.K.701.145/2023/18. számú ítéletét hatályon kívül helyezi és az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítja.

A felperes felülvizsgálati eljárásban felmerült költségét 137.160.- (százharminchétezer-százhatvan) forintban, míg az alperes költségét 50.000.- (ötvenezer) forintban állapítja meg.

A végzés ellen felülvizsgálatnak helye nincs.

## **Indokolás**

### **A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás**

[1] A Fővárosi Önkormányzat Rendészeti Igazgatósága (a továbbiakban: Igazgatóság) 2022. május 31-én és 2022. július 3-án közterület-használat hatósági ellenőrzését végezte a Közterületen, amelyről jegyzőkönyveket készített. Az ellenőrzések során megállapítást nyert, hogy a fenti helyszíneken található három telefonfülkén reklámhordozó berendezés került elhelyezésre, amelyeken a reklám közzétevője a felperes.

[2] Az Igazgatóság a közterület-használati ellenőrzésről készült jegyzőkönyveket az eljárás kezdeményezésére vonatkozó iratával együtt 2022. június 10-én, július 11-én és július 13-án megküldte Budapest Főváros Önkormányzat főjegyzőjének mint elsőfokú hatóságnak.

[3] A főjegyző 2022. július 22-én végzésével hivatalból eljárást indított a felperessel szemben, mert a társaság nem rendelkezik a telefonfülkéken elhelyezett reklámberendezésekre vonatkozóan közterület-használati hozzájárulással.

[4] Az elsőfokú hatóság a 2022. november 17-én hozott határozatában egyrészt kötelezte a felperest a Közterület előtti, hrsz.1 helyrajzi számú közterületen található telefonfülkéken elhelyezett reklámhordozó berendezések közterület-használatának a határozat közlésétől számított 30 napon belüli, a teljes berendezések és kapcsolódó szerkezetek, elektromos bekötések elbontásával és eltávolításával történő megszüntetésére, és a közterület eredeti állapotában való helyreállítására.

[5] Másrészt megállapította, hogy a felperes 2022. február 17-étől – 2022. november 15-ig a fenti telefonfülkéken elhelyezett reklámhordozó berendezések kihelyezésével jogellenes közterület-használatot valósított meg. Az elsőfokú hatóság a fenti jogellenes magatartáshoz kapcsolódóan a felperest kötelezte 1.759.239,- forint közterület-használati díj megfizetésére, továbbá 2022. november 16-ától a jogellenes közterület-használat fennállásáig a közterület-használati díj megfizetésére 21.719,- Ft/m<sup>2</sup>/hó díj szerint kiszámoltak alapulvételével.

[6] Az elsőfokú hatóság továbbá megállapította, hogy a felperes a közterület hozzájárulás nélküli használatával közigazgatási szabályszegést követett el és ezért figyelmeztetésben részesítette.

[7] Az indokolás szerint az eljárással érintett közterület a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában áll, amely a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterületek használatáról szóló 3/2013. (III. 8.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: Fkr.) hatálya alá tartozik. A perbeli három telefonfülkére szerelt reklámhordozókon a felperes került megjelölésre, amely gazdasági társaság az Fkr. 5. § (2) bekezdés 2. pontjában megjelölt

közterület-használati hozzájárulással nem rendelkezik. Ennek hiányában a felperes az Fkr. 27. § (1) bekezdésének megfelelően jogellenesen használja a közterületet a telefonfülkéken elhelyezett reklámberendezésekhez kapcsolódóan.

[8] A jogellenes használat következménye az annak megszüntetésére és az eredeti állapot helyreállítására való kötelezés, a közterület-használati díj megfizetésére kötelezés és a figyelmeztetés alkalmazása.

[9] A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes a 2023. február 22-én hozott FPH058/759-2/2023. számú határozatában az elsőfokú határozat indokolását részben módosította oly módon, hogy meghatározott két nyilatkozatra vonatkozó szövegrészeket törölt, továbbá rögzítette, hogy az eljárás kezdő időpontja az elsőfokú döntésben tévesen került rögzítésre, ami helyesen 2022. július 22-e. Az alperes egyebekben az elsőfokú határozatot helyben hagyta.

[10] Az indokolásban hangsúlyozta, a felperes érvelésével szemben a hivatalbóli eljárás nem a közterület-felügyelői intézkedés napján kezdődött, mert ez az eljárás elkülönül az elsőfokú hatóság eljárásától. Önmagában a felügyelői jelentések kézhezvétele nem jelenti automatikusan az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 104. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltak teljesülését. Nem vitás, hogy az elsőfokú hatóság a jegyzőkönyvek beérkezését követő 8 napon túl indította meg az eljárását, azonban ez nem lényeges eljárási szabálysértés.

[11] Az Fkr.-ben nem a reklámcélú hasznosítás, hanem a közterület reklámcélú használata került szabályozásra.

[12] Az alperes a fellebbezésben előadott elektronikus hírközlési, településképi jogszabályértelmezést az ügyben aaptalannak tartotta, mert azok nem közterület-használati szabályokat tartalmaznak, így részletes kivizsgálásuk nem szükséges. A felperes és a Nyrt. között folyamatban lévő tárgyalásokról szóló nyilatkozat az ügyben szintén nem releváns, mert a reklámberendezések most is a felperes tulajdonában vannak.

### **A kereseti kérelem**

[13] A felperes eljárási-és anyagi jogi jogsérelmekre hivatkozással nyújtott be keresetet az alperes határozatával szemben.

### **Az elsőfokú ítélet**

[14] A törvényszék jogerős ítéletében a keresetet elutasította.

[15] Az eljárási jogsérelem körében kifejtette, hogy az Ákr. 50. § (6) bekezdése alkalmazásában az eljárás megindítása nem tekinthető olyan eljárási cselekménynek, amelyre a nyolc napos határidő vonatkozatható lenne. A fentiek igazolhatók azzal, hogy az Ákr. 50. § (6) bekezdése az Ákr. 25., „Az ügyintézési határidő és a határidő számítása” pontjában található, így az ügyintézési határidő megindulása utáni eljárási cselekményekre értelmezhető. Ez a határidő az eljárás megindulásának napján kezdődik, ami hivatalbóli eljárásban az első eljárási cselekmény elvégzésének a napja.

[16] A perbeli ügyben az első eljárási cselekmény az eljárás megindításáról szóló végzés 2022. július 22-i kiadmányozása volt, az ügyintézési határidőt ettől az időponttól és nem az Igazgatóság jelzésétől kell számítani. Ehhez képest az elsőfokú határozat meghozataláig az ügyintézési határidő kétszerese nem telt el, erre figyelemmel az Ákr. 103 § (4) bekezdésének alkalmazhatósága nem merül fel.

[17] A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Kftv.) 1. § (4) bekezdés a) pontja, (5) bekezdése és 23. § (1) bekezdése alapján a közterület-felügyelő eljárása nem része a közigazgatási hatósági eljárásnak, a felügyelő a hatósági eljárást megelőző ellenőrzési feladatokat lát el.

[18] A Kúria 1/2022. KPJE határozatából következően a közterület a helyi önkormányzat forgalomképtelen törzsvagyonaiba tartozik, amelynek használatba adásáról az önkormányzat szervei – a jogviszony közjogi jellegére tekintettel – hatósági eljárásban döntenek. A közterület-használati díj a közterület-használat ellenértéke, annak megfizetése nem tehető függővé attól, hogy a hatóság az ügyintézési határidőt megtartotta-e. Az Ákr. 103. § (4) bekezdésében foglalt következményeket úgy kell érteni, hogy a hatóság a jogellenes magatartás megszüntetésére és a jogszerű állapot helyreállítására vonatkozó adminisztratív intézkedéseket megteheti, de pusztán represszív, prevenciót szolgáló egyéb jogkövetkezményeket nem alkalmazhat. A közterület-használati díj megfizetésére kötelezés ugyanakkor se nem represszív se nem prevenciót szolgáló jogkövetkezmény.

[19] A perbeli telefonfülkék közterületen állnak, az azokon található reklámberendezések a felperes tulajdonát képezik, így a felperesnek az Fkr. 5. § (2) bekezdés 2. pontjára alapítottan közterület-használati hozzájárulást kellett volna kérnie.

[20] A településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény (a továbbiakban: Tvtv.) felperes által hivatkozott 14. § (1), (3), 15. § (1), (3) bekezdései a településképi követelményekről szólnak. Jelen eljárás azonban nem egy településképi követelménnyel vagy településképi üggyel kapcsolatos, a közterület-használati díjfizetési kötelezettség előírása nem településkép érvényesítési eszköz. A Tvtv. és az Fkr. szabályozási tárgyköre egymástól eltér, ezért az elsőfokú bíróság a Kúria Önkormányzati Tanácsa eljárása kezdeményezésére irányuló felperesi indítványt elutasította.

[21] Az egyetemes elektronikus hírközlési szolgáltatás nyújtásával kapcsolatos részletes szabályokról szóló 13/2013. (IX. 25.) NMHH rendelet (a továbbiakban: Rendelet 1.) 16. § (1) bekezdésére, az egyetemes elektronikus hírközlési szolgáltatás nyújtásával kapcsolatos részletes szabályokról szóló 6/2015. (X. 26.) NMHH rendelet (a továbbiakban: Rendelet 2.) 20. § (1) bekezdésére, az elektronikus hírközlési építmények elhelyezéséről és az elektronikus

hírközlési építményekkel kapcsolatos hatósági eljárásokról szóló 14/2013. (IX. 25.) NMHH rendelet (a továbbiakban: Rendelet 3.) 18. § b) pontjára és az elektronikus hírközlési építmények elhelyezéséről és az elektronikus hírközlési építményekkel kapcsolatos hatósági eljárásokról szóló 20/2020. (XII. 18) NMHH rendelet (a továbbiakban: Rendelet 4.) 18. § (1) bekezdés a) pontjára történő felperesi hivatkozáshoz kapcsolódóan az elsőfokú bíróság kiemelte, hogy meghatározott paramétereknek megfelelő hírközlési eszköz létesítése nem engedélyköteles. Az, hogy a telefonfülkék reklámelhelyezés céljára is használhatók, az ügy megítélése szempontjából nem releváns. A felperest a közterület-használati hozzájárulás beszerzésének kötelezettsége alól nem mentesíti az, hogy a hírközlési szabályozás oldaláról nézve a telefonfülkéken a reklámelhelyezés megengedett. A felperes alaptalanul hivatkozott a Nyrt.-vel folytatott tárgyalásokra és a telefonfülkék tulajdonosának engedélyére. A tulajdonosi engedély önmagában nem jogosítja fel a felperest a közterület hozzájárulás nélküli használatára.

### **A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem**

[22] A jogerős ítélet ellen a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet elsődlegesen annak hatályon kívül helyezése és szükség esetén az ügyben eljáró bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítása iránt. Másodlagosan a jogerős ítéletnek a felperes közterület-használati díj megfizetésére kötelezését érintő kereseti kérelmét elutasító része hatályon kívül helyezését és szükség esetén a bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítását indítványozta. Harmadlagosan kérte, hogy a Kúria a jogerős ítéletet úgy változtassa meg, hogy a támadott közigazgatási cselekményt semmisítse meg a közigazgatási szerv új eljárás lefolytatására kötelezése mellett.

[23] Álláspontja szerint a jogerős ítélet sérti a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 78. § (2), 121. § (1) bekezdését; a Tvtv. 15. § (1), (3) bekezdését; az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 1. § (2) bekezdését, 2. § 6., 18. pontját; a Rendelet 4. 18. § (1) bekezdés a) pontját; a Rendelet 1. 16. § (1) bekezdését; a Rendelet 2. 20. § (1) bekezdését; a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kktv.) 12. § (3f) bekezdését; az Ákr. 2. § (1) bekezdését, (2) bekezdés a), c) pontját, 4. §-át, 6. § (1) bekezdését, 5. § (2) bekezdés a) pontját, 50. § (2) bekezdés c) pontját, (4), (6) bekezdését, 62. § (1) bekezdését, 103. § (1)-(4) bekezdését, 104. § (3) bekezdését; valamint a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 279. § (1) bekezdését és 345. § (4), (5) bekezdését.

[24] Kifejtette, az elsőfokú hatóság nem rendeltetésszerűen gyakorolta hatáskörét, nem a szakszerűség, ügyféllel való együttműködés és jóhiszeműség követelményeinek megfelelően járt el és megsértette az eljárási határidőket, továbbá nem úgy szervezte tevékenységét, hogy az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen. Ezt az eljárást az alperes nem orvosolta, és az Ákr. vonatkozó rendelkezéseinek megsértésével állapította meg a törvényszék, hogy az alperes határozata jogszerű.

[25] Az elsőfokú bíróság nem vette figyelembe a jogszabályi hierarchiát és nem értékelte, hogy a közterület-használat szabályozása építési jogi töről fakad. A telefonfülke olyan sajátos építmény fajta, amely vonatkozásában az építési jogon belül értelmezhető a közterület-használat. Az Étv., a Tvtv. és a hivatkozott Rendeletek az önkormányzati rendeletnél magasabb szintűek. Az ítélet indokolása nem tér ki arra, hogy az Étv. 1. § (2) bekezdése folytán alkalmazandó Rendeletek hogyan értelmezendők az Étv. 54. §-án keresztül a felek közötti jogvitára vonatkozóan. Az Étv.-vel kapcsolatos felperesi érvelésre a törvényszék nem reagált.

[26] Az iratokból megállapíthatóan az Igazgatóság iratain már szerepel az elsőfokú hatósági eljárás ügyszáma, ez önmagában igazolja, hogy a hatósági eljárás nem 2022. július 22-én indult, hanem 2022. május 31-én. Így az eljárás megindulásától az elsőfokú határozat meghozataláig több mint 120 nap telt el, ennek ellenére az elsőfokú hatóság az Ákr. 103. § (4) bekezdésébe ütköző módon mégis egyéb jogkövetkezményt állapított meg a felperes terhére.

[27] A törvényszék döntése során elsősorban az alperes előadásaira, álláspontjára támaszkodott, anélkül, hogy ténylegesen elemezte, ütköztette volna a felek érvelését.

[28] A támadott ítélet egyoldalúan a Kfv.38.368/2019/5. számú kúriai döntésre támaszkodik, holott annak tényállása jelentősen eltér a perbeli jogvita tényállásától. Emellett az elsőfokú bíróság nem vette figyelembe a Kf.37.183/2020/8. számú, a Kfv.37.841/2021/6. számú és a Kfv.35.437/2022/6. számú kúriai döntéseket, amelyek tényállása közelebb áll jelen perbelihez.

[29] A törvényszék helytelenül értelmezte az Ákr. 103. § (4) bekezdésében foglalt „egyéb jogkövetkezmény” kategóriát, értelmezése jogszerűtlenül szűkítő.

[30] A felülvizsgálati kérelemmel támadott ítélet ellentétes a Köf. 5031/2019/5. számú, a Kf.37.183/2020/8. számú, a Kf.37.841/2021/6. számú és a Kf.35.437/2022/6. számú kúriai döntésekkel.

[31] A felperes szerint mind a közterület-használat, mind a településkép védelem szempontjából a sajátos építményfajták, így a nyomvonal jellegű építménynek minősülő elektronikus hírközlési építmények (pl. nyilvános telefonállomás) tekintetében a főszabályhoz képest eltérő szabályok érvényesülnek az Étv.-re és a Rendeletekre alapítottn.

[32] Az elsőfokú bíróság nem tárta fel a Tvtv. 14. § (1) és (3) bekezdése mögött húzódó jogalkotói célt – amely a településkép védelmi speciális normarendszer és az egyéb szabályozók párhuzamosságának kizárására törekszik – és nem értékelte azt, hogy több önkormányzat illetékességi területén teljes egészében kivették a reklámcélú eszközöket a közterület-használati szabályozás hatálya alól.

[33] A törvényszék jogszerűtlenül utasította el a felperes azon indítványát, hogy keresse meg a Kúria Önkormányzati Tanácsát az Fkr. 5. § (2) bekezdés 2. pontjának a Tvtv. 14. § (1), (3) bekezdésébe ütközése miatti megsemmisítése érdekében.

[34] Az Étv. 1. § (2) bekezdésére és 54. §-ára tekintettel a Rendeleteknek van jelentősége az Fkr.-rel szemben.

[35] Az elsőfokú bíróság a felperes javára szolgáló kúriai döntéseket nem tette a jogi indokolás részévé, ezzel elzárta a felperest a megfelelő jogérvényesítés lehetőségétől.

[36] A felperes az ítélettel szemben jogszerűen használta a perbeli reklámhordozókat a reklám céljára, magatartása összhangban áll a Tvtv. és a Rendeletek irányadó szabályaival.

[37] A Kktv. 12. § (3f) bekezdéséből kiolvasható, hogy nyilvános telefonállomás életmentő funkciót ellátó reklám célú eszköznek minősül, így arra reklámhordozó elhelyezhető közterület-használati díj fizetési kötelezettség nélkül.

[38] A felperes hangsúlyozta, a tisztességes hatósági eljárás elvéből fakadóan az ügyintézési határidő megindulásának napjára vonatkozó jogszabályi rendelkezés nem játszható ki oly módon, hogy az eljáró hatóság az eljárás megindításáról csak később dönt és értesíti arról az ügyfelet. Az ezzel kapcsolatban kifejtett törvényszéki okfejtés sérti az Ákr. 103. § (4) bekezdését és 104. § (4) bekezdését. Ebben a körben a törvényszék elmulasztotta figyelembe venni a Kf.37.183/2020/8. számú kúriai végzést és egy fővárosi törvényszéki döntést.

[39] A felperesnek joga van ahhoz, hogy egy számára hátrányos jogkövetkezményeket eredményező eljárás ne tartsa hosszú ideig bizonytalanságban, ezt a jogot az elsőfokú hatóság súlyosan megsértette, az elsőfokú bíróság pedig a jogbiztonság és a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog megsértését szentesítette ítéletében azáltal, hogy a hatóságot felhatalmazta, hogy gyakorlatilag határidő nélkül „mérlegelhesse” egy számára ismert paraméterekkel azonosítható személy ügyféli minőségét.

[40] Az Ákr. 103. § (4) bekezdése szerinti „egyéb jogkövetkezmény” jogi fogalmának „egyéb” részét helyesen úgy kell értelmezni, hogy az minden más jogkövetkezményre vonatkozik, amely nem a jogellenes magatartás megszüntetését vagy a jogszerű állapot helyreállítására kötelezést jelenti.

[41] Az „egyéb jogkövetkezmény” kategóriájának értelmezése tekintetében a felperes felhívta a Kfv.37.841/2021/6. és Kfv.35.437/2022/6. számú kúriai döntéseket. Utóbbiban a Kúria az „adminisztratív” jelző behozatalával megalapozta az Ákr. 103. § (4) bekezdésében foglalt jogkövetkezményi kategóriák elkülönítésének szilárd szempontját.

[42] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében az ítélet hatályában fenntartását indítványozta.

[43] Előadta, hogy az ügyintézési határidő kétszeresét az elsőfokú hatóság nem lépte túl. Kiemelte, nem ért egyet a felperes azon értelmezésével, hogy a hivatalbóli eljárás a közterület-felügyelői intézkedés napján kezdődött meg. Ezzel szemben a vonatkozó

jogszabályokra alapítottn a felügyelői eljárások külön eljárások, nem minősülnek hatósági eljárásnak.

[44] A jogellenes használat után fizetendő közterület-használati díj nem minősül egyéb jogkövetkezménynek.

[45] A telefonfülkék segélykérő telefonnak való minősülésére történő felperesi hivatkozás olyan új körülmény, amelyet a felperes a korábbi eljárásban nem jelölt meg, így a Kp. 117. § (3) bekezdése szerint érdemben nem bírálható el.

[46] A felperes több olyan elektronikus hírközlési jogszabályra hivatkozott, amelyek jórészt hatálytalanok.

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

[47] A felperes felülvizsgálati kérelme részben alapos.

[48] A Kp. 120. § (5) bekezdésére figyelemmel a felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének nincs helye, a Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a jogerős határozat meghozatalakor rendelkezésre álló iratok és bizonyítékok alapján dönt.

[49] Az Igazgatóság közterület-felügyelői 2022. május 31-én és 2022. július 3-án a Kftv. 1. § (4) bekezdés a) pontja szerinti hatáskörükben tartottak hatósági ellenőrzést. A Kftv. 23. § (1) bekezdésére figyelemmel a felügyelő eljárására az ügy jellegétől függően – egyebek mellett – az Ákr. rendelkezéseit kell alkalmazni.

[50] Az Ákr. 7. § (1) bekezdése – a törvény hatályának meghatározása vonatkozásában – kimondja, hogy a hatóság eljárása során az e törvény hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági ügyben (a továbbiakban: ügy) és a hatósági ellenőrzés során e törvény rendelkezéseit alkalmazza. A 7. § (2) bekezdése rögzíti, hogy e törvény alkalmazásában ügy az, amelynek intézése során a hatóság döntésével az ügyfél jogát vagy kötelezettségét megállapítja, jogvitáját eldönti, jogsértését megállapítja, tényt, állapotot, adatot (a továbbiakban együtt: adat) igazol vagy hatósági nyilvántartást vezet, illetve az ezeket érintő döntését érvényesíti.

[51] Az Ákr. hivatkozott rendelkezéseiből következően a hatósági ellenőrzés és a hatósági ügy fogalma elkülönül egymástól. Mindkettőre alkalmazandó az Ákr., azonban a hatósági ellenőrzés nem minősül hatósági ügynek, az előbbire vonatkozóan az Ákr. VI. fejezete, a 98-102. §-okban speciális rendelkezéseket tartalmaz. Ezt az érvelést támasztja alá – az Alaptörvény 28. cikke szerint a jogértelmezésnél figyelembe veendő – jogalkotói indokolás is, amely szerint a hatósági ellenőrzés egy olyan sajátos hatósági tevékenység, ami nem minősül hatósági ügynek.



[52] A Kfv.37.509/2011/5. számú döntésében a legfőbb bírói szerv kifejtette, hogy a hatósági ellenőrzés a hatóság tényfeltáró tevékenysége, amelynek során a hatóság adott esetben – de nem szükségszerűen – közhatalom gyakorlásával jut a szükséges adat, információ birtokába. Az ellenőrzés során még nincs folyamatban hatósági ügy, és az ellenőrzés útján beszerzett információk alapján kerül a hatóság olyan helyzetbe, hogy döntsön arról, indokolt-e a hatósági eljárás megindítása.

[53] A bírói gyakorlat egyértelmű abban, hogy a hivatalbóli eljárás és az azt megelőző ellenőrzés elkülönülnek, a hatósági eljárás akkor indul meg, amikor a hatóság a hatósági ellenőrzés során észlelték értékelése alapján a jogsértés megállapítását valószínűsíti (Kfv.37.751/2012/8. számú döntés).

[54] Az Ákr. 98. §-a alapján e törvény hatósági eljárásra vonatkozó rendelkezéseit a hatósági ellenőrzésre az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. A 100. § (1) bekezdéséből következően a hatósági ellenőrzés hivatalból indul meg, azt a hatóság a hivatalbóli eljárás szabályai szerint folytatja le. Ugyanakkor a 100. § (2) bekezdése értelmében a hatósági ellenőrzést az ügyfél is kérheti.

[55] Az Ákr. 101. §-a rögzíti, ha a hatóság a hatósági ellenőrzés során jogsértést tapasztal, a) megindítja az eljárást, vagy b) ha a feltárt jogsértés miatt az eljárás más szerv illetékességébe tartozik, annak eljárását kezdeményezi.

[56] Az Igazgatóság az ellenőrzések eredményeként az Ákr. 101. §-ára alapítottnan 2022. június 10-én, július 11-én és július 13-án eljárást kezdeményezett Budapest Főváros Önkormányzata főjegyzőjénél mint elsőfokú hatóságnál.

[57] A Kúria hangsúlyozza, miután az Ákr. egyértelműen elkülöníti egymástól a hatósági ellenőrzést és az annak eredménye alapján indult hatósági eljárást, így azokra az ügyintézési határidő is önállóan, külön-külön számítandó.

[58] Az Ákr. 50. § (1) bekezdése kimondja, ha törvény eltérően nem rendelkezik, az ügyintézési határidő az eljárás megindulásának napján kezdődik. Az 50. § (2) bekezdés c) pontja szerint az ügyintézési határidő teljes eljárásban hatvan nap.

[59] Az Ákr. 103. § (1) bekezdése értelmében a hivatalbóli eljárásokban e törvénynek a kérelemre indult eljárásokra vonatkozó rendelkezéseit az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. A 104. § (1) bekezdés a) pontja alapján a hatóság az illetékességi területén hivatalból megindítja az eljárást, ha az eljárás megindítására okot adó körülmény jut a tudomására. A 104. § (3) bekezdés első mondata rögzíti, a hivatalbóli eljárás az első eljárási cselekmény elvégzésének napján kezdődik, megindításáról ez ismert ügyfelet a hatóság értesíti.

[60] Az Igazgatóság a hatósági ellenőrzéseit lezárta, amikor 2022. június 10-én, július 11-én és július 13-án az elsőfokú hatóságnál az általa feltárt jogsértések miatt eljárást kezdeményezett.

[61] Az elsőfokú hatóság eljárását az Ákr. 104. § (1) bekezdés a) pontjára alapítottan hivatalból indította meg az Igazgatóság kezdeményezése alapján a 2022. július 22-én elvégzett első eljárási cselekményével.

[62] Az Ákr. 103. § (4) bekezdése értelmében, ha a hatóság a hivatalbóli eljárásban az ügyintézési határidő kétszeresét túllépi, a jogsértés tényének megállapításán és a jogellenes magatartás megszüntetésére vagy a jogszerű állapot helyreállítására kötelezésen túl egyéb jogkövetkezményt nem alkalmazhat. Ez esetben ugyanazon ügyféllel szemben, ugyanazon ténybeli és jogi alapon nem indítható új eljárás.

[63] Az ügyintézési határidő kétszerese jelen esetben 120 nap. Az elsőfokú hatóság a 2022. július 22-én indított eljárását a 2022. november 17-én hozott határozatával zárta le, vagyis 120 napon belül. Így az elsőfokú hatóság az ügyintézési határidő kétszeresét nem lépte túl, ezért a törvényszék jogszerűen állapította meg, hogy az Ákr. 103. § (4) bekezdésének sérelme nem valósult meg.

[64] Az elsőfokú bíróság annak ellenére vizsgálta az Ákr. 103. § (4) bekezdés első mondatában szereplő „egyéb jogkövetkezmény” körét, hogy álláspontja szerint ez a jogszabályhely nem alkalmazható. Az ebben a körben a jogerős ítélet [23] bekezdésében kifejtettek ezért irrelevánsak, az e vonatkozásban a felülvizsgálati kérelemben írtak érdemben nem bírálhatók el.

[65] Az Ákr. 50. § (6) bekezdése szerint, ha törvény vagy kormányrendelet valamely eljárási cselekmény teljesítésének határidejéről nem rendelkezik, a hatóság, az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője azonnal, de legkésőbb nyolc napon belül gondoskodik arról, hogy az eljárási cselekményt teljesítse vagy a végzést meghozza.

[66] Az alperes másodfokú határozatának 5. oldal harmadik bekezdés utolsó mondatában a következőket állapította meg: „Önmagában a közterület-felügyelői jelentések kézhezvétele tehát még nem jelenti automatikusan az Ákr. 104. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltak teljesülését, és a hatóság az illetékességi területén hivatalból megindította az eljárást, még ha nem is nyolc napon belül, de ezzel kapcsolatosan a másodfokú hatóság megállapította, hogy az elsőfokú hatóság eljárásában olyan eljárási szabály megsértésre nem került, amely az eljárás érvénytelenségét okozhatta volna, vagy jogszerűségét megkérdőjelezhette volna”.

[67] A Kúria megítélése szerint az előző bekezdésben idézett alperesi okfejtés azt jelenti, az alperes elismerte, hogy az elsőfokú hatóság megsértette az Ákr. 50. § (6) bekezdésében szereplő nyolc napos határidőt, de ezt nem tekintette olyan eljárási szabályszegésnek, amely tartalmában az ügy érdemére kihatott volna.

[68] A felperes keresetében ezt az alperesi megállapítást abból a szempontból vitatta, hogy az elsőfokú hatóságnak az Ákr. 50. § (6) bekezdését sértő mulasztása – a határozatban írtakkal szemben – kihatott az ügy érdemére, mert az Ákr. 103. § (4) bekezdése szerinti határidő számításnál jelentőséggel bír, miután ez hozzájárult ahhoz, hogy az alperes döntését az ügyintézési határidő kétszeresének túllépésével hozta meg.

[69] Az elsőfokú bíróság ítélet [17] bekezdésében kifejtette, hogy az 50. § (6) bekezdése alkalmazásában az eljárás megindítása nem tekinthető olyan eljárási cselekménynek, amelyre a nyolc napos határidő vonatkoztatható lenne. Ezzel a törvényszék megsértette a határozathoz kötöttség elvét, mert olyan szempontot felhozva minősítette a hatósági eljárást jogszerűnek, amelyet a támadott határozat másként tartalmazott, hiszen az alperes a korábban írtaknak megfelelően nem vitatta az elsőfokú hatósági eljárásnak az Ákr. 50. § (6) bekezdésbe ütközését.

[70] A felülvizsgálati bíróság rámutat, a felperes keresetében az Ákr. 50. § (6) bekezdésének sérelmét a 103. § (4) bekezdéséhez kapcsolta és mivel az utóbbi jogszabályhely megsértését a Kúria a törvényszékkal egyezően nem állapította meg, ezért ez nem lehet indoka az ítélet megváltoztatásának és az alperesi határozat megsemmisítésének.

[71] A felülvizsgálati bíróság a fentiekre figyelemmel megállapította, hogy a jogerős ítélet nem sérti az Ákr.-nek a felülvizsgálati kérelemben megjelölt alapvető és tételes jogi rendelkezéseit.

[72] A felperes keresetlevele III. rész 3. pont [4] bekezdésében, IV. rész nyolcadik bekezdésében és V. rész 1. pontjában hivatkozott az Étv. azon rendelkezéseire, amelyeket álláspontja szerint az alperes határozata megsértett (Étv. 1. § (2) bekezdés, 2. § 6., 18. pont, 5. § (5) bekezdés c) pont, 6/A § (2) bekezdés b) pont és 54. §). A felperes hangsúlyozta, hogy az Étv. szabályai adják az alapot ahhoz, miszerint az ügyben nem a közterület-használatra, hanem az elektronikus hírközlésre és a településkép-védelemre vonatkozó jogszabályok az irányadók.

[73] A törvényszék ítélete [6] bekezdésében a kereseti kérelem ismertetése során rögzítette a felperesnek az Étv. 5. § (5) bekezdés c) pontjához és 6/A § (2) bekezdés b) pontjához kapcsolódó érvelését, azonban a keresetlevélben megjelölt további Étv. alapuló jogsérelmeket nem ismertetette.

[74] A támadott ítélet jogi indokolásának [26] bekezdés első mondata tartalmazza azt a törvényszéki megállapítást, miszerint „nem volt vitás, hogy a perbeli telefonfülkék mint sajátos építmények közterületen állnak és az sem, hogy e reklámberendezések jelenleg a felperes tulajdonát képezik”. A jogi indokolásnak ez az egyetlen eleme, amely kapcsolódik az Étv. egyes szabályainak megsértésére vonatkozó kereseti kérelemre, azonban csak közvetetten.

[75] A Kúria kiemeli, hogy az elsőfokú bíróság a felperesnek az Étv. megjelölt rendelkezéseinek sérelmét állító kereseti kérelmét nem bírálta el, arról döntést nem hozott.

[76] A Kp. 2. § (4) bekezdés első mondata szerint, ha e törvény eltérően nem rendelkezik, a bíróság a közigazgatási jogvitát a kereseti kérelem, a felek által előterjesztett kérelmek és jognyilatkozatok keretei között bírálja el. A 86. § (1) bekezdése alapján az ítéletben a perben érvényesített valamennyi kereseti kérelemről döntést kell hozni.

[77] Az ügy érdemére kiható módon jogszabálysértő az ítélet, ha nem tartalmaz döntést a perben érvényesített valamennyi kereseti kérelemről (Kfv.38.063/2021/33. számú kúriai végzés). A kereseti kérelemhez kötöttség, a kereset teljes körű elbírálására és az indokolási kötelezettségre vonatkozó eljárásjogi rendelkezések megsértése esetén a jogerős ítélet hatályon kívül helyezésének van helye (Kfv.37.565/2022/17. számú kúriai végzés).

[78] A Kúria megítélése szerint az ügy érdemében a jogerős ítélet felülvizsgálatra alkalmatlan, mert a törvényszék a keresetet teljeskörűen nem bírálta el, a felperesnek az Étv. megjelölt rendelkezései sérelmét állító keresetéről nem döntött. Az elsőfokú bíróság megsértette a Kp. 2. § (4) bekezdését és 86. § (1) bekezdését.

[79] A Kúria a Kp. 121. § (1) bekezdés a) pontját alkalmazva az ítéletet hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította.

[80] A megismételt eljárás során a törvényszék köteles a jelen végzésben foglaltaknak megfelelően eljárni. Az Ákr. felperes által megjelölt szabályainak sérelmére vonatkozó kereseti kérelem körében a Kúria jelen végzésében leírtak alaki kötőerővel rendelkeznek, attól az elsőfokú bíróság nem térhet el.

[81] A törvényszék a megismételt eljárás eredményeként hozott ítéletében köteles a keresetet teljeskörűen elbírálni, így az Étv. megjelölt rendelkezéseinek sérelmét tartalmazó kereseti kérelemről is megfelelően indokolt döntést kell hoznia. Csak a kereset teljeskörű elbírálását követően lesz az elsőfokú bíróság abban a helyzetben, hogy dönthessen a Kúria Önkormányzati Tanácsa eljárása kezdeményezésére irányuló felperesi indítványról és ehhez kapcsolódóan az ügy érdeméről.

[82] A Kúria kiemeli, hogy az 1/2022. számú KPJE határozata indokolásában a közterület fogalma, rendeltetése és jogi sajátosságai körében a közterületnek az Étv. 2. § 13. pontjában szereplő definíciójából indult ki.

## **A döntés rövid tartalma**

[83] *Az Ákr. a hatósági ellenőrzést és az annak eredményeként indult hatósági eljárást elkülöníti egymástól, így azokra az ügyintézési határidő önállóan, külön-külön számítandó.*

[84] *Az ítéletben a perben érvényesített valamennyi kereseti kérelemről döntést kell hozni. Az ügy érdemi elbírálására kiható érdemi szabálysértésnek minősül, ha a bíróság a kereseti kérelmet nem teljeskörűen bírálja el.*

## **Záró rész**

[85] A felülvizsgálati kérelmet a Kúria a Kp. 115. § (2) bekezdése folytán alkalmazandó 107. § (1) bekezdése szerint tárgyaláson kívül bírálta el.

[86] A felek felülvizsgálati eljárásban felmerülő költségének összegét a Kúria megállapította, annak viseléséről az új határozatot hozó bíróságnak kell döntenie.

[87] A végzéssel szembeni felülvizsgálatot a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

Budapest, 2024. február 14.

**Dr. Sperka Kálmán s. k.**

**Dr. Sugár Tamás s. k.**

**Dr. Farkas Katalin s. k.**

**tanácselnök**

**előadó bíró**

**bíró**

**Dr. Gyurán Ildikó s. k.**

**Dr. Bérces Nóra s. k.**

**bíró**

**bíró**

A kiadmány hitelével:

tisztviselő