

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a dr. Pozsonyi Anikó ügyvéd /1051 Budapest, Mérleg u. 7./ által képviselt felperesnek a dr. Schiller György ügyvéd /2310 Szigetszentmiklós, Losonczi u. 1./ által képviselt Dunaharaszti Város Önkormányzata /2330 Dunaharaszti, Fő út 152./ alperes ellen közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indított perében - melybe a személyesen eljáró I. rendű, II. rendű és III. rendű beavatkozók az alperes pernyertessége érdekében beavatkoztak - a Pest Megyei Bíróság 2009. április 28-án kelt 9.K.26.290//2008/18. számú jogerős ítélete ellen a felperes által 19. sorszámon előterjesztett felülvizsgálati kérelem elbírálása során az alulírott napon - tárgyaláson kívül - meghozta az alábbi

í t é l e t e t :

A Legfelsőbb Bíróság a Pest Megyei Bíróság 9.K.26.290//2008/18. számú ítéletét hatályon kívül helyezi, egyben a Dunaharaszti Város Önkormányzat Képviselő-testületének Z-98/2007. /IX. 24./ ÖK határozatát - az elsőfokú határozatra is kiterjedően - hatályon kívül helyezi, és az elsőfokú közigazgatási szervet új eljárásra kötelezi.

Kötelezi a Legfelsőbb Bíróság az alperest, hogy 15 nap alatt fizessen meg a felperesnek 10.000 /tízezer/ forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A Dunaharaszti Város Önkormányzatának Polgármestere a 2/2002. /II. 25./ önkormányzati rendelet szabályai alkalmazásával a 2007. május 3. napján kelt 3688/2007. számú határozatával a felperes által benyújtott, ebtenyésztés folytatására irányuló kérelmet elutasította.

Az önkormányzati rendelet 16. §-ának alkalmazásával a polgármester megállapította, hogy az ebtenyésztetre engedély akkor adható, ha - a

szakhatóságok hozzájárulásán túl - a közvetlen szomszédok írásbeli hozzájárulása is megadásra kerül. A perbeli esetben a közvetlen szomszédos ingatlanok tulajdonosai nem járultak hozzá az ebtenyészet folytatásához.

A határozat ellen a felperes terjesztett elő fellebbezést, melynek elbírálása során az önkormányzati hatóságként másodfokon eljáró képviselő-testület Z-98/2007. /IX. 24./ ÖK számú határozatával a fellebbezést elutasította, a polgármester határozatát helybenhagyta.

A képviselő-testület határozatával szemben a felperes terjesztett elő keresetet, kérve az alperesi határozatnak az elsőfokú határozatra is kiterjedő hatályon kívül helyezését.

Előadta, hogy az állattartásról szóló önkormányzati rendelet alkotmány sértő, ezért azt az Alkotmánybíróságnál megtámadta.

Kiemelte, hogy a tárgybeli ügy nem közigazgatási, hanem birtokháborítási ügy, melynek elbírálására a jegyzőnek lett volna hatásköre.

Rámutatott arra is, hogy az önkormányzati rendelet a polgármester számára nem ad elsőfokú hatósági hatáskört. A rendelet 20. § /3/ bekezdése kifejezetten úgy rendelkezik, hogy - azokat az ügyeket kivéve, amikor jogszabály alapján a jegyző jogosult eljárni - a képviselő-testület jár el; erre tekintettel a polgármester a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény /a továbbiakban: Ket./ 19. § /2/ bekezdésének megsértésével hatáskör nélkül járt el, ezért a Ket. 121. § /1/ bekezdés b/ pontja alapján határozata semmis.

Az elsőfokú hatáskör hiányában hozott határozat elleni fellebbezés elbírálása tárgyában hozott másodfokú alperesi határozat szintén semmis.

A bíróság a felperes keresetét elutasította. Ítéletének indokolásában megállapította, hogy az önkormányzati rendelet 16. §-a úgy rendelkezik, hogy a város területén ebtenyészetet kizárólag engedéllyel lehet működtetni, a /3/ bekezdés pedig utal arra, hogy a közvetlen szomszédok írásbeli hozzájárulását a kérelemhez csatolni kell.

A bíróság megállapította, hogy a felperes kérelmére indult ügyben a kérelméhez nem csatolta valamennyi szomszéd hozzájárulását, mert a szomszédoknak csak egy része írta alá a szükséges hozzájáruló nyilatkozatot.

Az alapul fekvő önkormányzati rendeletet - mint anyagi jogszabályt - az eljáró hatóságok helyesen alkalmazták.

A bíróság utalt arra, hogy az önkormányzati közigazgatási szervek a jegyző hatáskörét nem vonták el, mert a felperes által is idézett 245/1998. /XII. 31./ Kormányrendelet 7. § /1/ bekezdés nem az

állattartás és ebtenyészet engedélyezését, hanem a már gyakorolt állattartás korlátozásának megtiltását utalja jegyzői hatáskörbe. A perbeli ügyben nem az állattartás korlátozása, hanem a felperes ebtenyészet létesítésére irányuló kérelmének elbírálása volt a hatósági ügy tárgya.

A bíróság nem vette figyelembe sem a Strasbourgi Emberi Jogi Bíróság által befogadott indítványok kérdését, sem a felperes alkotmányossági szempontjait.

A jogerős ítélettel szemben a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, kérve annak hatályon kívül helyezését, egyben a keresetének helyt adó új ítélet meghozatalát, mert álláspontja szerint a jogerős ítélet részben a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény /a továbbiakban: Ötv./ 9. §-át, továbbá a Ket. 19. § /1/ és /2/ bekezdését, valamint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény /a továbbiakban: Pp./ 221. § /1/ bekezdését sérti.

Az ítélet indokolására vonatkozó szabályoktól eltérően a támadott ítélet mindössze annyit tartalmaz, hogy az önkormányzati rendeletből megállapíthatóan az állattartási ügyben első fokon a képviselő-testülettől átruházott hatáskörben a polgármester, másodfokon pedig a testület jár el. Az ítélet nem jelöli meg, hogy a rendelet melyik joghelye rendezi a hatásköröket; ennek - a felperes szerint - az az oka, hogy a rendelet a Ket. hatáskör-megállapításra vonatkozó 19. §-ától eltérően, nem rendezi az elsőfokú hatáskört.

A hatáskör hiányában eljáró elsőfokú polgármesteri döntés így semmis, az az elleni fellebbezést elbíráló másodfokú határozat is hatáskör nélkül keletkezett.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályban való fenntartását, és a felperes perköltségben való marasztalását kérte.

Előadta, hogy az eljárás lefolytatására az ebtenyészet engedélyezése iránt benyújtott felperesi kérelemre került sor. Az önkormányzati rendelet ezt egyértelműen a szomszédok hozzájárulásához, pontosabban valamennyi szomszéd hozzájárulásához köti; mivel e hozzájárulások nem álltak rendelkezésre, az engedélykérelmet elutasította.

Nem találta lényeges - és az ügy érdemére kiható - eljárási szabálysértésnek azt, hogy az alperesi hatóság másodfokon bírálta el a felperes kérelmét; az irányadó törvényi rendelkezések alapján egyértelmű, hogy az önkormányzati hatósági ügyben végső fokon a képviselő-testület dönt.

Az alperesi beavatkozók szintén a jogerős ítélet hatályában való fenntartását kérték, előadva, hogy a sűrűn beépített területen lévő ebtenyészet életüket, illetve ingatlanjuk zavartalan birtoklását

akadályozza. A szomszédok számára a helyzet elviselhetetlen, ezért nem is adtak hozzájárulást.

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

A felülvizsgálati kérelem alapos.

A Legfelsőbb Bíróság mindenekelőtt az első- és másodfokon eljáró önkormányzati hatóságok hatáskörére vonatkozó felperesi kifogásokat vizsgálta meg. Ez alapján megállapította, hogy az ügyben anyagi jogi jogszabályként alkalmazandó önkormányzati rendelet 16. § /3/ bekezdése valamennyi közvetlen szomszéd hozzájárulását írja elő az ebtenyészet létesítésére irányuló engedélykérelem benyújtásához.

Megfelelően - és a jogszabály helyes alkalmazásával -állapította meg a jogerős ítéletet hozó Pest Megyei Bíróság azt, hogy a tárgyi ügyben a felperes kérelmére indult ebtenyészet létesítésére és engedélyezésére irányuló önkormányzati hatósági ügy volt folyamatban, nem pedig a szomszédok panasza alapján indult jegyzői birtokvédelmi eljárásról volt szó.

Tévedett azonban az első fokon eljáró bíróság az első- és másodfokú hatósági hatáskör megítélésében.

Az önkormányzati rendelet 20. § /3/ bekezdésének az alperesi határozat és az elsőfokú határozat meghozatalakor hatályban volt szövege úgy rendelkezett, hogy - a jegyző hatáskörébe tartozó eljárások kivételével - az ügyekben a képviselő-testület jár el.

Az önkormányzati hatósági ügyek elbírálására az Ötv. 109. §-ában található hivatkozás folytán alkalmazandó Ket. 19. §-a egyértelműen úgy rendelkezik, hogy a hatóság hatáskörét - a hatósági eljárás körébe tartozó ügyfajta megjelölésével - a jogszabály állapítja meg. Jogszabályban kell megjelölni az elsőfokú - továbbá ha az nem a törvény általános szabályai között található hatóság - a fellebbezés elbírálására jogosult hatóságot.

Önkormányzati hatósági ügyben első fokon a képviselő-testület, törvény rendelkezése alapján a polgármester jár el. A képviselő-testület ezt a hatáskörét - rendeletben - a polgármesterre átruházhatja. Ezzel összhangban az Ötv. 9. §-a is úgy rendelkezik, hogy a polgármester a képviselő-testület szerveként, a testületként kapott, rendeletbe foglalt átruházás folytán járhat el első fokon.

Az önkormányzati rendelet szabályai azonban a polgármesterre - az Ötv., illetve a Ket. felhatalmazása ellenére - nem ruháztak elsőfokú hatósági hatáskört; így az Ötv. 9. § /1/ bekezdése alapján az önkormányzati hatósági ügyben a képviselő-testületet illette meg az elsőfokú hatáskör.

A perbeli eljárás során azonban a polgármester hozott első fokon határozatot, melyet - a felperes fellebbezése folytán - a másodfokon eljáró képviselő-testület helybenhagyott.

A Legfelsőbb Bíróság megállapítása szerint a nem létező elsőfokú hatáskörben hozott határozat elleni fellebbezés nem teremt másodfokú - azaz a fellebbezés elbírálására kiterjedő - hatáskört. Az önkormányzati hatósági ügyekben az önkormányzat szervein kívül más közigazgatási szerv döntést nem hozhat, így akár első- és végső fokú szervként, akár fellebbezés folytán eljáró másodfokú szervként a képviselő-testület hoz végső döntést.

Jelentős - az ügy érdemére is kiható, a bírósági eljárásban már nem orvosolható - lényeges eljárási szabálysértést valósít meg ugyanakkor az, hogy nem létező elsőfokú hatáskörben hozott határozat ellen, fellebbezés elbírálása során másodfokon jár el a képviselő-testület.

A képviselő-testület támadott határozatából egyértelműen az derül ki, hogy fellebbezés elbírálása folytán, és másodfokon hozta meg határozatát.

A határozat rendelkező része is az elsőfokú határozat helybenhagyásáról és a fellebbezés elutasításáról szól. Másodfokú hatáskör hiányában ilyen rendelkező résszel ilyen tartalmú döntés nem lett volna hozható.

Mindezek alapján a Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a Pest Megyei Bíróság támadott ítélete jogszabálysértő volt, amikor a felperes keresetét elutasította; a felperes ugyanis alappal hivatkozott arra, hogy az ügyben lényeges eljárási szabálysértés történt.

Minderre tekintettel a Legfelsőbb Bíróság a Pp. 275. § /4/ bekezdése alkalmazásával a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte, és a Pp. 339. § /1/ bekezdése alkalmazásával az alperes határozatát - az elsőfokú határozatra is kiterjedően - hatályon kívül helyezte, egyben az elsőfokú közigazgatási szervet új eljárásra kötelezte.

Az új eljárás során - mint megismételt eljárásban - az annak megindulásakor hatályos hatásköri és eljárási szabályok szerint kell e felperes kérelmére az ebtenyészet létesítésére irányuló ügyben határozatot hozni.

A Pp. 270. § /1/ bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 78. § /1/ bekezdése alapján az alperest a Legfelsőbb Bíróság az eljárási költségekben marasztalta.

Az alperes teljes személyes illetékmentessége folytán a felülvizsgálati eljárás illetékét az állam viseli.

Budapest, 2010. május 26.

***Dr. Buzinkay Zoltán sk. tanácselnök, Dr. Patyi András sk. előadó
bíró, Dr. Fekete Ildikó sk. bíró***

A kiadmány hiteléül:

tisztviselő