

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
végzése**

Az ügy száma: Kfv.IV.37.803/2023/2.

A tanács tagjai: Dr. Kalas Tibor a tanács elnöke
Dr. Kiss Árpád Lajos előadó bíró
Dr. Balogh Zsolt bíró
Dr. Bögös Fruzsina bíró
Dr. Dobó Viola bíró

A felperes: Felperes1
Cím3

Az alperes: Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlése
Cím1

Az alperes képviselője: Dr. Molnár György kamarai jogtanácsos

A per tárgya: közterület használati ügyben hozott végzés (hiv. szám:
FPH058/812-9/2023.) jogszerűsége

Az elsőfokú bíróság jogerős határozata: a Fővárosi Törvényszék 4.K.702.355/2023/11.
számú végzésével kijavított 4.K.702.355/2023/9. számú ítélete

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: az alperes

Rendelkező rész

A Kúria a felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadja.

A végzés ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes 2022. október 12-én közterület használati hozzájárulás kiadását kérte a Budapest Főváros Önkormányzat főjegyzőjétől (továbbiakban: elsőfokú közigazgatási szerv).

[2] Az elsőfokú közigazgatási szerv 2023. március 3-án kelt FPH058/812-6/2023. számú végzésében a kérelemre indult eljárást az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 47. § (1) bekezdés c) pontja alapján megszüntette, és az ügyintézési határidő túllépése miatt intézkedett 10.000 forint megfizetése iránt. Az eljáró ügyintéző: Név1, a döntés kiadmányozója Név2 volt. Az összeg megfizetésének a jogalapja az Ákr. 50. § (1) bekezdés b) pontja volt.

[3] A felperes fellebbezése alapján eljáró alperes – szintén az elsőfokon eljáró ügyintéző útján – 2023. május 9-én az alperes meghozta a FPH058/812-9/2023. számú végzését, melyben az elsőfokú végzés indokolását a kérelem hiányai tekintetében megváltoztatta, egyebekben azonban az elsőfokú végzést helyben hagyta. A végzést digitálisan Név3 és Név2 írta alá.

Az elsőfokú ítélet

[4] Az alperes végzésével szemben a felperes keresetet terjesztett elő, melyben a végzés megsemmisítését és alperes új eljárás lefolytatására kötelezését kérte. Előadta, hogy az elsőfokon eljáró ügyintéző és főosztályvezető, valamint az elsőfokú hatáskör címzettje és gyakorlója a főjegyző is részt vett a másodfokú végzés meghozatalában. Az összeférhetetlenség körében hivatkozott a Kúria Kfv.IV.37.155/2013/9. számú ítéletére.

[5] Az elsőfokú bíróság az alperes végzését megsemmisítette és az alperest új eljárás lefolytatására kötelezte. Kifejtette, hogy a kizárás fennállt az első és másodfokon eljáró ügyintéző, vagyongazdálkodási főosztályvezetője, valamint a jegyző tekintetében. Az alperes megsértette az Ákr. 23. § (2) és (3) bekezdését.

[6] A jegyző volt az elsőfokú közigazgatási szerv, akinek a végzése ellen fellebbezés érkezett, az eljárás irataiból ugyanakkor megállapítható, hogy a felperes fellebbezésére nem az elsőfokú végzés saját hatáskörben való módosítása történt, hanem az alperes másodfokú végzésével változtatta meg a végzést. Ezért az iratra tett feljegyzés egy döntés előkészítése körébe eső cselekmény csupán, melyet nem követett olyan aktus (elsőfokú végzés), melyből a felperesre nézve jogok vagy kötelezettségek származnak. Emiatt a bíróság a felperes érvelésével szemben nem tudta megállapítani, hogy a jegyző a másodfokú ügy elintézésében részt vett volna.

[7] A jogerős ítélet megállapította továbbá, hogy a két elsőfokú és másodfokú végzésnek ugyanaz volt az ügyintézője. Rögzítette, hogy az Ákr. 23. § (2) bekezdése nem a döntéshozót nevesíti, hanem az ügy elintézésben résztvevőkről beszél, melybe azokat a személyeket kell beleértetni, akik az ügyfelekre nézve joghatást kiváltó eljárási cselekmények

megvalósításában részt vesznek. Hivatkozott a Kúria Kfv.IV.37.155/2013/9. számú ítéletére is, amely tényállása szerint az első- másodfokon azonos ügyintéző járt el, ezáltal sérült pártatlan és tisztességes eljáráshoz való jog.

[8] Az elsőfokú bíróság kitért arra, hogy a vagyongazdálkodási főosztályvezető az elsőfokú végzésnek kiadmányozója volt, míg a másodfokú végzés bírósághoz küldött iratpéldányán a minősített elektronikus aláírása szerepel, de nem ő volt a döntés aláírója vagy kiadmányozója. Ez pedig felvetette a felperesben a kételyt, a másodfokú döntés pártatlanságával kapcsolatban, azonban Név2 eljárása nem minősült az ügy elintézésében való részvételnek. Ezért az Ákr. 23. § (2) bekezdés sérelme az ő vonatkozásában nem volt megállapítható.

[9] A kifejtettek alapján az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a másodfokú eljárásban kizárt ügyintéző vett részt, ami olyan súlyú eljárási szabályszegés, mely az ügy érdemében hozott döntésre is kihatott, és ez a perben sem volt orvosolható, ezért az alperes végzését megsemmisítette.

A felülvizsgálati kérelem

[10] Az elsőfokú bíróság ítélete ellen az alperes felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, melyben annak befogadását a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 118. § (1) bekezdés a) pont ab) és ad) alpontjai alapján kérte. Kifejtette, hogy a felvetett jogkérdés különleges súlya, illetve társadalmi jelentősége abban áll, hogy az elsőfokú bíróság ítéletének széles körű alkalmazhatósága, nemcsak alperes, hanem az ország valamennyi önkormányzatának működését ellehetetlenítené. Amennyiben ugyanis a támadott ítélet értelmezése és rendelkezései szerint kellene intézni az önkormányzatoknál az önkormányzati hatósági ügyeket, akkor a legkisebb önkormányzatban sem dolgozhatna ugyanaz az ügyintéző egy ügyön első és másodfokon, még akkor sem, ha az Ákr. 24. § (8) bekezdésének alkalmazása során személyes kizárási ok nem merül fel.

[11] Az alperes hivatkozott a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 81-84. §-aira, előadva, hogy az alapján az önkormányzat minden szervének hivatali szerve ugyanaz a polgármesteri hivatal, amit ugyanaz a jegyző vezet, és amelyen belül is ugyanazok a szervezeti egységek vannak. A jogerős ítélet rendelkezésének végrehajtása az önkormányzatok polgármesteri hivatalaitól olyan adminisztratív kapacitásokat, humánerőforrásigényt jelentene, ami a gyakorlati igazgatásban megoldhatatlan.

[12] A felülvizsgálati kérelem szerint az ügy érdemére kiható eljárási szabályszegés történt azzal, hogy a bíróság a Kp. 89. § (1) bekezdését megsértve úgy minősítette jogsértőnek alperes határozatát, hogy nem alkalmazandó jogszabályi rendelkezésre hivatkozott, egyben figyelmen kívül hagyta az Ákr. 24. § (8) bekezdését, az indokolásában hol az Ákr. 23. § (2) bekezdésére, hol az Ákr. – nem létező – 22. § (2) bekezdésére utalva indokolta a döntését, miközben e rendelkezések – éppen a bíróság által mellőzött „Ákr. 28. § (4) bekezdés” alapján – nem alkalmazhatók a jelen ügyben. Nem adott számot továbbá annak okáról, hogy az ügyben miért nem alkalmazta az Ákr. 24. § (8) bekezdését, noha alperes a másodfokú határozatában és védiratában kifejezetten utalt erre. Hivatkozott ezzel kapcsolatban a polgári perrendtartásról szóló törvény (a továbbiakban: Pp.) – a Kp. 84. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó – 346. § (5) bekezdésének sérelmére.

A Kúria döntése és jogi indokai

[13] A Kúria megvizsgálta a felülvizsgálati kérelmet és megállapította, hogy a befogadás feltételei nem állnak fenn.

[14] A Kp. 118. § (1) bekezdése szerint a Kúria a felülvizsgálati kérelmet akkor fogadja be, ha

- a) az ügy érdemére kiható jogszabálysértés vizsgálata
- aa) a joggyakorlat egységének vagy továbbfejlesztésének biztosítása,
- ab) a felvetett jogkérdés különleges súlya, illetve társadalmi jelentősége,
- ac) az Európai Unió Bírósága előzetes döntéshozatali eljárásának szükségessége
- ad) a kérelmező alapvető eljárási jogának valószínűsíthető sérelme, vagy az ügy érdemére kiható egyéb eljárási szabályszegés, illetve
- b) a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérés miatt indokolt.

[15] A Kp. 117. § (4) bekezdése alapján a felülvizsgálati kérelemben meg kell jelölni a kérelem befogadhatóságának okát, azonban annak fennállását bizonyítani és azt – a 118. § (1) bekezdés a) pont ad) alpontja szerinti ok kivételével – indokolni nem kell. A 118. § (1) bekezdés b) pontja szerinti ok esetében meg kell jelölni azt a közzétett kúriai határozatot és annak azt a részét, amelytől a felülvizsgálni kért határozat jogkérdésben eltér. A fél által megjelölt befogadhatósági okhoz a bíróság nincs kötve.

[16] A Kúria megjegyzi, hogy a Kp. 117. § (4) bekezdése nem teremt alanyi jogot a felülvizsgálati kérelem befogadásra. A felülvizsgálati eljárás olyan rendkívüli perorvoslat, amely a Kp. 115. § (1) bekezdésében felsorolt jogerős határozatokkal szemben vehető igénybe azok jogszabálysértő mivoltára, vagy a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérésre hivatkozással. A felülvizsgálati eljárás tárgya tehát a bíróság jogerős határozata, ekként a félnek felülvizsgálati kérelmében a jogerős határozatban foglalt jogi érveléssel kell ütköztetnie saját érveit (BH2020. 331.; Kfv.VII.45.168/2022/7.; Kfv.III.45.073/2023/9.).

[17] A befogadásról döntő bíróság vizsgálja meg, hogy az ügyben olyan kérdés merül-e fel, amely a Kp. 118. § (1) bekezdésének rendelkezései alá tartozik. A befogadhatóság tárgyában hozandó döntése körében azonban kizárólag a Kp. 118. § (1) bekezdésében felsorolt befogadási ok(ok) fennállását vizsgálhatja, a felülvizsgálati kérelemben megjelölt, annak alapját képező jogszabálysértésekről nem foglalhat állást, mert arra csupán a már befogadott felülvizsgálati kérelmet érdemben elbíráló határozatában van törvényes lehetőség. (Kfv.IV.37.483/2023/2.)

[18] A Kúria egységes gyakorlata szerint a felülvizsgálati kérelem befogadásának alapvető feltétele, hogy a megjelölt jogszabálysértés kihatással legyen az ügy érdemére. A rendkívüli perorvoslati eljárás lefolytatását önmagában nem alapozza meg, hogy a fél az elsőfokú bíróság eljárását jogszabálysértőnek tartja. (Kfv.IV.37.643/2023/2.)

[19] A Kp. 118. § (1) bekezdés a) pont ab) alpontja alapján, a felvetett jogkérdés különleges súlyára alapítottan a Kúria a felülvizsgálati kérelmet különösen akkor fogadja be, ha az nagy számban előforduló új típusú ügyben merült fel; a jogkérdés társadalmi jelentőségére figyelemmel pedig akkor, ha a jogalanyok széles körét érinti. A befogadás ezekben az esetekben is csak akkor indokolt, ha a Kúria az adott jogkérdésben korábban még

nem foglalt állást közzétett ítélezési gyakorlatában. (Kfv.VII.37.666/2023/2.; Kfv.VII.37.717/2023/2.)

[20] A Kúria megállapította, hogy a felvetett jogkérdés kapcsán a jogerős ítéletben is hivatkozott Kfv.IV.37.155/2013/9.számú döntésben foglalt közzétett ítélezési gyakorlattal rendelkezik. Ebben a Kúria már – szintén önkormányzati hatósági ügyben – az Ákr. jelen ügyben érintett 23. § (2) bekezdésével szövegszerűen lényegében azonos közigazgatási hatósági eljárásról szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 42. § (2) bekezdése kapcsán kifejtette, hogy *„A másodfokon eljáró szerv pártatlansága esetén teljesülhet a jogorvoslathoz való jog azon immanens tartalma, amelynek lényege részben az azonos szervezeten belüli magasabb, azaz az első fokon eljáró fórumhoz képest új, az igazgatási hierarchiában magasabb szinten álló fórum eljárása, részben pedig a jogsérelem tényleges orvoslása. Nem lehet pártatlannak tekinteni a másodfokon eljáró fórumot akkor, ha az magasabb szintű fórum ugyan, de az eljárásában részt vesznek az első fokon eljáró személyek is. Ezt a követelményt rögzíti a Ket. kizárásra vonatkozó 42. § (2) bekezdése. [...] e rendelkezésekből az is kitűnik, hogy – a kizárási szabályok, tágabb értelemben a pártatlan eljáráshoz és a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme nélkül – nem lehet ugyanaz a személy az ügyintézője a kérelem és a fellebbezés elbírálásának, illetve nem lehet ugyanaz a hatáskör gyakorlója a kérelem és a fellebbezés tárgyában való döntésnek. [...] A perbeli esetben a felperes részére kézbesített első és másodfokú határozatot ugyanaz a személy készítette elő a döntésre, a határozatokon megjelölt ügyszám-azonosságból sem lehetett következtetni a döntést hozó fórumok elkülönülésére. [...] A felperes alappal hivatkozott arra, hogy a perbeli első és másodfokú határozatból nem lehetett megállapítani a döntési fórumok elkülönülését. A másodfokú határozat meghozatalában a felperes számára kitűnően olyan személyek is részt vettek, akik az elsőfokú határozatot is előkészítették, illetve kiadmányozták. Az ügyfél alapjogait is érintő jogsértés érdemi, a döntés tartalmára is kiható jogsértésnek minősül.”*

[21] A kifejtettekre tekintettel a Kúria megállapította, hogy azonos jogkérdésben közzétett ítélezési gyakorlattal rendelkezik, így a felülvizsgálati kérelem befogadása az ügy társadalmi jelentősége alapján nem volt megállapítható. Az alperes továbbá nem adott elő semmilyen olyan körülményt, változást, mely szerint a már kialakult és egységes – az elsőfokú bíróság által is hivatkozott – bírói gyakorlat a körülmények változására tekintettel nem lenne támogatható, így a felülvizsgálati kérelem befogadására az alperes által egyébiránt nem is hivatkozott joggyakorlat továbbfejlesztése céljából sem kerülhetett sor.

[22] Az alperes a felülvizsgálati kérelmében az alapvető eljárási joga sérelme kapcsán csupán általánosságban utalt az Ákr. 24. § (8) bekezdésével kapcsolatos érvelés hiányára, azt azonban nem fejtette ki, hogy az mennyiben hatott ki az ügy érdemére, a törvényben meghatározott, személyes érintettséggel kapcsolatos eljárás irányadó volta – figyelembe véve a szintén csupán általánosságban hivatkozott Mötv. rendelkezéseket is – mennyiben és milyen okból lenne alkalmazható a felperes ügyében is eljáró önkormányzati ügyintézőre, mennyiben eredményezné a kizárás közzétett és hivatkozott kúriai ítélezési gyakorlatnak megfelelő mellőzését.

[23] A Kp. 118. § (1) bekezdés a) pont ad) alpontja szerint a kérelmező alapvető eljárási jogának valószínűsíthető sérelmére, vagy az ügy érdemére kiható egyéb eljárási szabályszegésre alapozott felülvizsgálat a bíróság tisztességes eljárásának és a közigazgatás tisztességes ügyintézésének a kontrollját jelenti. A Kp. 117. § (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a felülvizsgálati kérelemben meg kell jelölni a kérelem befogadhatóságának okát, azonban annak fennállását bizonyítani és azt – a 118. § (1) bekezdés a) pont ad) alpontja szerinti ok kivételével – indokolni nem kell. Az alperes a befogadhatóság körében a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pont ad) alpontja szerinti ok fennállására csupán utalt, de azt – törvényi kötelezettsége ellenére – nem indokolta, hogy az mennyiben hatott ki az ügy érdemére,

melynek hiányában a felülvizsgálati kérelem befogadására ez utóbbi jogszabályhely alapján sem volt lehetőség.

[24] Önmagában a Kp. és a Pp. egyes rendelkezéseinek idézése – így az ítélet tartalmi követelményeire, a bizonyítási eljárás szabályaira és a bizonyítás eredményének mérlegelésére vonatkozó rendelkezésekre hivatkozás – alapvető eljárási jog valószínűsíthető sérelme, vagy az ügy érdemére kiható egyéb eljárási szabályszegés bemutatása nélkül nem alapozza meg az ad) alpont szerinti befogadás teljesítését. (Kfv.VII.37.256/2023/2.)

[25] Az alperes hivatkozott továbbá a jogerős ítélet indoklásában az Ákr. 23. § rendelkezései helyett a 22. § nem létező (2) bekezdésének felhívására, azonban a Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a jogerős ítélet elírásból fakadó indoklását a 11. sorszámú végzésével kijavította. Megjegyzendő továbbá, hogy a felülvizsgálati érvelés elfogadása (a gyakorlatban az elírás lehetőségének és a kijavításának kizárása) azzal megállapítással járna, hogy az alperes sem tett eleget a Kp. 115. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó 100. § (2) bekezdés b) pontjában foglalt jogszabályhely pontos megjelölésére vonatkozó kötelezettségének, ugyanis a felülvizsgálati kérelmében – vélhetően szintén nyilvánvaló elírás folytán – egy ízben az Ákr. 24. § (8) bekezdése helyett az Ákr. nem létező 28. § (4) bekezdésére hivatkozott.

[26] A Kúria megvizsgálva a felülvizsgálati kérelmet a fentiek alapján arra a következtetésre jutott, hogy a jelen ügyben a befogadás feltételei nem állnak fenn, ezért a felülvizsgálati kérelem befogadását a Kp. 118. § (2) bekezdésére alapítottnan megtagadta.

A döntés elvi tartalma

[27] I. A felülvizsgálati kérelem befogadásának alapvető feltétele, hogy a megjelölt jogszabálysértés kihatással legyen az ügy érdemére. Az erre vonatkozó indokolás előadása a fél kötelezettsége.

II. Nem indokolt a felülvizsgálati kérelem befogadása, amennyiben az adott jogkérdésben a Kúria közzétett ítélkezési gyakorlattal rendelkezik és a fél sem fejt ki, hogy a közzétett ítélkezési gyakorlat követése milyen okból nem támogatható.

Záró rész

[28] A Kúria a felülvizsgálati kérelem befogadásának megtagadásáról a Kp. 118. § (2) bekezdése értelmében tárgyaláson kívül határozott.

[29] Az eljárás az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 57. § (1) bekezdés a) pontja alapján illetékmentes, ezért a Kúriának az illeték megfizetésről rendelkeznie nem kellett.

[30] A végzés ellen a Kp. 116. § d) pontja alapján felülvizsgálatnak nincs helye.

Dr. Kalas Tibor s.k.
a tanács elnöke

Dr. Kiss Árpád Lajos s.k.
előadó bíró

Dr. Bögös Fruzsina s.k.
bíró

Dr. Balogh Zsolt s.k.
bíró

Dr. Dobó Viola s.k.
bíró