



**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
végzése**

Az ügy száma:

Kfv.I.37.740/2023/13.

A tanács tagjai:

Dr. Tóth Kincső a tanács elnöke
Dr. Figula Ildikó előadó bíró
Dr. Banu Zsoltné dr. Szabó Judit bíró
Dr. Hajnal Péter bíró
Dr. Heinemann Csilla bíró

A felperes:

felperes
(cím1)

A felperes képviselője:

Dr. Gyöngyösi Zoltán ügyvéd
(cím2)

Az I. rendű alperes:

Tolna Vármegyei Kormányhivatal
(7100 Szekszárd, Augusz Imre tér 7.)

Az I. rendű alperes képviselője:

Jantnerné dr. Oszvald Ágnes kamarai jogtanácsos

A II. rendű alperes:
Igazgatóság

Baranya Vármegyei Katasztrófavédelmi
(7630 Pécs, Engel János József út 1.)

A II. rendű alperes képviselője:

Dr. Polgár Miklós kamarai jogtanácsos

A felperesi érdekelt:

felperesi érdekelt
(cím3)

A felperesi érdekelt képviselője: Sz. L. elnök

Az I. rendű alperesi érdekelt: I. rendű alperesi érdekelt
(cím4)

Az I. rendű alperesi érdekelt képviselője: Biczi és Turi Ügyvédi Iroda
Dr. Biczi Tamás László ügyvéd
(cím5)

A II. rendű alperesi érdekelt: Nagymányok Város Önkormányzata
(7355 Nagymányok, Dózsa György út 28.)

A II. rendű alperesi érdekelt képviselője: Dr. Szőts Viola ügyvéd
(cím6)

A III. rendű alperesi érdekelt: Váralja Község Önkormányzata
(7354 Váralja, Kossuth Lajos utca 203.)

A per tárgya: határozatot visszavonó közigazgatási döntés
jogszerűsége vizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: a felperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Pécsi Törvényszék
102.K.700.454/2023/29. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Pécsi Törvényszék 102.K.700.454/2023/29. számú ítéletét hatályon kívül helyezi, és az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítja.

A felperes felülvizsgálati eljárásban felmerült perköltségének összegét 190.000 (egyszázkilencvenezer) forintban, az I. rendű alperes felülvizsgálati eljárásban felmerült perköltségének összegét 12.000 (tizenkettőezer) forintban, a II. rendű alperesnek és I. rendű

alperesi érdekeltnek a felülvizsgálati eljárásban felmerült perköltségének összegét fejenként 24.000-24.000 (huszonnégyezer-huszonnégyezer) forintban állapítja meg.

A végzés ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A környezetvédelmi hatósági jogkörben eljáró I. rendű alperes TOG/81/00325-69/2022. számú határozatával elutasította az I. rendű alperesi érdekelt bányavállalkozó részéről a „X.” védnevű bányatelekre vonatkozóan előterjesztett környezeti hatásvizsgálati és egységes környezethasználati engedélyezési összevont eljárás iránti kérelmet. Határozatát a II. rendű alperes, mint szakhatóság 35200/2419-6/2022.ált. számú szakhatósági állásfoglalására alapította, miután a II. rendű alperes szakhatósággént eljárva nem járult hozzá a kérelmezett tevékenység végzéséhez.

[2] Az I. rendű alperesi érdekelt a kérelmet elutasító határozattal szemben keresetet terjesztett elő a Pécsi Törvényszék előtt, keresetében többek között sérelmezte a II. rendű alperes szakhatósági állásfoglalását is. A Pécsi Törvényszék előtt 101.K.700.757/2022. szám alatt folyamatban volt közigazgatási per tartama alatt a II. rendű alperes szakhatósággént egyeztetéseket folytatott le az I. rendű alperesi érdekelttel, megvizsgálta az I. rendű alperesi érdekelt által a közigazgatási eljárás befejezése után benyújtott iratokat, és 2023. február 7-én kelt, 35200/264-11/2023.ált. számú szakhatósági állásfoglalásával módosította a korábbi szakhatósági állásfoglalását, azzal, hogy az I. rendű alperesi érdekelt által a „X.” védnevű bányateleken végzendő külszíni bányanyitással tervezett bányászati tevékenység egységes környezethasználati engedélyének kiadásához kikötésekkel, de hozzájárult. A módosító szakhatósági állásfoglalás indokolásában többek között szerepelt, hogy a keresetlevélben szereplő információk, a későbbi egyeztetés, az I. rendű alperesi érdekelt által benyújtott új dokumentáció ismeretében és ennek hatására elvégzett vizsgálatok alapján az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 115. § (3) bekezdése szerint a korábbi szakhatósági állásfoglalás módosításának volt helye.

[3] A módosító szakhatósági állásfoglalás ismeretében az I. rendű alperes 2023. március 24-én kelt, TOG/81/00248-5/2023. számú határozatával visszavonta az egységes környezethasználati engedélyezési összevont eljárás iránti kérelmet elutasító határozatát. A visszavonó határozat indokolása szerint miután a II. rendű alperes szakhatósági állásfoglalását módosította, ez alapján az I. rendű alperes környezetvédelmi hatósággént eljárva megállapította, hogy a környezetvédelmi hatósági eljárásban újabb eljárási cselekmények elvégzése vált szükségessé. A határozat indokolása utalt az Ákr. 115. § (3) bekezdésére, mely szerint amennyiben a szakhatóság a keresetlevél alapján módosítja állásfoglalását, a hatóság a döntését ennek megfelelően módosítja, vagy visszavonja.

[4] A határozat visszavonása után a Pécsi Törvényszék előtt az I. rendű alperesi érdekelt kérelmét elutasító határozat jogszerűsége vizsgálata tárgyában folyamatban lévő közigazgatási perben az I. rendű alperesi érdekelt elállt keresetétől, ezek után a Pécsi Törvényszék 102.K.700.086/2023/4. számú, 2023. május 31-én jogerőre emelkedett végzésével a pert megszüntette.

A kereseti kérelem, az alperes védirata és az érdekeltek nyilatkozatai

[5] A visszavonó határozattal szemben a felperes terjesztett elő kereseti kérelmet, amelyben annak megsemmisítését kérte.

[6] A felperes érvelése szerint a határozat megsértette az Ákr.115. § (3) bekezdését, mert egyrészt a II. rendű alperes nem a keresetlevél alapján módosította az egyébként nem jogszabálysértő szakhatósági állásfoglalását, hanem attól függetlenül, és a szakhatósági állásfoglalást egyébként sem lehetett volna módosítani, figyelemmel arra, hogy eredeti szakhatósági állásfoglalás nem volt jogsértő, másrészt az I. rendű alperes nem vette figyelembe, és a tényállást sem tisztázta abban a kérdésben, hogy a visszavonó szakhatósági állásfoglalás a kereset teljesítésének tekinthető-e, vagy sem.

[7] Utalt arra, hogy az Ákr. 115. § (3) bekezdése csak a keresetlevél alapján engedi meg az állásfoglalás módosítását, és csak az esetben, ha a korábbi állásfoglalás jogszabálysértő volt. Ehhez képest a szakhatóság első, hozzájárulást nem adó állásfoglalása nem volt jogsértő, azaz nem állt fenn a módosítás lehetősége, miután az ügyben ellenérdekű felek is voltak.

[8] A felperes keresetében utalt arra, hogy I. rendű alperesi érdekelt kérelmét elutasító határozat szerint az elutasítás indoka az volt, hogy a II. rendű alperes nem járult hozzá a szakhatósági állásfoglalásával a kérelmezett tevékenységhez, melynek egyik oka az alapállapot jelentés benyújtásának elmaradása volt. A felperes hangsúlyozta, hogy amennyiben a hatóság egyszer lezárta az eljárását, azt újból nem nyithatja meg, az önkorrekció a hatóság és nem az ügyfél hibájának a kijavítását szolgálja. Azzal, hogy a közigazgatási per tartama alatt a II. rendű alperes egyeztetett, gyakorlatilag újabb bizonyítási lehetőséget adott a közigazgatási eljárás lezárását követően az I. rendű alperesi érdekeltnek, és a szakhatósági állásfoglalás módosítására olyan bizonyítékok alapján került sor, amelyek korábban nem is léteztek.

[9] Az I. rendű alperes védiratában a kereset elutasítását kérte, fenntartva a visszavonó határozatban foglalt indokolását, kiemelve, hogy az Ákr. 115. § (3) bekezdése alapján a döntését vissza kellett vonnia.

[10] A II. rendű alperes védiratában szintén a kereset elutasítását kérte. Hangsúlyozta, hogy a szakhatósági állásfoglalás vízügyi szakmai kérdésekben adott megállapításait a felperes érdemben nem vitathatja, miután nem rendelkezik szakértői kompetenciával. Az eljárási jogszabálysértésekre való hivatkozás pedig az Ákr. 115. § (3) bekezdése miatt alaptalan. A jogszabály ugyanis nem tartalmaz olyan előírást, hogy a szakhatósági állásfoglalás módosítására csak jogszabálysértés esetén kerülhet sor.

[11] A felperesi érdekelt a felperes kereseti érveléséhez csatlakozva a határozat megsemmisítését indítványozta.

[12] Az I. rendű alperesi érdekelt nyilatkozatában a kereset elutasítását kérte, kiemelve, hogy az I. és II. rendű alperes eljárása az Ákr. 115. § (3) bekezdésének megfelelt. Utalt arra, hogy az Ákr. 115. § (3) bekezdése normaszövegbe ültetése célja az volt, hogy az egyeztetések eredményeként a felesleges pereskedés elkerülhető legyen.

[13] A II. rendű alperesi érdekelt is a kereset elutasítását kérte, utalt arra, hogy az Ákr. 115. § (3) bekezdése alapján az I. rendű alperes a szakhatósági állásfoglalás indokait nem bírálhatja felül, az ügy érdemében döntésre jogosult hatóságnak a szakhatósági szakkérdésben nincs lehetősége eltérni az állásfoglalástól, annak megalapozottságát sem vizsgálhatja.

[14] A III. rendű alperesi érdekelt a közigazgatási perben nyilatkozatot nem tett.

Az elsőfokú bíróság határozata

[15] A Pécsi Törvényszék a felperes keresetét alaptalannak találta, és azt a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 88. § (1) bekezdés a) pontja alkalmazásával elutasította.

[16] Az ítélet indokolása szerint az Ákr. 55. § (1) bekezdése alapján jelen eljárásban az I. rendű alperes, mint környezet- és természetvédelmi hatóság köteles volt megkeresni a II. rendű alperest, a Katasztrófavédelmi Igazgatóságot a szakhatósági állásfoglalás kiadása érdekében, és köteles volt a szakhatósági állásfoglalást figyelembe venni. Utalt arra, hogy az Ákr. 55. § (1) és (4) bekezdései alapján az I. rendű alperes nem jogosult a szakhatósági állásfoglalás felülbírálatára és értékelésére, azt sem alakilag, sem tartalmilag nem vizsgálhatja.

[17] Az ítélet ismertette az Ákr. 115. § (3) bekezdését, mely szerint amennyiben a szakhatóság a keresetlevél alapján módosítja állásfoglalását, a hatóság a döntését ennek megfelelően módosítja, vagy visszavonja. Ez a jogszabályi rendelkezés miután kijelentő módot alkalmaz, egyben azt is jelenti, hogy a szakhatósági állásfoglalás keresetlevél alapján történő módosítása esetén a hatóság köteles a döntését a szakhatósági állásfoglalásnak megfelelő irányban módosítani vagy visszavonni. Az I. rendű alperesnek tehát jogszabályi kötelezettsége volt arra, hogy a határozatát visszavonja.

[18] Az ítélet szerint a felperes keresetében a visszavonó határozathoz kapcsolódóan arra alaptalanul hivatkozott, hogy az Ákr. 115. § (3) bekezdése alkalmazásának nem volt helye. Az I. rendű alperesnek ugyanis az Ákr. 55. § (1) bekezdése és 115. § (3) bekezdése alapján kötelessége volt figyelembe vennie a módosító szakhatósági állásfoglalást, annak sem keletkezési körülményeit, sem tartalmát nem vizsgálhatta.

[19] Ugyanakkor utalt arra, hogy az Ákr. 55. § (4) bekezdése a szakhatóság döntésével szemben a jogorvoslatot biztosítja, az eljárást befejező döntés elleni jogorvoslat során. Ehhez képest a bíróság annak kérdését vizsgálta, hogy a visszavonó határozat az eljárást befejező érdemi döntésnek tekinthető-e, majd e vizsgálat eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy a visszavonó határozat nem fejezte be az eljárást, azaz az eljárás jelen szakaszában a szakhatóság döntése még nem volt támadható az Ákr. 55. § (4) bekezdése alapján. Az indokolás megjegyezte, hogy a felperes nincs elzárva attól, hogy az eljárást befejező érdemi döntésben – amennyiben azt sérelmesnek tartja – a szakhatósági állásfoglalás anyagi jogi szempontú, szakmai vitatásán túl sérelmezze azokat az eljárásjogi kérdéseket is, amelyeket jelen perben felvetett.

A felülvizsgálati kérelem, felülvizsgálati ellenkérelmek

[20] A jogerős ítélettel szemben a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, amelyben a Pécsi Törvényszék ítéletének hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte.

[21] Az ügy érdemére kiható jogszabálysértésnek állította, hogy az I. rendű alperes visszavonó határozata többszörösen is beleütközik az Ákr. 115. § (3) bekezdésébe, egyrészt azzal, hogy a II. rendű alperes, mint szakhatóság nem vette figyelembe, hogy módosításra csak a keresetlevél alapján kerülhet sor, másrészt az I. rendű alperes azzal, hogy a visszavonó határozatának a kiadásakor nem vette figyelembe, hogy a II. rendű alperesi szakhatóság maga sem tekintette a korábbi állásfoglalását jogellenesnek, s nem a keresetlevél alapján módosította az állásfoglalását, harmadrészt a bíróságnak is észlelnie kellett volna az eljárás során, hogy mindkét alperes Ákr. 115. § (3) bekezdésébe ütköző módon jogellenes közigazgatási cselekményeket végzett, és nem vette figyelembe, hogy a felperes nem a szakhatósági állásfoglalás tényleges szakmai tartalmát támadta, hanem létrejöttének az

eljárásjogi jogszerűségét, azaz az Ákr. 55. § (4) bekezdésének az alkalmazása szóba sem jöhetett volna.

[22] A felperes álláspontja szerint az Ákr. 115. § (3) bekezdésében szereplő azon fordulat, hogy „keresetlevél alapján” kerülhet sor a szakhatósági állásfoglalás módosítására olyan rendelkezés, amelytől eltérő értelmezés arra vezetne, hogy egy szakhatóság egy közigazgatási per folyamata alatt bármilyen indokból módosíthatja szakhatósági állásfoglalását.

[23] Amennyiben pedig az Ákr. 55. § (4) bekezdését úgy kellene értelmezni, hogy a szakhatóság módosító döntése csak az eljárást lezáró határozatban támadható meg, akkor ez tartalmilag kiüresítené az Ákr. 115. § (3) bekezdés elleni peres jogorvoslatot. A felülvizsgálati kérelem szerint a visszavonó határozat az ügy érdemében hozott döntés volt, tehát keresettel támadható a keletkezésének a jogszerűsége, ha annak jogszabályi alapja hiányzik, vagy azt a hatóság, vagy szakhatóság nem vette figyelembe.

[24] A felperes szerint amennyiben figyelmen kívül marad az Ákr. 115. § (3) bekezdésében szereplő „keresetlevél alapján” feltétel, úgy a szakhatóság megkapja azt a lehetőséget, hogy egy közigazgatási per folyamata alatt utólagosan egyeztetéseket kezdeményezzen az ügyféllel, és akkor is módosíthatná a döntését, ha új álláspontja egyáltalán nem felel meg a keresetlevélben foglaltaknak.

[25] A felülvizsgálati kérelem érvelése szerint a visszavonó határozat az Ákr. 80. § (1) bekezdése és (4) bekezdése figyelembevételével is az ügy érdemében hozott döntés, amely a II. rendű alperes módosított szakhatósági állásfoglalása alapján keletkezett. Az ítélet ezzel szemben elvonta a felperestől a visszavonó határozat bíróság előtti sikeres megtámadásának a jogát azzal az indokolással, hogy itt egy olyan döntésről van szó, ami magában foglal egy szakhatósági állásfoglalást, de még nem zárja le az ügyet a közigazgatás szintjén. Utalt arra, hogy a felperes maga is tisztában volt azzal, hogy érdemben a szakhatósági állásfoglalást szakmai szempontból nem vitathatja, a felperes ezért keresetében kizárólag azzal érvelt, hogy a szakhatósági állásfoglalás nem a keresetlevél alapján keletkezett, mely feltétel teljesülését az I. rendű alperesnek is vizsgálnia kellett volna.

[26] A felülvizsgálati kérelem utalt arra is, hogy az Ákr. 115. § (3) bekezdése csak jogszabálysértő szakhatósági állásfoglalás módosítását teszi lehetővé. Bár szövegszerűen nem szerepel a jogszabálysértő kifejezés az Ákr. 115. § (3) bekezdésében, de a bírói gyakorlat ezt mégis így értelmezi.

[27] A felülvizsgálati kérelem szerint egy szakhatósági állásfoglalást magában foglaló érdemi határozat akkor is támadható a bíróság előtt, ha egyébként nem az Ákr. 55. § (4) bekezdésében foglalt eljárást lezáró határozatról van szó, és a jogsértés abban jelenik meg, hogy a szakhatóság az Ákr. 115. § (3) bekezdésének a megsértésével hozta meg az állásfoglalását, amit a hatóság szintén az Ákr. 115. § (3) bekezdésének a sérelmével jogszerűségi vizsgálat nélkül elfogadott. A felperes szerint az elsőfokú bíróság az Ákr. 55. § (4) bekezdésének rugalmatlan értelmezésével kizárta, hogy egy olyan érdemi határozat keletkezési jogellenességéről is dönten lehessen, amely egyébként sérti az Ákr. 115. § (3) bekezdését, ezzel pedig elvonta a felperesnek azt a lehetőségét, hogy egy olyan közigazgatási aktus jogszerűségét vitassa, amely nem felel meg az Ákr. 115. § (3) bekezdésének.

[28] A felülvizsgálati kérelem a Kp. 4. § (1) bekezdése, és Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése sérelmét is állította.

[29] Érvelése szerint a Kúriának ki kell mondania, hogy az Ákr. 55. § (4) bekezdése, mint a közigazgatási peres utat kizáró jogszabály, önmagában nem alkalmazható a kereset elutasításához, mivel a felperes az I. rendű alperes érdemi határozatát nem annak szakmai tartalma alapján támadta, hanem meghozatalának a jogszerűségét tette jogvita tárgyává peres úton.

[30] Az I. rendű alperes felülvizsgálati ellenkérelmében az ítélet hatályban való fenntartására tett indítványt. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság helyesen foglalt állást abban a kérdésben, hogy a perben támadott visszavonó határozat nem tekinthető eljárást befejező döntésnek, és a szakhatóság döntése az eljárás jelen szakaszában nem támadható. Utalt arra, hogy az I. rendű alperesi érdekelt kérelme a határozat visszavonása következtében elbírálatlan maradt. Értelmezése szerint érdemi döntés az a döntés, amelynek kibocsátásával az arra jogosult hatóság a hatósági ügy tárgyát képező anyagi jogi normákban foglaltak alapján dönt, megállapít, esetleg nyilvántartásba vesz, s ezáltal kiváltja az anyagi jogszabályban előre meghatározott és célzott joghatást, a visszavonó döntéssel azonban ezek nem teljesülnek.

[31] Az I. rendű alperes felülvizsgálati ellenkérelme szerint az I. rendű alperesnek sem lehetősége, sem kötelezettsége nem volt a szakhatósági állásfoglalás indokait vizsgálni, s nem vizsgálhatta a szakhatósági eljárás lefolytatásának jogszerűségét sem.

[32] A II. rendű alperes felülvizsgálati ellenkérelmében szintén az ítélet hatályban való fenntartását kérte. Érvélése szerint a felülvizsgálati kérelem valótlanul állítja, hogy a II. rendű alperes nem az I. rendű alperesi érdekelt által kezdeményezett közigazgatási perben előterjesztett kereset alapján módosította a szakhatósági állásfoglalását. Hangsúlyozta, hogy a peres eljárásban megerősítette és bizonyította a II. rendű alperes, hogy az I. rendű alperesi érdekelt keresete alapján került sor a szakhatósági állásfoglalás módosítására, amelyre az Ákr. 115. § (3) bekezdése lehetőséget adott.

[33] Értelmezése szerint az Ákr. 115. § (3) bekezdésében az a kifejezés, hogy a szakhatóság „keresetlevél alapján módosítja döntését” azt jelenti, amennyiben közigazgatási per van folyamatban, amelyben a fél sérelmezi a szakhatósági állásfoglalás megállapítását, eredményét, ez elegendő az Ákr. 115. § (3) bekezdése alapján történő szakhatósági állásfoglalás módosításához.

[34] A II. rendű alperes érvelése szerint a felperes tévesen értelmezi a „kereset alapján” kifejezést, ugyanis a bíróságnak nincs vizsgálati kötelezettsége a szakhatósági állásfoglalás módosítása oka, körülményei terén. Hangsúlyozta, hogy az I. rendű alperes kérelmében érdemi döntés még nem született, sem kérelemnek helyt adó, sem kérelmet elutasító. Amennyiben az I. rendű alperes az I. rendű alperesi érdekelt kérelméről döntené fog, az tekinthető majd érdemi döntésnek, és annak a döntésnek jogorvoslattal történő támadása során vizsgálható, vitatható a szakhatósági állásfoglalás is.

[35] A II. rendű alperes felülvizsgálati ellenkérelme szerint a felperes alaptalanul állította, hogy a visszavonó határozat az ügyet érdemben eldöntő határozat lenne. Az érdemi döntés ugyanis annak megválaszolása, hogy az I. rendű alperesi érdekelt által kért tevékenység engedélyezhető-e, vagy sem.

[36] A II. rendű alperes szerint a felperes azon Ákr. 115. § (3) bekezdéséhez kapcsolódó értelmezése is téves, amikor azt állítja, hogy kizárólag jogszabálysértés esetén módosítható a szakhatósági állásfoglalás. Hangsúlyozta, hogy ilyet a normaszöveg nem tartalmaz. Utalt arra is, hogy egy szakhatósági hozzájárulás lényegében egy szakvélemény, melyben nem jogkérdésben, hanem egy szakmai kérdésben nyilvánít véleményt a szakhatóság, s egy szakvélemény, illetve szakhatósági hozzájárulás felülvizsgálata során az eljárásjogi szabályok mellett a fő szempont, hogy az szakmailag helytálló-e. Ebből következően logikus a jogalkotó azon rendelkezése, hogy az Ákr. 115. § (3) bekezdéséhez a szakhatósági állásfoglalás módosításának lehetőségét nem köti jogszabálysértéshez.

[37] Az I. rendű alperesi érdekelt felülvizsgálati ellenkérelmében szintén az ítélet hatályban való fenntartására tett indítványt, és kiemelte, hogy az elsőfokú bíróság az Ákr. 55. § (1) bekezdése, és Ákr. 115. § (3) bekezdése értelmezése során is helyes álláspontot alakított ki.

[38] Utalt a Kúria Kfv.II.37.654/2020/18. számú határozatára, amely szerint az Ákr. 115. § (1) bekezdése nem köti egy hatóság határozatának módosítása megváltoztatása irányát a kereseti érveléshez, csak annyit szab feltételül, hogy a hatóságnak a keresetlevél alapján kell a jogszabálysértést megállapítania. Az I. rendű alperesi érdekelt szerint az a jogszabályi rendelkezés, hogy a hatóság vagy szakhatóság a kereset alapján felülvizsgálhatja a határozatát, nem azt jelenti, hogy a határozat módosításának vagy visszavonásának csak a keresetben foglaltak szerint, a kereseti kérelemnek megfelelően van helye.

[39] Álláspontja szerint az Ákr. 55. § (1) bekezdéséből egyértelműen következik, hogy a hatóság a szakhatóság állásfoglalástól nem térhet el, azt nem bírálhatja felül, és nincs felülbírálati kötelezettsége a szakhatósági állásfoglalás létrejötté körülményei terén sem. E körben a joggyakorlat egységességére hivatkozott és utalt a Kúria Kfv.II.37.272/2008/4. számú határozatára.

[40] Érvelése szerint a szakhatósági állásfoglalás, illetve annak módosítása az Ákr. 55. § (4) bekezdése szerint az eljárást befejező döntés elleni jogorvoslat keretében támadható, ahol lehetőség van szakértő kirendelésére is, akinek a véleménye alapján a szakhatóság eljárásának, határozatának jogszerűségét illetően megalapozottan lehet dönteni.

[41] A felperesi érdekelt valamint a II. és III. rendű alperesi érdekelték a felülvizsgálati eljárásban nyilatkozatot nem tettek.

A Kúria döntése és jogi indokai

[42] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Kp. 118. § (1) bekezdése alkalmazásával befogadta, majd a felülvizsgálni kért ítéletet a Kp. 115. § (2) bekezdése folytán alkalmazandó, Kp. 108. § (1) bekezdése alapján, a felülvizsgálati kérelem és felülvizsgálati ellenkérelmek keretei között megvizsgálta és megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a tényállást a döntéshozatalhoz szükséges mértékben feltárta, az alkalmazandó jogszabályokat, az Ákr. 55. § és 115. § rendelkezéseit pontosan ismertette, azokból azonban nem mindenben helytálló következtetést vont le, ezért az ítélet jogszabálysértő az alábbiak miatt.

[43] Figyelemmel arra, hogy az elsőfokú bíróság ítélete a keresetet elutasító döntését az Ákr. 55. § (1) és (4) bekezdéseire alapította, a Kúria elsőként azt vizsgálta, hogy az elsőfokú bíróság helyes értelmezését adta-e az Ákr. 55. § (4) bekezdésének, amikor azt állapította meg, hogy a szakhatóság döntése mind tartalmi, mind eljárásjogi szempontból az eljárást befejező döntés elleni jogorvoslat keretében támadható meg.

[44] A Kúria értelmezése szerint – figyelemmel az Alaptörvény 28. cikkében szereplő jogértelmezés során követendő észszerűségi kritériumra, továbbá a hatékony jogorvoslat elvére is – amennyiben a közigazgatási per, a jogvita tárgya egy visszavonó határozat (mint közigazgatási cselekmény), akkor a keresetben vitatható, hogy a visszavonás feltétele fennállt-e, vagy sem, azaz, hogy a szakhatósági állásfoglalás módosítására eljárásjogi szempontból sor kerülhetett-e, vagy sem. A felülvizsgálni kért ítélet ettől eltérő értelmezése téves.

[45] Figyelemmel arra, hogy a felülvizsgálati kérelem az ítéletet elsődlegesen az Ákr. 115. § (3) bekezdése sérelmére alapította, a Kúria vizsgálta annak kérdését is, hogy a felülvizsgálati kérelem helytállóan hivatkozott-e arra, hogy az I. és a II. rendű alperes megsértette az Ákr. 115. § (3) bekezdését, amely arról rendelkezik, ha a szakhatóság a keresetlevél alapján módosítja állásfoglalását, akkor a hatóság a döntését ennek megfelelően módosítja, vagy visszavonja.

[46] A Kúria álláspontja szerint az Ákr. 55. § (1) bekezdéséből, - mely szerint a hatóság kötve van a szakhatóság állásfoglalásához, - következik, hogy az I. rendű alperes a saját eljárásában nem vizsgálhatta sem tartalmi, sem alaki szempontból a II. rendű alperes szakhatósági állásfoglalását. Erről az elsőfokú ítélet indokolása [36] bekezdésében helyesen foglalt állást, a felülvizsgálati kérelem pedig alaptalanul hivatkozott arra, hogy az I. rendű alperesnek észlelnie kellett volna a szakhatósági állásfoglalás módosításának eljárásjogi szempontból való kizártságát. Ezt az értelmezést támasztja alá a Kúria egységes gyakorlata is, mely szerint a szakhatósági állásfoglaláshoz az érdemi döntést hozó hatóság kötve van. (Kfv.VII.37.607/2020/5., Kfv.II.37.207/2016/6., Kfv.II.37.594/2016/7.) Ezen körülmény vizsgálata – a felperes keresete folytán – a fentiekben kifejtett szerint a bíróság feladata.

[47] Ezt követően a Kúria a felperes felülvizsgálati kérelme alapján értelmezte az Ákr. 115. § rendelkezését.

[48] Először a Kúria kiemeli, hogy a Kp. 55. § (2) bekezdéséből következően a szakhatósági állásfoglalásra is a döntésre vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni. Ebből az következik, hogy a szakhatósági állásfoglalásra is igaz az a jogszabályi követelmény, ami az Ákr. 115. § (1) és (2) bekezdéseiből következik, mely szerint amennyiben a hatósági eljárásban ellenérdekű ügyfél szerepel, a keresetlevél alapján a szakhatóság is csak akkor módosíthatja vagy vonhatja vissza korábbi szakhatósági állásfoglalását, amennyiben az jogszabálysértő volt.

[49] A II. rendű alperes és az I. rendű alperesi érdekelt felülvizsgálati ellenkérelmükben tévesen hivatkoztak arra, hogy mivel az Ákr. 115. § (3) bekezdésében nem szerepel a normaszövegben a „jogszabálysértés” kifejezés a szakhatósági állásfoglalás módosítása esetére, ezért a szakhatósági állásfoglalás a keresetlevél alapján akkor is módosításra kerülhet, ha a korábbi szakhatósági állásfoglalás nem volt jogszabálysértő. A Kúria kiemeli, hogy függetlenül attól, hogy az Ákr. 115. § (3) bekezdésében nem szerepel a jogszabálysértés kifejezés, az Ákr. 55. § (2) bekezdése, valamint a 115. § (1) és (2) bekezdés együttes értelmezéséből következik, hogy az Ákr. 115. § (3) bekezdése szerinti, keresetlevél alapján történő szakhatósági állásfoglalás módosításának is feltétele, - ellenérdekű ügyfél mellett, - hogy a korábbi szakhatósági állásfoglalás jogszabálysértő legyen. Ugyanakkor az Ákr. 115. § (1) bekezdésében szereplő „keresetlevél alapján” fordulat a Kúria gyakorlata alapján nem jelenti azt, hogy a jogszabálysértő döntés (vagy jogszabálysértő szakhatósági állásfoglalás) hatóság (szakhatóság) általi felismerése esetén, csak a keresetlevéllel egyező irányban történhet meg a módosító döntéshozatal (Kúria Kfv.II.37.654/2020/18.), erre az I. rendű alperesi érdekelt felülvizsgálati ellenkérelmében helytállóan hivatkozott.

[50] A fentiek alapján a Kúria az Ákr. 121. § (1) bekezdés a) pontja alkalmazásával az elsőfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte, és a bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította.

[51] Az új eljárás során az elsőfokú bíróságnak a Kúria jelen határozatban elfoglalt jogértelmezése figyelembevételével mellett arról kell döntenie, hogy a II. rendű alperes a korábbi szakhatósági állásfoglalását eljárásjogi szempontból módosíthatta-e, így fennálltak-e az I. rendű alperes korábbi határozatának visszavonása feltételei.

A döntés elvi tartalma

[52] *Amennyiben a közigazgatási per tárgya egy visszavonó határozat, akkor a keresetben vitatható, hogy a visszavonás Ákr. 115. § (3) bekezdésében rögzített feltétele fennáll-e, azaz a visszavonás alapjául szolgáló szakhatósági állásfoglalás módosítása törvényes-e vagy sem.*

Záró rész

[53] A Kúria a felülvizsgálati kérelemről a Kp. 115. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó, Kp. 107. § (1) bekezdése szerint tárgyaláson döntött.

[54] A Kúria a Kp. 115. § (2) bekezdése folytán alkalmazandó, Kp. 110. § (3) bekezdés második mondata alapján a perköltség viseléséről döntenie nem kellett, csak a felek felülvizsgálati eljárásban felmerült perköltsége összegét állapította meg. Ennek során figyelemmel volt a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet – felperes esetében - 2. § (1) bekezdés a) pontjára, míg az I. és II. rendű alperes, valamint az I. rendű alperesi érdekeltek esetében a 3. § (3) és (5) bekezdéseire.

[55] A Kúria határozatával szemben a további felülvizsgálati lehetőségét a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

Budapest, 2024. március 21.

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