

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.VI.38.076/2017/7.

A tanács tagjai: Dr. Sperka Kálmán a tanács elnöke, Dr. Dr. Vitál-Eigner Beáta előadó bíró, Dr. Sugár Tamás bíró

A felperesek: I.rendű felperes neve I. rendű
I.rendű felperes nevének II. rendű

A felperesek képviselője: Dr. ... Ügyvédi Iroda

Az alperes: alperes neve

Az alperes képviselője: Dr. ... jogi referens

Alperesi beavatkozók: Alperesi beavatkozó I. rendű
Megyei Kormányhivatal II. rendű

I. rendű alperesi beavatkozó képviselője: Dr. képviselő 1

II. rendű alperesi beavatkozó képviselője: Dr. ... jogtanácsos

A per tárgya: építési ügyben hozott közigazgatási határozat
felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: a felperesek

Csatlakozó felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: az I. rendű
beavatkozó

A felülvizsgálati kérelem száma: 13.

Az elsőfokú bíróság neve, határozatának kelte és száma: Fővárosi
Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2017. szeptember 18-án kelt
10.K.31.200/2017/12. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
10.K.31.200/2017/12. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a felpereseket, hogy 15 napon belül egyetemlegesen fizessenek meg a II. rendű alperesi beavatkozónak 30.000.- (harmincezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

Kötelezi a felpereseket, hogy egyetemlegesen fizessenek meg az államnak felhívásra 70.000.- (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket.

Kötelezi az I. rendű alperesi beavatkozót, hogy fizessen meg az államnak felhívásra 35.000.- (harmincötezer) forint csatlakozó felülvizsgálati eljárási illetéket.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] Az elsőfokú közigazgatási szerv a szakhatósági állásfoglalások alapján, valamint az elsőfokú környezetvédelmi szakhatóság hallgatása miatt megadottnak tekintett hozzájárulására figyelemmel, fémmegmunkálás tevékenységre telepengedélyt adott az I. rendű beavatkozónak. A felperesek fellebbezése folytán eljáró alperesi jogelőd (a továbbiakban: alperes) az elsőfokú határozatot határozatával helybenhagyta.
- [2] A felperesek keresete alapján az elsőfokú bíróság a 14.K.33.828/2005/6. számú ítéletével az alperes határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezte és az elsőfokú közigazgatási hatóságot új eljárásra kötelezte. Indokolása szerint ellentmondás van a telepengedély és az építésügyi szakhatósági állásfoglalás között, nem tisztázott, hogy az I. rendű beavatkozó műhelyre, garázműhelyre vagy barkácsműhelyre kapott-e használatbavételi engedélyt, figyelemmel arra is, hogy műhelyre az I. rendű beavatkozó jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokkal nem rendelkezik. Megítélése szerint a környezetvédelmi szakhatóság kellő információ hiányában nem tudott szakhatósági állásfoglalást adni. Az új eljárásra nézve előírta az adott építmény minősítésével kapcsolatos körülmények tisztázását, továbbá valamennyi érintett szakhatóság állásfoglalásának ismételt beszerzését.
- [3] A felperesek és az I. rendű beavatkozó felülvizsgálati kérelmeit követően a Legfelsőbb Bíróság a 2007. április 25. napján kelt Kfv.II.39.245/2006/11. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét hatályában azzal tartotta fenn, hogy az új eljárás során csak a környezetvédelmi szakhatósági állásfoglalás beszerzésére vonatkozó eljárást kell megismételni.
- [4] Indokolása szerint a kiadott és jogerős használatbavételi engedéllyel az I. rendű beavatkozó jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokkal rendelkezik a rendeltetése szerint barkácsműhelyként megnevezett helyiségre, ez tőle nem vonható meg. Utóbb már nem vizsgálható a használatbavételi engedély jogszerűsége, a helyiség barkácsműhely rendeltetése.

- [5] Hangsúlyozta, hogy a környezetvédelmi szakhatóság érdemi anyag hiányában nem tudott szakhatósági véleményt kialakítani, eljárása ezért szakhatósági hozzájárulásként értelmezendő hallgatásnak nem tekinthető. Leszögezte, hogy az elsőfokú bíróság a kereseten túlterjeszkedve rendelte el a teljes telepengedélyezési eljárás megismétlését. Mivel a kereset alapján kizárólag a környezetvédelmi szakhatósági eljárás hiánya állapítható meg, ezért csak ebben a körben indokolt az új eljárás lefolytatása.
- [6] A megismételt közigazgatási hatósági eljárásban az elsőfokú környezetvédelmi szakhatóság beszerezte az ... Kft. Közgazdasági és Mérnöki Tanácsadó Iroda által 2007. augusztus 31. napján készített zaj- és rezgésvizsgálati jelentést (a továbbiakban: vizsgálati jelentés). Ennek „6. A vizsgált létesítmények leírása, zajforrások és működések” című pontja szerint a megállapítások a helyszíni bejárás során végzett szemrevételezésen, továbbá az I. rendű beavatkozó nyilatkozatán alapulnak. Ezek szerint „ a műhely csak nappal üzemel. A műhelyben szerkezeti lakatos tevékenység folyik - a lakossági szolgáltatás a meghatározó. A vállalkozó egyedül dolgozik, családtag szokott segíteni az anyagmozgatásban. Szállítás a kis volumeneknek megfelelően saját személygépkocsival a tetőtartón történik (nincs anyagraktár és nincs teherautós- darus szállítás)”. Ugyanitt rögzítették azt is, hogy a nagy zajkeltéssel járó munkatevékenység időaránya maximum 8 óra. A vizsgálati jelentés alapulvételével az elsőfokú környezetvédelmi szakhatóság az I. rendű beavatkozó telepengedélyéhez TEÁOR 28.52 fémmegmunkálás tevékenységre - kikötésekkel - hozzájárult. Megállapította, hogy a telephelyen folytatott tevékenység a kikötések betartásával megfelel a környezetvédelmi előírásoknak. Ezt követően az elsőfokú közigazgatási hatóság határozatával a telephelyen gyakorolni kívánt 28.52 fémmegmunkálás tevékenységre - feltételekkel - az I. rendű beavatkozó részére a telepengedélyt megadta.
- [7] A felperesek fellebbezése után megindult másodfokú eljárásban a másodfokú környezetvédelmi szakhatóság az elsőfokú szakhatósági állásfoglalás egyes kikötéseit megsemmisítette, az elsőfokú szakhatósági állásfoglalást egyebekben helybenhagyta. Egyetlen kikötésként azt írta elő, hogy a fémmegmunkáló tevékenység kizárólag nappal, zárt nyílászárók mellett a műhelyben végezhető. Mindezek ismeretében az alperes a 2008. július 31. napján kelt B-42-2079/3/2008. számú határozatával az elsőfokú határozatot olyképpen megváltoztatta, hogy az elsőfokú határozat rendelkező részébe beépítette a másodfokú környezetvédelmi szakhatóság 14/1343/9/2008. számú állásfoglalását.
- [8] Indokolása szerint a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 111. § (3) bekezdése alapján csak a környezetvédelmi szakhatósági állásfoglalás beszerzésére vonatkozó eljárást kellett megismételni, ezért az elsőfokú hatóság jogsértő módon szereztte be a korábban kiadott állásfoglalások igazolását is az eljárást szakhatóságoktól. Rögzítette, hogy a Ket. 45. § (1)

bekezdése értelmében a szakhatósági állásfoglalást és annak indokolását is bele kell foglalni az érdemi döntésbe. A Ket. 44. § (2) bekezdésére utalással hangsúlyozta, hogy a hatóság kötve van a szakhatósági állásfoglaláshoz.

A kereseti kérelem

- [9] A jogerős határozat hatályon kívül helyezése iránt előterjesztett keresetükben a felperesek állították, hogy sérült a Ket. 111. § (3) bekezdése és 50. § (1) bekezdése, mert az I. rendű beavatkozó használatbavételi engedélye barkácműhelyre szól, a telepengedély viszont műhelyben végzendő tevékenységre adott jogosultságot. Álláspontjuk szerint a környezetvédelmi szakhatóság a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 75. § (1) bekezdés c) pontjába ütközően folytatta le a vizsgálatot, az ugyanis nem terjed ki az anyagforgalomra, a be- és kiszállításra, a hulladék- és szennyvízkezelésre. Nem tisztázta a tényállást, figyelmen kívül hagyta, hogy a tevékenységgel keltet zaj veszélyes mértékűnek minősül. Az eljáró hatóságok és szakhatóságok számára a Legfelsőbb Bíróság ítéletének csonkított példányait küldték meg, ezért adhattak ki az abban foglaltakkal ellentétes szakhatósági állásfoglalást, illetve hozhattak az ítélet indokolásával ellentétes döntést.

Az elsőfokú ítélet

- [10] A közigazgatási és munkaügyi bíróság jogerős ítéletével az alperes B-42-2079/3/2008. számú határozatát kisebb részben, a másodfokú környezetvédelmi szakhatósági állásfoglalás kikötéseinek kiegészítése tekintetében hatályon kívül helyezte és kizárólag ebben a körben az alperest új eljárásra kötelezte, ezt meghaladóan a felperesek keresetét, mint alaptalant elutasította.
- [11] Indokolása szerint a perben az építésügyi szakhatósági állásfoglalás jogszerűsége nem volt vitatható. A Ket. 111. § (3) bekezdése alapján ugyanis a megismételt eljárásban hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata csak arra irányulhat, hogy a hatóság eljárásra megfelel-e a bírósági iránymutatásnak. A Legfelsőbb Bíróság ítélete szerint a környezetvédelmi szakhatóság eljárásba való bevonása kötelező volt, a Ket. 44. § (1) és (2) bekezdéseiből fakadóan pedig az ügyben érdemi döntésre jogosult hatóság kötve van a szakhatóság jogszabályon alapuló állásfoglalásához.
- [12] Rögzítette, hogy a telepengedély alapján gyakorolható ipari és szolgáltató tevékenységekről, valamint a telepengedélyezésről szóló 80/1999. (VI.11.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 7. § (1) bekezdése mentén a környezetvédelmi szakhatóságnak a funkció szerinti vizsgálatot kellett lefolytatnia. Ennek részleteire nézve a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati ítélete nem

adott iránymutatást. Megítélése szerint a másodfokú környezetvédelmi szakhatóság a vizsgálati jelentést ugyan szakszerűnek fogadta el, azonban mégsem írta elő, hogy a ki- és beszállítás kizárólag saját személygépkocsival, a tetőtartón történhet, továbbá, hogy anyagraktár és teherautós-darus szállítás nem megengedett, valamint azt, hogy a fémmegmunkáló tevékenység kizárólag nappal történhet, és 8 órában maximált a tevékenységi időarány. Mindezek olyan garanciális előírások, amelyek a telepengedély ellenőrizhetősége és a szabályos működés ellenőrizhetősége szempontjából is elengedhetetlenek. A környezetvédelmi szakhatósági állásfoglalás körében kizárólag csak a kikötésekre nézve kell az eljárást megismételni.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [13] A felperesek felülvizsgálati kérelmükben elődelegesen az ítélet kereseti kérelmüknek megfelelő megváltoztatását, másodlagosan az ítélet és az alperesi határozat - elsőfokú határozatra is kiterjedő - hatályon kívül helyezését és az elsőfokú hatóság új eljárásra kötelezését kérték.
- [14] A korábban előadottak megismétlésével kifogásolták, hogy elsőfokú bíróság figyelmen kívül hagyta, hogy az I. rendű beavatkozó műhelyre használatbavételi engedéllyel nem rendelkezik, márpedig fémmegmunkálás ipari tevékenység barkácsműhelyben nem végezhető. Az ítélet a Pp. 213. § (1) bekezdésébe ütközően nem terjed ki valamennyi kereseti kérelmére, így nem foglalt állást arról, hogy a telepengedély jogszabályt sért, mert azt jogilag nem létező műhelyre adták ki.
- [15] A bíróság nem tárta fel megfelelően a tényállást, a Legfelsőbb Bíróság ítéletében nem szereplő TEÁOR számra hivatkozik. Hangsúlyozta, hogy a környezetvédelmi szakhatósági eljárás csak valamiféle meghatározóan szolgáltató jellegű tevékenységre terjedt ki, ezzel szemben a telepengedélyt fémmegmunkálás ipari tevékenység egészére adták ki.
- [16] Korábban fényképekkel is igazolták a tehergépkocsikkal és kamionokkal történő teherszállítást. A II. rendű beavatkozó mulasztásának tekinthető, hogy vizsgálata nem terjed ki a tevékenységhez közvetlenül kapcsolódó műveletekre, különösen az anyagfogalomra, a be- és kiszállításra.
- [17] Az I. rendű beavatkozó csatlakozó felülvizsgálati kérelmében az ítélet indokolásának azon részének mellőzését kérte, miszerint a ki- és beszállítás kizárólag saját személygépkocsival a tetőtartón történhet. Érvelése szerint ez az előírás a Ket. 1. § (2) bekezdésében meghatározott szakszerűség követelményét sérti, de a KRESZ 39/A. §-ának közvetett sérelmét is jelenti. Előadta, hogy a vállalkozásban esetenként vannak olyan munkadarabok, amelyek méretük, illetve súlyuk miatt személygépkocsival, illetve annak tetőcsomagtartóján szabályosan, biztonságosan nem szállítható. Ezért indokolt a legfeljebb 3500 kg megengedett legnagyobb

össztömegű tehergépkocsi igénybevételének lehetővé tétele.

[18] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem terjesztett elő.

[19] A II. rendű beavatkozó felülvizsgálati ellenkérelmében az ítélet hatályában fenntartását kérte.

A Kúria döntése és jogi indokai

[20] A felülvizsgálati kérelem és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem nem alapos.

[21] A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 275. § (1) és (2) bekezdésére figyelemmel a felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének nincs helye, a Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a rendelkezésre álló iratok alapján dönt. A jogerős ítélet csak a felülvizsgálati kérelem és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálható felül.

[22] A Kúria álláspontja szerint az eljáró bíróság a szükséges mértékben feltárta és megfelelően rögzítette az irányadó tényállást, az ügy érdemében helytálló jogi következtetéseket vont le, azokkal a felülvizsgálati bíróság egyetért.

[23] A Kúria elsődlegesen kiemeli, hogy amint arra a közigazgatási és munkaügyi bíróság is helyesen rámutatott, a Ket. 109. § (4) bekezdése értelmében a hatóságot a közigazgatási ügyben eljáró bíróság határozatának rendelkező része és indokolása köti, a megismételt eljárás és a döntéshozatal során annak megfelelően kell eljárnia.

[24] A Legfelsőbb Bíróság ítéletével az alapperben eljáró bíróság ítéletét hatályában azzal tartotta fenn, hogy az új eljárás során csak a környezetvédelmi szakhatósági állásfoglalás beszerzésére vonatkozó eljárást kell megismételni. Az felülvizsgálati ítélet indokolása is egyértelműen rögzíti, hogy nincs szükség a teljes telepengedélyezési eljárás megismétlésére. Ennélfogva a megismételt eljárásban hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata során a felperesek keresete alapján a közigazgatási és munkaügyi bíróság kizárólag azt vizsgálhatta, hogy az alperes eleget tett-e a Legfelsőbb Bíróság ítéletében foglaltaknak, azaz jogszerűen pótolta-e a környezetvédelmi szakhatóság hiányát.

[25] A Legfelsőbb Bíróság rendelkezése, az új eljárásra adott iránymutatása okán, alaptalanul kifogásolták a felperesek a használatbavételi engedély jogszerűsége vizsgálatának elmaradását, illetve e körben a barkácsműhely és a műhely közötti különbség értékelését, mert a használatbavételi engedély kívül esik a megismételt eljárás tárgykörén. Amint arra a Legfelsőbb Bíróság is rámutatott, a kiadott és jogerős használatbavételi engedéllyel az I. rendű beavatkozó jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokkal rendelkezik a rendeltetése szerint barkácsműhelyként megnevezett helyiségre, ez tőle nem vonható el. Utóbb már nem vizsgálható a használatbavételi engedély jogszerűsége, a helyiség barkácsműhely rendeltetése.

- [26] A telepengedélyezési eljárás során a környezetvédelmi hatóságok a tevékenység környezetvédelmi megfelelőségét vizsgálják. Ebből a szempontból közömbös, hogy a használatbavételi engedély barkácműhelyre vagy műhelyre vonatkozik, ez ugyanis nem környezetvédelmi szakhatósági kérdés. Ennélfogva nem követett el jogszabálysértést a közigazgatási és munkaügyi bíróság, amikor az ítéletében nem foglalt állást a felpereseknek a jogilag nem létező műhellyel kapcsolatos érvelésére.
- [27] Kétségtelen, hogy a Legfelsőbb Bíróság ítélete konkrét TEÁOR szám megnevezést nem tartalmaz, tartalmazza viszont azt, hogy a telepengedélyezési eljárás fémmegmunkálási tevékenység végzése érdekében folyik. Az pedig nem volt vitatott, hogy a fémmegmunkálási tevékenység TEÁOR száma a perbeli időszakban 28.52 volt. Így a felperesek erre vonatkozó érvelése is alaptalan.
- [28] A Kúria hangsúlyozza, hogy a környezetvédelmi szakhatóságok nem általánosságban, hanem konkrétan az I. rendű beavatkozó által végzett fémmegmunkálási tevékenység tekintetében folytatták le a szakhatósági eljárást. Ennek megfelelően nem mindenféle fémmegmunkáláshoz adták meg kikötésekkel a telepengedélyhez való hozzájárulást, hanem kifejezetten az I. rendű beavatkozó által, akkor már több mint 10 éve végzett lakatos tevékenység működését, és ennek zajhatását értékelték. Éppen ezért nincsen szó tényfeltárási kötelezettség elmulasztásáról, nem megfelelően megállapított tényállásról. Nem volt jelentősége annak, hogy a szakhatóságok állásfoglalásukba belefoglalták a fémmegmunkálás TEÁOR számát.
- [29] A csatlakozó felülvizsgálati kérelem alapján a Kúria ismételten rámutat arra, hogy a felülvizsgálati eljárásban csak a jogerős ítélet jogszerűsége vizsgálható, célszerűségi, méltányossági, stb. érdekek az egyébként jogszerű ítélet hatályon kívül helyezését nem alapozhatják meg. A környezetvédelmi szakhatósági állásfoglalást megalapozó zaj- és rezgésvizsgálati eljárásban az I. rendű beavatkozó maga nyilatkozott akként, hogy szállítás a kis volumeneknek megfelelően saját személygépkocsival a tetőtartón történik, nincs anyagraktár és nincs teherautós- darus szállítás.
- [30] A vizsgálati jelentés ennek figyelembe vételével készült és erre tekintettel adták meg a környezetvédelmi szakhatóságok a hozzájárulásukat. Amennyiben az I. rendű beavatkozó tevékenysége, annak volumene vagy egyéb jellemzője megváltozik, akkor az egy újabb engedélyezési eljárásnak lehet alapja. Az I. rendű beavatkozó megváltozott igénye azonban, a korábbi eljárásra, annak jogszerűségére kihatással nem lehet.
- [31] Az I. rendű beavatkozó maga sem cáfolta, hogy a másodfokú környezetvédelmi szakhatóság állásfoglalása hiányos, mert az egyebek mellett nem tartalmazza - a Ktv. 75. § (1) bekezdés c) pontja szerinti vizsgálaton alapuló, a tevékenységhez közvetlenül kapcsolódó műveletekre, így különösen - az anyagforgalomra, a be- és kiszállításra vonatkozó megállapítást, kikötést. A közigazgatási és munkaügyi bíróság ezért helytállóan értékelte ezt a tényt a

jogerős határozat részbeni hatályon kívül helyezésére okot adó körülménynek. Önmagában az, hogy az I. rendű beavatkozó számára kedvezőbb lenne a tehergépkocsival történő szállítás, még nem teszi jogszabálysértővé a jogerős ítéletet. Ez nem szakszerűségi kérdés, ezért az amúgy is a közigazgatási hatóság számára előírt, Ket. szerinti szakszerűség alapelvi rendelkezés megsértése fel sem merülhet.

- [32] A közigazgatási perben a bíróságnak a telepengedélyezési eljárásba hozott közigazgatási határozat jogszerűségéről kellett állást foglalni. A telepengedélyezési eljárás során a környezetvédelmi hatóság a közúti közlekedés szabályait nem vizsgálhatta, ezért teljesen megalapozatlan a KRESZ szabályainak megsértésére való hivatkozás.
- [33] Az elsőfokú bíróság a tényállást a szükséges mértékben tisztázta, a keresetet - szem előtt tartva a Legfelsőbb Bíróság megismételt eljárásra adott iránymutatását is - elbírált, ezért a Kúria a Pp. 275. § (3) bekezdését alkalmazva a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta, mert az nem sérti a felülvizsgálati kérelemben és a csatlakozó felülvizsgálati kérelemben megjelölt, valamint a rendkívüli jogorvoslat során vizsgálható jogszabályhelyeket.

A döntés elvi tartalma

- [34] *A hatóság és a szakhatóság is kötve van a bíróság határozatához, a megismételt közigazgatási eljárás során a rendelkező részben és az indokolásban foglaltakat is köteles teljesíteni. Utóbb már nem tehetők vitássá azok a döntések, amelyek tekintetében nem kell az eljárást újra lefolytatni.*

Záró rész

- [35] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (1) bekezdése alkalmazásával tárgyaláson kívül bírálta el.
- [36] A pervesztes felperesek a Pp. 78. § (1) bekezdése értelmében kötelesek a II. rendű alperes felülvizsgálati eljárási költségeinek megfizetésére. Az alperesnek költsége nem merült fel, ezért erről rendelkezni nem kellett.
- [37] A tárgyi illetékeljegyzés folytán le nem rótt felülvizsgálati eljárási illetéket ugyancsak a felpereseknek kell megfizetniük a költségmentesség alkalmazásáról szóló 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 13. § (2) bekezdése alapján. A felülvizsgálati eljárási illeték összegét a Kúria az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 50.§ (1) bekezdése szerint határozta meg.
- [38] Az ítélet elleni felülvizsgálatot a Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja zárja ki.

Budapest, 2018. május 9.

Dr. Sperka Kálmán s.k. a tanács elnöke, Dr. Vitál-Eigner Beáta s.k.

előadó bíró, Dr. Sugár Tamás s.k. bíró

A kiadmány hitelélül:
tisztviselő