

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a dr. Hargittay Attila ügyvéd által képviselt felperesnek Megyei Kormányhivatala - mint a Megyei Közigazgatási Hivatal jogutóda - alperes ellen építési ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében - amelybe a felperes pernyertessége érdekében dr. Völgyesi Miklós ügyvéd által képviselt I.r. és II.r. beavatkozott - a Fejér Megyei Bíróság 2010. február 11. napján kelt 21.K.21.750/2009/8. sorszámú kijavító végzésével kijavított a Fejér Megyei Bíróság 21.K.21.750/2009/8. számú jogerős ítélete ellen a felperes által 9. sorszámon benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon nyilvános tárgyaláson meghozta az alábbi

í t é l e t e t:

A Legfelsőbb Bíróság a Fejér Megyei Bíróság 21.K.21.750/2009/10. számú végzésével kijavított 21.K.21.750/2009/8. számú ítéletét hatályon kívül helyezi és az alperesi jogelőd 03/139-16/2009. számú határozatát - az elsőfokú határozatra is kiterjedően - a kereseti kérelemmel érintett körben - hatályon kívül helyezi és az elsőfokú hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezi.

A peres felek és a felperesi beavatkozók az elsőfokú és a felülvizsgálati eljárás során felmerült költségeiket maguk viselik.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg az államnak - külön felhívásra - 8.300 (azaz nyolcezer-háromszáz) forint kereseti és 18.000 (azaz tizennyolcezer) forint felülvizsgálati részilletéket.

A le nem rótt 8.300 (azaz nyolcezer-háromszáz) forint kereseti és 18.000 (azaz tizennyolcezer) forint felülvizsgálati részilletéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

Nagyközség Jegyzője, mint elsőfokú építésügyi hatóság a 2009. március 18. napján kelt határozatában - megismételt eljárást követően - a felperes kérelmének helyt adott, és a hrsz-ú ingatlanon felépített élményszálló és gyógyászat rendeltetésű épületekre a fennmaradási és egyben használatbavételi engedélyt ideiglenes jelleggel 2009. május 18-ig megadta. Egyidejűleg a

felperest az építési engedély végrehajtásának felfüggesztési időszaka alatt végzett építési tevékenység miatt 257.395.000 forint építésügyi bírság megfizetésére kötelezte.

Az elsőfokú határozat indokolása szerint a felperes a hrsz-ú ingatlan felépített élményfürdő és gyógyászat rendeltetésű építményre 2008. június 24. napján használatbavételi engedély iránti kérelmet nyújtott be. Az elsőfokú hatóság 263-37/2008. számú határozatában fennmaradási és használatbavételi engedélyt adott és egyúttal építésügyi bírságot alkalmazott. A felperes fellebbezése alapján az alperes jogelődje az elsőfokú határozatot megsemmisítette és az ügyben új eljárás lefolytatását rendelte el.

A megismételt eljárásban az elsőfokú hatóság megállapította, hogy a felperes az építési engedély végrehajtásának felfüggesztési időtartama alatt végzett építési tevékenységet. Az építési engedély felülvizsgálatával kapcsolatban a közigazgatási pert kezdeményezett a Fejér Megyei Bíróságon. A bíróság az építési engedélyre vonatkozó határozat végrehajtását K.20.048/2007/2/III. sorszámú végzésében felfüggesztette, mely végzés meghozatalának dátuma 2007. január 19. A közigazgatási per jogerős megszüntetésére a Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.171/2007/8. sorszámú végzésével került sor 2007. október 17. napján. A két időpont között az építési engedélyre vonatkozó határozat végrehajthatósága felfüggesztésre került, így a szabálytalan munkavégzés idejét a két végzés közötti időtartamban határozata meg.

A felperes fellebbezése alapján az alperes 03/139-16/2009. számú határozatában az elsőfokú határozatot megváltoztatta azzal, hogy a fennmaradási és egyben használatbavételi engedélyt ideiglenes jelleggel, a határozat végrehajthatóvá válásától számított 60 napra adta meg, egyidejűleg az építésügyi bírság összegét 257.141.100 forintban határozta meg.

Az alperes határozatának indokolása szerint indokolt volt tisztázni azt, hogy a közigazgatási határozat végrehajtásának felfüggesztését hatályon kívül helyező bírósági döntés mikor emelkedett jogerőre. A belföldi jogsegély keretében a bíróság megkeresésre, azonban arra utalt, hogy nem jogosult a saját, illetőleg a Fővárosi Ítéltábla döntésének magyarázatára, értelmezésére, különös tekintettel arra, hogy a bírósági eljárás már befejeződött.

Az alperes megállapította, hogy a Fejér Megyei Bíróság végrehajtás felfüggesztését elrendelő végzését a felperes 2007. február 14. napján vette kézhez, így ettől az időponttól már nem rendelkezett végrehajtható építési engedéllyel. A felfüggesztés 2007. december 3. napjáig a Fővárosi Ítéltábla jogerős permegszüntető végzésének kézbesítéséig állt fenn, a két időpont közötti építkezési tevékenységet szabálytalannak tekintette, utalva az épített

környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) 38.§ (1) és 46.§ (2) bekezdésére.

Az alperes megállapította azt is, hogy a bírság alkalmazására az Étv. 48.§ (9) és (12) bekezdésében írt határidőn belül került sor. A felperes az építési naplóba tett bejegyzésekből megállapíthatóan a végrehajtás felfüggesztése alatt folyamatosan építkezett. Az elsőfokú hatóság az építtetőt fennmaradási engedély iránti kérelem benyújtására az 2008. augusztus 5. napján megtartott helyszíni szemle alkalmával hívta fel és a bíróságot első alkalommal 2008. december 5. napján kelt határozatában szabta ki, így az Étv. 48.§ (12) bekezdésével meghatározott jogvesztő határidő megtartása került.

A felperes keresetében az alperes határozatának bírósági felülvizsgálatát kérte. A felperes vitatta a szabálytalan munkavégzés időtartamát hivatkozta a Fejér Megyei Bíróság 10.K.20.048/2007/17. számú 2007. március 9. napján kihirdetett végzésére, amelyben a per megszüntetése mellett egyidejűleg hatályon kívül helyezte a másodfokú határozat végrehajtását felfüggesztő végzését is. A felperes utalt arra, hogy a végzés végrehajtás felfüggesztésével kapcsolatos része ellen nincs helye fellebbezésnek, az jogerőre emelkedett a kihirdetéssel és erre tekintettel legfeljebb 23 napos időszak jöhet szóba, mint amely esetében építési tevékenység nem volt végezhető.

A felperes vitatta az Étv. 48.§ (9) és (12) bekezdésében írt határidő megtartását is, mivel az ügyben az elsőfokú építésügyi hatóság 2007. február 22. napján már helyszíni szemlét tartott és az építkezés tekintetében hivatalos tudomást szerzett, így az intézkedési jogosultságot is ettől az időponttól kell számítani.

A Fejér Megyei Bíróság 21.K.21.730/2009/8. számú - 10. sorszámú végzéssel kijavított ítéletében - a felperes keresetét elutasította, mert a felperes keresete nem volt megalapozott. A végrehajtás felfüggesztésére vonatkozó bírósági határozat értelmezése körében a Pp. 332.§ valamint a 31/2001. KK vélemény alapján az elsőfokú bíróság azt emelte ki, hogy a végrehajtás felfüggesztése az ügy jogerős befejezéséig tart, illetőleg a végrehajtás felfüggesztésére vonatkozó végzést külön a per befejezését követően nem kell hatályon kívül helyezni.

Az elsőfokú bíróság szerint az alperes helytállóan állapította meg a szabálytalan építkezés időtartamát figyelembe véve azt a körülményt, hogy a felperes mikor értesült a Fővárosi Ítéletábla jogerős permegszüntető végzéséről.

Az elsőfokú bíróság nem találta jogszabálysértőnek az alperes határozatát az Étv. 48.§ (9) és (12) bekezdése alkalmazásának

körében sem. Kiemelte, hogy az építési hatósági eljárásra a felperes használatbavételi engedély iránti kérelme alapján került sor. Ebben az eljárásban a 2008. augusztus 5-i helyszíni szemle megállapításai alapján hívta fel a hatóság fennmaradási engedély iránti kérelem benyújtására a felperest. A jegyzőnek ezen a helyszíni szemlén, majd pedig az építési napló alapján jutott tudomására szabálytalan építkezés teljes mértékben, így a 2008. december 5. napján meghozott határozat az Étv. 48.§ (9) és (12) bekezdései szerinti határidőben történt.

A jogerős ítélet ellen a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet. Ebben arra hivatkozott, hogy az elsőfokú bíróság ítélete sértette a Pp. 339.§ (1) bekezdését, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL törvény (Ket.) 111.§ (1) bekezdését, a Pp. 215.§, 224.§, 233.§-át, az Étv. 48.§ (9), (10) és (12) bekezdését, 49.§ (1) bekezdését, valamint 245/2006. (XII.5.) Korm. rendelet 3.§-át.

Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság tévesen határozta meg az építésügyi bíróság szempontjából releváns időszakot. Az ügyben az 1/2007. KK. vélemény nem alkalmazható, mivel az teljesen más ténybeli és jogi helyzetet elemez. A felperes szerint a végrehajtás felfüggesztését hatályon kívül helyező végzés 2007. március 9. napján a Pp. 233.§ (3) bekezdés b) pontja önálló fellebbezési lehetőség hiányában kihirdetése jogerőre emelkedett, így a végrehajtás felfüggesztése ezen a napon véget ért. A felperes kiemelte azt is, hogy a permegszüntető végzés ellen a ugyan fellebbezést terjesztett elő, azonban abban nem kifogásolta a végrehajtást felfüggesztő végzés hatályon kívül helyezését, ezért az is megállapítható, hogy ebben a tárgyban fellebbezés előterjesztésére nem került sor. A közigazgatási határozat végrehajtását felfüggesztő végzés hatályon kívül helyezésének időpontjával, tehát 2007. március 9. napjával kell megállapítani az építésügyi bíróság kiszabása szempontjából releváns időszak befejező időpontját. Ez azt is jelenti, hogy engedély nélküli építkezés legfeljebb 23 nap időtartamra tehető, ugyanakkor a felperes ezen időszak alatt a kárenyhítésen az állagmegóváson túl építési munkát gyakorlatilag nem végzett.

A felperes hivatkozott arra is, hogy az elsőfokú bíróság tévesen értelmezte az Étv. 48.§ (9), (10), illetőleg (12) bekezdésének rendelkezéseit. Az elsőfokú építésügyi hatóság több esetben tartott helyszíni szemlét, legelőször 2007. február 22. napján, utoljára pedig 2007. július 27. napján. A jegyző hatóságként eljárva állapította meg az építkezés tényét, így ezen időponthoz képest az Étv. 48.§ (9) bekezdésében rögzített építésügyi bírság 2008. december 5. napján mindenképpen a határidő elmulasztását jelentette.

Az alperes személyében a felülvizsgálati eljárás során jogszabályon alapuló jogutódlás következett be. 2011. január 1. napjától az alperes jogutóda a Fejér Megyei Kormányhivatal a 2010. évi CXXVI. törvény 23.§ (2) bekezdése értelmében. A Legfelsőbb Bíróság a Kfv.II.37.220/2010/10. számú végzésében a jogutódlást megállapította.

A Legfelsőbb Bíróság a jogerős ítéletet a Pp. 275.§ (2) bekezdése alapján a felülvizsgálati kérelem korlátai között vizsgálta, és megállapította, hogy a felülvizsgálati kérelem részben alapos.

Az építésügyi bírság alkalmazása körében elsődlegesen annak volt jelentősége, hogy az építési engedély végrehajthatóságának bírósági által történt felfüggesztése milyen módon történt meg, a felfüggesztés milyen időszakra terjedt ki és ennek mi volt a jogkövetkezménye az építési tevékenységre, figyelemmel az Étv. 38.§ (1) és 45.§ (2) bekezdésére. Az építési engedély végrehajthatóságával kapcsolatban nem általában a szabályokból, hanem az adott ügyben a ténylegesen meghozott bírói rendelkezésekből kell kiindulni, mivel mind a felperes (és az építési tevékenységet végzők), mind az építésügyi hatóság ezek figyelembevételével foglalhatott állást az építkezéssel kapcsolatos jogosultságokról és kötelezettségekről.

A pert megelőző közigazgatási eljárásnak nem volt tárgya annak vizsgálata, hogy az alapeljárásban (Fejér Megyei Bíróság 10.K.20.048/2007. számú közigazgatási perében) meghozott végrehajtás felfüggesztésével kapcsolatos döntések jogszerűek voltak-e, illetőleg mennyiben feleltek meg a végrehajtás felfüggesztésével kapcsolatos bírói gyakorlatnak. Ezeket a döntéseket irányadónak kell tekinteni a perben érintett építésügy egésze szempontjából és ezen döntések-intézkedések tényleges jogkövetkezményeinek megállapításával lehet arról állást foglalni, hogy felmerült-e és ha igen milyen időszakra jogellenes építési tevékenység.

Az elsőfokú bíróság álláspontjával ellentétben nem annak volt jelentősége, hogy a Pp. 332.§ (2) bekezdése, illetőleg az 1/2007l. KK vélemény alapján a végrehajtás felfüggesztésére vonatkozó végzés általában milyen időtartamra jelent tényleges tilalmat a végrehajthatóságra nézve, hanem annak, hogy a bíróság által meghozott rendelkezésekből a felekre nézve milyen jogosultságok és kötelezettségek keletkeztek.

A felperes megalapozottan hivatkozott arra, hogy 2007. március 9. napján az elsőfokú bíróság részéről meghozott határozati rendelkezés a végrehajtás felfüggesztésének hatályon kívül helyezéséről fellebbezhető nem volt, mert a Pp. 233.§ (3) bekezdés b) pontja az ilyen típusú végzés ellen nem enged önálló

fellebbezést. Ez más megfogalmazásban azt jelenti, hogy a végrehajtás felfüggesztését hatályon kívül helyező bírósági döntés fellebbezéssel nem támadható, az ilyen döntés - ha az kihirdetésre kerül - a Pp. általános szabályai szerint a kihirdetéssel jogerőre is emelkedik.

A bírói intézkedés megítélése szempontjából nem hagyható figyelmen kívül az a körülmény sem, hogy az elsőfokú bíróság azt megelőzően hozott határozatot a közigazgatási határozat végrehajtásának felfüggesztése tárgyában, hogy a kérelmet előterjesztő felperes perképesességét megvizsgálta volna.

Majd amikor a permegszüntető végzésében a perképesesség hiányát megállapította, akkor nyilvánvalóvá vált számára az is, hogy a perképesességgel nem rendelkező felperes semmiféle joghatályos kérelmet, így a közigazgatási határozat végrehajtásának felfüggesztése iránti kérelmet sem terjeszthetett volna elő a perben.

Az egyébként általában az eljárás jogerős befejezéséig tartó végrehajtás felfüggesztésének hatályát erre a körülményre tekintettel szüntette meg külön rendelkezéssel, az eljárást befejező határozat jogerőre emelkedése előtt.

A permegszüntető végzés indokának helyességét a per felperesének () fellebbezése alapján indult fellebbezési eljárásban azonban a másodfokú bíróság nem vizsgálhatta, mert - az alperes hozzájárulásával - a felperes a keresetétől állt el a fellebbezési eljárás során.

Az alperes tévesen hivatkozott e körben a Pp. 332.§ (4) bekezdésének értelmezésére. A jogszabályhely "végrehajtás felfüggesztése tárgyában" megfogalmazást használja, azonban ebbe a körbe kizárólag két típusú döntés sorolható. Ezeket a döntéseket a végrehajtás felfüggesztésére irányuló kérelem elbírálása során hozza meg a bíróság, amelynek értelmében vagy a végrehajtás felfüggesztéséről határoz, vagy a kérelmet elutasítja. A végrehajtás felfüggesztése tárgyában hozott döntés a végrehajtás felfüggesztése iránti kérelem elbírálását jelenti, és ettől el kell különíteni azt a bírósági rendelkezést, amikor a már korábban meghozott végrehajtás felfüggesztésére vonatkozó rendelkezést a bíróság saját hatáskörben hatályon kívül helyezi.

Az előzőek alapján az elsőfokú bíróság tévesen mellőzte a végrehajtás felfüggesztését hatályának vizsgálatát és emiatt tévesen foglalt állást abban a kérdésben is, hogy a közigazgatási határozat végrehajthatásának felfüggesztése csak a Fővárosi Ítéltábla 3.K.27.177/2007/8. sorszámú végzésével szűnt meg.

A fent kifejtettekre tekintettel a Legfelsőbb Bíróság álláspontja az, hogy az építési engedély végrehajthatósága felfüggesztésének megszűnését a 2007. március 9. napján kihirdetett és fellebbezéssel

nem támadható végrehajtás felfüggesztését hatályon kívül helyező bírói rendelkezés alapján kell megállapítani, ami azt is jelentette, hogy ezt követően nem volt olyan hatályos bírói rendelkezés, amely a felperes építési tevékenységét, illetőleg az építési engedély végrehajthatóságát gátolta volna.

Az elsőfokú bíróság helytállóan foglalt ugyanakkor állást az Étv. 48.§ (9), illetőleg (12) bekezdései alkalmazhatóságnak körében. Az Étv. 48.§ (9) bekezdésében foglalt intézkedési határidő szempontjából annak van jogi jelentősége, hogy a szabálytalanság tudomásra jutására milyen építésügyi hatósági eljárásban került sor. A tényállásból megállapíthatóan az elsőfokú építésügyi hatóság 2007. évben több alkalommal tartott helyszíni szemlét a felperesi építkezésen, melynek célja annak vizsgálata volt, hogy a végrehajtás felfüggesztésének időtartama alatt folyik-e tényleges építkezés. A helyszíni szemléken megállapítottak alapján öt ízben bírság alkalmazására került sor, a másodfokú döntésekkel szemben az érintettek közigazgatási nemperes eljárást kezdeményeztek.

Másrészt helytállóan utalt arra is az elsőfokú bíróság, hogy a végrehajtás felfüggesztésének ellenőrzése az Étv. 48.§ (9) bekezdése szempontjából nem azonos a felperes által kezdeményezett használatbavételi engedélyezési eljárással.

E körben kizárólag annak van jelentősége, hogy a felperes az építési tevékenység befejezését követően maga terjesztett elő használatbavételi engedély iránti kérelmet és e tárgyban indult építésügyi hatósági engedélyezési eljárás. Ebben az eljárásban az elsőfokú hatóság helyszíni szemlét 2008. augusztus 5. napján tartott és ezt követően állapította meg, azt, hogy - megítélése szerint - felperes az építési engedély végrehajthatóságának felfüggesztése időtartama alatt is végzett építési munkát.

A szabálytalanság tudomásra jutásának időpontja tehát egyértelműen 2008. augusztus 5. napja volt és ezen időponthoz képest az elsőfokú hatóság építésügyi bírságra vonatkozó 263-37/2008. számú 2008. december 5. napján hozott határozata az Étv. 48.§ (9) bekezdésének írt határidő megtartását jelentette.

Az ügyben jelentősége van annak is - utalással az Étv. 48.§ (12) bekezdésére - hogy a kérelmező nem választhat szabálytalan építkezéshez fűzött jogkövetkezmények között, úgy, hogy a fennmaradási engedélyt megadni kéri, mint javára szóló intézkedést, ugyanakkor ennek törvényi következményeit - a bírság kiszabását - mellőzni kéri.

Amennyiben ugyanis annak feltételei fennállnak az építésügyi hatóság köteles bírságot alkalmazni a fennmaradás engedélyezése mellett.

A felülvizsgálati eljárásban érdemben nem volt vizsgálható a felperes azon hivatkozása, amely szerint a jegyző jogellenesen függesztette fel végzésében az építésügyi határozat végrehajthatóságát, mert a 100-2/2007. számú végzés felülvizsgálata nem volt a közigazgatási per tárgya, a döntést kizárólag a közigazgatási nemperes eljárásra tartozó szabályok szerint sérelmezhettek az érintettek. Erre tekintettel az elsőfokú bíróság érdemben a jegyző döntésének jogszerűségét sem vizsgálhatta, emiatt a felperesi felülvizsgálati kérelem ezen hivatkozása érdemben a felülvizsgálati eljárás tárgyát sem képezhette.

A fentiek alapján a Legfelsőbb Bíróság azt állapította meg, hogy az elsőfokú bíróság ítélete részben jogszabálysértő, ezen belül a Pp. 228.§, 233.§ (3) bekezdése, valamint 332.§ (3) és (4) bekezdésébe ütközik, ezért a Legfelsőbb Bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét a Pp. 275.§ (4) bekezdése szerint hatályon kívül helyezte és a részben az alapos felperesi keresetre tekintettel a Pp. 339.§ (1) bekezdése szerint az alperes határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően a kereseti kérelemmel érintett körben hatályon kívül helyezte és az elsőfokú hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte.

Az új eljárás során az építési engedély végrehajthatóságának felfüggesztését az elsőfokú bíróság végrehajtás felfüggesztésére vonatkozó végzésének felperesi kézhezvételétől (2007. február 14. napjától) a végrehajtás felfüggesztését hatályon kívül helyező végzés kihirdetéséig (2007. március 9. napjáig) lehet figyelembe venni. Ezen időszakra nézve kell megvizsgálni, hogy a felperes, illetve az építési tevékenységet végzők ténylegesen milyen építést végeztek, ennek rögzítését követően lehet állást foglalni annak törvényen alapuló jogkövetkezményekről.

A Legfelsőbb Bíróság a perben a pernyertesség, pervesztesség arányát a Pp. 81.§ (1) bekezdésére tekintettel azonosnak ítélte és ennek alapján akként rendelkezett, hogy a peres felek a jogi képviselőjükkel felmerült perköltségüket viselni kötelesek. Hangsúlyozza a Legfelsőbb Bíróság, hogy az építési tárgyú közigazgatási per még abban az esetben sem sorolható a pertárgy érékkel jellemzett perek kategóriájába, ha az ügyben építésügyi bíróság jogszerűsége képezi az eljárás tárgyát. Az építési tárgyú közigazgatási perek kereseti illetéke az Illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 43.§ (3) bekezdése szerint egységesen 16.500 forint volt, így az Illetéktörvény ezen rendelkezését is figyelembe véve a bírói gyakorlat ezeket a pereket az ún. meg nem határozható perértékű közigazgatási perek kategóriájába sorolja. Ebből következően a jogi képviselő költségének megállapíthatósága is - ha arra sor kerülne - 32/2003.(VIII.22.) IM rendelet 3.§ (3) bekezdés rendelkezése szerint alakul.

A felülvizsgálati eljárásban a felperes által megjelölt jogszabálysértéseket részben állapította meg a Legfelsőbb Bíróság, illetőleg a közigazgatási szervek részére eljárási kötelezettséget írt elő, így a pernyertesség-pervesztesség arányát azonosnak tekintette, amiből következően a felek a jogi képvisellel felmerült perköltségüket a Pp. 81.§ (1) bekezdése alapján maguk viselik.

Az azonos arányú pernyertesség és pervesztesség figyelembe vételével a Legfelsőbb Bíróság az Illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 43.§ (3) bekezdése szerinti kereseti, valamint 50.§ (1) bekezdése szerinti felülvizsgálati eljárási illetéket a peres felek között megosztotta és a felperest kereseti és felülvizsgálati részítélet megfizetésére kötelezte. A további illeték viselés körében akként rendelkezett, hogy az alperest terhelő részilletéket személyes illetékmentességére tekintettel az állam viseli.

Budapest, 2011. január 26.

Dr. Kaszainé dr. Mezey Katalin sk. a tanács elnöke,
Tibor sk. előadó bíró, Dr. Tóth Kincső sk. bíró

Dr. Kalas