



**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
végzése**

Az ügy száma:	Kfv.V.37.295/2022/8.
A tanács tagjai:	Dr. Márton Gizella a tanács elnöke Dr. Demjén Péter előadó bíró Dr. Darák Péter bíró Dr. Stefancsik Márta bíró Ságiné Dr. Márkus Anett bíró
A felperes:	felperes1 (cím1)
A felperes képviselője:	Dr. Hüttl Tivadar ügyvéd (cím3)
Az alperes:	Alapvető Jogok Biztosa (cím2)
Az alperes képviselője:	Dr. Varga Judit kamarai jogtanácsos
A per tárgya:	az egyenlő bánásmód követelményének megsértésével kapcsolatos közigazgatási jogvita
A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél:	az alperes
A felülvizsgálattal támadott ítélet:	Fővárosi Törvényszék 106.K.703.894/2021/14. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Fővárosi Törvényszék 106.K.703.894/2021/14. számú ítéletét hatályon kívül helyezi, az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítja.

Az alperes felülvizsgálati eljárásban felmerült költségét 60.000 (hatvanezer) forintban állapítja meg.

A végzés ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás és az ügy előzménye

[1] A felperes 2018. április 17. napján kérelmet terjesztett elő az alperes jogelődjéhez, melyben annak megállapítását kérte, hogy Magyarország Kormánya, illetve az egységes kormányzati kommunikáció megvalósításáért felelős Miniszterelnöki Kabinetiroda országszerte, nagy példányszámban plakátokat helyezett ki, amelyeken STOP tábla mögött sötétbőrű, leginkább arab etnikai származásúnak kinézetű menedékkérők menetelnek. A plakátok kihelyezésével a Kormány és Miniszterelnöki Kabinetiroda az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebktv.) 10. § (1) bekezdése szerinti zaklatást valósítottak meg, megsértették a Magyarországon tartózkodó, a magyar többségi bőrszínnél sötétebb bőrszínű, közel-keleti, dél-ázsiai, észak-afrikai származású, arab etnikumú, illetve ilyeneknek vélt személyek egyenlő bánásmódhoz való jogát.

[2] Az alperes jogelődje a 2018. május 10. napján kelt EBH/307/4/2018. számú végzésével az eljárást az Ebktv. 14. § (3) bekezdése, valamint az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 17. §-a és 47. § (1) bekezdés a) pontja alapján, hatáskörének hiányára hivatkozva, megszüntette arra hivatkozással, hogy a kifogásolt plakát a Kormány bevándorláspolitikájának képi eszközzel történő megjelenítése, a politikájáról szóló tájékoztatás, ami a Kormánynak nemcsak joga, de kötelessége is. Kifejtette, a Kormány politikáját nem vizsgálhatja felül, azt nem minősítheti jogszabálysértőnek, illetve mivel a Miniszterelnöki Kabinetirodának a kormányzati kommunikáció végrehajtása a feladata, így tevékenysége e körben ugyancsak nem vizsgálható felül.

[3] A felperes az alperes jogelődjének végzésével szemben keresetlevelet terjesztett elő. A Fővárosi Törvényszék, mint elsőfokú bíróság, a 2018. október 3. napján kelt, 102.K.700.665/2018/5. számú ítéletével az alperesi jogelőd végzését megsemmisítette és az alperes jogelődjét új eljárásra kötelezte. Leszögezte, hogy az alperesi jogelőd az Ebktv. 14. § (3) bekezdését tévesen értelmezte, mivel a felperesi kérelemmel érvényesíteni kívánt igény sem személyét, sem tárgyát tekintve nem tartozik az alperes által felül nem vizsgálható kivételek körébe. A megismételt eljárásban az alperesi jogelődöt a felperesi kérelem érdemi elbírálására utasította.

[4] Az alperes jogelődjének fellebbezése nyomán eljárta Kúria, mint másodfokú bíróság, a 2019. december 11. napján kelt Kf.VI.38.306/2018/4. számú végzésével az elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította. Indokolása szerint az elsőfokú bíróság megsértette a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 20. § (1) és (4) bekezdését azzal, hogy elmulasztotta értesíteni a perbelépés lehetőségéről Magyarország Kormányát és a Miniszterelnöki Kabinetirodát, amivel az elsőfokú eljárás lényeges szabályát a per érdemi eldöntésére kiható módon szegte meg. A megismételt eljárásban az elsőfokú bíróságot ennek pótlására kötelezte.

[5] A megismételt eljárásban az elsőfokú bíróság érdekltként értesítette a perbelépés lehetőségéről Magyarország Kormányát és a Miniszterelnöki Kabinetirodát, akik a perbelépés lehetőségével nem éltek. A bíróság a 2020. március 19. napján kelt 102.K.700.024/2020/4. számú végzésével az eljárást megszüntette. A Kp. 81. § (1) bekezdés a) pontja alapján alkalmazandó Kp. 48. § (1) bekezdés a-i) pontjaira, valamint a Kp. 4. § (4) bekezdés a) pontjára hivatkozással kifejtette, hogy a felperes által panaszolt cselekmény nem közigazgatási, hanem kormányzati cselekmény, amellyel kapcsolatban közigazgatási jogvitának nincs helye.

[6] A felperes fellebbezése nyomán eljár Kúria, mint másodfokú bíróság a 2020. május 19. napján kelt Kpkf.V.39.052/2020/3. számú végzésével az elsőfokú bíróság végzését hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította. Végzésének indokolásában kifejtette, hogy a jogvita tárgya nem a kormányzati cselekmény jogi minősítése, hanem az, hogy az alperesi jogelődnek van-e hatásköre az eljárás lefolytatására. Rámutatott, hogy az elsőfokú bíróság tévedett, amikor azt vizsgálta, hogy saját maga jogosult-e a kérelmezett kormányzati szervek cselekményeinek jogszerűségét elbírálni, így a törvényszék az eljárás megszüntetésével nem a keresetről döntött. Előírta a megismételt eljárásra a felperes keresetének elbírálását, azaz az arról való döntés hozatalát, hogy az alperesi jogelőd eljárást megszüntető végzése jogszerű-e.

[7] Az újabb megismételt eljárás eredményeként a Fővárosi Törvényszék a 2020. szeptember 23. napján kelt, 106.K.705.138/2020/4. számú ítéletével az alperes jogelődjének EBH/307/4/2018. számú végzését megsemmisítette és az alperesi jogelődöt új eljárásra kötelezte. Kifejtette, az Ebktv. 14. § (3) bekezdése az alperesi jogelőd hatáskörét érintő kivétel-szabályként taxatív felsorolást tartalmaz. Rögzítette, hogy az Ebktv. 14. § (3) bekezdése nem tartalmazza a felperes kérelmében bepanaszolt szerveket, emellett a sérelmezett magatartás nem minősül közhatalmi jellegű döntésnek vagy intézkedésnek. Ebből következően a kérelemmel érvényesíteni kívánt igény sem személyét, sem tárgyát illetően nem tartozik abba a körbe, amely az alperesi jogelőd vizsgálati jogosultságán és kötelezettségén kívül esne.

[8] Hangsúlyozta, hogy a Kormány bevándorláspolitikájából nem következik szükségképpen a kifogásolt tartalmú plakát elhelyezése, különösen nem a meghatározott képi és szöveges tartalommal. A plakát kihelyezése nem közhatalmi döntés, hanem az Ebktv. 4. §-ának hatálya alá tartozó eljárás, illetve intézkedés, melynek során az egyenlő bánásmód követelményét meg kell tartani. Az egyenlő bánásmód követelményének megtartottságát pedig az alperes jogelődjének vizsgálnia kell. Az új eljárásban ezért a felperes kérelmét érdemben kell elbírálni.

[9] Az alperes a megismételt eljárás eredményeként hozott EBF-AJBH-29-9/2021. számú határozatával a felperes kérelmét elutasította. Határozatának indokolása szerint vizsgálnia kellett, hogy az Ebktv. személyi hatálya kiterjed-e a bepanaszolt szervekre. Kifejtette, hogy a Fővárosi Törvényszék a személyi hatály kérdését csak negatív oldalról, az Ebktv. 14. § (3) bekezdése szempontjából vizsgálta, arra vonatkozóan azonban nem tett megállapítást, hogy az eljárás alá voltak az Ebktv. 4. §-ának mely pontja alapján kötelesek megtartani az egyenlő bánásmód követelményét. Kiemelte, hogy a törvényszék úgy rendelkezett, hogy a felperes kérelmét akkor kell érdemben elbírálnia, amennyiben egyéb, az eljárás lefolytatását gátló ok nem merül fel. Mindezek alapján álláspontja szerint hatáskörének fennállását a megismételt eljárásban is vizsgálnia kellett.

[10] Az alperes az Ebktv. 4. §-ának vizsgálata alapján megállapította, hogy a Kormány sem az a), sem a c), sem az m) pont alapján nem tartozik az Ebktv. hatálya alá, ezért nincs hatásköre a Kormánnyal szemben közigazgatási eljárás lefolytatására. Az Ebktv. 4. § m) pontja alapján rögzítette, hogy a Miniszterelnöki Kabinetirodára, mint költségvetési szervre kiterjed az Ebktv. személyi hatálya, így az egyenlő bánásmód követelményének megtartottságát a plakát kihelyezése kapcsán kizárólag a Miniszterelnöki Kabinetiroda vonatkozásában vizsgálhatta.

[11] A plakát vizsgálata alapján megállapította, hogy a Miniszterelnöki Kabinetiroda a plakát kihelyezésével nem sértette meg az emberi méltóságot. Kiemelte, hogy az Ebktv. 10. § (1) bekezdése szerinti zaklatás tényállásának kógens eleme az emberi méltóságot sértő

magatartás, ezért annak hiányában zaklatás nem valósulhatott meg. Vizsgálta ugyanakkor a további törvényi tényállási elemek fennállását is, és valamennyi tényállási elem megvalósulásának a hiányát állapította meg (a plakát nem a védett tulajdonságokkal rendelkező személyekre vonatkozott, kihelyezésének célja, vagy hatása nem volt ellenséges, megfélemlítő, megalázó környezet kialakítása).

A keresetlevél és a védírat

[12] A felperes keresetlevelében az alperes határozatának hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte. Álláspontja szerint az Ebktv. személyi hatálya kiterjed a Kormányra az Ebktv. 4. § a) pontjának és 14. § (3) bekezdésének együttes értelmezése alapján. A Fővárosi Törvényszék korábban már döntött arról, hogy az alperes a kérelem elbírálására hatáskörrel rendelkezik, az Ebktv. személyi, tárgyi hatálya alapján. Az alperes jogelődje más ügyben hozott EBH/HJF/469/2/2020. számú határozatában maga is egyértelműen azt állapította meg, hogy a Kormányra is kiterjed az Ebktv. személyi hatálya. Előadta, hogy mind a Kormány, mind a Miniszterelnöki Kabinetiroda megvalósította a zaklatás tényállását. A plakát – kontextusában értelmezve – alkalmas az emberi méltóság megsértésére, az ország területén élő, a plakáton ábrázolt védett tulajdonságokkal rendelkező személyek megfélemlítésére, velük szemben ellenséges környezet kialakítására. A plakát nem tesz különbséget a bevándorlás illegális és jogszerű formái között, ezért azt fejezi ki, hogy a bepanaszolt szervek minden, a plakáton ábrázolt védett tulajdonsággal rendelkező személyt elutasítanak.

[13] Kifejtette, hogy az Ebktv. nemcsak a konkrét személlyel, hanem a csoporttal szembeni zaklatást is tiltja. A közérdekű igényérvényesítéshez elegendő a jogsértés veszélye, a zaklatás megállapítható akkor is, ha az ellenséges, megalázó, támadó környezet kialakulásának csak a veszélye áll fenn. Az emberi méltóságot sértő magatartás kifejezetten az ábrázolt személyek védett tulajdonságaival (külső rasszjegyeivel) van összefüggésben. Ilyen esetben a zaklatás szubjektív oldalát nem kell valószínűsíteni. A bepanaszolt szervek emberi méltóságot sértő magatartása célzatos volt, a plakát célja a gyűlöletkeltés volt. Az alperes elmulasztotta értékelni a bevándorlásellenes kormányzati kommunikáció további elemeit, melyek felerősítették a plakát idegenellenes, gyűlöletkeltő hatását.

[14] Kifogásolta, hogy az alperes az emberi méltóságot sértő kommunikáció hatását sem kontextusának figyelembevételével vizsgálta. Az alperesi jogelőd eseti döntéseire, valamint a Kúria közzétett határozataira hivatkozással kiemelte, hogy a kialakult környezetre vonatkozó konkrét bizonyítás hiányában a jogsértés veszélyének fennállása alapján is megállapítható a zaklatás, ha civil szervezet érvényesíti egy pontosan meg nem határozható nagyobb csoporthoz tartozók egyenlő bánásmódhoz való jogát.

[15] Az alperes megsértette az Ákr. 62-64. §-aiban foglaltakat, mert a bizonyítási eljárás során nem tájékoztatta a feleket az őket terhelő bizonyítási kötelezettségről. Ezzel megfosztotta őt attól, hogy a hatóság vele ellentétes jogértelmezésének megfeleljen. Ez az ügy érdemére kiható súlyos jogszabálysértés.

[16] Az alperes a védíratában a határozatában foglaltak fenntartásával a kereset elutasítását kérte.

Az elsőfokú ítélet

[17] Az elsőfokú bíróság ítéletével – a keresetet alaposnak ítélve – az alperes határozatát megsemmisítette és az alperest új eljárásra kötelezte.

[18] Kiemelte, hogy minden érdemi vizsgálatot megelőzően észlelte, hogy az alperesi határozat rendelkező része és indokolása nem áll összhangban egymással. A határozat rendelkező részében az alperes a felperes kérelmét elutasította, miközben a határozat indokolásában azt fejtette ki, hogy a Kormány tekintetében nem volt hatásköre arra, hogy az egyenlő bánásmód követelményének megtartottságát vizsgálja. Tekintettel arra, hogy a felperes a kérelmében mind a Kormány, mind a Miniszterelnöki Kabinetiroda kapcsán kérte az egyenlő bánásmód követelményének megsértése megállapítását, a kérelmet elutasító határozatot az alperesnek mindkét bepanaszolt szervre vonatkozó érdemi indokolással kellett volna alátámasztania. Az Ákr. 81. § (1) bekezdéséhez fűződő kommentárra és a Kúria Kf.IV.37.291/2004/2. és Kfv.V.35.706/2013/12. számú döntésére hivatkozással rögzítette, hogy ha az indokolásból nem állapítható meg a döntés jogszerűsége, akkor a határozat nem alkalmas érdemi felülvizsgálatra.

[19] A hatáskör hiányát megállapító indokoláshoz ugyanakkor nem társulhatott volna érdemi elutasító döntés. Mindez önmagában megalapozza az alperesi határozat megsemmisítését, mivel az alperes határozata érdemi felülvizsgálatra alkalmatlan.

[20] Az új eljárásra előírta, hogy az alperesnek a felperes kérelme tárgyában olyan határozatot kell hoznia, melynek rendelkező része és indokolása összhangban áll egymással mindkét eljárás alá vont, bepanaszolt szervre vonatkozóan. Az alperesnek tekintettel kell lennie a Fővárosi Törvényszék 106.K.705.138/2020/4. számú, új eljárásra kötelező ítéletében foglaltakra, mely szerint az alperes mindkét bepanaszolt szerv kapcsán hatáskörrel rendelkezik a felperesi kérelem érdemi elbírálására.

A felülvizsgálati kérelem és az ellenkérelem

[21] Az alperes a jogerős ítélet ellen felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, amelyben a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és elsődlegesen a felperes keresetének elutasítását, másodlagosan az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására, új határozat hozatalára utasítását kérte. Kifejtette, hogy az elsőfokú bíróság rosszul értelmezte, ezzel megsértette az Ákr. 80. § (1) bekezdését és 81. § (1) bekezdését, továbbá a Kp. 84. § (2) bekezdése nyomán alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 346. §-át, különösen annak (4) és (5) bekezdéseit, a Kp. 85. § (1) bekezdését, valamint a Kp. 86. § (1) és (4) bekezdéseit.

[22] Az elsőfokú bíróság jogsértően állapította meg, hogy a határozat rendelkező része és indokolása nem áll összhangban és ezért a határozat érdemi vizsgálatra alkalmatlan, ennek következtében törvénysértően rendelkezett a határozat megsemmisítéséről. Határozatában kellően kifejtette az álláspontját, kellőképpen alátámasztotta és indokolta a döntését mindkét szerv vonatkozásában. Kifejtette és indokolta, hogy az egyik bepanaszolt tekintetében miért nem rendelkezik hatáskörrel és azt is, hogy a másik bepanaszolt tekintetében – akivel

szemben hatáskörrel rendelkezik –, miért nem állapított meg jogsértést. Az Ákr. 80. § (1) bekezdésében foglaltaknak a határozata mindenben megfelelt. Az ügy érdemében döntött, ezért határozatot hozott. Nem teszi a határozatot jogszerűtlenné, ha abban az érdemi döntés mellett a hatáskör vizsgálata is szerepel, ez nem ellentmondásos és nem jogszerűtlen. Nincs az Ákr.-nek olyan rendelkezése, amely előírná, hogy ezekről a kérdésekről külön döntéseket kellene hozni és ne lehetne mindezt az eljárást lezáró döntésbe belefoglalni. A határozata teljes körűen tartalmazta az Ákr. 81. § (1) bekezdésében meghatározott elemeket. A joggyakorlatában gyakran előfordul, hogy a kérelemben kifogásolt sérelmek némelyikéről vagy a kérelemben több személlyel szemben kért eljárás tekintetében nem minden személlyel szemben hozhat érdemi döntést, mivel a kérelem egyes részeit tekintve nem állnak fenn az érdemi vizsgálat feltételei. Ez esetben az ügy érdemében meghozott döntésben tér ki arra, hogy a kérelem egyes vonatkozásait miért nem tudta érdemben vizsgálni és nem hoz ezekről külön visszautasító, vagy eljárást megszüntető végzést. Ezt a gyakorlatot mindeztáig a bíróság nem kifogásolta.

[23] Sérelmezte, hogy a bíróság nem a keresetről döntött, úgy állapította meg, hogy a kereset alapos, hogy valójában sem a keresetet, sem az azzal támadott határozatot nem értékelte. A határozat érdemi vizsgálatra alkalmas volt, ezért a bíróságnak azt érdemben kellett volna elbírálnia mind a hatáskör, mind az érdemi döntés tekintetében. Az elsőfokú bíróság kilenc hónappal az ügy érkezését követően hozta meg az ítéletét, amelyben leírtak szerint minden érdemi vizsgálatot megelőzően észlelte azt, hogy a határozat érdemi vizsgálatra nem alkalmas.

[24] Álláspontja szerint az új eljárásra adott utasítás jogsértő. Ha ugyanis az a megállapítás helyes, hogy a határozat rendelkező része nem áll összhangban az indokolással, abban az esetben a bíróságnak az új eljárásra vonatkozóan adott utasítása nem áll összhangban a megállapított jogsértéssel. A bíróságnak ugyanis a feltárt jogsértés megszüntetése érdekében a rendelkező rész és az indokolás közötti összhang megteremtésére kellett volna utasítania az alperest, vagyis arra, hogy a Kormány tekintetében kérelmet visszautasító, illetve eljárást megszüntető végzést hozzon és csak a Miniszterelnöki Kabinetiroda vonatkozásában hozzon érdemi döntést, hiszen a bíróság által hiányolt összhang ezzel lett volna megteremthető. Hangsúlyozta, hogy a határozata nem volt ellentmondásos és nem volt jogsértő sem.

[25] Az új eljárás lefolytatására adott utasítás ezen túlmenően azért is jogsértő, mert az elsőfokú bíróság az új eljárásra vonatkozóan olyan utasítást adott az alperesnek, amelyet nem indokolt meg és amelyre további vizsgálat, vagyis a határozatban szereplő érvek vizsgálata nélkül nem utasíthatta volna. Az elsőfokú bíróság ugyanis nem tett olyan megállapítást, hogy az alperes mindkét bepanaszoltal szemben – így a Kormány tekintetében is – hatáskörrel rendelkezik. Erre nem folytatott le vizsgálatot, nem értékelte a határozatban erre vonatkozóan kifejtett érveket. Az ítélet indokolásában két alkalommal, de csak utalásszerűen tett arról említést, hogy az alperesnek mindkét bepanaszolt vonatkozásában érdemi döntést kellett volna, illetve kell hoznia. Egyrészt az ítélet [23] bekezdésében utalt erre, de abból, hogy a kérelmező mindkét bepanaszoltal szemben érdemi vizsgálatot kért, nem következik az, hogy az alperes mindkét bepanaszolt tekintetében hatáskörrel rendelkezik. Másrészt az új eljárásra vonatkozó útmutatás körében {ítélet [28]-[29] bekezdés} az ügyben hozott korábbi ítéletre utal akként, mintha az már egyértelműen megállapította volna, hogy az alperes hatásköre kiterjed mindkét bepanaszolt szervre, ami iratellenes megállapítás. A korábbi ítélet, azaz a Fővárosi Törvényszék 106.K.705.138/2020/4. számú ítélete alperesnek az ügyben első ízben hozott EBH/307/4/2018. számú végzését vizsgálta felül. E végzésben az alperesi jogelőd az Ebktv. 14. § (3) bekezdésére hivatkozva állapította meg hatáskörének hiányát. A hivatkozott ítélet kizárólag az Ebktv. 14. § (3) bekezdése alkalmazhatóságának szempontjából vizsgálta a hatáskör kérdését és állapította meg, hogy a bepanaszoltak e kivétel-szabály alá nem

tartoznak. Az ítélet az Ebktv. 4. §-ára nem a személyi hatály, hanem kizárólag a tárgyi hatály tekintetében hivatkozott, amikor megállapította, hogy „a plakát kihelyezése nem közhatalmi döntés, hanem az Ebktv. 4. §-ának hatálya alá tartozó eljárás, illetve intézkedés”. Az elsőfokú bíróság az ítéletben nem vizsgálta a bepanaszoltaknak az Ebktv. személyi hatálya alá tartozását, azt, hogy a Kormány az Ebktv. hatálya alá tartozik-e vagy sem. A hivatkozott ítélet azon kitétele, miszerint a hatóságnak abban az esetben kell érdemben elbírálnia a kérelmet, „amennyiben egyéb, az eljárás lefolytatását gátló ok nem merül fel”, egyértelműen arra utal, hogy a megismételt eljárásban is vizsgálnia kellett az érdemi elbírálást gátló okokat, így a hatáskörének hiányát is. Az ezzel kapcsolatos érveit a jelen perben támadott határozatában és a védíratban is kifejtette, azonban az elsőfokú bíróság azt nem értékelte. Az elsőfokú bíróság két esetben utasíthatta volna arra, hogy mindkét bepanaszolt tekintetében érdemi döntést hozzon. Egyrészt, ha az ítéletben megállapította volna, hogy a Kormányra az Ebktv. 4. §-ának valamely konkrét pontja szerint kiterjed az Ebktv. személyi hatálya és ezért az alperes mindkét bepanaszolt tekintetében rendelkezik hatáskörrel a kérelem érdemi elbírálására. Másrészt akkor, ha azt állapította volna meg, hogy hatóságként nem az elsőfokú bíróság útmutatása szerint folytatta le az eljárást, mert az elsőfokú bíróság mindkét bepanaszolt tekintetében érdemi döntés meghozatalára kötelezte. Ilyen megállapításokat azonban nem tett az elsőfokú bíróság, nem folytatott le ilyen vizsgálatokat, ezért az utasítása ez okból jogsértő. Azzal, hogy az elsőfokú bíróság mindkét bepanaszolt tekintetében érdemi döntés meghozatalára utasította, megfosztotta annak lehetőségétől, hogy hatáskörének fennállását vizsgálja.

[26] Kifejtette azt az álláspontját, hogy a Kormány nem sorolható az Ebktv. 4. § a) és m) pontjai alá, az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 7. § (1) bekezdése és 105. § (1) bekezdése szerint nem szerepel a Magyar Államkincstár által a költségvetési szervekről vezetett törzskönyvi nyilvántartásban, tehát a Kormány nem azonos a Magyar Állammal és nem költségvetési szerv. A Kormány a polgári jogi jogviszonyokat leszámítva nem rendelkezik önálló jogalanyisággal és nem perelhető (BH2003.188.). A Kp. 4. § (1) bekezdésének a) pontja szerint pedig kormányzati tevékenységgel kapcsolatban nincs helye közigazgatási jogvitának. A Kormány tevékenységének közigazgatási hatósági eljárásban történő vizsgálata, minősítése nem egyeztethető össze a jogrendszer, illetve az állami szervezetrendszer struktúrájával. Az ügy érdemét tekintve megismételte és megerősítette a határozatában kifejtett álláspontját.

[27] A felperes felülvizsgálati ellenkérelmében az ítélet hatályban tartását kérte. Előadta, hogy az elsőfokú bíróság jogszerűen járt el és állapította meg, hogy az alperes határozata nem felel meg az Ákr. 81. § (1) bekezdésében foglaltaknak. Helytelenül állította az alperes a felülvizsgálati kérelmében, hogy az új eljárás lefolytatására adott utasítás jogsértő, mert az elsőfokú bíróság összefoglalta a megismételt eljárásra irányadó korábbi bírói döntés tartalmát. Alapvető kérdés, hogy az Ebktv. személyi hatálya kiterjed-e a Kormányra, e körben fenntartotta a kereseti érvelését és álláspontját.

A Kúria döntése és jogi indokai

[28] Az alperes felülvizsgálati kérelme – az alábbiak szerint – alapos.

[29] A felülvizsgálat kereteit a Kp. 115. § (2) bekezdése folytán alkalmazandó 108. § (1) bekezdése alapján a felülvizsgálati kérelem és a felülvizsgálati ellenkérelem jelöli ki. A Kp. 120. § (5) bekezdése értelmében a felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének nincs helye. A Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a jogerős ítélet meghozatalakor rendelkezésre álló iratok és bizonyítékok alapján dönt.

[30] A bíróság a közigazgatási tevékenység jogszerűségét a kereseti kérelem korlátai között vizsgálja [Kp. 85. § (1) bekezdés]. Az elsőfokú bíróság az alperes végleges határozatát azért semmisítette meg, mert azt állapította meg, hogy az alperesi határozat rendelkező része és indokolása nem áll összhangban egymással. A Kúria hangsúlyozza, hogy a felperes keresetében az alperes határozatát ezen az alapon nem támadta. A felperes a téves hatásköri szabályok alkalmazására [keresetlevél 3.1. pontja] és azon belül arra hivatkozott, hogy a Kormány az Ebktv. személyi hatálya alá tartozik [keresetlevél 3.1.1. pontja]. Arra azonban nem hivatkozott a keresetlevelében, hogy a határozat rendelkező része és indokolása nem áll egymással összhangban.

[31] A Kp. 85. § (3) bekezdés a) és b) pontja alapján a bíróság hivatalból veszi figyelembe a vitatott közigazgatási cselekmény semmisségi vagy törvényben meghatározott más érvénytelenségi okát, olyan lényeges alaki hiányosságát, amely miatt a közigazgatási cselekményt nemlétezőnek kell tekinteni, illetőleg a közigazgatási cselekménynek az ügyben nem alkalmazandó jogszabályi rendelkezésre alapítását. A Kp. 85. §-ának szabályozási tárgya a bíróság döntési jogkörének korlátait jelöli ki, következésképpen a jelen ügyben az elsőfokú bíróság által levont következtetés tárgyát (határozat rendelkező része és indokolása nem áll összhangban egymással) a közigazgatási bíróságnak a kereseti kérelem korlátaira tekintet nélkül, ex officio nem kellett vizsgálnia. Ezért az e körben előterjesztett kereseti kérelem hiányában az elsőfokú bíróság jogszabálysértő módon állapította meg azt, hogy a határozat rendelkező része és indokolása nem áll összhangban egymással. A Kúria megjegyzi, hogy az elsőfokú bíróság ezen jogszabálysértő megállapításait jogszabályi hivatkozás és a jogszabályokból való levezetés, jogi indokolás nélkül tette meg.

[32] Utal arra is a Kúria, hogy amennyiben a felperes keresettel támadta volna e körben az alperesi határozatot, ez esetben is alapos lenne a felülvizsgálati kérelem hivatkozása, miszerint az Ákr. 80. § (1) bekezdés alapján nem teszi jogszabálysértővé az ügyben hozott érdemi döntést, azaz a határozatot, ha a hatóság a határozatában állapítja meg a hatáskör hiányát és arról nem hoz külön végzést. Kétségekívül a felperes a kérelmében mind a Kormány, mind a Miniszterelnöki Kabinetiroda kapcsán kérte az egyenlő bánásmód követelményének megsértése megállapítását.

[33] Az alperesi határozat indokolása azonban mind a Kormány, mind a Miniszterelnöki Kabinetiroda kapcsán tartalmazza a hatóság álláspontját, az egyik vonatkozásában hatáskörének hiányát indokolja, míg a másik szerv tekintetében az ügy érdemét érintő indokait adja elő. Az a körülmény, hogy a rendelkező részben nem tüntette fel az alperes az indokolásban szereplő azon megállapítását, hogy a Kormány tekintetében nem volt hatásköre arra, hogy az egyenlő bánásmód követelményének megtartottságát vizsgálja, nem az ügy érdemére kiható eljárási szabálysértés és ez nem indokolta a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja alapján a hatóság döntésének a megsemmisítését és a hatóság új eljárásra kötelezését, önmagában ez a hiányosság nem tette érdemi vizsgálatra alkalmatlanná az alperes határozatát. A hatóság döntése indokolásának a célja valóban az érdemi döntés ténybeli és jogi megalapozása, azonban ebből nem következik az elsőfokú bíróság jogi álláspontja és ezen álláspontot nem támasztja alá az általa hivatkozott Kfv.V.35.706/2013/12. számú és az

egyébként az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) alkalmazása körében meghozott Kf.IV.37.291/2004/2. számú ítéletek sem.

[34] Alapos a felülvizsgálati kérelem a körben is, hogy az elsőfokú bíróság ítéletében {[29] bekezdés} az új eljárásra vonatkozóan jogszabálysértő utasítást adott az alperesi hatóságnak. Az elsőfokú bíróság a Fővárosi Törvényszék 106.K.705.138/2020/4. számú új eljárásra kötelező ítéletére úgy hivatkozott, miszerint az alperes mindkét bepanaszolt szerv kapcsán hatáskörrel rendelkezik a felperesi kérelem érdemi elbírálására. A Fővárosi Törvényszék hivatkozott számú, új eljárásra kötelező ítélete az alperes EBH/307/4/2018. számú végzését vizsgálta felül, mely végzésben az alperes jogelődje az Ebktv. 14. § (3) bekezdése alkalmazhatóságának szempontjából vizsgálta a hatáskör kérdését. E jogszabályhely rendezi, hogy a hatóság mely szervek közhatalmi döntéseinek és intézkedéseinek vizsgálatára nem rendelkezik hatáskörrel, azaz – ahogyan azt a Fővárosi Törvényszék hivatkozott ítéletében ki is mondta – ez a jogszabályhely az alperesi hatóság hatáskörét érintő kivétel-szabályként egy taxatív felsorolást tartalmaz és elvi élellemmel kiemeli, hogy a kivétel-szabályokat nem lehet kiterjesztően értelmezni. Alapos a felülvizsgálati kérelem a körben, hogy a hivatkozott ítélet az Ebktv. 14. § (3) bekezdése, mint kivétel-szabály értelmezését, alkalmazását vizsgálta, vagyis negatív oldalról megközelítve állapította azt meg, hogy a kérelemben érvényesíteni kívánt igény sem személyét, sem tárgyát illetően nem tartozik abba a körbe, amely az alperesi hatóság vizsgálati jogosultságán és kötelezettségén kívül esne. Ebből következően a hivatkozott ítélet az Ebktv. 4. §-ában szabályozott személyi hatály kérdésében nem foglalt állást, nem vizsgálta ítéletében az elsőfokú bíróság, hogy a bepanaszoltak az Ebktv. 4. §-ában foglaltak alapján az Ebktv. személyi hatálya alá tartoznak-e, e körben az ítélet indokolást nem tartalmaz. Nem tekinthető ilyennek a hivatkozott ítélet [17] bekezdésében foglalt az a megállapítás sem, hogy a plakát kihelyezése nem közhatalmi döntés, hanem az Ebktv. 4. §-ának hatálya alá tartozó eljárás, illetve intézkedés, amelynek során az egyenlő bánásmód követelményét meg kell tartani. Az Ebktv. 4. §-ára e helyütt a hivatkozott ítélet nem a személyi hatály, hanem a már fentiekben kifejtettek alapján a tárgyi hatály tekintetében tartalmaz értékelést.

[35] A Kúria tehát hangsúlyozza, hogy az elsőfokú bíróság a már hivatkozott ítéletében kizárólag az Ebktv. 14. § (3) bekezdésének alkalmazhatóságát zárta ki, ezért jogszabálysértő az az új eljárásra utasító rendelkezés, amely ezen ítélet eltérő értelmezésével kimondja, hogy az alperes mindkét bepanaszolt szerv kapcsán hatáskörrel rendelkezik a felperesi kérelem érdemi elbírálására.

[36] Mindezek alapján a Kúria a jogerős ítéletet a Kp. 121. § (1) bekezdés a) pontja alkalmazásával hatályon kívül helyezte, az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította.

[37] Az új eljárás során az elsőfokú bíróságnak az alperes végleges határozatát érdemben, de a kereseti kérelem korlátai között kell elbírálnia és nem hagyhatja figyelmen kívül a Kúria jelen végzésében kifejtett jogértelmezést.

A döntés elvi tartalma

[38] Nem állapíthatja meg a bíróság, hogy a végleges határozat rendelkező része nem áll összhangban annak indokolásával erre vonatkozó kereseti hivatkozás hiányában.

Záró rész

[39] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Kp. 115. § (2) bekezdése értelmében alkalmazandó Kp. 107. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson bírálta el.

[40] A Kúria az alperes felülvizsgálati eljárásban felmerült perköltségét a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 81. § (1) és (5) bekezdése, valamint a Kp. 115. § (2) bekezdése és 110. § (3) bekezdése alkalmazásával – a benyújtott költségjegyzék alapján – csak megállapította, annak viseléséről az új határozatot hozó bíróságnak kell döntenie. A felperes felülvizsgálati ellenkérelmében perköltséget nem igényelt, ezért az felperes felülvizsgálati eljárásban felmerült perköltségének megállapításáról rendelkezni nem kellett.

[41] A végzés ellen a felülvizsgálat lehetőségét a Kp. 116. § d) pontja kizárja.

Budapest, 2022. június 16.

Dr. Márton Gizella s.k.
s.k.

a tanács elnöke

Dr. Demjén Péter s.k.

előadó bíró

Dr. Darák Péter

bíró

Ságiné dr. Márkus Anett s.k.

bíró

Dr. Stefancsik Márta s.k.

bíró

A kiadmány hitelül:
tisztviselő