

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a dr. Vető Gábor ügyvéd által képviselt Társasház felperesnek a dr. Gyöngyösi Zoltán ügyvéd által képviselt Közép-magyarországi Regionális Közigazgatási Hivatal (Budapest, Váci u. 62-64.) - mint a Budapest, Főváros Közigazgatási Hivatala Vezetőjének jogutóda - alperes ellen közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Fővárosi Bíróság 2007. szeptember 26. napján meghozott 15.K.31.701/2006/9. számú jogerős ítélete ellen az alperes részéről 10. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott helyen és napon - tárgyaláson kívül - meghozta a következő

í t é l e t e t

A Legfelsőbb Bíróság a Fővárosi Bíróság 15.K.31.701/2006/9. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a Legfelsőbb Bíróság az alperest, hogy 15 nap alatt fizessen meg a felperesnek 20.000 (húszezer) forint felülvizsgálati eljárási perköltséget.

A felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s :

Az elsőfokú közigazgatási szerv a V/363/9/2005. számú határozatával az Kft. építtető részére a Budapest, szám alatti társasházban, a Budavári Önkormányzat tulajdonában lévő ingatlanon, az étteremben a meglévő konyhai bejárati ajtó és a meglévő homlokzati ablak építési engedély nélkül végzett áthelyezésére - az ablak helyére az ajtó, ajtó helyére az ablak beépítésével - a fennmaradási engedélyt, továbbá a használaton kívüli ajtó befalazására, az érintett homlokzati részek kijavítására, színezésére, valamint a konyha átalakítására, összességében a továbbépítési munkákra az építési engedélyt feltételekkel és szakhatósági kikötésekkel az épített környezett alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 36. és 38. §-ai, az építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokról szóló

46/1997.(XII.29.) KTM rendelet (a továbbiakban: R.) 18-23. §-ai és a 35. §-a alapján megadta.

A felperesi Társasház fellebbezése folytán az alperes jogelődje a 2006. január 4. napján meghozott 08-2571/1/2005. számú határozatával helybenhagyta az elsőfokú közigazgatási határozatot. Határozata indokolásában rögzítette, hogy az elsőfokú építésügyi hatóság a 2005. április 11-én tartott helyszíni szemlén észlelte, hogy az építtető a kérelmezett építési munkákat megkezdte, a konyhai bejárati ajtó és az ablak áthelyezése megtörtént. Az építtető fennmaradási és továbbépítési engedély iránti kérelmet terjesztett elő az elsőfokú építésügyi hatóságnál, az építési jogosultságát az építtető megfelelően igazolta a 2005. február 3-án kelt közgyűlési határozattal, illetve a 2005. február 4-én kelt tulajdonosi hozzájárulással. A fennmaradási engedély megadásának az Étv. 48. §-ának /1/ bekezdésében meghatározott feltételei fennálltak, az engedély megadható volt. Ugyancsak engedélyezhető volt a továbbépítés az R. 18-19. §-ai alapján. Az engedély nélkül megkezdett és folytatni kívánt építési tevékenység nem volt ellentétes a kötelező érvényű építésügyi szabályokkal.

Azt is rögzítette az alperes határozata indokolásában, hogy a Budavári Önkormányzat tulajdonában van az üzlethelyiség, amely nem jelent abszolút kizárási okot az ügyben, a fennmaradási engedélyezési eljárás jogot, kötelezettséget az önkormányzat számára nem keletkeztet. Ezek miatt a Budavári Önkormányzat polgármesteri hivatalának kizárására, más első fokon eljáró szerv kijelölésére az alperes intézkedést nem tett.

A felperes keresetében kérte a közigazgatási határozatok hatályon kívül helyezését. Egyebek mellett előadta, az elsőfokú közigazgatási határozat elleni fellebbezésében kifogásolta, hogy a Budavári Önkormányzat a saját tulajdonát bérlő kft. kérelme ügyében, építéshatósági jogkörben járt el. A szomszédos üzlet építési engedélyezési ügyében az alperes másik kerület hatóságát jelölte ki.

A Fővárosi Bíróság ítéletével az alperes határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezte és az elsőfokú közigazgatási szervet új eljárásra kötelezte. Ítéletének indokolásában megállapította, hogy az ügyben az elsőfokú közigazgatási szerv az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) 19. § /6/ bekezdésében foglalt tilalom ellenére járt el, vele szemben ugyanis kizárási ok áll fenn, figyelemmel arra, hogy a Budavári Önkormányzat résztulajdonosa a tárgyi határozatával érintett ingatlanak, az engedélyt tartalmazó határozatot pedig az önkormányzat képviselő-testülete hivatalának jegyzője hozta meg. A bíróság az önkormányzat és a jegyző egymástól való függetlenségével kapcsolatban nem osztotta az alperes álláspontját tekintettel arra, hogy a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 9. § /1/ bekezdése szerint az önkormányzati

feladat- és hatáskörök a képviselő-testületet illetik meg. A képviselő-testületet a polgármester képviseli. Az Ötv. 36. § /1/ bekezdése értelmében a jegyzőt a képviselő-testület nevezi ki, a /2/ bekezdése szerint a jegyző vezeti a képviselő-testület hivatalát. A 35. § /2/ bekezdésének e/ pontja pedig úgy rendelkezik, hogy a polgármester gyakorolja az egyéb munkáltatói jogokat a jegyző tekintetében is. Mindezek alapján a bíróság megállapította, hogy az önkormányzat, illetőleg a képviselő-testület és az annak hivatalát vezető jegyző a tevékenységét nem egymástól elkülönülten, hanem nagymértékben összefonódva fejti ki, és érdekeik is több vonatkozásban közösek, egymás döntéseire hatással lehetnek.

Nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy a Budavári Önkormányzat és az éttermet működtető építtetői gazdasági társaság egymással bérleti jogviszonyban áll. Az önkormányzat ezért nyilvánvalóan érdekelt az étterem zavartalan működésében és tevékenysége bővítésében, a minél nagyobb forgalom elérésében. E polgári jogi jogviszonyból ugyanis az önkormányzatnak bevétele származik.

A bíróság megállapította, hogy a kerületi önkormányzatnak a fentiek miatt fennálló közvetlen érdekeltségére tekintettel az elsőfokú közigazgatási szerv az Áe. 19. § /6/ bekezdésében írt kizárási ok miatt az ügyben nem járhat el. A saját ügyben történő eljárás abszolút kizárási ok, az ily módon hozott határozatokhoz semmilyen jogi hatály nem fűződhet.

Az abszolút kizárási okot az elsőfokú hatóságnak észlelnie kellett volna, és az Áe. 19. § /5/ bekezdése alapján fel kellett volna terjesztenie az ügy iratait az alpereshez más elsőfokú közigazgatási hatóság eljárásra való kijelölése végett. A fellebbezési eljárásban az alperesnek is észlelnie kellett volna a jogszabálysértést, és az Áe. 66. § /2/ bekezdése alapján meg kellett volna semmisítenie az elsőfokú határozatot és az ügyben más elsőfokú szervet kellett volna kijelölnie.

A jogerős ítélet ellen az alperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és a felperes keresetének elutasítását. Álláspontja szerint a jogerős ítélet az Áe. 19. §-ának /6/ bekezdésébe ütközően jogszabálysértő. Jelen ügyben a jegyző nem a saját, hanem egy önkormányzati tulajdonban álló ingatlan bérletjének az építéshatósági ügyében járt el. A polgármesteri hivatal és a jegyző maga sehol nem jelenik meg az ügyben ügyfélként. Nem vonatkozik rájuk az Áe. 3. § /4/ bekezdésében foglalt ügyfélfogalom. A jegyző hatalommegosztó szerepet nyert el a jogalkotótól, ezért annak kimondása, hogy az önkormányzattal való érdekbeli azonosulása mindig vélelmezhető, nem veszi figyelembe a jegyző függetlenségét, önálló hatáskörét, s mindezekből következő sajátos felelősségét sem. Az önkormányzat ügyféli mivolta a jegyző elfogultságát önmagában nem alapozza meg. A Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.39.183/2002/5. számú ítéletére hivatkozással előadta a felperes, hogy az sem jelent kizárási okot,

ha az önkormányzat tulajdonát képező ingatlanra vonatkozóan indul meg az építésügyi hatósági eljárás, az ítélet szerint az önkormányzat, mint tulajdonos és a jegyző, mint az önkormányzattól elkülönült közigazgatási szerv eltérnek egymástól, ezért önmagában nem jelent összeférhetetlenséget az, ha a kötelezett nem a tulajdonos önkormányzat, hanem az ingatlan bérlője.

Megállapítható, hogy jelen ügyben az önkormányzat és a jegyző közötti viszony nem meríti ki az elfogultság feltételeit: a kerületi önkormányzat semmiféle aktív szerepet nem játszott az eljárásban, az elbírálhatóságba való tulajdonosi beleegyezés csak egy eljárásjogi aktust jelent, nem jelenti azonban a kérelmező által kialakított építésügyi állapot kívánatát; az építkezés semmiféle önkormányzati célt nem kívánt megvalósítani; az önkormányzat nem alapítója volt az építkezésnek, hanem szenvedő alanya. Az ítélet alapján sehol nem járhatna el a jegyző az illetékességi területén ipari, kereskedelmi, logisztikai építkezések engedélyezése esetén.

Előadta továbbá a felperes, hogy a jogerős ítélet semmiféle olyan tevékenységet nem észlelt a jegyző részéről, amely elfogultságát megalapozta volna. A felperes csak azt vitatta, hogy az ÁNTSZ szakhatósági állásfoglalása jogszerű kikötéseket foglal-e magában. A felperesnek a szakhatósági állásfoglalásokkal kapcsolatban azt kell jogszabályi úton bizonyítania, hogy a jogszabály által megkívánt követelmény a kommunális hulladék és moslék külön helyiségben történő tárolása. Az ügyben tehát az ÁNTSZ szakhatósági véleményének az értelmezése a vita tárgya, nem pedig a jegyző státusa. A jegyzőnek is a szakhatósági vélemény értelmezéséből kellett kiindulni, az pedig egy olyan álláspontot foglal el, amely fedí az alperes álláspontját, vagyis azt, hogy a zártan történő tárolás nem tekinthető kizárólagos értelmezéssel zárt helyiségben történő tárolásnak.

A felperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte.

A felülvizsgálati kérelmet a Legfelsőbb Bíróság a Pp. 274. §-ának /1/ bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

A felülvizsgálati kérelem alaptalan.

A Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a Fővárosi Bíróság a helyesen feltárt tényállásból mindenben helytálló jogi következtetést vont le az elsőfokú építésügyi hatóságot érintő kizárási ok fennállásáról.

A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint is az elsőfokú építésügyi hatóság (a jegyző) saját ügyének elintézésében vett részt, így eljárása az Áe. 19. §-ának /6/ bekezdése szerinti abszolút kizárási ok alá tartozik, tekintettel arra, hogy az önkormányzat

résztulajdonosa az építtető által az önkormányzattól bérelt ingatlanak.

A Legfelsőbb Bíróság rámutat, annak ellenére, hogy a jegyző törvényi felhatalmazás alapján államigazgatási hatósági hatáskörében járt el a perbeli építési ügyben, ezen tevékenysége jogállása folytán nem választható el a tulajdonos önkormányzatétól. A Fővárosi Bíróság által az Ötv. alapján levezetett összefüggéseket a jegyző és az önkormányzat között a Legfelsőbb Bíróság azzal egészíti, hogy az Ötv. szerint a képviselő-testület szerve a polgármester és a képviselő-testület hivatala is, melyet a jegyző vezet és a polgármester irányít.

Tévedett tehát az alperes abban, hogy a jegyző nem minősül az Áe. 3. § /4/ bekezdése alkalmazásában ügyfélnek a perbeli építésügyi hatósági eljárásban, mert a tulajdonos önkormányzat szerveként, a jogos érdekét érintő saját ügyben járt el.

Tévesen hivatkozott az alperes a jegyző elfogultságára, mert a felülvizsgált ügyben nem az Áe. 19. §-ának /3/ bekezdése szerinti relatív kizárási ok áll fenn.

Végül megalapozatlanul hivatkozott az alperes felülvizsgálati kérelmében az ott megjelölt legfelsőbb bírósági ítéletre is, mert ez a határozat a kizárás kérdésében nem foglalt állást, nem döntött, a kizárási ok vizsgálata nem képezte tárgyát a felülvizsgálati eljárásnak.

Mindezek alapján a Legfelsőbb Bíróság a jogerős ítéletet a Pp. 275. §-ának /3/ bekezdése alkalmazásával hatályában fenntartotta.

A Legfelsőbb Bíróság a Fővárosi Bíróság által az új eljárásra adott iránymutatást azzal egészíti ki, hogy az elsőfokú építésügyi hatóság a megismételt eljárást a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 171. §-ának /1/ bekezdése értelmében a Ket. 43. §-a alkalmazásával köteles lefolytatni.

A pervesztes alperest a Pp. 78. §-ának /1/ bekezdése alapján kötelezte a Legfelsőbb Bíróság a felperes felülvizsgálati eljárási perköltségének a megfizetésére.

A felülvizsgálati eljárás illetékét az alperes teljes személyes illetékmentessége folytán a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14. §-a alapján az állam viseli.

Budapest, 2008. december 17.

**Dr.Buzinkay Zoltán sk. a tanács elnöke, Dr.Kárpáti Zoltán sk.
előadó bíró, Dr.Fekete Ildikó sk. bíró**

A kiadmány hitelével:

bírósági írnok