

DEBRECENI ÍTÉLŐTÁBLA

Pf.II.20.396/2008/3. szám

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

A Debreceni Ítéltábla a perben személyesen eljár felperes neve (címe) felperesnek - az előbb dr. V. K. jogi előadó, a fellebbezési eljárásban dr. K. Z. jogtanácsos által képviselt Miskolc Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala (Miskolc, Városház tér 8. szám) alperes ellen közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése iránt indított perében a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság 10.P.20.458/2007/11. számú ítélete ellen az alperes által 12. sorszám alatt előterjesztett fellebbezés folytán - tárgyaláson kívül - meghozta a következő

rész- és közbenső ítéletet:

Az ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatja és a felperes keresetét az elvi telekalakítási engedélyezési eljárással összefüggésben felmerült 1 046 100 forint költség kárként való megfizetésére irányuló részében elutasítja, ezt meghaladóan megállapítja, hogy az alperes felelőssége a felperesnek a végleges telekalakítási engedélyezési eljárással összefüggésben felmerült költségei kárként való megtérítéséért fennáll és elrendeli az iratok visszaküldését az elsőfokú bíróságnak az e körben felmerült követelés összegére vonatkozó eljárás lefolytatása érdekében, mellőzi a kereseti illeték állam által történő viselésére vonatkozó rendelkezést.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg 15 nap alatt az alperesnek 75 000 (Hetvenötezer) forint első- és másodfokú eljárási költséget, kötelezi a felperest, hogy 8 nap alatt - leletezés terhével - rójon le az iratoknál 62 800 (Hatvankettőezer-nyolcszáz) forint kereseti és 62 800 (Hatvankettőezer-nyolcszáz) forint fellebbezési illetéket. A közbenső ítéleti rendelkezéssel összefüggésben az alperes fellebbezési eljárási költségét 10 000 (Tízezer) forintban állapítja meg.

A rész- és közbenső ítélet ellen fellebbezésnek helye nincs.

Indokolás:

A felperes az elsőfokú ítéletben megállapított időponttól eltérően, helyesen 2003. április 15-én terjesztett elő elvi telekalakítási engedély iránti kérelmet az alperes polgármesteri hivatal Építési és Környezetvédelmi Osztályánál, mint elsőfokú építésügyi hatóságnál a ... telekcsoport megjelölésű területre vonatkozóan. A felperes célja az volt, hogy a telekcsoport újraosztásával kialakítandó építési telkek egyikére saját részére, illetve családja részére a későbbiekben jogerős építési engedélyt szerezve családi lakóházat építsen.

Az elsőfokú építésügyi hatóság 2003. június 5-én a felperest hiánypótlásra hívta fel, amelynek a felperes 2003. december 15-én tett eleget. Ezt követően a 2004. március 3-án kelt ÉK: 40.453-11/2004. számú határozatában a felperes kérelmét elutasította. Rámutatott arra, hogy ugyan a benyújtott telekalakítási terv megfelelt a benyújtásának időpontjában a területre érvényben volt és a 12/1997. (IV. 1.) számú önkormányzati rendelettel jóváhagyott részletes rendezési terv (RRT) előírásainak, azonban az 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) 60. §-ának (3) bekezdésében foglaltakra figyelemmel a településrendezési terv csak 2003. december 31-ig volt alkalmazható, új részletes szabályozási terv pedig még nincs hatályban - kidolgozása folyamatban van - ezért a határozat meghozatalakor nem állt a hatóság rendelkezésére részletes szabályozási előírás.

A felperes által az elsőfokú határozat ellen előterjesztett fellebbezés folytán az elsőfokú építésügyi hatóság a 2004. április 5-én kelt ÉK: 40.453-13/2004. számú határozatában - a fellebbezést saját hatáskörben elbírálván - a korábbi, kérelmet elutasító határozatát visszavonta, és a becsatolt telekalakítási terv alapján engedélyezte az elvi telekcsoport-újraosztást, arra hivatkozással, hogy a kérelem és mellékletei a benyújtás időpontjában érvényes RRT előírásainak megfeleltek.

Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzata a 21/2004. (VII. 6.) számú rendeletével fogadta el Miskolc Megyei Jogú Város új építési szabályzatát (MESZ), amely a perbeli területre telektömbök kialakítását írta elő.

A MESZ hatálybalépését követő időszakban a felperes felkereste az alperes Építési és Környezetvédelmi Osztályát, abból a célból, hogy tájékoztatást kérjen a végleges telekalakítási engedély megfelelő tartalommal történő benyújtásához. A megbeszéléseken az alperes alkalmazottai közül részt vett az elvi telekalakítási engedélyezési eljárásban ügyintézőként eljáró **B.K.**, továbbá **F.L.**, valamint **J.D.**, ez utóbbi úgy is, mint akit a felperes a tervezői feladatok ellátásával megbízott. Részt vett továbbá az egyeztetéseken a felperes képviselőjében dr. **D.L.** ügyvéd is. Az egyeztető tárgyalásokon mindenki előtt nyilvánvaló volt, hogy a felperesnek az a célja, hogy minél kevesebb költséggel úgy készíttesse el a végleges telekalakítási engedély iránti kérelmet, annak mellékleteivel együtt, hogy a későbbiekben a kialakítandó telekre jogerős építési engedélyt kaphasson. Az alperes alkalmazottai tájékoztatták a felperest és jogi képviselőjét arról, hogy a jogerős elvi telekalakítási engedély alapján ugyan az építésügyi hatóság köteles a végleges telekalakítási engedélyt kiadni, azonban az új településrendezési tervek figyelemmel az így engedélyezett telekalakítási terv alapján a felperes építési engedélyt nem fog kapni. Tájékoztatták továbbá arról is, hogy a telekalakításról szóló 85/2000. (XI. 8.) FVM rendelet előírásai értelmében, ha a telekalakítás nyomán nyolc, vagy annál több új építési telek

keletkezik, nem mellőzhető újabb elvi telekalakítási engedélyezési eljárás lefolytatása, amelyhez ismételten, immár az új településrendezési terv előírásainak megfelelő telekalakítási tervet kell készíttetnie a felperesnek. Mindezeket figyelembe véve **B.K.** és munkatársai azt javasolták a felperesnek, hogy az eredeti telekalakítási terv átervezésénél kerülje el a tömbösítést, az tehát csak egy kiragadott kisebb, azaz nyolc új építési teleknél kevesebbet magában foglaló területrészt érintsen, ez esetben ugyanis elvi engedélyezési eljárás lefolytatása nélkül, tehát közvetlenül kaphat végleges telekalakítási engedélyt.

Az eljáró ügyintézők arról is tájékoztatták a felperest, hogy a végleges telekalakítási engedélyezési eljárásban az alperes építésügyi hatósága az önkormányzat érintettsége folytán valószínűleg kizárt lesz, ezért a közigazgatási hivatal az eljárásra más hatóságot fog kijelölni.

A felperes 2005. április 3-án terjesztette elő a végleges telekalakítás engedélyezése iránti kérelmét, amelyet a kijelölés folytán eljár ... Város Önkormányzatának jegyzője a 2005. szeptember 5-én kelt 1766-14/2005. számú határozatában elutasított arra hivatkozva, hogy az FVM rendelet 4. §-a (7) bekezdésének a) és b) pontjára figyelemmel telekalakítási terv, illetve elvi telekalakítási engedély hiányában a kérelem nem volt teljesíthető.

A felperes fellebbezése folytán másodfokon eljár Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal a 2006. január 12-én kelt 7.940/2005. számú határozatában az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Az elsőfokú határozat indokolását kiegészítette azzal, hogy ugyan a felperes - az elsőfokú határozatban megállapítottaktól eltérően - rendelkezik jogerős és végrehajtható elvi telekalakítási engedéllyel, azonban a végleges telekalakítási kérelemhez csatolt változási vázrajz nem az elvi engedély mellékletét képező telekalakítási terv szerint készült el, így az elvi telekalakítási engedély nem köti a hatóságot. Rámutatott továbbá arra, hogy a végleges telekalakítási engedély iránti kérelem azért sem teljesíthető, mert az eljárást az időközben elfogadott részletes rendezési terv előírásaira figyelemmel meg kell előznie az új szabályoknak megfelelő telekalakítási terv készítésének, illetve ezzel összefüggésben újabb elvi telekalakítási engedélyezési eljárásnak.

A felperes pontosított keresetében a Ptk. 349. §-ának (1) bekezdése alapján 1 500 000 forint és kamatai megfizetésére kérte kötelezni az alperest, hivatkozva arra, hogy az alperes ügyintézője **B.K.** által adott téves tájékoztatás következtében az elérni kívánt célja megghiúsult, így az engedélyezési eljárásokra fordított költségei kárként jelentkeznek. Kereseti állításait tanúkkal kívánta bizonyítani, a közigazgatási eljárásokban keletkezett iratok beszerzését nem kérte, noha a bizonyítás e lehetőségéről az elsőfokú bíróság több ízben tájékoztatta.

Az alperes ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte, hivatkozva arra, hogy az általa javasolt megoldás a jogszabályok rugalmas értelmezésével elvezethetett volna a végleges telekalakítási engedélyhez, azonban a felperes nem az alperessel történt előzetes egyeztetések során javasoltak szerint nyújtotta be a végleges telekalakítási engedély iránti kérelmét. A javaslatnak megfelelő kérelem a „jogszabályok rugalmas értelmezésével” teljesíthető lett volna.

Az elsőfokú bíróság a felperes által felajánlott bizonyítási eljárás lefolytatását követően meghozott ítéletében az alperest a kereset szerint marasztalta és megállapította, hogy az illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt 90 000 forint eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet indokolásában - részletesen elemezve a meghallgatott tanúk vallomását - arra a következtetésre jutott, hogy a felperes megbízása alapján a végleges telekalakítási engedély iránti kérelemhez tervek készítő **J.D.** ésszerűen csak az alperes alkalmazottaival folytatott megbeszélésen elhangzott iránymutatás szerint készíthette el a tervet. Ezt támasztja alá a végleges telekalakítási engedély iránti kérelmet elutasító jogerős határozatnak azon megállapítása is, mely szerint a kérelem elutasításának egyfelől a végleges telekalakítási engedély iránti kérelemnek az új rendezési terv előírásaitól való eltérése, másfelől pedig a jogerős elvi telekalakítási engedélytől való eltérése volt az oka. Miután pedig a felperes - az alperesi ellenkérelemben előadottaktól eltérően - bizonyítottan az alperesi alkalmazottak téves, a jogszabályi rendelkezéseknek meg nem felelő javaslata szerinti tervet csatolta a végleges telekalakítási engedélyhez, az alperes az ügyintézőjének jogellenes magatartásával okozati összefüggésben felmerült, az engedélyezési eljárásokkal kapcsolatos összes költség összegével azonos kárért a Ptk. 349. §-ának (1) bekezdése alapján felel.

Az elsőfokú ítélet ellen előterjesztett fellebbezésében az alperes annak megváltoztatását és a kereset elutasítását, valamint a felperes perköltségben való marasztalását kérte. Sérelmezte, hogy az elsőfokú bíróság az alperes alkalmazottainak tanúvallomását érdekeltységükre utalással a döntése meghozatalánál figyelmen kívül hagyta, holott e tanúk meghallgatását maga a felperes indítványozta a perben. Dr. **D.L.** tanú vallomását pedig annak ellenére fogadta el egyedüli, a tényállás megállapítására alkalmasnak, hogy a tanú az engedéllyel kapcsolatos egyeztetéseken csupán egy alkalommal vett részt és szakmai szempontból nem is számít hozzáértőnek. Figyelmen kívül hagyta továbbá az elsőfokú bíróság, hogy a felperes maga is elismerte az alperes alkalmazottainak segítő hozzáállását a probléma megoldásához, illetve hogy az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosának a felperes kérelmére lefolytatott eljárásban elfoglalt álláspontjából, valamint a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének az országgyűlési biztoshoz írt leveléből is az állapítható meg, hogy az alperes alkalmazottai mindent megtettek annak érdekében, hogy a felperest a károsodástól megóvják. Az tehát, hogy a felperes végül nem kapott építési engedélyt, nem róható az alperes terhére.

A fellebbezést az ítélet tábla részben, és a következők szerint találta alaposnak:

Mindenekelőtt utalt arra, hogy a Legfelsőbb Bíróság PK. 42. számú állásfoglalásából is megállapíthatóan a Ptk. 349. §-ának a kártérítési felelősséget feltételekhez kötő szabálya az államigazgatási jogkörben történt károkozás esetében alkalmazható csupán, tehát akkor, ha maga a károkozó magatartás államigazgatási jellegű, amely jelleget nem az eljáró szerv minősége, hanem a konkrét tevékenység határozza meg. Államigazgatási jogkörben okozott kárnak tehát csak azt a kárt lehet tekinteni, amelyet államigazgatási feladatot ellátó szerv alkalmazottja, illetőleg tagja államigazgatási jellegű, tehát a közhatalom gyakorlása során kifejtett szervező- intézkedő tevékenységgel, illetőleg ennek elmulasztásával okoz.

A felperes és az alperes alkalmazottai közötti tárgyalások időpontjában még hatályban volt, az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 2. §-ának (6) bekezdése kizárólag az eljáró szerv feladatává tette az ügyfelek jogokról és kötelezettségekről való tájékoztatását. Az eljáró szerv fogalmi körébe pedig az Áe. 3. §-ának (1), illetőleg (3) bekezdése alapján csak az a szerv tartozott, amely előtt a hatáskörébe és illetékessége alá tartozó olyan eljárás indult meg, amelyben az államigazgatási szerv az ügyfelet érintő jogot, vagy kötelességet állapított meg, adatot igazolt, nyilvántartást vezetett, vagy hatósági ellenőrzést végzett. Az Áe. 19. §-ának (6) bekezdése ugyanebben az időszakban akként rendelkezett, hogy a közigazgatási szerv a saját ügyének elintézésében nem vehet részt, ezért adott ügyben eljáró szerv kijelölése az ugyanezen szakasz (5) bekezdésének rendelkezése alapján a közigazgatási hivatal vezetőjének hatáskörébe tartozott.

A perbeli ügyben rendelkezésre álló adatok tanúsága szerint a felperes olyan időpontban kért tájékoztatást az alperes közalkalmazottaitól, amely időpontban a felperes ügyében az alperes építésügyi hatósága előtt nem volt eljárás folyamatban. Ismert volt már ekkor a tárgyalásokat folytató valamennyi személy számára az is, hogy a települési önkormányzat érintettsége folytán a felperes által majdan benyújtandó végleges telekalakítási engedély iránti kérelem tárgyában az eljárást nem az alperes építésügyi hatósága, hanem a felettes szerv által kijelölt közigazgatási szerv fogja lefolytatni. Konkrét államigazgatási eljárás hiányában tehát az alperes alkalmazottait az Áe. hivatkozott rendelkezése szerinti tájékoztatási kötelezettség nem terhelte, a tájékoztatás megadásával tehát az alperes alkalmazottja nem fejtett ki olyan, a közhatalom gyakorlását jelentő szervező intézkedő tevékenységet, amely az alperes felelősségét a Ptk. 349. §-ának (1) bekezdésében foglaltak szerint megalapozhatta.

Közhatalom gyakorlása során kifejtett szervező intézkedő tevékenység hiányában pedig az alperes az alkalmazottja által okozott kárért csak mint munkáltató, a Ptk. 348. §-ában foglalt rendelkezések alapján tehető felelőssé, mégpedig az alkalmazott Ptk. 339. §-ában foglaltak szerinti jogellenes és felróható magatartása esetén.

A Ptk. 339. §-ának (1) bekezdése a polgári jogi kártérítési felelősség feltételeit a jogellenességben, a felróhatóságban, a kár bekövetkeztében, illetve a kár és a felróható tevékenység közötti okozati összefüggésben határozza meg. Miután a törvény vélelmezi a károkozó magatartás jogellenességét, a felelősség alóli kimentésre csak abban az esetben kerülhet sor, ha a károkozó a társadalmilag elvárható magatartást tanúsította.

Miután az alperesnek a felperes által a keresetben megnevezett és a tájékoztatásadásban bizonyítottan résztvevő alkalmazottja nem vitásan az építési hatósági engedélyezési eljárások ügyintézője, és mint ilyen megfelelő szakképesítéssel rendelkezik. Ebből következően tőle önként vállalt felvilágosítás adás esetében is az volt elvárható, hogy a tájékoztatás során a legnagyobb körültekintéssel járjon el, a jogszabályi rendelkezéseket pontosan ismerje és ismertesse, továbbá a lehetséges kockázatokra is felhívja a figyelmet.

Az alperesnek az elsőfokú eljárás során becsatolt ellenkérelméből, valamint az elsőfokú bíróság által meghallgatott tanúk vallomásából azonban az állapítható meg, hogy az alperes felperes által nevesített alkalmazottja - még ha segítő szándékkal, jóhiszeműen is - súlyosan gondatlanul járt el akkor, amikor arról tájékoztatta a felperest, hogy a végleges telekalakítási engedélyezési eljárásban elkerülhető az új részletes rendezési terv előírásainak megfelelő újabb telekalakítási terv elkészítése, és azt követően újabb elvi telekalakítási engedélyezési eljárás lefolytatása. Az FVM rendelet 8. §-ának (4) bekezdéséből, 9. §-a (1) bekezdésének f) pontjából, valamint a 10. §-ának (3) bekezdéséből ugyanis egyértelműen következik, hogy - amint arra a végleges telekalakítási engedélyezési eljárásban meghozott jogerős határozat is rámutatott - a felperes olyan területen kívánt építkezni, amelyen az építési telkek kialakítására csak az Étv. 2. §-ának 22. pontjában szabályozott telekcsoport-újraosztás eredményeként kerülhet csak sor. Ez esetben pedig az FVM rendelet 6. §-ának (2) bekezdése értelmében - függetlenül attól, hogy a telekalakítás során keletkező új építési telkek száma meghaladja-e a nyolcat, minthogy e két feltétel vagylagos viszonyban szabályozott - nem mellőzhető az elvi telekalakítási engedélyezési eljárás lefolytatása. A „tömbösítés elkerülésére” tett javaslat ekként ellentétben állt az irányadó jogszabály egyértelmű rendelkezésével. Az alperes tehát a Ptk. 348. §-ának (1) bekezdése alapján felel azért a kárért, amelyet az alkalmazottja a jogellenes és felróhatóan téves tájékoztatásával okozott, és amelynek összege a felperesnek a végleges telekalakítási engedély megszerzésére irányuló és sikertelenül végződött eljárással kapcsolatban felmerült költségeiben határozható meg.

Alapítvánnyal követelte ugyanakkor a felperes az elvi telekalakítás iránti eljárással kapcsolatban felmerült költségeinek kárként való megtérítését az alperestől.

A végleges telekalakítási engedély iránti kérelmet elutasító jogerős határozatból ugyanis kétséget kizáróan megállapítható, hogy abban az esetben, ha a végleges telekalakítás iránti kérelemhez csatolt változási vázrajz a jogerős és végrehajtható elvi telekalakítási engedély mellékletét képező telekalakítási terv szerint készült volna el, a felperes a végleges telekalakítási engedélyt megkaphatta volna, jóllehet ez esetben az időközben megváltozott település-rendezési szabályokra tekintettel az építési engedély megadására nem kerülhetett volna sor. Az tehát, hogy a felperes jogerős és végrehajtható elvi telekalakítási engedélye utóbb olyan értelemben már használhatatlanná vált, hogy az alapján a felperes végső célját, az építési engedélyt nem érthette el, okozati összefüggésben nem az alperesi alkalmazott téves tájékoztatásával, hanem a településrendezési terv időközi megváltozásával állt. Azt pedig a felperes a perben nem bizonyította, hogy az elvi telekalakítási engedély iránti kérelem benyújtására, illetőleg tartalmának meghatározására is az alperes alkalmazottjának téves tájékoztatása folytán került volna sor. Az alperes az elvi telekalakítási engedélyt elutasító határozatának indoklásában egyébként is utalt arra, hogy a korábbi településrendezési terv 2004. január 1-től kezdődően nem alkalmazható, az új szabályzat elfogadása pedig folyamatban van.

A felperes ennek ismeretében fellebbezte meg az elsőfokú határozatot, kiegészítve a hatályos jogszabályi rendelkezéseknek ugyan megfelelő, ám a későbbiekben megcélzott építési engedély megadását nem garantáló elvi telekcsoport újraosztást engedélyező és első fokon 2004. június 8-án jogerőre emelkedő határozat meghozatalát. Az elvi engedélyezési eljárás költségeit ezért a felperes maga tartozik viselni, azt az alperesre kártérítési felelősség hiányában nem háríthatja át. (Étv. 23. §-ának (4) bekezdése)

A Ptk. 339. §-ának (1) bekezdése alapján a perben a felperest terhelte a felmerült kár igazolása. A kár mértékét a felperes az általa becsatolt számlákkal támasztotta alá, azonban azok tartalmából a 2004. június 8-át, azaz az elvi telekalakítási engedély jogerőre emelkedésének időpontját követően kiállítottak esetében az egyes kártételek (költségek) mibenléte és indokoltsága nem állapítható meg.

A kifejtett indokok alapján az ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a Pp. 253. §-ának (2) bekezdése alapján részben megváltoztatva a felperes keresetét a rendelkező részben meghatározott keretben elutasította. Ezt meghaladóan, a végleges telekalakítási engedélyezési eljárással összefüggésben felmerült költségek kárként való megtérítésére irányuló kereset tárgyában a Pp. 213. §-ának (3) bekezdése alapján közbenső ítélettel megállapította a jog fennálltát és a tárgyalásnak a követelés összegére vonatkozó folytatása érdekében elrendelte az iratok visszaküldését az elsőfokú bíróságnak.

Az elsőfokú ítélet részbeni megváltoztatása folytán mellőzte az ítéltábla a kereseti illeték viselésére vonatkozó elsőfokú ítéleti rendelkezést. Minthogy az elsőfokú bíróság eltérő jogi álláspontja folytán a felperest nem hívta fel az eljárási illeték előlegzésére, ezért az ítéltábla - megállapítva, hogy a per nem tartozik a tárgyi illeték-feljegyzési jog hatálya alá - az 1990. évi XCIII. törvény 73/A. §-ának rendelkezése alapján kötelezte a felperest a kereset elutasított részére jutó kereseti illeték, illetőleg fellebbezési illeték pótlólagos lerovására. A Pp. 78. §-ának (1) bekezdése alapján kötelezte továbbá a felperest a kereset elutasított része szerinti pertárgyérték alapulvételével az alperes javára első- és másodfokú eljárási költség megfizetésére, amelynek mértékét a Pp. 75. §-ának (1) és (2) bekezdése alapján állapította meg.

A kereseti kérelem közbenső ítélettel érintett részére számított, az alperest megillető fellebbezési eljárási költséget az ítéltábla csupán megállapította, annak viseléséről az elsőfokú bíróság fog az eljárást befejező határozatában dönten. A felperesnek a fellebbezési eljárásban költsége nem merült fel, ezért annak megállapításáról nem rendelkezett.

Az ítéltábla a fellebbezést a Pp. 256/A. § (1) bekezdésének f) pontja alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

D e b r e c e n, 2008. szeptember 17. napján

. Csiki Péter sk. a tanács elnöke, Süliné dr. Tózsér Erzsébet sk. előadó bíró, Dr. Veszprémy Zoltán sk. bíró

A kiadmány hitelül:

- kiadó -