



**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
végzése**

Az ügy száma: Kfv.I.37.231/2025/12.

A tanács tagjai: dr. Tóth Kincső a tanács elnöke
dr. Banu Zsoltné dr. Szabó Judit előadó bíró
dr. Figula Ildikó bíró
dr. Heinemann Csilla bíró
dr. Kalas Tibor bíró

A felperes: felperes
(cím1)

A felperes képviselője: ügyvéd1 Ügyvédi Iroda
eljár: dr. ügyvéd1 ügyvéd
(cím2)

Az alperes: Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlése
(1052 Budapest, Városház u. 9-11.)

Az alperes képviselője: dr. Nagy József Levente kamarai jogtanácsos

A per tárgya: közterület-használati ügy

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: az alperes 13. sorszám alatt

A felülvizsgálati kérelemmel támadott határozat: a Fővárosi Törvényszék
9.K.701.386/2024/11. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Fővárosi Törvényszék 9.K.701.386/2024/11. számú ítéletét hatályon kívül helyezi, és az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítja.

A Kúria megállapítja, hogy a felülvizsgálati eljárásban a felperesnek 210.000 (kettőszáztízezer) forint perköltsége merült fel.

A végzés ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes (a 2025. január 22. napjától hatályos névváltozás előtt cég1) a 2021. november 12. napján benyújtott kérelmében az alperesi önkormányzat Tulajdonosi Bizottságától, mint elsőfokú hatóságtól (a továbbiakban: elsőfokú hatóság) kérte, hogy a Budapest IX. kerület, cím3 kereszteződésénél található zöldsáv, helyrajzi szám1 hrsz. alatti, közterületi rendeltetésű földrészleten, 9 m² tervezett igénybevételű területen járuljon hozzá - információs célú berendezés (a továbbiakban: berendezés, illetve reklámcélú berendezés) elhelyezése céljából - közterület rendeltetéstől eltérő használatához, igénybevételéhez a 2022. március 1. – 2031. szeptember 1. napja közötti időtartamra.

[2] Az elsőfokú hatóság az FPH058/298-5/2022 iktatószámú határozatában a közterület tervezett használatához nem járult hozzá. Határozatát a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterületek használatáról szóló 3/2013. (III. 8.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: Fkr.) 1. § (2) bekezdésének a) pontjában, 5. § (2) bekezdésének 2. pontjában, 9. §-ában - kiemelten a 9. § (1) bekezdésében -, Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 23. § (4) bekezdésének 15. és 19. pontjában, (5) bekezdésének 2. pontjában, továbbá Budapest Főváros Önkormányzata Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 1/2020. (II. 5.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: SzMSz) 2. §-ának 10. és 14. pontjában foglalt rendelkezésekre alapította.

[3] A felperes fellebbezésére eljáró alperes az FPH058/298-9/2022 iktatószámú határozat 1. pontjának részeként az FPH058/298-5/2022 iktatószámú elsőfokú határozat indokolása 2. részét - a vagyongazdálkodási, vagyonhasznosítási szempontok vizsgálata körében - törölte; a 2. pontban foglaltak szerint egyebekben az elsőfokú hatóság határozatát a másodfokú határozatban foglalt, pontosított és kiegészített indokolással hagyta helyben. Az alperes a másodfokú határozat meghozatala során a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvényben (a továbbiakban: Kkt.), az Fkr. 9. §-ának (1) bekezdésében, az általános

közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) - tartalmánál fogva - 81. §-ában, valamint 2. §-ában, a településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény (a továbbiakban: Tvt.) 4. §-ában, a 1319/2017. (IX. 29.) Föv. Kgy. határozattal elfogadott Budapest település arculati kézikönyvében (a továbbiakban: TAK), valamint a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 314/2012. Korm. rendelet) 21/A. §-ában foglaltakra alapította.

A Fővárosi Törvényszék 9.K.703.249/2022/12. számú ítélete

[4] A felperes keresete alapján eljárva a Fővárosi Törvényszék (a továbbiakban: elsőfokú bíróság) a 2023. május 12. napján meghozott 9.K.703.249/2022/12. számú ítéletében (a továbbiakban: előzményi ítélet) az alperes FPH058/298-9/2022 iktatószámú határozatát - az FPH058/298-5/2022 iktatószámú elsőfokú határozatra is kiterjedően - megsemmisítette, és az elsőfokú közigazgatási szervet új eljárás lefolytatására kötelezte. Iránymutatásként - egyebek mellett - előírta, hogy az elsőfokú közigazgatási szerv köteles a felperes kérelméről - az alkalmazandó jog vizsgálata körében, az Fkr. alkalmazását érintően a kérelem előterjesztése időpontjában, azaz 2021. november 12. napján hatályos Fkr. rendelkezéseit alapul véve - ismételten hatósági döntést hozni; a mérlegelést kizárólag az alperes határozatában is nevesített városképi, városarculati és városrendezési szempontok alapulvételével végezheti el, további mérlegelési szempontokra nem terjesztheti ki, és azt semmilyen formában nem bővítheti; ezen mérlegelési szempontrendszeren belül az elsőfokú közigazgatási szerv valamely mérlegelési szempont(ok) további vizsgálatától - kiemelten a Kúria Kfv.VI.37.286/2022/7. számú ítéletében kifejtettekre tekintettel - a felperesi kérelemnek helyt adó hatósági döntés meghozatala esetén eltekinthet, annak értékelését a megismételt eljárás lefolytatása részeként hozandó, a kérelemnek helyt adó határozatában mellőzheti. Rögzítette, hogy a felperes kérelmével összefüggésben a tárgyi ügyben a Budapest Közút Zrt., mint közútkezelő hozzájárulását megadottnak kell tekinteni.

[5] Előírta továbbá, hogy az elsőfokú közigazgatási szerv egyrészről köteles a bíróság ítéletében kifejtettek szerint eljárni, mind a tételesen és zártkörűen megjelölt mérlegelési szempontok, mind a hozzájuk tartozó mérlegelési feltételek vizsgálata során. Az elsőfokú közigazgatási szerv köteles az eddig feltárt mérlegelési szempontokat okszerűen mérlegelni, a tényállás és az egyes mérlegelési szempontokhoz tartozó mérlegelési feltétel pontosítása érdekében a felperes részére a nyilatkozattétel lehetőségét (Ákr. 63. §), egyúttal a bizonyítási indítvány(ok) és bizonyíték(ok) előterjesztésének jogát biztosítani, és a hatósági döntés tervezett meghozatala előtt a felperessel a bizonyítékokat ismertetni, ennek megismerése lehetőségére felhívni (Ákr. 76. §). Az iránymutatás kiterjedt arra is, hogy a mérlegelést és annak szempontrendszerét a határozat részévé kell tenni, a kérelem tárgyában a mérlegelési szempontokkal és mérlegelési feltételekkel összefüggésben normatív határozatban és normatív határozattal elfogadott közjogi szervezetszabályozó eszközökben foglaltak (TAK) nem vehetőek figyelembe, az SzMSz-re alapítottan anyagi jogi hatósági megállapítás nem tehető, jogi, illetve logikai következtetés nem hozható, a mérlegelési jogkör tartalma a jogszabályok által meghatározott közigazgatási jogi viszonyokon nem terjedhet túl, az Fkr. 9. § (1) bekezdése szerinti mérlegelési szempont kizárólag közjogi megközelítésben értékelhető. Előírta, hogy amennyiben a megismételt eljárásban az elsőfokú közigazgatási szerv nem tár fel olyan - a mérlegelési szempontokhoz tartozó - új, eddig nem értékelt mérlegelési feltételt,

ami akadályozhatná a kérelem teljesítését, a felperes részére a közterület-használathoz hozzá kell járulni.

Az új eljárásban hozott első- és másodfokú közigazgatási határozat

[6] Az elsőfokú hatóság - az előzményi ítélet alapján - a 2023. június 27. napján meghozott FPH058/1800-3/2023 iktatószámú végzésében rendelkezett az eljárás megindításáról, továbbá a 2023. szeptember 18. napján kelt FPH058/1800-6/2023 iktatószámú végzésével felszólította a felperest a végzésben felsorolt iratoknak - a végzés közlésétől számított 20 napon belüli - bemutatására, az Ákr. 65. §-ában foglaltakra figyelemmel a tényállás tisztázása céljából. A felperes a hiánypótlási felhívást 2023. szeptember 19. napján átvette, nyilatkozatát 2023. október 7. napján nyújtotta be, amelyhez bizonyítékot csatolt.

[7] Az elsőfokú hatóság az FPH058/1800-10/2023 iktatószámú végzésével (a továbbiakban: elsőfokú végzés) a felperes közterület használata tárgyában folytatott önkormányzati hatósági eljárást megszüntette az Ákr. 47. § (1) bekezdésének b) pontja alapján, mivel a felperes érdekkörébe eső hiányosságok miatt a tényállás teljeskörűen nem tisztázható, a teljeskörű tisztázáshoz más eljárásjogi eszköz nem áll a hatóság rendelkezésére, ezért a döntéshozatalhoz nem elegendők a rendelkezésre álló adatok. A végzés indokolásában rögzítette, hogy a felperes a felhívásban megadott határidőn belül válaszolt, a hiányzó dokumentumokat részben pótolta, azonban a berendezések áramellátásának kiépítéséhez szükséges, az ELMŰ Hálózati Kft.-vel kötött megállapodások vagy előzetes hozzájárulások, illetve egyeztetések eredménye csatolására vonatkozó felhívásnak nem tett eleget, mivel az e körben csatolt dokumentum érvényességi ideje (2022. január 10. napjától számított 3 hónap) lejárt. Rámutatott, hogy a felperes a berendezések áramellátásának kiépítéséhez szükséges tervek nem csatolta, az elsőfokú hatóság erre irányuló kérését kifejezetten megtagadta, és ennek hiányában az elsőfokú hatóság az Fkr. 9. § (1) bekezdés szerinti szempontokat, így különösen a városképi, közlekedési, vagyongazdálkodási szempontokat nem tudta megvizsgálni.

[8] A felperes fellebbezésére eljár alperes az FPH058/696-2/2024 iktatószámú végzésével (a továbbiakban: másodfokú végzés) az elsőfokú hatóság átruházott hatáskörben hozott elsőfokú végzését annak indokolási részére kiterjedően - egyrészt az elsőfokú végzés 3. oldalán a tulajdonosi hozzájárulás és a közterület-használat engedélyezés kapcsolatára vonatkozó indokolásra kiterjedően, másrészt a szükséges tervek csatolásának hiánya miatt nem vizsgálható szempontok körében - módosította, egyebekben az elsőfokú végzést helybenhagyta. Megállapította, hogy a fellebbezésben előadottakat az elsőfokú végzés figyelembe vette, az elsőfokú végzés helytálló, ezért azt az Ákr. 119. § (4) bekezdése és (5) bekezdésének első fordulata alapján - a másodfokú végzésben kifejtett indokolás mentén részben megváltoztatva - helybenhagyta. Rögzítette, hogy az elsőfokú hatóság az előzményi ítélet alapján indította el az új eljárást és kívánta a tényállást részletesebben feltárni, mivel maga a bíróság mondta ki, hogy a korábbi hatósági döntés indokolása, mérlegelési okfejtése nem volt kellőképpen részletes és alapos. Megállapította, hogy a felperes a kért dokumentumokat részben pótolta, de az elsőfokú hatóság az előzményi ítélet szerint kiemelten megjelölt városképi, városarculati és városrendezési szempontok vizsgálatát nem tudta érdemben elvégezni, amelynek körülményeiről az elsőfokú végzés indokolásában számot is adott.

[9] Az alperes megállapította, hogy a fellebbezésben hivatkozott jogi képviselői meghatalmazás nem terjedt ki az új eljárásban való képviseletre, azonban a jogok gyakorlását akadályozó vagy hátrányt okozó eljárási hiba nem valósult meg. Az új eljárásban a felperes meghatalmazással igazolt jogi képviselő útján tett nyilatkozatot az iratbemutatói felhívásra, így az elsőfokú végzést már a jogi képviselőn keresztül kellett volna közölni, de a téves kézbesítés az ügy érdemére, a fellebbezés határidőben történő benyújtására nem hatott ki.

[10] Az alperes úgy értékelte, hogy az elsőfokú hatóság az Ákr. szabályai szerint járt el, az elsőfokú végzés a közigazgatási jogviszonyon nem terjeszkedik túl, közjogi alapokon nyugszik. Ugyanakkor az indokolás pontosítását szükségesnek tartotta, hogy egyértelműen kiderüljön, hogy nem maga a tulajdonosi hozzájárulás, hanem az áramellátás körülményeinek teljeskörű tisztázása elengedhetetlen a közterület-használati hozzájáruláshoz. Az elsőfokú hatóság által lefolytatott új bizonyítási eljárást jogszerűnek értékelte. Rögzítette, hogy az elsőfokú hatóság a megszüntető végzés meghozatalakor jogosan állapította meg, hogy a rendelkezésére bocsátott dokumentumok nem voltak elegendőek az érdemi döntés meghozatalához.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

[11] A felperes - pontosított keresetében - kérte elsődlegesen a másodfokú végzés megváltoztatását, másodlagosan a másodfokú végzésnek az elsőfokú végzésre kiterjedő megsemmisítését egyúttal az elsőfokú közigazgatási szerv új eljárás lefolytatására és új határozat meghozatalára kötelezését. Perköltséget igényelt. Előadta, hogy az elsőfokú hatóság jogszabályi alap nélkül kért be további dokumentumokat, továbbá közvetlenül a részére kiadott végzések közlése nem joghatályos. Álláspontja szerint az alperes az eljárás során mindent megtett az ügyféli jogok csorbítására és azok gyakorlása adminisztratív akadályozására, megsértve az Ákr. 6. § (1) bekezdésének rendelkezését. Az előzményi ítéletben foglaltak ellenére szélesebb területen folyt vizsgálódással sérült a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 86. § (4) bekezdésének és 97. § (4) bekezdésének rendelkezése. A megismételt eljárással, annak garanciális elemeivel összefüggésben hivatkozott kúriai határozatokra. Előadta, hogy nem felel meg a valóságnak az alperes azon hatósági megállapítása és következtetése, miszerint megalapozatlan lenne az a felperesi álláspont, hogy az áramellátáshoz szükséges engedély előfeltétele a közterület-használati engedély. Vitatta a hatósági döntés jogalapjaként megjelölt Ákr. 47. §-ában foglalt rendelkezés tárgyi ügyben való jogszerű alkalmazhatóságát. Fenntartotta, hogy az elsőfokú hatóság és az alperes a berendezések áramellátásának kiépítéséhez szükséges tervek jogszabálysértő bekérésével túlterjeszkedik az előzményi ítélet iránymutatásán. A kereseti érvek körében kitért a településképi eljárás lefolytatásához kapcsolódóan beadott, ismételt becsatolt dokumentumokra, a berendezések fényerejével és zajkibocsátásával kapcsolatos kérdésekre, valamint a közcélú tartalom megjelenítésére. Következtetése szerint a rendelkezésre álló tények alapján a kérelemnek helyt kellett volna adni. Jogszabálysértésként hivatkozott az Ákr. 47. § (1) bekezdésének b) pontjára, valamint 119. § (4) és (5) bekezdésére. Kiemelte, hogy a bíróság reformatórius jogköre, a Kp. 90. § (1) és (2) bekezdése alkalmazásának mindkét esete fennáll.

[12] Rámutatott, hogy a felek között folyt másik ügyben (9.K.702.438/2022/7. számú jogerős ítélet) az elsőfokú bíróság részletes iránymutatást adott a megismételt eljárás lefolytatására, s abban az alperes jogellenesen egy időközben hatályba lépett jogszabály alkalmazásával utasította el a kérelmet. Jelen perbeli esetben az alperes - a felperes kifejezett

kérésére - már kitért az alkalmazandó jogra, majd egy újabb nem érdemi lehetőséget keresett, az eljárást megszüntette, holott korábban már az érdemi döntésre megérettnek látta a tényállást. Az előzményi ítéletben a bíróság nem a tényállás tisztázatlanságát, hanem az alperes érvelésének okszerűtlen, iratellenes, helyenként valósággal ellentétes voltát minősítette jogszerűtlennek. Álláspontja szerint az alperes a megismételt eljárásban az eljárás megszüntetésével kívánta a jogai gyakorlását ellehetetleníteni, s teljesen kiüresítette az előzményi ítélet iránymutatását. A Kúria Kfv.VI.37.286/2022/7. számú határozatára hivatkozva hangsúlyozta, hogy a közigazgatási jogon alapuló döntés meghozatalára a bíróság maga is jogosult, s jelen ügyben a közterület-használati hozzájárulás megadása közigazgatási mérlegelésen alapuló döntés. Előadta, hogy a bíróságnak minden szükséges bizonyíték a rendelkezésére áll, s nem merült fel a közterület-használati kérelem elutasítását megalapozó körülmény. Jogszabálysértésként nevesítette az Ákr. 5. § (1) és (2) bekezdését, 6. § (1) és (3) bekezdését, 47. § (1) bekezdésének b) pontját, 61-63. §-át, 64. § (1) bekezdését, 81. § (1) bekezdését, 119. § (4) és (5) bekezdését, az Fkr. 4. § (1) bekezdését, 9. §-át, továbbá a Kp. 86. § (4) bekezdését és 97. § (4) bekezdését.

[13] Az alperes védiratában kérte a kereset elutasítását és a felperes perköltségben marasztalását. A másodfokú végzésben foglaltakat fenntartotta. Álláspontja szerint okkal kérte a hiánypótlási felhívásban megjelölt okiratok benyújtását, azonban a felperes a berendezések áramellátásának kiépítéséhez szükséges terveket nem csatolta, az erre irányuló kérést kifejezetten megtagadta, így az eljáró hatóság az Fkr. 9. § (1) bekezdése szerinti szempontokat nem tudta megvizsgálni, ezért az eljárást megszüntette. Rámutatott, hogy a felperes általánosságban hivatkozik az előzményi ítélet iránymutatásán való túlterjeszkedésre, konkrét példát azonban nem nevesít. Előadta, hogy nem felel meg a valóságnak a felperes azon állítása, hogy a hiánypótlást rajta kívül álló objektív okból nem tudta teljeskörűen teljesíteni. A felperes csupán állította, hogy az ELMŰ az iratok kiadását a közterület-használati engedély hiányára tekintettel megtagadta, azonban ezt semmilyen okirattal nem igazolta. Hangsúlyozta, hogy az Fkr. 5. §-a szerinti eljárás kérelemre induló eljárás, ahol a kérelem érdemét érintő hatósági döntés ténybeli alapját az ügyfél által tett nyilatkozatok és azok alátámasztására szolgáló bizonyítékok képezik. Az Ákr. 47. § (1) bekezdésének b) pontja alkalmazhatósága körében kiemelte, hogy a kérelem érdemi elbírálását akadályozó nyilatkozat hiányában helye van az eljárás megszüntetésének.

[14] A jogi képviselőt kapcsán rámutatott, hogy a 2023. május 12-ei meghatalmazás peres eljárásban való képviselőre vonatkozott. Amennyiben mégis kiterjedt az előzményi ítélet folytán megismételt eljárásra, hátrányt nem okozott a hatósági döntés téves kézbesítése.

[15] Hangsúlyozta, hogy a tárgyi ügyben a közigazgatási cselekmény megváltoztatásának nincs helye, mivel a döntés az Fkr. 9. §-ában biztosított mérlegelési jogkör gyakorlásán alapul.

A jogerős ítélet

[16] Az elsőfokú bíróság a 2025. január 17. napján meghozott 9.K.701.386/2024/11. számú jogerős ítéletével az alperes FPH058/696-2/2024. iktatószámú végzését megváltoztatta akként, hogy a felperes által 2021. november 12. napján előterjesztett kérelme alapján a közterület-használatot a jogerős ítéletben meghatározottak szerint engedélyezte. A közterület helye: Budapest IX. kerület, cím4 (hrsz.: helyrajzi szám1) a cím5. kereszteződésénél található zöldsáv. Használat nagysága: 9 m² felület. Használat célja: digitális információs célú

berendezés elhelyezése. Használat időtartama: 2025. június 1- 2031. szeptember 1. A jogerős ítélet a Kp. 90. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésen alapul, a kereset alapos voltára tekintettel az elsőfokú bíróság a közterület-használatot jövőbeli hatállyal engedélyezte a kérelemben megjelölt közterületi helyen és célra. Az indokolás szerint az elsőfokú hatóság a bíróság által engedélyezett közterület-használat, a megjelölt közterület meghatározott célú igénybevételeivel összefüggésben a közterület-használati díjat külön hatósági határozattal állapítja meg és a felperes részére szabályszerűen és igazolható módon közli.

[17] A jogerős ítélet indokolása rögzíti, hogy az előzményi ítélet megsemmisítő rendelkezése folytán a felperes jogi képviselő részére adott meghatalmazása értelemszerűen kiterjed a megismételt eljárásra is, így a megismételt eljárásban a felperes irányában kiadott végzések nem minősülnek joghatályosan közöltnek. Az elsőfokú bíróság az elsőfokú hatóság felperes által hivatkozott három közigazgatási cselekményének nem a jogi képviselő, hanem a felperesi gazdasági társaság részére (elektronikus úton) történt kézbesítést nem minősítette az ügy érdemére kiható, lényeges eljárási jogszabálysértésnek, figyelemmel a Legfelsőbb Bíróság Kúria által hatályában fenntartott 1/2011. (V. 9.) KK véleményében foglaltakra, valamint a Kúria által az 1/2019. KMJE határozat részeként kifejtettékre, ugyanis a feltárt eljárási jogszabálysértés a felperes, mint az eljárás ügyfele számára hátrányt nem okozott, jogainak gyakorlásában nem korlátozta.

[18] Az elsőfokú bíróság nem osztotta az alperesnek - a másodfokú végzésben és a perbeli védekezés során állított - a tárgyi megelőző (hatósági) eljárás jellegével, „új” eljárással kapcsolatos okfejtését. Az Ákr. 123. (1) bekezdés f) pontjára, a Kp. 86. § (4) bekezdésére és 97. § (4) bekezdésére hivatkozva rámutatott, hogy az előzményi ítéletben elrendelt új eljárást kell lefolytatni, amely során a bíróság határozatának rendelkező része és indokolása is köti az eljáró közigazgatási szerveket. Következtetése szerint mind az elsőfokú hatóság, mind az alperes téves jogalkalmazásban volt abban, hogy az általuk megjelölt hiány megfeleltethető-e a tárgyi eljárásra tartozó vizsgálati szempontnak, az előzményi ítéletben meghatározott mérlegelési szempontokhoz tartozó mérlegelési feltételnek és közigazgatási jogi irányultságú-e. Kúriai határozatokra hivatkozva rámutatott, hogy a közigazgatási szerv közhatalmi jogosítványa nem lehet csereszabatos tulajdonosi jogai gyakorlásával. Kiemelte, hogy az előzményi ítélet szerint az elsőfokú közigazgatási szerv az egyes mérlegelési szempontokhoz tartozó mérlegelési feltételekkel összefüggésben jogosult a tényállást pontosítani és e körben a felperes részére a megismételt eljárás lefolytatása során a nyilatkozattételi lehetőséget (Ákr. 63. §) biztosítani. Rögzítette, hogy a reklámcélú berendezés áramellátása kiépítéséhez szükséges tervek becsatolásának hiányát az Fkr. 9. § (1) bekezdésében foglalt hatósági jogalkalmazáshoz kapcsolódóan az elsőfokú hatóság városképi, közlekedési és vagyongazdálkodási, míg az alperes városképi, városarculati és városrendezési szempontokhoz tartozó mérlegelési feltételként minősítette. Megállapította, hogy az alperes a végzés indokolásában nem adott számot a vizsgálati szempont minősítésének indokáról, továbbá a kérelem folytán indult első eljárásban nem merült fel a hatóság részéről, hogy a hiánypótlási felhívásban megjelölt vizsgálandó szempontokat ne tudná megvizsgálni, és a műszaki követelmények teljesülésének vizsgálata nem minősül városképi, városarculati és városrendezési szempontnak, a jelen ügyben felmerült és alkalmazandó mérlegelési szempontokkal összefüggő közigazgatási jogi tárgyú rendelkezéseket maga az Fkr. állapítja meg.

[19] Az elsőfokú bíróság visszautalt a Kúria Kfv.VI.37.286/2022/7. számú határozatára, amelynek [28] bekezdése szerint az Fkr. 9. § (1) bekezdése értelmében a közterület-használati hozzájárulás megadására irányuló kérelem elbírálásának értelmezési tartománya csakis a közigazgatási jog lehet, míg a [37] bekezdés rögzíti, hogy a közterületi hozzájárulás megadása vonatkozásában az önkormányzati hatósági jogalkalmazó szerv mérlegelési

jogkörének tartalma a közigazgatási jogviszonyon nem terjedhet túl. Helytállónak értékelte azt a kereseti érvet, hogy az áramellátás kiépítéséhez megkövetelt tulajdonosi hozzájárulás magánjogi funkció. Rögzítette, hogy mind az elsőfokú hatóság, mind az alperes téves jogalkalmazásban volt a tekintetben, hogy az általuk megjelölt hiány mely mérlegelési szemponthoz tartozó mérlegelési feltételnek feleltethető meg, továbbá tévedésben volt abban is, hogy e vizsgálati szempont közigazgatási jogi irányultságú-e, ugyanis a mérlegelési jogkör tartalma a közigazgatási jogviszonyon nem terjeszkedhet túl. Ennélfogva a műszaki követelmények teljesülésének vizsgálata körében az alperes végzésének részeként megtett további hatósági részmegállapítások és következtetések vizsgálatától eltekintett, mivel a műszaki követelményeket a polgári jog körébe tartozó részkérdésnek minősítette.

[20] Az eljárás megszüntetése körében helyesnek értékelte a Kúria Kf.IV.37.444/2019/7. számú határozatára történő felperesi hivatkozást, amely határozat szerint az eljárás megszüntetésére csak akkor kerülhet sor, ha a kérelmező felhívásra nem nyilatkozik és a kérelem emiatt nem bírálható el, s e feltételek együttes fennállását a hatóság köteles bizonyítani és indokolni. Az elsőfokú bíróság utalt a Kúria Kfv.V.37.725/2023/8. számú határozatában foglaltakra is, amely az Ákr. 47. § (1) bekezdésének b) pontja alkalmazása szempontjából rögzítette, hogy hiánypótlás nem teljesítésének minősül, ha az ügyfél a hatóság által megjelölt, a jogszabály által kötelezően előírt tartalmú dokumentumokat nem, vagy nem teljeskörűen nyújtja be és emiatt kérelme nem bírálható el. Rögzítette, hogy a tárgyi ügyben kiadott hiánypótlás nem jogszabály által kötelezően előírt tartalmú dokumentumok benyújtását célozta, illetve erre az elsőfokú és a másodfokú hatósági végzés részeként sincs utalás, így az Ákr. 47. § (1) bekezdésének b) pontján alapuló végzés jogszabálysértő.

[21] Az elsőfokú bíróság úgy értékelte, hogy a vizsgálandó mérlegelési szempontokhoz kapcsolódó valamennyi tény, adat megállapítása alapjául szolgáló bizonyíték az ügyben rendelkezésre áll, további értékelendő mérlegelési feltétel és a vizsgálathoz kapcsolódó új tény, adat nem merült fel, így az elsődleges kereseti petitum érdemi vizsgálata lehetővé vált. Az Ákr. 62. §-ára alapított kereseti kérelmet alaptalannak minősítette. Az elsődleges kereseti kérelem érdemi vizsgálata során rögzítette, hogy a Kp. 90. § (3) bekezdésében foglalt tiltó törvényi rendelkezése nem áll fenn. Úgy értékelte, hogy a közigazgatási végzés megváltoztatását az ügy természete megengedi, a tényállás megfelelően tisztázott és a sérelmezett közigazgatási cselekmény kétfokú közigazgatási eljárásban valósult meg, így a Kp. 90. § (1) bekezdése alapján az alperes végzését megváltoztatta és a közterület-használatot - jövőbeni hatállyal - engedélyezte.

Az alperes felülvizsgálati kérelme és a felperes felülvizsgálati ellenkérelme

[22] Az alperes felülvizsgálati kérelmében kérte a Kp. 121. § (1) bekezdésének a) pontja alapján a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítását, mivel álláspontja szerint a jogerős ítélet sérti a Kp. 85. § (5) bekezdésének a mérlegelési jogkör jogszerűségének vizsgálatára vonatkozó rendelkezését, valamint a Kp. 90. § (1) bekezdésének b) pontját, mivel a határozat *(helyesen: végzés)* megváltoztatásának jogszabályi feltételei nem álltak fenn, továbbá ellentétes a Kúria Kfv.37.731/2016/4. számon közzétett határozatában jogkérdésben elfoglalt álláspontjával, miszerint az ügy érdemére kiható eljárási jogszabálysértés esetén a keresettel támadott határozat hatályon kívül helyezésének és a hatóság új eljárásra kötelezésének van helye.

[23] Hivatkozott az Fkr. 33/N. §-ának, 33/P. §-ának és 36/L. §-ának a megsértésére is, mivel a jogerős ítélet olyan eszközre és területre vonatkozóan ad közterület-használati engedélyt, amely területen ezen típusú reklámberendezés elhelyezése jogszabály alapján nem lehetséges. Előadta, hogy az elsőfokú bíróság tiltott felülmérlegelést valósított meg, továbbá indokolásából nem állapítható meg, hogy mely tények és bizonyítékok alapján állapította meg a tényállás tisztázottságát és a kérelem érdemi elbírálhatóságát. Rámutatott, hogy az Fkr. 2024. május 3. napján hatályba lépett 33/P. §-a értelmében 2025. szeptember 30. napjáig digitális reklámberendezés létesítéséhez, fennmaradásához hozzájárulás nem adható, és az ezen időpontot megelőzően benyújtott, digitális reklámberendezés létesítéséhez vagy fennmaradásához való hozzájárulás iránti kérelmet el kell utasítani. Az Fkr. 36/L. §-a szerint a 33/P. §-ának rendelkezését a hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell. A jogerős ítélet jogszabállyal ellentétes, mert olyan eszközre és területre vonatkozóan adott közterülethasználati engedélyt, amely területen ezen típusú reklámberendezés elhelyezése jogszabály alapján nem lehetséges, így az alperes a jogerős ítéletet nem tudja végrehajtani.

[24] Tévesnek tartotta az elsőfokú bíróság azon megállapítását, miszerint a műszaki követelmények teljesülésének vizsgálata a polgári jog körébe tartozik. Rámutatott, hogy az elsőfokú bíróság előzményi ítélete (9.K.703.249/2022/12.) rögzítette, hogy a rendelkezésre álló és a mellőzött bizonyítási indítványok és bizonyítékok egyenkénti és összességében történő vizsgálatát és értékelését el kell végezni, továbbá a hatóság új bizonyítékokat szerezhet be, azokat köteles megvizsgálni. Álláspontja szerint az elsőfokú végzés részletesen indokolta, hogy az áramellátás műszaki ismerete az engedélyezés szempontjából miért kardinális kérdés; nem hagyható figyelmen kívül, hogy az áramellátás kiépítése érinti-e az adott közterületet, károsítja-e azt és milyen mértékben, helyreállítható-e az esetlegesen okozott kár, a közterület közérdekű céloknak megfelelő használatát hosszabb távon nehezíti-e, így a műszaki kérdéseket jogszerűen vonta a mérlegelés körébe és a felperes felhívása e körben indokolt és jogszerű volt.

[25] Kiemelte, hogy a mérlegeléshez szükséges feltételek vizsgálatának hiánya esetén a határozat érdemi vizsgálata a közigazgatási hatáskör bíróság általi átvételét jelentené, a bíróság anélkül döntene érdemben, hogy annak törvényi feltétele, a felülvizsgálható közigazgatási határozat rendelkezésre állna. Az előzményi ítélet [131] bekezdése szerint a rendelkezésre álló bizonyítékok részben nem, részben okszerűtlenül kerültek mérlegelésre, ezzel összefüggésben a hatósági döntés indokolása részben hiányos, így a bíróság nem volt abban a helyzetben, hogy a felülmérlegelést elvégezhesse. Az előzményi ítélet alapján megismételt hatósági eljárásban az ügy érdemében döntés nem született, így álláspontja szerint nem áll rendelkezésre olyan felülbíráható hatósági döntés, amely teljeskörűen rögzítené a mérlegelés szempontjait, az azokat megalapozó tényeket és körülményeket, amelyből a tényállás teljeskörűen megállapítható lenne. Az eljárás megszüntetése folytán a mérlegelési szempontok további vizsgálatára nem került sor. E körben utalt a Kp. 85. § (5) bekezdésben foglalt rendelkezés sérelmére, valamint hivatkozott a Kúria Kf.37.918/2019/8. számú határozatában rögzítettekre. Mindezekre figyelemmel az elsőfokú bíróság tiltott felülmérlegelést végzett. A jogerős ítélet indoklásából nem állapítható meg, hogy az elsőfokú bíróság mely tények és bizonyítékok alapján állapította meg, hogy a tényállás tisztázott és a kérelem érdemben elbírálható, a jogerős ítélet nem felel meg a 2/2015. (XI. 23.) KMK véleményben foglaltaknak, továbbá ellentétes az előzményi ítéletben foglaltakkal is, amely korábban a tényállás feltáratlan voltát állapította meg. Az eljárás megszüntetése folytán a tényállás további megfelelő tisztázását a hatóság nem végezte el, így a megváltoztatás Kp. 90. § (1) bekezdésében rögzített feltételei hiányoznak.

[26] Az alperes hivatkozása szerint a megváltoztatásról rendelkező jogerős ítélet a Kúria Kfv.37.731/2016/4. számú precedensképes határozatától is eltér, mivel abban a Kúria már megállapította, hogy az ügy érdemére kiható eljárási jogszabálysértés esetén a keresettel támadott határozat hatályon kívül helyezésének és a hatóság új eljárásra kötelezésének van helye. A jogerős ítélet indokolása szerint az Ákr. 47. § (1) bekezdésének b) pontja alapján hozott eljárást megszüntető végzés jogszabálysértő, ez pedig az alperes álláspontja szerint olyan súlyos eljárásjogi jogszabálysértés, amely szükségessé teszi a hatósági eljárás megismétlését, mivel érdemben csak olyan közigazgatási eljárás eredményeként hozott határozat vizsgálható felül közigazgatási perben, amelynek során a lényeges eljárási szabályokat betartották. Az alperes megjegyezte, hogy amennyiben eljárási szabályszegésen alapul a keresetnek helyt adó döntés, akkor nincs mód a határozat megváltoztatására, hanem a Kp. 92. § (1) bekezdés b) pontja szerinti kötelező megsemmisítésnek (és új eljárásnak) van helye. Álláspontja szerint az ügy mérlegelési természete nem engedi meg a megváltoztatást, mivel az eljárási természetű jogsérelem - természeténél fogva - érdemi hatósági döntés pótlásával nem orvosolható. Rámutatott, hogy az elsőfokú bíróság nem folytatott le felülmérlegelést alátámasztó bizonyítást és nem vázolt a közterület-használati engedély megadását megalapozó tényállást.

[27] Az Fkr. egyes rendelkezéseinek megsértése kapcsán kiemelte, hogy az Fkr. 11. § (1) bekezdése taxative felsorolja a közterület-használati hozzájárulás tartalmi elemeit, amelynek a jogerős ítélet nem felel meg, továbbá az elsőfokú bíróság nem volt azon adatok birtokában, amelyek alapján a jogvitát véglegesen eldönthette volna, így a jogerős ítélet rendelkező része hiányos, ezáltal az Fkr. 11. § (1) bekezdésébe és a Kp. 90. § (1) bekezdésébe ütközik.

[28] A felperes felülvizsgálati ellenkérelmében kérte a jogerős ítélet hatályában fenntartását és az alperes kötelezését a felülvizsgálati eljárásban felmerült perköltség megfizetésére, amelynek összegét 666.750 forintban számította fel. Álláspontja szerint a felülvizsgálati kérelem befogadhatóságának a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pontjának ad) alpontjában és b) pontjában meghatározott feltételei nem állnak fenn. Az alperes által megjelölt kúriai határozat (Kfv.37.731/2016/4.) nem felel meg az ügyazonosság követelményének és az ügyazonosságot az alperes nem mutatta ki. Az alperes nem az anyagi jogi értelmezés eltérését, hanem egy eljárásjogi következményt vitat, amelyre a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pontjának ad) alpontja szolgál, így befogadásnak a Kp. 118. § (1) bekezdésének b) pontja alapján nincs helye.

[29] Előadta, hogy az alperes által megjelölt jogszabálysértések a Kp. 85. § (5) bekezdése, 90. § (1) bekezdésének b) pontja, valamint az Fkr. 33/N. §-a, 33/P. §-a és 36/L. §-a. Az Fkr. alperes által megjelölt szakaszait jelen ügyben azok időbeli hatálya miatt nem tartja alkalmazhatónak, visszaható hatályú jogalkotás miatt. A Kp. hivatkozott rendelkezései kapcsán álláspontja szerint az ügy érdemére kiható eljárási szabályszegés nem állapítható meg, az elsőfokú bíróság alaki és anyagi jogi szempontból a jogszabályoknak megfelelő döntést hozott, különös figyelemmel arra is, hogy az alperes nem az előzményi ítéletben foglaltak szerint döntött.

[30] A felperes álláspontja szerint az Fkr. 33/N. §-a, 33/P. §-a és 36/L. §-a megsértésére alapított alperesi hivatkozás nem képezheti a jelen perben vizsgálandó és alkalmazandó jogszabályok körét, mivel azok a kérelem benyújtásakor és az eljárás megindulásakor nem voltak hatályosak.

[31] A 2/2015. (XI. 23.) KMK véleményre alapított alperesi érvelést hiányosnak tartotta, mivel nem emelte ki, hogy mely pontja sérült. Önmagában a mérlegelési jogkörben eljárás nem zárja ki a megváltoztatást. Álláspontja szerint az alperesnek az eljárás megindulásakor,

valamint a megismételt eljárásban is volt lehetősége mérlegelési jogkörét gyakorolni, amelyet kiüresített, a kötelező iránymutatás ellenére, új vizsgálati elemeket beemelve megtagadta a hozzájárulást, sértve a jóhiszeműség követelményét is.

[32] Hivatkozása szerint az alperes a megismételt eljárásban és a perben sem nevezte meg annak jogszabályi alapját, hogy a műszaki követelményeket közigazgatási hatósági jogkörben kívánja vizsgálni, az első eljárása során ilyen vizsgálati szempontot fel se hívott. Az alperes saját maga adta elő, hogy a megismételt eljárásban hozott határozata hiányos, a közigazgatási hatósági eljárás minimális követelményeit sem teljesíti. A közigazgatási eljárás minimális követelményeit az alperes szándékosan obstruálta, most pedig a közigazgatási tevékenység hiányosságaira hivatkozva támadja a jogszerű ítéletet. A felperes a Kp. 85. § (5) bekezdésére alapított hivatkozást önmagában nem tartja elégségesnek. Rámutatott, hogy itt nem általánosságban történő felülvizsgálatra kerül sor hanem az alperes az előzményi ítéletet negligáló megismételt eljárásban hozott döntésének bírói hatáskörben történő megváltoztatásáról. Sérelmezte, hogy a KMK vélemény kapcsán az alperes hallgatott azon megállapításról, hogy téves vagy az ügy érdemével össze nem függő mérlegelési szempont alkalmazása esetén a mérlegelés jogsértőnek minősülhet. Az áramellátás olyan új elem, ami először az alperesben fel sem merült. Az előzményi ítélettel szembe helyezkedve téves, de leginkább az érdemmel nem összefüggő szempont alkalmazására került sor, amely jogsértő.

[33] A felperes álláspontja szerint a tényállás tisztázatlansága körében az alperes összemosta az előzményi ítéletet és a jogerős ítéletet megalapozó jogi érveket és hivatkozásokat. Az alapeljárásban hozott közigazgatási döntés megváltoztatására irányuló kereset a Kp. 90. § (1) bekezdésén, míg a megismételt eljárásban hozott másodfokú végzés ellen benyújtott kereset a Kp. 90. § (2) bekezdésén alapult. Ez utóbbi vonatkozásában már nem követelmény a tényállás tisztázottsága, a bíróság saját belátásán alapul, hogy meg tudja-e változtatni a hatósági döntést.

[34] A felperes értékelése szerint az alperes érvelése - miszerint az eljárás megszüntetése olyan súlyos eljárási jogsértés, amely a hatósági szakasz megismétlését teszi szükségessé - kiüresíti a közigazgatási jog alapelveit, a jóhiszeműség, az ügyféli jogok biztosítása, a jogorvoslat, a szakszerű és jogszerű eljárás elvét, valamint utat nyit annak, hogy akárhányszor megszünteti jogellenesen az eljárást, az újra és újra megismétlésre kerülhetne a közigazgatási hatósági szakaszban. A Kp. 90. § (2) bekezdése éppen a hatóság általi kiüresítés lehetőségét kívánja elzárni. A Kp. 90. § (2) bekezdése alapján helye volt a megváltoztatásnak, amelynek az elsőfokú bíróság jogszerűen eleget tett.

[35] A felperes nem tartotta alaposnak az Fkr. 11. § (1) bekezdésére vonatkozó alperesi hivatkozást, a jogerős ítélet rendelkező része alapján a helyszín egyértelműen beazonosítható, a díj megállapítására nézve pedig a hatóság meg is indította az eljárását, illetve annak külön hatósági határozatban való rögzítése kapcsán az alperes nem jelöl meg az ügy érdemére kiható jogszabálysértést, s olyan kúriai döntésre hivatkozik, amely a Kp. 90. § (1) bekezdésére vonatkozik, holott a megváltoztatás jogalapja a Kp. 90. § (2) bekezdése.

[36] Az Fkr. ügyben nem irányadó módosítása kapcsán a felperes a jogállamiság követelményének kiüresítésére hivatkozott, kifejezetten rosszhiszeműnek tartja, hogy az alperes felrója, hogy az elsőfokú bíróság az időközben beállt jogszabályváltozásokat nem vette figyelembe. Hangsúlyozta, hogy az ügyre irányadó anyagi jogi szabályokat az eljárás megindulása (2021. november 12. napja) határozza meg kötelező erővel.

A Kúria döntése és jogi indokai

[37] Az alperes felülvizsgálati kérelme - a következők szerint - alapos.

[38] A Kúria a Kp. 115. § (2) bekezdése folytán alkalmazandó Kp. 108. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a jogerős ítéletet a felülvizsgálati kérelem és a felülvizsgálati ellenkérelem keretei között vizsgálhatja felül. A Kp. 120. § (5) bekezdésében foglalt rendelkezés értelmében 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. Ennek során megállapította, hogy az elsőfokú bíróság helyesen ítélte meg a keresettel támadott végzés jogszabálysértő voltát, azonban annak következményét helytelenül vonta le, ugyanis jelen perben nem állt fenn törvényes lehetőség az eljárás megszüntetéséről rendelkező közigazgatási végzés megváltoztatására. Az alperes felülvizsgálati érveivel és a felperes ellenérveivel összefüggésben a Kúria a következőket emeli ki.

[39] A Kúria elsőként a műszaki követelmények értékelése körében kifejtett alperesi érveket vizsgálta. A felülvizsgálati kérelemben az alperes tévesnek tartotta az elsőfokú bíróság azon megállapítását, hogy a műszaki követelmények teljesülésének vizsgálata a polgári jog körébe tartozik, azonban ennek kapcsán konkrét jogszabálysértést nem jelölt meg. A Kúria rámutat arra, hogy az elsőfokú bíróság a jogerős ítéletben indokát adta annak, hogy a első- és másodfokú közigazgatási végzés meghozatala során hiányként értékelt, a műszaki követelményekkel összefüggő feltételek miért nem tartoznak a közterület-használati engedély iránti kérelem elbírálásakor mérlegelendő szempontok körébe eső kérdésnek. Ezt az Fkr. 9. § (1) bekezdésében felsorolt mérlegelési szempontok alapján ítélte meg, figyelemmel a közterület-használatra irányuló kérelem, ezáltal a hatóság mérlegelési jogköre közigazgatási jogviszonyhoz kapcsolódó jellegére is. A jogerős ítéletet ebben a részében az alperes úgy vitatta, hogy a magánjogi besorolást csupán tévesnek tartotta, azonban a felülvizsgálati kérelemben nem jelölt meg olyan jogszabályi rendelkezést vagy precedensképes kúriai határozatot, amelybe a műszaki követelmények elsőfokú bíróság általi minősítése ütközne és amelyet a Kúria jelen felülvizsgálati eljárásban megvizsgálhatna, ezáltal az alperes e tárgykörben kifejtett érvelése nem teszi megalapozottá a felülvizsgálati kérelmet.

[40] Az alperes által megjelölt jogszabálysértések közül a Kúria először az eljárási jogszabálysértésekre alapított hivatkozásokat vizsgálta. Ennek során úgy ítélte meg, hogy a súlyos eljárási jogszabálysértés fennállása esetén alkalmazható jogkövetkezmény vonatkozásában az alperes kellő alappal hivatkozott a Kp. 90. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés megsértésére. A Kp. 90. § (1) bekezdésének rendelkezése értelmében ugyanis három feltétel együttes fennállása szükséges a közigazgatási cselekmény megváltoztathatóságához: az ügy természete azt megengedi, a tényállás megfelelően tisztázott, a rendelkezésre álló adatok alapján a jogvita véglegesen eldönthető. E feltételek, valamint a Kp. 92. §-ában szabályozott, megsemmisítést vagy hatályon kívül helyezést megalapozó okok is korlátját képezik a közigazgatási döntés közigazgatási perben való megváltoztatásának.

[41] Az ügy természete akkor engedi meg a megváltoztatást, ha az a jogszabályi környezet, amelyben az adott közigazgatási cselekmény született, nem enged más döntési lehetőséget a bíróság számára. A keresettel támadott végzés kapcsán a megváltoztathatóság ezen feltétele nem áll fenn, mivel maga a Kp. a 92. §-ban olyan esetköröket nevesít, amikor a közigazgatási cselekmény megsemmisítéséről vagy hatályon kívül helyezéséről kell rendelkezni. A Kúria rámutat arra, hogy az alperes a felülvizsgálati kérelem indokainak kifejtése során nem volt figyelemmel a Kp. 92. § (1) bekezdésének b) pontjában foglalt teljes rendelkezésre, amikor megjegyezte, hogy az eljárási szabályszegésen alapuló keresetnek helyt

adó döntés esetén nincs mód megváltoztatásra, hanem a Kp. 92. § (1) bekezdés b) pontja szerinti kötelező megsemmisítésnek (és új eljárásnak) van helye. Ezzel szemben a Kp. 92. § (1) bekezdésének b) pontjában foglalt rendelkezés egésze a megelőző eljárás lényeges szabályainak megszegésével okozott jogsérelem esetén akkor írja elő a közigazgatási cselekmény bíróság általi megsemmisítését, ha az okozott jogsérelem a perben nem orvosolható. Amennyiben a keresetet az eljárás lényeges szabályainak megszegése teszi megalapozottá, akkor tehát vizsgálni kell, hogy az okozott jogsérelem a perben orvosolható-e.

[42] A konkrét perbeli esetben a lényeges eljárási hiba az Ákr. 47. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott eljárás megszüntetési ok alkalmazása volt, a jogerős ítéletben kifejtettek szerint az eljárás megszüntetésének feltétele nem állt fenn. A Kúria hangsúlyozza, hogy mivel a per tárgyát képező közigazgatási végzés eljárást megszüntető döntés volt, már maga az ügy természete - további vizsgálódás nélkül - is kizárja annak közigazgatási perben való megváltoztathatóságát. A közigazgatási perben a kereseti kérelem keretei között a közigazgatási eljárás megszüntetése jogszerűségének megítélésére kerülhetett sor, az eljárás megszüntetése folytán nem állt rendelkezésre a felperes közterület-használat iránti kérelme tárgyában érdemi határozat. A bírósági megváltoztatási jogköre nem azt jelenti, hogy meg nem hozott érdemi döntést a bíróság a közigazgatási perben pótolhatja.

[43] A Kúria hangsúlyozza, hogy a Kp. 90. § (1) bekezdésében meghatározott három konjunktív feltételből akár csak egyetlen nem teljesül, úgy jogszabálysértő a közigazgatási cselekmény bíróság általi megváltoztatása. Ugyanakkor jelen perben a Kp. 90. § (1) bekezdésében előírt további feltétel vizsgálata is arra az eredményre vezet, hogy a megváltoztatásnak nem volt helye. A tényállás tisztázottság a per tárgyát képező végzés tekintetében nem a közterület-használat iránti kérelem érdemét érintő releváns elemek tisztázására terjedt ki, hanem annak vizsgálatára, hogy az eljárás megszüntetésére az Ákr. rendelkezése alapján sor kerülhetett-e. A kérelem elbírálására irányuló érdemi döntés meghozatalát megalapozó tényállás hiánya a perben nem orvosolható, nem az eljárást megszüntető végzést felülvizsgáló, közigazgatási perben eljáró bíróság feladata, hogy az érdemi döntés alapjául szolgáló tényállást elsőként megállapítsa. Az elsőfokú bíróság az Ákr. 47. § (1) bekezdésének b) pontja alapján hozott eljárást megszüntető végzést ítélte jogsértőnek, az Ákr. rendelkezésének nem megfelelő alkalmazása, ezáltal eljárási szabályszegés alapozta meg a keresetnek helyt adó ítéletet, azonban a Kp. 90. § (1) bekezdésében meghatározott, a nem érdemi közigazgatási cselekmény érdemi döntéssé történő megváltozásához szükséges együttes feltételek jelen esetben nem álltak fenn.

[44] Az elsőfokú bíróság a jogerős ítélet meghozatala során kiemelt figyelmet fordított a Kp. által közvetített elvárásokra, a közigazgatási jogvita végleges lezárására, a közigazgatási perek hatékony és gyors elbírálására, a közigazgatás jogsértő tevékenységével szembeni hatékony jogorvoslatra és jogvédelemre. A Kp. preambulumban is megjelenő elvárásoknak azonban nem feltétel nélkül kell megfelelni, a kereset elbírálása a konkrét törvényi rendelkezések helyes alkalmazásával lehet jogszerű. Az elsőfokú bíróság helyesen járt el annyiban, hogy a közigazgatási eljárás Ákr. 47. § (1) bekezdésének b) pontja szerinti megszüntetését jogsértőnek minősítette, azonban tévesen vonta le azt a következtetést, hogy a közigazgatási végzés megváltoztatásának Kp. 90. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt feltételei fennállnak.

[45] Az alperes felülvizsgálati kérelme a megváltoztatás jogszerűségének vitatása tárgyában egyrészt jogszabálysértésen, másrészt kúriai határozattal való eltérése alapján alapult. A felperes a felülvizsgálati ellenkérelmében helytállóan hivatkozott arra, hogy az alperes által a felülvizsgálati kérelemben nevesített Kfv.37.731/2016/4. számú kúriai határozat nem felel meg az ügyazonosság követelményének, s az ügyazonosságot az alperes sem mutatta ki. Ennélfogva a Kfv.37.731/2016/4. számú - a jelen perbelitől eltérő tényállás mellett (kamari

fegyelmi ügyben) és eltérő jogszabályi környezetben (nem a Kp. hatálya alatt) született - kúriai határozatra alapított hivatkozás nem teszi megalapozottá az alperes felülvizsgálati kérelmét. Ugyanakkor a Kúria rámutat arra, hogy ezen határozat elvi tartalma - miszerint „A döntés érdemére kiható eljárási jogszabálysértés esetén a hatósági határozatot hatályon kívül kell helyezni, és a hatóságot új eljárásra kell kötelezni, ilyenkor nincs helye a határozat megváltoztatásának.” - kellően szemlélteti a megváltoztatás és a hatályon kívül helyezés egymáshoz való viszonyát, s ezt a kapcsolatot a Kp. rendelkezései tekintetében is vizsgálni kell, amelyet a Kúria a fentebb kifejtettek szerint megtett.

[46] A felperes által nevesített további kúria határozat energia ügyben hozott, Kf.37.918/2019/8. számú másodfokú ítélet, amelynek alapját képező ügyben a hatóság mind az alapeljárásban, mind a megismételt eljárásban az ügy érdeméről döntött, elutasító határozatot hozott, a jogerős ítélet pedig a közigazgatási határozat megsemmisítéséről és a közigazgatási hatóság új eljárásra kötelezéséről rendelkezett. Az adott per kereteire figyelemmel a hivatkozott határozatban a Kúria nem a Kp. 90. § (1), hanem a (2) bekezdése alapján vizsgálta, hogy helye van a közigazgatási cselekmény megváltoztatásának. A tényállásazonosság követelménye ez esetben sem áll fenn. Kiemelendő azonban, hogy a Kúria a hivatkozott másodfokú ítélet [18] bekezdésében a Kp. 90. §-ában szabályozott reformatórius jogkörrel kapcsolatban rögzítette, hogy „[...] ez nem jelent abszolút kötelezettséget a közigazgatási bíróság számra, a megváltoztatás jogával továbbra is csak akkor élhet, ha annak törvényben meghatározott feltételei fennállnak.”. A hivatkozott másodfokú ítélet [27] bekezdése elvi tételként tartalmazza, hogy „Nincs helye a közigazgatási cselekmény megváltoztatásának, ha az irányadó tényállás tisztázatlan, bizonyítatlan, illetve az alapul szolgáló jogszabályi környezetben csak egyféle döntés hozható.”.

[47] A Kúria - a felperes felülvizsgálati ellenkérelmére tekintettel - hangsúlyozza, hogy az alperes által nevesített kúriai határozatok összehasonlítás alapjául nem szolgálhattak, maga a Kp. 90. § (1) bekezdése tartalmaz olyan törvényi követelményeket, amelyeknek jelen perbeli esetben a megváltoztató ítélet nem felel meg, így a Kp. 90. § (1) bekezdés b) pontjára alapított alperesi hivatkozás folytán megalapozott a felülvizsgálati kérelem.

[48] Az alperes felülvizsgálati kérelmében további jogszabálysértésként nevesítette a Kp. 85. § (5) bekezdését, figyelemmel a 2/2015. (XI. 23.) KMK véleményre is. A Kp. 85. § (5) bekezdése a mérlegelési jogkörben megvalósított közigazgatási cselekmény jogszerűségének vizsgálatára vonatkozik, miként a felülvizsgálati kérelemben megjelölt 2/2015. (XI. 23.) KMK vélemény is a mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatok felülvizsgálatáról szól. A Kúria közterület-használati ügyben már több határozatában állást foglalt arról, hogy a közigazgatási hatósági határozat mérlegelési jogkörben hozott döntés. Ennélfogva közterület-használati ügyben, a konkrét eset egyedi körülményei folytán, helye lehet a mérlegelés körében jogsértés vizsgálatának. A Kúria utal a Kfv.37.260/2022/9. számú ítélet [54] bekezdésben rögzített elvi tartalmára („A közterület-használati hozzájárulás kiadása iránti önkormányzati hatósági ügyben a hatóság mérlegelési jogkörében jár el.”), továbbá arra, hogy a Kfv.37.286/2022/7. számú ítélet [17] bekezdésében vizsgálandó kérdésként rögzítette, hogy az „[...] az elsőfokú bíróság az alperes mérlegelési jogkörben hozott határozata Kp. 85. § (5) bekezdésének való megfelelőségéről jogszerűen döntött-e.”, s az [52] bekezdésben foglaltak szerint „A közigazgatási szerv hatáskörét a mérlegelésre való felhatalmazásának keretei között gyakorolja. A mérlegelés szempontjainak és azok okszerűségének a jogszabály által határoltan kell érvényesülniük.”. A közterület-használati kérelem tárgyában hozott határozat jogszerűsége tehát a Kp. 85. § (5) bekezdésében foglalt rendelkezés alapján is vizsgálható.

[49] A Kp. 85. § (5) bekezdése és a 2/2015. (XI. 23.) KMK vélemény kapcsán kifejtett érvelés során az alperes az elsőfokú bíróság tiltott felülmérlegelését és az indokolási

kötelezettség nem megfelelő teljesítését sérelmezte. Ugyanakkor a konkrét perbeli esetben az elsőfokú bíróságnak az eljárást megszüntető végzés, mint közigazgatási cselekmény jogszerűségét kellett megítélnie. Ez pedig kihat arra is, hogy vizsgálható-e a Kp. 85. § (5) bekezdésének a megsértése. Az alperes végzésének indokolása - mivel nem az ügy érdeméről, hanem az eljárás megszüntetéséről szóló rendelkezéshez kapcsolódik - a felperes által benyújtott kérelem érdemi elbírálását megalapozó, az Fkr. 9. §-ának (1) bekezdésében foglalt mérlegelési szempontok érdemi értékelését nem tartalmazza, azaz nem áll rendelkezésre olyan indoklás, amely vonatkozásában az engedélyezés feltételrendszeréhez kapcsolódó érdemi mérlegelés szempontjait és okszerűségét az elsőfokú bíróság vizsgálhatta volna, ezáltal a Kp. 85. § (5) bekezdésében foglalt rendelkezés megsértése megállapítható volna. Az alperes alaptalanul hivatkozott a Kp. 85. § (5) bekezdésnek sérelmére, a felülvizsgálati kérelemmel támadott jogerős ítélet jogszerűségének vizsgálatát a Kúria nem a Kp. 85. § (5) bekezdése, hanem a Kp. 90. § (1) bekezdése alapján végezhetette el.

[50] A Kúria az Fkr. új rendelkezéseire, így az Fkr. 33/N. §-ában, 33/P. §-ában és 36/L. §-ában foglalt előírásokra, ezáltal a felperes kérelmének benyújtása óta megváltozott jogszabályi környezet változásának figyelmen kívül hagyására, ebből következően e rendelkezések megsértésére alapított alperesi érvelés kapcsán rámutat arra, hogy a jogi környezet változását - az Fkr. 2022. július 8. napján hatályba lépett 33/N. §-a, valamint 2024. május 3. napján hatályba lépett 33/P. §-a és 33/L. §-a alkalmazhatóságát - az elsőfokú bíróság a jogerős ítéletben nem értékelte, így nem adta indokát annak, hogy e rendelkezések befolyásolják-e, és ha igen, akkor miként, a kérelem elbírálását. A felperes a felülvizsgálati ellenkérelemben tényyszerűen adta elő, hogy az Fkr. 33/N. §-ának, 33/P. §-ának és 36/L. §-ának rendelkezései a kérelem benyújtásakor és az eljárás megindításakor nem voltak hatályban, azonban a Kúria utal rá, hogy az alkalmazhatóság körében nem kizárólag a hatálybalépés időpontjának van jelentősége. A jogerős ítélet nem tartalmazza az Fkr. e hivatkozott rendelkezései alkalmazhatóságának értékelését, így jelen felülvizsgálati eljárásban nem vizsgálható, hogy jogszerű-e az Fkr. rendelet alperes által nevesített, 2022. július 8., illetve 2024. május 3. napján hatályba lépett egyes rendelkezései alkalmazásának a mellőzése.

[51] Az Fkr. 11. § (1) bekezdésének megsértése körében az alperes kellő alappal hivatkozott arra, hogy az ott előírt tartalmi elemeket a jogerős ítélettel megadott engedély nem tartalmazza teljeskörűen. A Kúria hangsúlyozza, hogy nem ez, hanem a reformatórius jogkör gyakorlásának Kp. 90. § (1) bekezdésében megkövetelt konjunktív feltételek fennállásának hiánya tette indokolttá a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését.

[52] A Kúria a fentiekre figyelemmel a Kp. 121. § (1) bekezdésének a) pontja alapján a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte, és az ügyben eljáró bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította.

[53] Az elsőfokú bíróságnak az új eljárásban a kereset elbírálásakor figyelemmel kell lennie arra, hogy a per tárgya eljárás megszüntetéséről rendelkező végzés, ezáltal az eljárás megszüntetésének jogszerűsége vizsgálható, de az alperes által meg nem hozott érdemi döntés a bíróság reformatórius jogkörében eljárva nem pótolható. A kereset elbírálása során állást kell foglalni arról, hogy az előzményi ítélet kötőereje vagy egyéb ok alapul szolgál-e az Fkr. megváltozott rendelkezései alkalmazásának mellőzésére, vagy helye van az Fkr. alperes által nevesített valamely új rendelkezése alkalmazásának. Ez utóbbi esetben, amennyiben az Fkr. visszaható hatályú szabályai alaptörvény-ellenességének aggályát észleli, annak megfelelően kell eljárnia. Az új eljárásban már nem vizsgálendő, az már elbírált tényként kezelendő, hogy az engedély feltételeként az alperes helytelenül határozott meg további műszaki követelményeket, mert e körben az alperesi felülvizsgálati kérelem alaptalan volt (vö.: [39] bekezdés).

A döntés elvi tartalma

[54] *Eljárást megszüntető végzés, mint közigazgatási cselekmény jogszerűségének vizsgálata iránti közigazgatási perben* a kereseti kérelem keretei között az eljárás megszüntetésének jogszerűsége vizsgálendő, azonban az alperes által meg nem hozott, a közigazgatási eljárás ügyfelének kérelmét érdemben elbíráló közigazgatási döntés a bíróság reformatórius jogkörében eljárva nem pótolható.

Záró rész

[55] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Kp. 115. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó Kp. 107. § (1) bekezdése szerinti kérelem hiányára figyelemmel, és mert maga sem látta szükségét tárgyalás tartásának, tárgyaláson kívül bírálta el.

[56] Az alperes a felülvizsgálati kérelemben perköltségigényt nem terjesztett elő, így arról a Kúriának rendelkeznie nem kellett.

[57] A felperes a felülvizsgálati ellenkérelemben 15 munkaóra figyelemmel, a jogi képviselővel létrejött megbízási szerződésre hivatkozva 35.000 forint + áfa munkaóránkénti díjazás alapján 666.750 forint perköltséget igényelt. Az felperes perköltségigényére az alperes - a Kfv. 11. sorszámú végzésben foglalt felhívásra - észrevételt nem terjesztett elő. A felperes a megbízási szerződést - hivatkozása ellenére - az elsőfokú peres eljárás során (lásd 9.K.701.386/2024/11. számú tárgyalási jegyzőkönyv 3. oldal 6. bekezdésének utolsó mondata) és jelen felülvizsgálati eljárás során sem csatolta be, így a felszámított óradíjat és áfát nem igazolta, ezért a 15 munkaóra a Kúria a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi és kamarai jogtanácsosi költségről szóló 17/2024. (XII. 9.) IM rendelet 3. §-ának (2) bekezdésében foglalt rendelkezése szerint számított 14.000 forint/óra díjazást vette figyelembe, így a felperes felülvizsgálati eljárásban felmerült perköltségének összegét 210.000 forintban állapította meg. A Kúria a felülvizsgálati eljárásban felmerült perköltség összegét megállapította, annak viseléséről a Kp. 115. § (2) bekezdése folytán alkalmazandó Kp. 110. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezés alapján az elsőfokú bíróság dönt az eljárást befejező új határozatában.

[58] Az ítélet ellen a további felülvizsgálatot a Kp. 116. § d) pontjában foglalt rendelkezés zárja ki.

Budapest, 2025. szeptember 18.

Dr. Tóth Kincső s.k. a tanács elnöke, Dr. Banu Zsoltné dr. Szabó Judit s.k. előadó bíró, Dr. Figula Ildikó s.k. bíró, Dr. Heinemann Csilla s.k. bíró Dr. Kalas Tibor s.k. bíró