

Dr. Kolláth György alkotmányjogász, ügyvéd
1122 Budapest, Városmajor u. 43. Tel: 4570639
www.kollath.com, www.kollath.hu
gyorgy.kollath@gmail.com
Ügyszámom: 12/2/2011.

Bírósági ügyszám: 14.K. 22.290/2010/9.

T. Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság!

Tisztelettel nyugtázzuk a T. Megyei Bíróság által megküldött jegyzőkönyvet. *Az illetéket a tárgyaláson lerőjük. A felperes a keresetét, az abban megjelölt petitumot, továbbá a háromféle jogszabálysértésre előtárt tényt, érvet és hivatkozást fenntartja.* Mindezek közül - az állandó, töretlen és egységes bírósági gyakorlat szerint - egynek a verifikált bírósági megállapítása is hatályon kívül helyezést eredményez. Felperesi megítélés szerint az *anyagis jogszabálysértés több összefüggését, elemét igazoltuk, és ugyanezt látjuk megállapíthatónak a téves, önkényes jogszabály-értelmezés és –alkalmazás körében is.* Mindazonáltal a felperes ezek körében a jelen iratban további anyagi jogi argumentumokkal és értelmező magyarázattal szolgál, habár mindkét tételnél már a kereset és a felperes későbbi előkészítő irata - szerintünk – kellő alátámasztást adott: így *azok megisméltését kerüljük.*

A Pp. korlátozó normáira tekintettel a keresetet módosító nívummal szolgálni a per jelen szakaszában nem lehet. Kivétel az olyan jogszabályi rendelkezés, amely már hatályban volt az ügy közigazgatási I. és II. fokú eljárása idején is, és ami közhatalmi feladatot, normát avagy hatáskört állapít meg, méghozzá úgy, hogy az a jelen pert is érintheti. Ilyen jogszabály **a 2010. április 1. óta hatályos, a tisztességes eljárás védelméről, valamint az ezzel összefüggő törvény-módosításokról szóló 2009. évi CLXIII. törvény /Tv./.** E Tv. kihat a közigazgatási perekre is, bár részben lex imperfecta módon. Bekerült pl. a Pp-be egy mérsékelt, ill. korlátozott per-beavatkozási lehetőség szabálya annak a szervnek a javára, amelyet ilyenképpen viszont még nem jelöltek ki (Tv. 4. §). Ugyanakkor a Tv. számos ponton, tartalmi elemeiben és feltételeiben kifejezetten utal közigazgatási, s helyi önkormányzati eljárásban előfordulható visszásságra is. Felperesi oldalon már a keresetben jelét adtuk annak, hogy legalábbis a becsatolt, majd talonba került felvétel tanúsága szerint ok van feltételezni a „tisztességes eljárás követelményének sérelme valószínűségét” (a Tv. szóhasználata ez, 5. §). Ha nem is feltétlenül a jelen perben, de a Tv. szabályai mentén a felek jogi kázusa folytatódhat: erre érdemes már a jegyzőkönyvezésnél is gondolni.

Utal már a kereset is a **Ket. szerinti semmisség lehetséges fennállására.** A semmisség, felperesi megítélés szerint – szemben a jogágakon átívelő megtámadhatósággal – olyan súlyos eljárási hiba, amelyet a bíróság hivatalból is észlel, és jogkövetkezésmennyel kezel. **Levezetjük, hogy a támadott I. fokú határozat semmis, tehát az a helybenhagyása tárgyában született II. fokú határozat is.**

A súlyos eljárási jogsértés verifikációja érdekében, és a szabad bizonyítás elvére alapítva **két anyagot kérünk a bizonyítás körébe vonni,** feltéve, ha mindezt megelőzően a T. Megyei Bíróság a semmiséget és annak hatályon kívül helyezést eredményező jogkövetkezésmennyét nem rögzíti ítéletében. Az egyik egy dvd-felvétel a városi képviselőtestület 2010. május 20-i nyilvános üléséről, amely éppen a taxiállomások számát, sorsát döntötte el. A másik, ugyanennek (!) az ülésnek a gépelt jegyzőkönyve, melyet a hallotaxi.hu web-hely tárolt. Utóbbi diadalittasan méltatja **a kizárólag a helyben már birtokon belül lévő taxisok érdekében történt megszorító-korlátozó döntést, és annak megszületése körülményeit.** Főszereplő az a Kovács György városi főmérnök úr, aki a bíróság előtt legalábbis ellentmondásos vallomást tett, sőt plusz egy nappal eme ülés, és a hónapokig tartó felperesi hitegetés után, **jogsértően meghozta az inkriminált I. fokú határozatot.**

I.

Lényeges, az érdemre kiható és a bírói szakban sem orvosolható eljárási jogszabálysértés adta és várhatóan adja a 2011. március 2-i tárgyalás bizonyításának fő vonulatát. Meglátásunk szerint ennek igazolására a felperes kellő erőfeszítést tett, de ugyanehhez a *további tényeket, érveket, tárgyi és jogi hivatkozásokat tár a T. Megyei Bíróság elé /a tárgyaláson/* szóban és írásban:

1) A bírák által szerkesztett, s a bíróságok által is használt, félhivatalos, ám az ítékezésben követett cd-jogtáras jog-magyarázat értelmezi, s mintegy garanciákkal övezve keretbe foglalja a Pp. viszonylag új **336/A § (2) bekezdésének** – itt szóba hozható – **második fordulatát.** Az módot ad arra, hogy

nem hivatalból indult eljárás ügyfele a perben vitassa, hogy az alperes közigazgatási szerv eleget tett-e tényállás-megállapítási kötelezettségének. **Idézzük** a jelen ügyre ráolvasható, főbb megállapításokat és szakmai-jogi következtetéseket:

(2) Ha a közigazgatási eljárás hivatalból indult, vagy a közigazgatási szerv a tényállás-megállapítási kötelezettségének nem tett eleget, a közigazgatási szerv köteles a határozata (a szakhatóság az állásfoglalása) alapjául szolgáló tényállás valóságának bizonyítására, ha azt a felperes vitatja.

KGD2009. 196. Az ellenőrzés kapcsán - a bizonyítás, a tényállás megállapítása szempontjából - ügydöntő jelentősége lehet az erről készült feljegyzésnek, illetve jegyzőkönyvnek (1952. évi III. törvény 336/A. §; 2004. évi CXL. törvény 4. §, 39. §, 50. §).

BH2009. 340. Az ellenőrzés kapcsán - a bizonyítás, a tényállás megállapítása szempontjából - ügydöntő jelentősége lehet az erről készült feljegyzésnek, illetve jegyzőkönyvnek (1952. évi III. törvény 336/A. §, 2004. évi CXL. törvény 4. §, 39. §, 50. §).

EBH2010. 2173. A bizonyítási teher megfordulásának feltételei/esetkörei a közigazgatási (társadalombiztosítási) határozatok felülvizsgálatára irányuló perekben [1952. évi III. törvény 336/A. § (2) bekezdés; 1/2007. KK vélemény].

Főszabály szerint közigazgatási perben is a felek azok, akik jogosultak és egyben kötelesek is arra, hogy az ügy eldöntéséhez szükséges bizonyítékaikat rendelkezésre bocsássák, bizonyítási indítványukat előterjesszék, és viseljék annak következményét, ha ennek a kötelezettségüknek nem a törvényben előírt módon vagy sikertelenül tesznek eleget. A bíróság feladata ebben a körben a jóhiszemű joggyakorlás követelményének biztosításán túl a bizonyítási kötelezettséggel összefüggő kötelező előzetes tájékoztatásra korlátozódik. [Pp. 3. § (3) bek.] A Pp. általános szabálya szerint a bíróság hivatalból akkor rendelhet el bizonyítást, ha azt a törvény megengedi [Pp. 164. § (2) bek.].

A § három esetkörben engedélyezi a hivatalbóli bizonyítást. Egyrészt abszolút hatályon kívül helyezési ok (semmisség, Ket. 121. §) észlelése esetén (!!!) az ezzel kapcsolatos bizonyítékok tekintetében, másrészt, ha a bizonyítás elrendelésének elmaradása kiskorú érdekeit sérti, harmadrészt, ha azt törvény kifejezetten megengedi.

A § (2) bekezdése hivatalból indult közigazgatási eljárás esetén kimondja, hogy a per tárgyául szolgáló hatósági határozat tényállásának valóságát az alperes közigazgatási szerv (a szakhatóság állásfoglalása tekintetében a beavatkozóként perbe hívott szakhatóság) köteles bizonyítani (bizonyítási kötelezettség), ha azt a felperes vitássá teszi. Ugyancsak az alperes köteles bizonyítani, ha tényállás-megállapítási kötelezettségének nem tett eleget. A bizonyítás elmulasztásának következményei e körben őt terhelik (bizonyítási teher). A bírói gyakorlat szerint nem megalapozott vagy hiányos tényállás esetén a közigazgatási eljárás kezdeményezőjére tekintet nélkül jelenleg is az alperes köteles bizonyítani ebben a körben [a Pp. 164. § (1) bekezdése alapján], vagy a bíróság hatályon kívül helyezi a határozatot.

A félnek - amennyiben a 336/A. § (2) bekezdésére hivatkozik - bizonyítania kell, hogy a közigazgatási eljárás során bizonyítékokat terjesztett elő, amelyeket azonban a közigazgatási szerv nem vizsgált, illetőleg a közigazgatási szerv határozata nem felel meg a Ket. 72. § (1) bekezdés b), c) és d) pontjaiban meghatározottaknak, azaz a közigazgatási szerv határozata indokolásában nem tér ki az ügyfél által felajánlott, de mellőzött bizonyítékok bemutatására és a mellőzés indokainak közlésére, illetőleg mérlegelési, méltányossági jogkörben hozott határozat esetében a mérlegelésben a méltányossági jogkör gyakorlásában szerepet játszó szempontok és tények közlésére.

A Pp. 336/A. § (2) bekezdésének második fordulatra való hivatkozást illetően pedig a bírósági felülvizsgálatot kezdeményezőnek meg kell jelölnie azokat a bizonyítékokat, amelyeket akár az elsőfokú, akár a másodfokú a közigazgatási eljárásban előterjesztett, és azokat a közigazgatási szerv a tényállás megállapítási kötelezettségének megszegésével a határozatában a Ket. 72. § (1) bekezdés d), e) pontjának megfelelően nem részletezte, így a fél nem ismerhette meg az előterjesztett bizonyítékaival kapcsolatos közigazgatási hatósági állásfoglalást. E hivatkozások, tények és azok alapjául szolgáló bizonyítékok közlése nélkül alappal a fél nem hivatkozhat arra, hogy az alperes tényállás tisztázási kötelezettségének nem tett eleget.

Nézzük mindezek szempontjából a támadott első – és az azt jóváhagyó - másodfokú határozatot! Mindkét döntés az Ötv. 11. § alapján önkormányzati hatósági jogkörben született. Ezt az Ötv. és a Ket. fogalmi és norma-rendje - garanciális okból, az önkormányzati hatósági ügynek a helyi plurális politikával való összefüggése folytán – teljesen, élesen elválasztja az államigazgatási hatósági ügyektől. Az önkormányzati hatósági ügy ui. jogi minősítését illetően önkormányzati feladat, s ez a garanciák-

ra nézve is igaz. E feladat, csakúgy mint a jelleghasonló többi **helyi közügy** a helyi politika plurális, ezért többség-kisebbség elvű, s így az önkormányzat politikai mezőjébe sorolható vertikumába tartozik. Azzal az önkormányzat választott tisztségviselői és testületei foglalkoznak: e hatáskör éppen ezért csakis ebben a választott politikai mezőben delegálható, és gyakorolható. A képviselő-testület a közigazgatási jogorvoslat megteremtése érdekében megteheti, hogy nem egy fokon önmaga dönt, hanem helyi jogszabályában a polgármesterére telepíti az önkormányzati hatósági jogkör I. fokú ellátását, s így a II. fok magát a testületet illeti meg. De nem teheti meg azt még a helyi képviselő-testület, avagy önkormányzati hatósági ügyet keletkeztető országos vagy helyi jogszabály sem, hogy pl. a jegyzőre, avagy annak hivatali apparátusára telepíti ezt a fajta hatáskört. A legkevésbé sem teheti meg, hogy e hatáskört egy városi hivatalnokra telepíti, avagy a hatáskör gyakorlását átengedi a jegyző által vezetett hivatal bármelyik - elvben politika-semleges, így a helyi politikából kizárt - köztisztviselő hivatalnokának. Az is fontos elhatároló ismérv, hogy míg az átruházott önkormányzati hatáskör-gyakorlás esetében az átruházó felelőssége nem szakad meg ezért, s így pl. utasítást adhat e jogkör gyakorlására: ugyanez kizárt államigazgatási hatósági ügyek tekintetében. Közös törvényszerűség ugyanakkor, hogy a közigazgatási, s benne az önkormányzati jogban is az ún. **szubdelegáció** /azaz a kapott felhatalmazás lefelé való továbbadása/ általánosan **kizárt, tilos.** Nem kerülhető meg e szabály, és a mögötte a Ket. 121. § (1) bekezdés b) alpontjában foglalt semmisségi ok azzal, hogy ez szimplán „kiadmányozási” kérdés. **Nem az: valójában a hatáskör gyakorlásáért viselt jogi és politikai felelőség együttes kérdése.** Okirati tény, hogy a támadott I. fokú határozatot - egyébként is visszaszárított előzmények, körülmények között, melyekre még visszatérünk – 2010. május 21-én Kovács György városi főmérnök hozta meg. Az ebben testet öltő, hatáskör-hiányra visszavezethető semmisségen nem változtat az, hogy a főmérnök mindezt - úgymond – Benedek Mihály polgármester megbízásából tette. /Mákor, másutt az aláírást, azaz a konkrét kiadmányozást az akadályoztatásban lévő (?) polgármester talán biztosíthatta volna helyettesének, de esetünkben nem ez történt./ Kovács György városi főmérnök alfától ómegáig maga intézte a felperes ügyét, miközben tudhatta és tudnia is kellett, hogy önkormányzati hatósági ügyben ehhez nincs joga. Ennek hátterét, okát nem okvetlenül ez a közhatósági eljárás fogja tisztázni, bár hozzá bizonyítékot szolgáltathat. Nevezett a 2010. december 08-i tárgyalás jegyzőkönyvében a 6-9. oldalakon több ízben kinyilvánítja, megerősíti, hogy az ő dolga az eljárás előkészítése, de a döntés maga .. polgármesteri hatáskörbe tartozik. Említést sem tesz arról, hogy akkor mégis milyen alapon döntött és adott ki határozatot a jelen ügyben – egyébiránt a Ket. több normáját is megsértve. Kovács György városi főmérnök tanúkénti, jegyzőkönyvi nyilatkozata számos mozzanatot homályban hagy, valószínűleg, illetőleg bizonyítatlanul tartalmaz.

A semmisségre a kereset kezdettől utal. Mindezt a Ket. 19. § (2) és (3) bekezdése is rendezi: megszabva, hogy a képviselő-testület egyáltalán kire ruházhatja át a hatáskörét, s mi a szabály a polgármesternek adott ilyen jogkörre nézve. Igaz, a 19. § (3) bek. utolsó mondata a kiadmányozás jogszerű (!) átengedését ne minősítené hatáskör átruházásnak, de a **hangsúly a jogszerűsége van.** A Ket. alapelvei, s az Ötv. korlátjai itt is irányadók, pl. a jogszerűség tartalma, értelmezése vonatkozásában. Ha garanciális okból nincs átjárhatóság az önkormányzat választott politikai és politika-semleges, kinevezett szakmai stábjá között, akkor **ezt megkerülni jogszerűen kiadmányozásnak színelte „megbízással”, más hasonló megoldással sem lehet.** Irreleváns rész kérdés lehet a 2010.05.20-i testületi ülés anyagai alapján: volt-e akadályoztatva a polgármester a döntésben, de még ha lett volna is, akkor is tilos a jogban ilyen jogsértő általános vagy egyedi megbízás. A dolog tétje az, hogyha egy elvben pártsemleges hivatalnok kvázi polgármesterként dönthet, akkor ő (!) ezért a képviselő-testület előtt teljes, általános, a helyi politikára is kiterjedő felelősséget visel, akkor ő már bent van a politikai küzdőtéren, s onnantól számítva elfogulatlan, a jogszabályokhoz kötött eljárása, sőt talán a jogállása, de főként a hivatali köteleesség-teljesítése kétségbe vonható. Ez a jelen ügyben beigazolódott.

2) A Pp. 336/A (29 bekezdésének második fordulata ugyan a bizonyítási teher alperesre történő átszállásáról szól, de nem felperesi feltétel nélkül. A felperes a bizonyítási, tényállás megállapítási kötelezettség vitáját szűk konkrétumokkal támasztja alá: azokkal a konkrétumokkal, amelyek egyáltalán az ügyben a rendelkezésére álltak. A felperes 2010 márciusában az erre rendelt formanyomtatványon - leegyszerűsítve itt – taxizásra kért hatósági engedélyt. Tény, hogy két ízben is volt hiánypótlási egyeztetés a hatóság egyik lehetséges döntés-előkészítő szervével, **ám ennek a formalizált eljárásnak a Ket. 31. §-ában írt feltételei már nem voltak meg.** Lássuk a tételes jogot és annak magyarázatát:

Az eljárás megszüntetése

31. § (1) A hatóság az eljárást megszünteti, ha

a) a 30. § alapján a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításának lett volna helye, az elutasítási ok azonban az eljárás megindítását követően jutott a hatóság tudomására,

b) az ügy tárgyát képező vagyontárgy megsemmisült vagy olyan mértékben károsodott, hogy az eljárás okafogyottá vált,

c) az eljárás kérelemre indult és az ügyfél kérelmét visszavonta, kivéve ha az eljárás hivatalból is megindítható, és a hatóság az eljárást hivatalból folytatja, vagy ha az eljárásban több kérelmező vesz részt, és nem mindegyikük vonta vissza kérelmét,

d) az ügyfél halála vagy a jogi személy, illetve a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet megszűnése következtében az eljárás okafogyottá vált, és eljárásbeli jogutódlás sem következett be,

e) az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn,

f) az ügyfél a kérelmére indult eljárásban a képviselő visszautasítása esetén a hatóság felhívása ellenére nem gondoskodik a képviselet-ellátásra alkalmas személy meghatalmazásáról vagy nem jár el személyesen, kivéve, ha az eljárás hivatalból is megindítható, és a hatóság az eljárást hivatalból folytatja, vagy ha az eljárásban több kérelmező vesz részt, és ők személyesen járnak el vagy képviselőjüket a hatóság nem utasította vissza,

g) jogszabályváltozás miatt az ügy elbírálása a továbbiakban már nem hatósági hatáskörbe tartozik,

h) a hatósági eljárásért illetéket vagy igazgatási szolgáltatási díjat (a továbbiakban: díj) kell fizetni és az ügyfél a fizetési kötelezettségének a hatóság erre irányuló felhívása ellenére az erre tűzött határidő alatt nem tesz eleget és költségmentességben sem részesül.

(2) A hatóság az eljárást megszüntetheti, ha az ügyfél a kérelmére indult eljárásban a hiánypótlásra való felhívásnak nem tett eleget, és az erre megállapított határidő meghosszabbítását sem kérte, illetve nyilatkozattételének elmaradása megakadályozta a tényállás tisztázását.

(3) Ha az ügyfél az eljárást megindító kérelmét a határozat jogerőre emelkedését megelőzően az (1) bekezdés c) pontja szerint visszavonja, a hatóság a határozatát visszavonja.

Kommentár: A törvény koncepciójának megfelelően szükségtelen külön utalni arra, hogy az egyes eljárási cselekményekről végzésben rendelkezik a hatóság, hiszen a hatóság a nem érdemi, de az eljárás során felmerült minden kérdésben döntést hoz. ... Az eljárás megszüntetésének egyik oka lehet, ha az ügyfél a kérelmére induló eljárásban nem tesz eleget a hiánypótlási felhívásnak, ideértve a nyilatkozattételre való felhívást is (Ket. 51. §). A Ket. vonatkozó rendelkezéseinek összevetése alapján lesz egyértelmű, hogy a nyilatkozattétel elmaradása esetén akkor szüntethető meg az eljárás, ha az megakadályozta a tényállás tisztázását, és nem volt mód a rendelkezésre álló adatok alapján való döntéshozatalra.

Következtetés: Daru Mihály, a felperes képviselője egyetlen ilyen végzéssel sem rendelkezik, bizonyára azért, mert ilyet nem kapott (miközben minden egyes hatósági iratát bedátumozva őrzi). Ennek pedig nem pusztán üres formalitás a háttere, mert a **hiánypótlási végzés egzakt módon megszabná, hogy mit, mikorra és hogyan kell teljesíteni, s a mulasztás jogkövetkezményeire is figyelmeztet (pontosan úgy, ahogyan azt pl. egy bíróság is teszi).** Arra következtetünk, hogy egyik esetben sem volt ilyen, garanciális célú írásbeliség (sem végzés, sem a hiánypótlási célú megjelenéskor jegyzőkönyvbe foglalás, kioktatás, nyilatkoztatás, stb.), ami az ügyféljogok, a kötelezettségek, a nyilatkozatok (!) és a konzekvenciák szempontjából döntően aggályos. A felperes rendelkezik két - vitán felül az alperesi hatóságnál készült, s ott nyomban benyújtott kiegészítő-hiánypótló - kézírásos irattal: **ennyi a felperesi bizonyíthatóság**, továbbá az, amit a 2010.12. 08-i bírósági meghallgatásakor előtárt. Ugyanerre nézve viszont a tanúként meghallgatott városi főmérnök értékelhetetlen, bizonytalan szóbeli válaszokat adott, ám **semmit nem bizonyított, holott ez immár neki, az I. fokú határozatot kiadó szervnek lett volna az alapvető érdeke és kötelezettsége.** A T. Megyei Bíróság indokoltan élhet itt e vonatkozásban a Pp. 336/A § szabályával. *Bizonyítsa tehát maga az alperes, hogy mikor, milyen módon és tartalommal, ki által átvéve bocsátotta ki a hiánypótló végzéseit, s azok nyomán hol, kivel, mi és hogyan történt, s mindezek milyen viszonyban állnak a két db. kézírásos beadvánnyal, hol van a jegyzőkönyv, mely mindezt tartalmazza!* **A Ket. megszabja a jegyzőkönyv kellékeit is:** igazolja az alperes, hogy ezeket teljesítette. Éppen az a Ket-ben az előre lépés az Ae-hez képest, hogy számos Pp-jellegű garancia épült be a kódexbe, tehát e téren alapvetően hasonlít a Ket. norma-rendszere a Pp-éhez. Ha nem képes vagy nem hajlandó az ide vonatkozó, adekvát bizonyításokra az alperes, mindez önmagában hatályon kívül helyezési ok lehet. Már a kereset is indítványozza a Pp. 336/A § (2) bek. második fordulata szerinti alperesi bizonyítás bírósági felhívását, a jogkövetkezményekre is tekintettel. Ennek alapjait a felperes -

a nála egyáltalán fellelhető okiratok útján – megteremtette, többre-másra pedig fizikai vagy jogi lehetősége sem volt.

Mi a **jelen ügy tényállása**: az, hogy D. M. céges képviselőként taxi-szolgáltatási tevékenységre kért hatósági engedélyt. Tőle telhetőt mindent megtett, s meggyőzően állította, hogy pontosan a hatósági vezető tanácsai szerint járt el. Szolgáian követte a tollbamondást, s benne pl. azt is, ami tőle mások javát is szolgáló, de visszafelé nem működő fejlesztést kívánt volna meg, s ez igaz a helyszín-választás pro és kontra kísérleteire nézve is. Jogi szempontból az a perben kevés, hogy erre a tanú nem vagy nem szívesen kívánt emlékezni: valójában ui. ez **okirati jellegű alperesi bizonyítást követelne meg**. Mégis, **a hatóság hibájából mindkét hiánypótlási alkalommal ez a lényeges, oda-vissza jognyilatkozati sor teljességgel dokumentálatlan maradt, továbbá úgyszintén még ezután is mindaz, ami az elutasításig történt**. Vonatkozik ez különösen arra, hogy D.M. kézírásos nyilatkozataival szemben, ismét csak *jegyzőkönyv nélkül, a hatóság valótlan, beszűkítő-lemondó nyilatkozatot próbál még a perben is a fél szájába adni - iratellenesen, utólagosan, rosszhiszeműen*. Egyszerűen bizonyítania kellett volna - s kellene a perben – mindazt, ami az ügy eldöntéséhez, netán az eljárás megszüntetéséhez, sőt újabban immár a Ket. 32. § szerinti felfüggesztéséhez adekvát tény, jog, tájékoztatás, figyelmeztetés és jogkövetkezmény. **Mindez visszamenőlegesen a perben nem pótolható.**

3) Az Ötv. 109. § az önkormányzati hatósági ügyek elbírálására nézve is – az Ötv-ben foglalt eltérésekkel – a **Ket. normáit rendeli alkalmazni**. E szempontból is a Ket. már meghivatkozott alapelveit és főbb részletszabályait sértő helyzet keletkezett a támadott határozatok nyomán. Az Ötv. mindeme körben kevés kivételt ad, és az ide is kapcsolható féléhivatalos jogmagyarázat szintén fontos szempontokkal szolgál. Így:

11. § (1) A képviselő-testület önkormányzati hatósági ügyben hozott határozata ellen fellebbezésnek nincs helye.

A képviselő-testület a helyi önkormányzati hatósági ügyek intézésében is eljár. A hatósági ügyek fogalmát a törvény nem határozza meg. Véleményünk szerint e körbe azok az egyedi ügyek tartoznak, amelyekben az önkormányzat képviselő-testülete a jogszabály érvényesítése érdekében az ügyfelet érintő jogot vagy kötelezettséget állapít meg, de e meghatározás alapján - törvényi definíció hiányában - nem lehet néhány ügy minősítését vitathatatlanul elvégezni. Önkormányzati hatósági ügyet törvény vagy önkormányzati rendelet határozhat meg. Így tehát a törvényben vagy önkormányzati rendeletben meghatározott, általában engedélyezésre, illetve támogatásra irányuló ügyeket nevezhetjük önkormányzati hatósági ügyeknek.

Az önkormányzati hatósági határozatokban a képviselő-testület az ügyfél részére valamilyen jogot biztosít vagy erre irányuló kérelmet utasít el. A képviselő-testület önkormányzati hatósági ügyben folyó eljárására az Ötv. néhány szabályt állapít meg. Ezek sorába tartozik az Ötv. 109. §-a, mely azt tartalmazza, hogy az önkormányzati hatósági ügyben folyó eljárásra - az Ötv.-ben foglalt eltérésekkel - az közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) kell megfelelően alkalmazni. Az első eltérő szabályt ez a bekezdés tartalmazza, amelyben kimondja a törvényalkotó, hogy a képviselő-testület önkormányzati hatósági ügyben hozott határozata ellen fellebbezésnek nincs helye. A fellebbezési jog kizárása azonban nem jelenti azt, hogy semmilyen jogorvoslatra kerülhetne sor. A bírósági felülvizsgálati lehetőségről a 11. § (3) bekezdése rendelkezik. A képviselő-testület hatósági ügyben hozott határozatának meg kell felelnie a Ket. előírásainak, különösen elutasító döntés esetén a rendelkező részben a bírói felülvizsgálatra való figyelemfelhívást, valamint a kellő indokolást is tartalmaznia kell.

Az önkormányzati hatósági ügy érdemi elintézési határidejéről a törvény nem rendelkezik, így a Ket. alapján kell eljárni, az érdemi határozatot 30 napon belül, vagy ha az nem lehetséges, legkésőbb a soron következő testületi ülésen legkésőbb azonban hatvan napon belül kell meghozni. [Ket. 33. § (4) bekezdése]

BH2010. 311. *Önkormányzati hatósági ügyben a polgármester csak akkor járhat el első fokon, ha számára ezt a hatáskört a képviselő-testület rendeletben biztosította. A hatáskör nélkül eljáró polgármester határozata elleni fellebbezés elbírálásával a képviselő-testület másodfokú határozata is jogszabálysértő lesz, mert fellebbezés elbírálására irányuló hatáskör hiányában járt el (1990. évi LXV. törvény 9. §, 11. §, 2004. évi CXL. törvény 19. §).*

Következtetés: a Ket. alapelveit, az alapeljárásra vonatkozó, pl. a tárgyalás-tartást illető, s azon az érintett részvételét meghívása útján biztosító normáit, a hatóság döntését megelőző eljárásról, a hiánypótlásról, majd magáról a döntési fajtákról szóló rendelkezéseit, továbbá az indokolás és a jogor-

voslat elbírálásának szabályait is figyelembe kellett volna venni, önkormányzati hatósági ügy elbírálása is tiszteletben kellett volna tartani. Nem így történt. A döntés-előkészítést a városi főmérnök végezte, habár megmagyarázhatatlan okból mégsem ő vette át a fél benyújtott iratait, és nyilvánvalóan nem készített a hiánypótlás körülményeiről, jognyilatkozatairól jegyzőkönyvet. Az eljáró hivatalos személy magatartása kétarcú volt más tekintetben is. Erre utal, hogy *Ózd város önkormányzatának képviselő-testülete 2010. május 20-án testületi ülést tartott, melyen 24 egységben limitálta - jogellenesen- a taxi-engedélyek számát.* Már ez a taxi-körül polémia is Daru Mihály igénye körül kulminált. A testületi döntés kedvezőtlen volt Daru Mihály vállalkozó számára. Mindebben kulcs-szerepe a városi főmérnöknek volt. A rá következő napon (!!!), a adta ki a városi főmérnök a felperes taxi-kérelmét - a kétszeri, pozitívnak színelte egyeztetésük után – elutasító határozatát. Minden egyéb tényállási elemtől és jogi kritériumtól függetlenül is ez a Ket. 1. § (2) bek. súlyos sérelme.

A városi főmérnök inkriminált határozata elleni fellebbezés képviselő-testületi tárgyalására az érintett **fél meghívást nem kapott.** Az Ötv-ben expressis verbis ezt előíró szabály nincs (ugyanakkor a háttér-jogként figyelembe veendő Ket. szerint **meghívják azt, akit idézni nem lehet, hogy a jogaival élni tudjon.** Egyszersmind a Ket. 1. § (2) bekezdéséből eredően együttműködésként ez a meghívás szükséges, szabad és indokolt is lett volna. A felperesnek a peres iratok közt meglévő **fellebbezése több tételben vitatja az I. fokú határozat jogszerűségét és megalapozottságát, mégis a II. fokú határozat csak ezek közül egy érvvel foglalkozik-vitatkoznék: a Ket. alapelveinek szerepével,** egyébiránt **tévesen.** Miután a per alperese a II. fokú határozatot kiadó testület, jogi relevanciája van annak, hogy az ülésanyagok törvényességi kontrollját végző jegyző mit kezdett a kapott jogi érvekkel. (Az inkriminált körben ellenőrzési kötelezettsége is van a jegyzőnek.) Mulasztása - az Ötv. és a Ket. nyomán - szintén megalapozhatja a hatályon kívül helyezést, mert **bár nem köteles osztani a fellebbező álláspontját, de egyet nem értését bemutatni is igazolni tartoznák.** A városi főmérnök tanú-vallomásának ide vonatkozó része (7. oldal lap alja) több kétséget ébreszt, ami semmire nem elég: a bizonyítás itt is alperesi kompetencia lenne. A **kellő indokolási kötelezettség elmulasztása ténykérdés.**

II.

Az anyagi jogi és egyéb jogi érvek, hivatkozások körében újból utalunk a *tisztességes eljárás védelméről, valamint az ezzel összefüggő törvénymódosításokról szóló 2009. évi CLXIII. törvény* egyes rendelkezéseinek lehetséges tárgyi megfelelőségére, így eme törvény szóba jöhető hatályára, a jelen pertől elkülönült, de a per bizonyítékait is utóbb mérlegre tevő jelentőségére. E törvény pl. foglalkozik a közigazgatási hatósági jogkör gyakorlásával összefüggő alkalmazással, a felügyeleti és ellenőrzési kötelezettség megsértése útján keletkező sérelem lehetőségével, a külön hatóság által folytatandó, speciális eljárásban a Ket. alapelvei, s több konkrét garanciális normájának a vizsgálatával stb. Az említett törvény cd-jogtáras kommentárja **súlyos alkotmányossági elveket hív fel,** melyekből egyet idézünk:

Figyelembe kell venni, hogy az Alkotmánybíróság is rámutatott:

„(...) a fair trial olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás „méltánytalan” vagy „igazságtalan”, avagy „nem tisztességes”. [6/1998. (III. 11.) AB határozat]

„a tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye” [14/2004. (V. 7.) AB határozat]

Ebből kiindulva az államnak alapvető kötelezettsége, hogy a tisztességes eljárás követelményét (amellyel szemben tehát nem létezik mérlegelhető másik alapvető jog vagy alkotmányos cél) kiemelten kezelje, és eljuthat odáig is, hogy akár a büntetőjogban nem értékelt magatartásokhoz is jogkövetkezményeket társítson.

Következtetés: nem keveredhet össze a jelen aktus-felülvizsgálati és a külön hatósági eljárás. Am a bizonyítás és a jegyzőkönyvezés közvetve kettős célt is szolgálhat, és a felperes a jognyilatkozatait erre is figyelemmel teszi meg kéri rögzíteni.

III.

Végül, kivonatokat jelenítettünk meg alapvetően **közjogi, anyagi jogi vonatkozásban** a jelen ügyhöz kapcsolódóan, és a szerintünk fennálló kapcsolódást aláhúzással jelöljük. Így:

1988. évi I. törvény a közúti közlekedésről A járművek használata

19. § (1) A közúti közlekedési szolgáltatások körét, azok végzésének és az azokhoz használt, továbbá a nem közúti közlekedési szolgáltatást végző járművek üzemeltetésének feltételeit a Kormány rendeletben állapítja meg.

(2) A település területén levő taxiállomások igénybevételének rendjét az önkormányzat rendeletben állapíthatja meg.

89/1988. (XII. 20.) MT rendelet a közúti közlekedési szolgáltatásokról és a közúti járművek üzemen tartásáról

25. § (1) A járművek jogszerű használatáért, valamint az üzem-, forgalombiztonsági és környezetvédelmi követelményeknek megfelelő műszaki állapotáért az üzemen tartó felelős.

(2) Az e rendeletben foglaltak megtartását - a hatáskörük gyakorlására vonatkozó szabályok szerint - a közlekedési hatóságok továbbá a személytaxi-szolgáltatás és a személygépkocsi személyszállító szolgáltatás esetén a települési önkormányzat jegyzője (a fővárosban a Fővárosi Önkormányzat főjegyzője), a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság is ellenőrzi. Az ellenőrzésre jogosult szervek az 5/A. §-ban, az 5/B. §-ban és az 5/C. §-ban előírt feltételek meglétét, valamint a közterület használatára és az áralkalmazásra vonatkozó előírások megtartását a taxiállomásokon és próbatapasztások során is ellenőrzik. Az ellenőrzést végző szervek hatáskörükbe tartozóan lefolytatják a szabálysértési vagy közigazgatási eljárást, a közúti közlekedési szolgáltatási tevékenység gyakorlásának jogát felfüggeszthetik; az engedély, az igazolvány visszavonását kezdeményezhetik.

27/2010. (III. 5.) AB határozat

A közterületek használatát illetően a jogalkotó alapvetően kétféle használati módot különböztet meg. Az egyik a közterületek közlekedési célú, a másik a nem közlekedési célú használata. A közterületnek minősülő ingatlanok közül kizárólag a közutak közlekedési és nem közlekedési célú használatát érintően alkotott a jogalkotó törvényi szintű szabályozást (lásd a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény), a közutak mindenki számára történő zavartalan, biztonságos használatát biztosítandó. A közutakon kívül az egyéb közterületek használata feltételeinek megállapítása a helyi önkormányzatok hatáskörébe tartozik. Az Étv. 12. § (5) bekezdésének c)-d) pontjai a helyi önkormányzatok esetében a szabályozási terv kötelező tartalmi elemeként, az Étv. 14. § (5) bekezdés c) és d) pontjai pedig a fővárosi önkormányzat szabályozási kerettervének kötelező elemeként határozzák meg a köz-, illetve egyéb területek elkülönítését, valamint a közterületek rendeltetésének (pl. közút, köztér, közpark stb.) megjelölését. A közterület-használat szabályait az önkormányzat - ahogyan azt az Alkotmánybíróság már 1256/H/1996. AB határozatában (ABH 1996, 789, 798.) is hangsúlyozta - nem tulajdonosi jogkörében eljárva, hanem a helyi közhatalom gyakorlójaként állapítja meg, mivel a helyi önkormányzatoknak a közterület-használat szabályozásának kialakítása során a tulajdonosi érdekeken túlmenően közérdekű célokat is érvényre kell juttatniuk. Ezen közérdekű célok elsősorban - ahogyan azt az Alkotmánybíróság 46/B/1996. AB határozatban is megfogalmazta - a városrendezési tervek előírásainak érvényesítése, a városképi, műemlékvédelmi, közegészségügyi, köztisztasági, kereskedelmi, turisztikai stb. szempontok mérlegelésével a lakosság igényeinek kielégítése. (ABH 1996, 753, 755.) Mindezeket figyelembe véve a közterület-használat jogi szabályozása alapvetően közjogi, közigazgatási jellegű. A jogviszony, amelyet a közigazgatási jog szabályai határoznak meg - olyan kétpólusú jogviszony, amelynek egyik oldalán a helyi önkormányzat, másik oldalán a közterület-használója áll. A helyi szabályozás kialakítása során az önkormányzat arról dönthet, hogy a helyi önkormányzat és a közterület használója között létrejövő jogviszonyt közigazgatási hatósági jogviszonyként - vagyis a közterület-használatot önkormányzati hatósági ügynek tekintve - szabályozza, vagy közigazgatási szerződésen alapuló jogviszonyként, esetleg a kettő kombinációjaként.

A helyi képviselő-testület az Ör.-ben azon közterület-használóknak, akik a közterületet az Ör. 4. §-ában taxatív felsorolt célra kívánják használni közterület-használati hozzájárulás beszerzési kötele-

zettséget ír elő. Nagytarcsa Önkormányzatának képviselő-testülete tehát önkormányzati hatósági ügyként szabályozza az önkormányzati tulajdonú közterületek magáncélra vagy építési munkák végzése céljából történő használatát. Az Ör. 8. §-a, 9. §-a, és 10. §-a azonban ezen szabályozási koncepcióba be nem illeszthető módon a közterület használatát biztosító szerződésről szól. Az Ör.-ből nem derül ki, hogy ennek a közterület használatát biztosító szerződésnek mi a tartalma: kik, milyen feltétellel kötik, tekintettel arra, hogy a fent megjelölt rendelkezések kivételével az Ör. mindenhol közterület használati hozzájárulásról szól.

Az Alkotmánybíróság jelen határozata 1. pontjában arra a megállapításra jutott, hogy az Ör.-ben szabályozott közterület-használati engedély megadása, illetve az ezzel kapcsolatos eljárás az Ör. választott szabályozási koncepciója szerint önkormányzati hatósági ügynek minősül. Az önkormányzati hatósági ügyek az önkormányzati ügyek olyan sajátos csoportját alkotják, amelyeknek címzettje az Ötv. rendelkezései értelmében főszabály szerint a képviselő-testület, vagy annak felhatalmazása alapján - átruházott hatáskörben - a képviselő-testület bizottsága, társulása, a polgármester (főpolgármester), a kisebbségi önkormányzat testülete vagy a részönkormányzat testülete. Önkormányzati hatósági jogkört az Országgyűlés törvényben, vagy a helyi képviselő-testület rendeletében állapíthat meg. A jelen esetben az önkormányzati hatósági jogkört az Ör. állapítja meg. E hatósági ügycsoportoknál a hatáskör címzettje a jegyző az Ötv. értelmében a fent hivatkozottak szerint nem lehet; a jegyző a hatósági ügycsoportok közül kizárólag államigazgatási hatósági ügyekben járhat el.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 3. § 2. pontjának és 3. § 4. pontjának (jegyző) szövegrésze törvényt sértő, s így egyben az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésébe ütköző, ezért azokat megsemmisítette.

Következtetés: ha a jelen ügy – mint valójában – **közjogi kérdés**, akkor az összes érintettnek anyagi és eljárásjogi tekintetben egyaránt **egyenlő feltételeket kellett volna biztosítani** - már csak az alkotmányos jogegyenlőség miatt is. A másik **a magánjogi megoldás** lehetett volna, ám annak pedig a **tendereztetés a módja és a feltétele**. Mindezzel szemben Ózdon I. és II. fokon nemkívánatosnak nyilvánították D.M. taxi-vállalkozását, az ügyfelet e tárgyban szóban áltatták, majd a „nem”-hez kerestek hibás, részrehajló, részben hamis és elutasító érveket: s választottak hozzá jogszabálysértő megoldást. Végül: habár alaptalan alperesi nyilatkozatot szól a felek közötti egyeztetés kísérlete, és annak meghírusulása tárgyában és okaként, a felperes nem zárkózott és ezután sem zárkóznék el egy komplex, tehát az okozott kár megtérítését is magában foglaló egyezség elől. De nem kíván további megalázó és valótlan beállítású tárgyalásba, iratváltásba bocsátkozni pl. arról, hogy csakugyan volna-e Ózdon még 9 taxiállomás hely, vagy csupán D.M. részére nincs, akár új kérelmet nyújt be, akár fenntartja a régit.

Ezt az összegezést a tárgyaláson kellő példányban a T. Bíróság és a T. Alperes rendelkezésére bocsátjuk.

Budapest-Ózd, 2011. március 02.

Tisztelttel:

Kolláth György ügyvéd