

## **Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiuma és a megyei bíróságok (a Fővárosi Bíróság) közigazgatási kollégiumainak álláspontja**

### **időszerű közigazgatási jogalkalmazási kérdésekben<sup>1</sup>**

A Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiumának meghívására a megyei (fővárosi) bíróságok közigazgatási kollégiumainak vezetői értekezletet tartottak, amelyen az időszerű jogalkalmazási kérdésekben az alábbi álláspontokat alakították ki.

#### *1. Egyezségkötés a közigazgatási perben*

A Pp. XX. fejezetében - a speciális szabályokat tartalmazó társadalombiztosítási határozatok bírósági felülvizsgálatának szabályai között - a kártérítési, illetőleg megtérítési igényvel kapcsolatban már korábban is lehetőség volt a felek között egyezségkötésre. A módosítás az egyezségkötést általános szabályként teszi lehetővé valamennyi közigazgatási perben, amely perben a dolog természeténél fogva egyáltalán egyezség köthető. Az egyezséget a közigazgatási perben is a felek kötik [Pp. 148. § (1) bekezdés], tehát a közigazgatási szervnek mindig részt kell vennie az egyezségben. Ez lehetőséget ad a közigazgatási perek gyorsabb, akár kompromisszum árán történő befejezésére. A közigazgatási szerv azonban csak a reá, illetőleg az eljárására vonatkozó egyéb jogszabályok keretei között köthet egyezséget, kógens szabályok érvényesülését egyezségkötéssel nem ronthatja le. Nyilvánvaló, hogy pl. egy építési engedélyezés tárgyában hozott határozat felülvizsgálata iránti perben az építésügyi hatóság egyezségkötés keretében sem tekinthet el attól, hogy egy adott besorolási övezetbe milyen lakóház építhető, és nem teheti egyezségkötéssel lehetővé például egy 05-ös övezetben egy húszemeletes ház építését stb. Bizonyos pertípusokban viszont nincs akadálya a jogvita egyezség útján való befejezésének. Az egyezségkötés általános megengedése a közigazgatási pereket tárgyaló bírákra azt a kötelezettséget rója, hogy mindig a konkrét ügy anyagi jogi és eljárásjogi szabályainak megfelelően döntsék el, hogy a jogvita egyezséggel befejezhető-e, vagy pedig annak jóváhagyását mint jogszabályba ütközőt a Pp. 148. §-ának (1) bekezdése alapján meg kell tagadni.

#### *2. A közigazgatási perben szereplő ellenérdekű fél - aki a Pp. 332. §-ának (4) bekezdése alapján beavatkozóként van a perben - nem köthet egyezséget a falperessel mint a közigazgatási eljárásban vele ellenérdekű féllel*

A Pp. 57. §-ának (1) bekezdése kifejezetten megtiltja a beavatkozó számára a rendelkező cselekményeket: az egyezségkötést, az elismerést és a jogról való lemondást, így a beavatkozó és a felperes a közigazgatási perben sem köthet egyezséget. Más kérdés, hogy esetleg a beavatkozó álláspontja a közigazgatási szervet „befolyásolhatja” az egyezségkötésben, amennyiben ezt az objektív lehetőségek egyébként lehetővé teszik.

A közigazgatási perekben a beavatkozás szabályait akkor kell alkalmazni, ha a törvény hatálybalépésekor - 1995. augusztus 29. napján - az ügyben elsőfokú ítéletet még nem hoztak.

---

<sup>1</sup> Megjelent: Bírósági Határozatok 1996/3.

### *3. A viszontkereset tilalma*

Változatlanul érvényes szabály az, hogy a közigazgatási perben viszontkeresetnek helye nincs. Hangsúlyozni kell, hogy sem kvázi viszontkeresetet, sem „viszontkeresetet” nem ismer a Pp. XX. fejezete. Így pl. a versenyjogi ügyekben, amikor a versenyfelügyeleti eljárást kezdeményező fél a törvény rendelkezése folytán szükségképpen alperese lesz a pernek, továbbá ha a versenyhivatali határozatot bármilyen vonatkozásban ő is támadja, az általa előterjesztett kérelem nem viszontkeresetnek, hanem perbeli pozíciója ellenére keresetnek minősül. A viszontkereset kifejezés „foglalt” a polgári perben, mind az időbeli előterjesztésére, tartalmára, mind a keresettől való elállás folytán jogi sorsa tekintetében a keresettől eltérő szabályt tartalmaz a Polgári perrendtartás.

### *4. A per megszüntetése fellebbezési eljárásban*

A Pp. 340. §-a (1) bekezdésének kiegészítésével a fellebbezési eljárás során is lehetőség van arra, hogy a bíróság a pert megszüntesse, és a közigazgatási szerv perköltség viseléséről rendelkezzen. Erre akkor kerülhet sor, ha óvás vagy felügyeleti intézkedés folytán, illetőleg a határozatnak hivatalból vagy kérelemre történő visszavonása vagy módosítása eredményeként hozott új közigazgatási határozat a kereseti kérelemben foglaltaknak eleget tesz. (A per megszüntetésére - ilyen okból - a korábbi szabályozás alapján is lehetőség volt, ezt a módosítás most egyértelművé teszi.)

### *5. Az ellenérdekű fél perbe lépése közigazgatási perben*

A Pp. 64. §-ának (3) bekezdése lehetővé teszi, hogy az, akinek igénye érvényesítése céljából az ügyész, illetőleg a külön jogszabállyal erre feljogosított szervezet pert indított, a perben félként részt vegyen. Új rendelkezés, hogy a más által indított perbe az, aki a per megindítására külön jogszabály alapján, illetőleg a Pp. 5 1. §-ának *a)* és *b)* pontja alapján maga is jogosult lett volna, a felperes pertársaként az elsőfokú ítélet meghozatalát megelőző tárgyalás berekesztéséig perbe léphet. Ennek a szabálynak a közigazgatási perekre való alkalmazása lehetőséget teremt arra, hogy a közigazgatási eljárás során az ellenérdekű fél a perbe félként is belépjen, feltéve, hogy perindításra maga is jogosult. Ez olyan lehetőséget teremt részére, mint amelyre beavatkozókénti részvétele mellett nincs lehetősége. Ezen az alapon való perbe lépéshez a bíróság hozzájáruló határozata nem szükséges (Pp. 65. §).

### *6. Milyen körben terjed ki a közigazgatási hivatal vezetőjének törvényességi ellenőrzési jogköre azokra az önkormányzati határozatokra, amelyek alapján munkaügyi vitának, illetve közszolgálati jogviszonyból származó vitának van helye?*

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Örv.) 98. §-a (4) bekezdésének *a)* pontja szerint nem terjed ki a közigazgatási hivatal vezetőjének törvényességi ellenőrzési jogköre - az (5) bekezdésben foglalt kivétellel - azokra a helyi önkormányzat, helyi kisebbségi, valamint kisebbségi települési önkormányzat, illetve szerveik által hozott határozatokra, amelyek alapján munkaügyi vitának, illetve közszolgálati jogviszonyból származó vitának van helye.

Az Ötv. 98. §-ának (5) bekezdése ugyanakkor úgy rendelkezik, hogy a közigazgatási hivatal vezetőjének törvényességi ellenőrzési jogköre kiterjed a (4) bekezdés *a)* pontja esetében, ha a határozat a munkavállaló javára történő jogszabálysértést tartalmaz. Az (5) bekezdés tehát

korlátozás nélkül, teljes körben teszi lehetővé a közigazgatási hivatal vezetője törvényességi ellenőrzési jogkörének gyakorlását olyan határozat esetében, amely a munkavállaló javára történő jogszabálysértést tartalmaz. Az Ötv. 99. §-a (2) bekezdésének *b*) pontja alapján a közigazgatási hivatal vezetője jogosult ezért a határozat munkaügyi jogszabálysértése esetén a konkrét munkajogi aktus keresettel történő megtámadására is; perindítási jogosultsága nem korlátozódik az önkormányzat szervezetével, működésével, döntéshozatali eljárásával összefüggő jogszabálysértésre.

Az Ötv. 111. §-a értelmében az ilyen perekben - mint az Ötv. 99. §-a alapján indított perben - a Pp. XX. fejezetének rendelkezéseit kell alkalmazni.

### *7. Kötelező jogi képviselet esetén melyik bíróság rendel ki a fél kérelmére pártfogó ügyvédet?*

Ha a fellebbezési eljárásban a jogi képviselet kötelező, a jogi képviselő nélkül benyújtott fellebbezés hiányosnak minősül, és azt a Pp. 235. §-ának (2) bekezdése alapján az elsőfokú bíróságnak kell hiánypótlásra visszaadnia. Ha a fellebbezést benyújtó fél jogi képviselőt nem tud meghatalmazni, és ezért pártfogó ügyvéd kirendelését kéri, az elsőfokú bíróság a Pp. 87. §-ának (1) bekezdése értelmében kizárólag a székhelyén működő ügyvédek közül rendelhet ki képviselőt. Ő viszont nem köteles ellátni a másodfokú bíróság előtti eljárásban a képviselőt, csak akkor, ha annak székhelye az elsőfokú bírósággal azonos. Ebből következik, hogy kizárólag a Fővárosi Bíróság mint elsőfokú bíróság által kirendelt pártfogó ügyvéd köteles a Legfelsőbb Bíróság előtt is ellátni a képviselőt. Pl. a debreceni megyei bíróság kizárólag debreceni ügyvédet rendelhet ki pártfogó ügyvédként, aki viszont Budapesten nem köteles eljárni. Ebből következik, hogy a megyei bíróságnak - ha pártfogó ügyvéd kirendelésére van szükség - erre vonatkozó döntés nélkül indokolt felterjesztenie a fellebbezést, és a Legfelsőbb Bíróságnak kell a Pp. 240. §-ának (1) bekezdése alapján a pártfogó ügyvéd kirendelése tárgyában dönteni.

### *8. Tárgyi költségmentes perekben kötelezőjogi képviselet esetén milyen körülményt kell vizsgálnia a bíróságnak pártfogó ügyvéd kirendelése esetén?*

A tárgyi költségmentesség kedvezménye az alanyi költségmentességhez hasonlóan (Pp. 84. §) igényt ad a pártfogó ügyvéd kirendelésére. A költségmentesség kedvezménye azonban nem automatikusan vonja maga után a pártfogó ügyvéd kirendelését, hanem erre csak akkor kerül sor, ha a kirendelés az ügy körülményeire tekintettel a bíróság megítélése szerint szükséges [Pp. 87. § (1) bekezdés]. Az ügy körülményeinek vizsgálata természetesen nem a fél jövedelmi viszonyaira terjed ki, hiszen ezt tényt már a bíróság a költségmentesség megadásánál vizsgálta, hanem elsődlegesen arra, hogy a fél egészségi állapotánál, koránál, szellemi képességeinél fogva az ügy nehézségére is tekintettel alkalmas-e a per önálló vitelére, a bírósággal való kontaktus felvételére, illetőleg a bírósági kioktatás megértésére.

Nyilvánvaló, hogy ezeket a körülményeket a kötelezőjogi képviselet esetén nem lehet vizsgálni, hiszen függetlenül attól, hogy a fél képes-e a bírósággal együttműködni, vagy akácjogi végzettséggel rendelkezik, a fellebbezési és a felülvizsgálati eljárásban - ha ezeket ő kezdeményezi - a Legfelsőbb Bíróság előtt csak jogi képviselővel járhat el. A korábbi és az új szabályozás közötti ellentmondást ezért a bírónak kell a gyakorlatban megoldania. A helyes álláspont ezekben az ügyekben az, hogy tárgyi költségmentesség esetén nem automatikusan jár a

pártfogó ügyvéd a fél részére, hanem kizárólag abban az esetben, ha-jövedelmi és vagyoni viszonyaira tekintettel-ügyvédet nem tud meghatalmazni.

### *9. A hivatalból elrendelhető bizonyítás korlátozása*

Elvi fontosságú és az officialitás háttérbe szorítását, a perek gyorsabb befejezését szolgálja a Pp. 164. §-a (2) bekezdésének az az új rendelkezése, amely kiiktatja a hivatalból elrendelhető bizonyítás általános lehetőségét, és azt csak akkor teszi a bíróság számára lehetővé, ha a törvény megengedi. Közigazgatási perekben e szabálynak az a gyakorlati jelentősége, hogy ha a közigazgatási ügy nem kellően felderített, tényállása hiányos, de bizonyítási indítványt egyik fél sem tesz, a bíróságnak a közigazgatási határozatot hatályon kívül kell helyeznie, és a közigazgatási szervezet új eljárásra kell köteleznie.

### *10. Ha a jogszabály hatálybalépésekor az elsőfokú hatóság már határozattal elbírálta az ügyet, a másodfokú hatóság pedig a határozatot megsemmisíti, és új eljárást rendel el, melyik jogszabályt kell alkalmazni: a módosított vagy a korábbi jogszabályt?*

A kérdésre adandó választ attól függ, hogy a módosított rendelkezést milyen időbeli hatállyal kell alkalmazni. Ha a jogszabály úgy rendelkezik, hogy rendelkezéseit a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell, ez különösebb értelmezési problémát nem vet fel. Ha azonban a hatályba léptető rendelkezés szerint a módosított szabályokat olyan ügyekben kell alkalmazni, amelyekben még elsőfokú határozatot nem hoztak, akkor - miután a másodfokú hatóság az elsőfokú eljárás eredményeként az első fokon hozott határozatot megsemmisítette, és új eljárást rendelt el - az ügy olyannak minősül, mint amelyikben még nem hoztak elsőfokú határozatot. Ezért az új - módosított - szabályt kell alkalmazni. Ettől kizárólag a módosító jogszabály hatályba léptető rendelkezése alapján lehet eltérni.

### *11. A közigazgatási hivatal rendelkezik-e keresetindítási jogosultsággal az önkormányzat tulajdonosi jogkörében hozott döntés ellen?*

Az ítélezési gyakorlatban gyakran felmerülő kérdés a közigazgatási hivatal perindítási jogosultsága az olyan önkormányzati határozatok felülvizsgálata vonatkozásában, amely döntéseket az önkormányzat tulajdonosi jogkörét gyakorolva hozta meg.

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) a köztársasági megbízottnak, az 1994. évi LXIII. törvénnyel módosított-jelenleg hatályos - rendelkezés pedig a közigazgatási hivatal vezetőjének jogot ad arra, hogy a törvénysértő határozat, belső szabályzat és egyéb döntés bírósági felülvizsgálatát kezdeményezze.

Az Ötv. 98. §-ának (2) bekezdése értelmében a közigazgatási hivatal vezetője a fővárosban és a megyében - többek között - ellátja a helyi önkormányzatok, a helyi kisebbségi, valamint a kisebbségi települési önkormányzatok törvényességi ellenőrzését, a mérlegeléssel hozott önkormányzati döntésnek kizárólag a jogszerűségét vizsgálhatja. A hivatal vezetője a törvényességi ellenőrzés során szerzett tapasztalatai alapján az önkormányzat gazdálkodását érintő vizsgálat lefolytatását kezdeményezheti az Állami Számvevőszéknél.

A 99. § (3) bekezdése értelmében a közigazgatási hivatal vezetője a törvényességi ellenőrzés jogkörében vizsgálja, hogy a helyi önkormányzat, a helyi kisebbségi, valamint kisebbségi

települési önkormányzat döntései (rendelete, határozata) megfelel-e a jogszabályoknak.

A 99. § (2) bekezdésének *b*) pontja értelmében a közigazgatási hivatal vezetője kezdeményezheti a törvénysértő határozat bírósági felülvizsgálatát.

Az idézett rendelkezések egybevetéséből az következik, hogy a képviselő-testület döntésének a felülvizsgálata két esetben tartozik bírósági hatáskörbe, nevezetesen akkor, ha

*a*) a képviselő-testület önkormányzati hatósági ügyben hozott határozatának - annak jogszabálysértő volta miatt - a Pp. 327. §-ának (1) bekezdésén alapuló keresetösségi joga alapján az ügyfél támadja meg, vagy ha

*b*) az önkormányzat képviselő-testülete bármilyen formában hozott döntésének (határozat, belső szabályzat, egyéb döntés) a bírósági felülvizsgálatát a közigazgatási hivatal vezetője az Ötv. 99. §-a (2) bekezdésének *b*) pontján alapuló keresetösségi joga alapján kezdeményezi, kivéve az önkormányzati rendeleteket, amely utóbbiak jogszabálynak minősülnek, és ezért törvényességi felülvizsgálata nem tartozik a rendes bíróság hatáskörébe, hanem az Alkotmánybíróságnál lehet indítványozni azok vizsgálatát. A törvényben (Ötv.-ben) meghatározott határozat, belső szabályzat és egyéb döntés ugyanis a Pp. 324. §-a (2) bekezdésének *b*) pontja értelmében - a (2) bekezdés *a*) pontjában meghatározott közigazgatási ügyben hozott határozattal ellentétben - nemcsak akkor minősül közigazgatási határozatnak, ha azt az önkormányzat hatósági közigazgatási ügyben hozta meg. Erre tekintettel nyilvánvaló az is, hogy a közigazgatási hivatal vezetője által - a törvénysértő határozat felülvizsgálata iránt törvényességi ellenőrzési jogkörében - kezdeményezett per közigazgatási pernek minősül arra való tekintet nélkül, hogy a határozatot, belső szabályzatot vagy egyéb döntést a képviselő-testület hatósági vagy egyéb jogkörben eljárva hozta-e meg. A közigazgatási hivatal vezetőjének a törvényességi ellenőrzést szabályozó rendelkezései nem tartalmaznak olyan korlátokat, hogy az ellenőrzés kizárólag csak az önkormányzat hatósági jogkörében hozott határozatai tekintetében lenne gyakorolható. Hatáskör korlátozást csupán a 98. § (4) bekezdése tartalmaz, amely e témakört nem érinti.

A közigazgatási hivatalvezető által indított ilyen perekben a per tárgyát nem a felperesnek az alperes által megsértett alanyi joga, illetőleg a felperes egyéni jogainak és törvényes érdekeinek a sérelme, hanem olyan közigazgatási határozat képezi, amely a Pp. 324. §-a (1) bekezdésének *b*) pontja értelmében közigazgatási határozatnak minősül, annak ellenére, hogy azt a képviselő-testület nem hatósági, hanem tulajdonosi jogkörben eljárva hozta meg. A közigazgatási hivatal vezetője ugyanis nem ügyfélként, hanem a törvényességi ellenőrzési jogkörében eljárva kezdeményezi annak felülvizsgálatát. A közigazgatási perre jellemzően a peres felek egymással nem mellérendeltségi jellegű, polgári jogi jogviszonyban, hanem szervezeti jellegű államigazgatási jogviszonyban állanak. A kereseti kérelem nem a felperes egyéni jogainak az alperessel szemben való megóvását, hanem az állam törvényességi felügyeleti joga érvényre juttatását, a közérdek, a törvényesség védelmét szolgálja.

## *12. A bevándorlási kérelem tárgyában hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata során a határozat meghozatalakor-avagy a per elbírálásakor hatályban lévő jogszabályt kell-e alkalmazni?*

Az 1994. május 1 . napján hatályba lépett, a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény 65. §-a értelmében a törvény rendelkezéseit a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell. A törvény végrehajtásáról a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet szól. E jogszabályok hatályon kívül helyezték

az 1982. évi 19. tvr.-t, valamint az 1989. évi XIX. törvényt és az ehhez kapcsolódó végrehajtási rendeleteket.

Ezáltal előállt az a kivételes helyzet, hogy a korábbi jogszabályokon alapuló közigazgatási határozat jogszerűségét egy utóbb hatályba lépett jogszabály alapján kell elbírálni, illetőleg az alperes új eljárásra kötelezése esetén is már csak az utóbb hatályba lépett jogszabályok alkalmazhatók. Különösképpen így van ez a bírósági hatáskörre és a peres eljárásra vonatkozó szabályok alkalmazásánál.

*13. Az illetékekről szóló, többször módosított 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) alkalmazása során az illetékkiszabás alapjául szolgáló forgalmi érték összehasonlítható adatok hiányában azonosítható-e a licittárgyaláson elért vételárral, p/.. a privatizáció keretében értékesített ingatlanoknál?*

Az illetékkiszabás során forgalmi értéként a vagyontárgy pénzben kifejezett értékeként általában elérhető ár eltérhet a licitálás során kialakult vételártól [Itv. 102. §-a (1) bekezdésének e) pontja]. A Ptk. 117. §-a szerinti átruházással történő tulajdon szerzésének sajátos formája az árverés útján történő tulajdonszerzés. Mindezek alapján tehát nem kizárt az illetékkiszabás során a valós forgalmi helyzetnek megfelelő, az Itv. 70. §-a alapján megállapított licitárat meghaladó forgalmi érték figyelembevétele.

*14. Ha az önkormányzat képviselő-testülete bizonyos hatósági ügyekben hatáskörét a polgármesterre, bizottságaira rendelettel ruházta át, konkrét ügyben dönthet-e az önkormányzat képviselő-testülete?*

Az 1990. évi LXV. törvény (Örv.) 109. §-a alapján az önkormányzati hatósági ügy eljárására az Ötv.-ben foglalt eltérésekkel az 1957. évi IV. törvény (Áe.) szabályai alkalmazandók. Az Ötv. 9. §-ának (3) bekezdése szerint a képviselő-testület átruházhatja egyes hatásköreit a polgármesterre és bizottságaira, valamint e hatáskört visszavonhatja. Az Áe. 4. §-ának (1) bekezdése szerint a közigazgatási szerv a hatáskörébe tartozó ügyben köteles eljárni, a (2) bekezdés pedig tiltja a közigazgatási szerv hatáskörének az elvonását.

Mindezek alapján ha az önkormányzat képviselő-testületének hatáskör-átruházásra vonatkozó rendelete a hatáskör átruházásáról, valamint bizonyos ügycsoportokat illetően a hatáskör visszavonásának feltételeiről is rendelkezik, nem valósul meg eljárási szabálysértés, ha a konkrét ügyben a képviselő-testület jár el az elsőfokú döntés meghozatalakor.

Ha azonban a hatáskört átruházó képviselő-testületi rendeletet a hatáskör visszavonását nem teszi lehetővé, és hatáskör hiányában mégis eljár első fokon, ezáltal súlyos, az ügy érdemére is kiható eljárási szabálysértést követ el.

*15. Érdemben vizsgálja-e a bíróság a határozat jogszerűségét, ha valamely jogszabály egy korábbi ellátási formáról szóló rendelkezést hatályon kívül helyezett, de az önkormányzat a segélyezés feltételeiről saját rendeletet alkotott és az hatályban van?*

A bíróság nem vizsgálhatja az ügyben alkalmazandó önkormányzati rendelet törvényességét. Erre kizárólag az Alkotmánybíróságnak van lehetősége. Ha az önkormányzat nem tett eleget önkormányzati rendeletalkotás kötelezettségének, ezt a bíróság hasonlóképpen nem értékelheti,

és emiatt az önkormányzatot nem marasztalhatja. Ha az adott ügy ezt indokolttá teszi, az eljáró bíróságnak lehetősége van az 1989. évi XXXII. törvényben foglaltak alapján az eljárás felfüggesztésével egyidejűleg az Alkotmánybírósághoz fordulni.

*16. Határozatnak minősül-e a kérelmező egyszerű levélben történő tájékoztatása arról, hogy a szociális segéllyel kapcsolatos igény nem teljesíthető, illetve az nem emelhető?*

A levél formájában történő tájékoztatás is az ügy érdemét eldöntő, elutasító tartalmú határozat, és így az Áe. 72. §-ának (1) bekezdése alapján keresettel megtámadható. A per érdemi döntése során értékelhető, hogy az Áe. 43. §-ában foglalt tartalmi és alaki előírások megsértése milyen következménnyel jár.

*17. Fogalmazhat-e a bíróság az ítélet rendelkező részében úgy, hogy „a bíróság a felperes keresetének helyt ad, és a képviselő-testület részére az ügy érdemi tárgyalását rendeli el”?*

A képviselő-testület határozatának bírósági felülvizsgálatára az Ötv. 111. §-a alapján a Pp. XX. fejezetét kell alkalmazni.

A Pp. 324. §-a (2) bekezdésének *b)* pontja alapján közigazgatási határozatnak minősül az önkormányzat által hozott határozat is, ezért csak a Pp. 339. §-a (1) bekezdésének megfelelő keresetnek helyt adó ítélet hozható, amely a jogszabálysértő határozat hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra kötelezését mondja ki.

*18. A bíróság által felülvizsgálható határozatról beszélhetünk-e akkor, ha a kérelmezővel szóban közlik azt, hogy kérelme nem teljesíthető, vagy ez bármilyen más módon kifejezésre jut, és erről az ügyfél tudomást szerez (pl. lakossági fórumon)?*

Az Áe. 45. §-a szabályozza a közigazgatási szerv határozata közlésének lehetséges módzatait. Ezek között nem szerepel a lakossági fórumon vagy egyéb módon, hallomás útján való közlés. Ezért az Áe. 72. §-ának (1) bekezdése alapján a határozat - a közlés hiányában - bíróság által nem vizsgálható felül.

Az Áe. 43. §-ának (3) bekezdése, valamint az Áe. 45. §-ának (1) bekezdése alapján az ügyfél kérheti a vele szóban - kihirdetés útján - közölt döntés írásba (jegyzőkönyvbe) foglalását és annak kézbesítés útján történő közlését.

Ha az erre irányuló kérelem ellenére sem kézbesítik számára az Áe. 46. §-ának (2) bekezdésébe ütköző módon az írásba foglalt döntést, a Pp. 330. §-ának (1) bekezdése alapján nem kizárt a szóbeli közléstől számított 30 napon belül a kereset benyújtása erre való hivatkozással. Ezt követően a bíróságnak kell a Pp. 332. §-a alapján tett intézkedéssel a sérelmezett határozatot, a közigazgatási iratokat és az alperes érdemi nyilatkozatát beszereznie.

Ha viszont a keresetlevél benyújtását követően a per során az állapítható meg, hogy az ügyben még érdemi döntés nem született, a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasításának, illetőleg a per megszüntetésének van helye [Pp. 130. § (1) bek. *c)* pont, Pp. 157. § *a)* pont].

*19. A földhivatalok az ingatlan-nyilvántartási jognak a tulajdonjoggal való*

*rendkívül szoros kapcsolatát nem kellőképpen veszik figyelembe, s ennek a szemléleti hibának a következménye az, hogy a jogbiztonságot veszélyeztetve a bejegyzést elrendelő határozataikat saját hatáskörükből visszavonják, a megyei földhivatal pedig a bejegyzést elrendelő határozatot felügyeleti jogkörben megsemmisíti.*

Az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésre az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) rendelkezéseit, továbbá az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1972. évi 31. törvényerejű rendelet (tvr.), valamint ennek végrehajtása tárgyában kiadott 27/1972. (XII. 31.) MÉM rendelet (Vhr.) szabályait kell alkalmazni. Az Áe. 61. §-ának (1) bekezdése értelmében, ha a közigazgatási szerv megállapítja, hogy a felettes szerv vagy a bíróság által el nem bírált határozata (gyakorlatilag tehát a saját határozata) jogszabályt sért, a határozatot módosíthatja vagy visszavonhatja. A határozat módosítására vagy visszavonására a közigazgatási szerv csak egy ízben, a határozat közzétételétől számított egy éven belül jogosult [61. § (2) bekezdés]. Ha tehát a bejegyzést elrendelő határozat a tvr. vagy a Vhr. kötelező rendelkezéseibe ütközik, a visszavonásnak - egy éven belül - nincs akadálya. Egy éven belül sem lehet a bejegyzést elrendelő határozatot visszavonni, ha ez jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot sértene [Áe. 61. § (5) bek.]. Esetenként bírálható el, hogy jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok sérelméről van-e szó. A felettes közigazgatási szerv felügyeleti intézkedésként a határozat megváltoztatására vagy megsemmisítésére nem jogosult, ha - többek között - a határozat megváltoztatása vagy megsemmisítése jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot sértene, illetőleg a határozat jogerőre emelkedésétől számított egy év eltelt [Áe. 71. § (2) bekezdés b)-c) pont].

A földhivatali határozat visszavonásánál azonban figyelembe kell venni a speciális rendelkezést is.

Az első fokon eljáró földhivatal a megtámadott határozatot a fellebbezés érkezésétől számított nyolc nap alatt a tvr. 21. §-a keretei között kijavíthatja vagy kiegészítheti, a jogszabálysértő határozatot pedig saját hatáskörében módosíthatja vagy visszavonhatja [tvr. 24. § (1) bek.]. Ez a visszavonás azonban - amint erre a tvr. VI. fejezetének címe is utal - a jogorvoslat során gyakorolható. Megjegyezzük, hogy a visszavont vagy a módosított földhivatali határozat bírósági felülvizsgálatát a Pp. szabályai szerint lehet igényelni, ebben az esetben a per tárgya elsősorban a módosító vagy visszavonó határozat törvényessége (egy éven belül került-e sor erre, nem sért-e jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat). Ha a módosító vagy visszavonó határozatot jogszabálysértés miatt hatályon kívül kell helyezni, a korábbi határozat marad fenn hatályában.

## *20. Elvi építési engedélyezési eljárásban hogyan alakul az ügyféli pozíció és ezzel összefüggésben a perindítási jogosultság?*

Az építési és a használatbavételi engedélyezési eljárásról szóló 12/1986. (XII. 30.) ÉVM rendelet (a továbbiakban: R.) 21. §-ának (4) bekezdése értelmében az elvi építési engedély megadásáról, illetőleg megtagadásáról hozott határozatot a 19. § (1) bekezdésében meghatározottakkal írásban közölni kell. A határozatot ennek megfelelően többek között - közölni kell a kérelmezővel, a közvetlenül szomszédos ingatlanok tulajdonosaival, továbbá mindazokkal, akiknek az építési munka a jogos érdekeiket érinti. Az itt felsorolt személyek az Áe. 3. §-ának (4) bekezdése értelmében ügyfélnek minősülnek, mind az építési engedélyezési, mind az elvi építési engedélyezési eljárásban. Miután az elvi építési engedélyezési eljárásban hozott



határozat is érdemi döntés, az R. 19. §-ának (1) bekezdésében felsorolt személyeknek (ügyfeleknek) perindítási jogosultságuk is van, ezért az Áe. 72. §-ának (1) bekezdése, illetve a Pp. 327. §-ának (1) bekezdése alapján kérhetik a határozat bírósági felülvizsgálatát.

Az R. 21. §-ának (1) bekezdése szerint város- (község-) rendezés, a városkép és a műszaki tervezés szempontjából lényeges kérdésekben (pl. a földrészlet beépíthetősége, az alkalmazandó beépítési mód, az építhető épület nagysága, homlokzatmagassága, homlokzatának és tetőzetének kialakítása) kérhető az építési engedély megszerzése előtt elvi építési engedély.

Az elvi építési engedély megtagadásakor a kérelmező perindítási jogosultsága nem szorul magyarázatra. Az engedély megadásakor pedig éppen olyan kérdésekben dönt a hatóság, amelyek az építési engedélyezési eljárásban is a leggyakrabban szolgáltatnak okot a bírósági felülvizsgálatra.

A szomszédos ingatlanok tulajdonosainak, a jogos érdekeikben érintetteknek közömbös az, hogy a majdani építető személye nem azonos a kérelmezővel, számukra az a sérelmes, hogy az elvi építési engedélyben meghatározott

beépítési mód, az épület nagysága, homlokzatmagassága stb. változatlan marad az építési engedélyezési eljárásban is, tekintettel arra, hogy a hatóság az elvi építési engedélyben foglaltakhoz kötve van.

A kifejtettek értelmében az ügyfelek köre és perindítási jogosultságuk azonosan alakul mindkét eljárásban.

## *21. Az elvi építési engedély kiadásának mérlegelési jogkörben történő megtagadása esetén a bírósági felülvizsgálat lehetősége*

Az építésügyi hatóság a 12/1986. (XII. 30.) ÉVM rendelet 21. §-a alapján dönt az elvi építési engedély megadásáról, illetőleg megtagadásáról.

Az e §-ban foglalt feltételek - ideértve az építésügyi hatóság előírásait is - teljesítése esetén az elvi építési engedély megadása nem tagadható meg.

A rendelet 21. §-a tehát nem biztosít az építésügyi hatóságnak diszkrecionális jogkört, ezért a bírósági felülvizsgálat korlátozottsága fel sem merülhet.

## *22. Bontási kötelezettség elrendelésekor-jogorvoslati eljárásban a másodfokú építésügyi hatóság áttérhet-e egy másik hatósági kötelezésfajtára, az építmény felülvizsgálatának, illetve állékonysági vizsgálatának elrendelésére?*

Az Áe. 26. §-ának (1) bekezdésében megfogalmazott tényállás-tisztázási kötelezettség a másodfokú építésügyi hatóságot is terheli.

Az Áe. 66. §-ának (2) bekezdése kimondja, hogy a felettes szerv a fellebbezéssel megtámadott határozatot és az azt megelőző eljárást megvizsgálja, tekintet nélkül arra, hogy ki és milyen okból fellebbezett. A vizsgálat eredményeként a határozatot helybenhagyja, megváltoztatja vagy megsemmisíti. A (3) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a felettes szerv, ha az érdemi határozat hozatalához nincs elég adat, vagy a tényállás további tisztázása szükséges, a határozat megsemmisítése mellett az ügyben első fokon eljáró közigazgatási szervezet új eljárásra utasíthatja, vagy a tényállás kiegészítése iránt maga intézkedik.

E rendelkezésekből következően a másodfokú építésügyi hatóság maga is elvégezheti vagy elvégeztetheti az építmény állékonysági vizsgálatát, és érdemben dönthet. Ha azonban a tényállás tisztázásához nagyobb terjedelmű bizonyítási eljárás lefolytatása szükséges, a határozatot

megsemmisíti, és az ügyben első fokon eljáró közigazgatási szervezet új eljárásra utasítja.

Bontást elrendelő határozat másodfokú felülvizsgálatakor az építmény állékonysági vizsgálata nem másik hatósági kötelezésfajta jelenti, hanem a tényállás - általában bizonyítási eljárással történő - tisztázását a megalapozott döntés meghozatala céljából.

### *23. A közigazgatási határozat közlésének elmaradásakor milyen jogorvoslati határidők vonatkoznak a jogában, törvényes érdekében sérelmet szenvedett, félre?*

Az Áe. 45. §-ának (1) bekezdése értelmében a határozatot az ügyféllel kézbesítés útján kell közölni. A közlés e formája tértivevényel történik, ezért a fellebbezési és a perindítási határidő számítása egyértelmű.

Amennyiben az államigazgatási határozatnak az ügyfél részére való kézbesítése valamilyen okból elmaradt, és emiatt a fellebbezés (perindítás) jogát nem merítették ki, a jogaiban sértett fél a határozat kézbesítését kérheti; a fellebbezési határidő a kézbesítéstől kezdődik, és ezt követően kerülhet sor a határozat bíróság előtti megtámadására. Az igazolásra vonatkozó határidők [Áe. 40. § (3) bekezdés] ebben az esetben nem alkalmazhatóak, hiszen nem lehet szó elmulasztott határnapról vagy határidőről.

Ha az ügyféllel nem közölték a határozatot, de később tudomást szerez róla, akkor anélkül is, hogy kérné a közigazgatási szervtől a kézbesítését, élhet jogorvoslati jogával.

Ha az ügyféllel nem közölték a határozatot, de bizonyítható, hogy más módon tudomást szerzett róla, és csak hónapok, évek múlva kéri a közlését, és nyújt be jogorvoslati kérelmet, a bíróság konkrét tényállás ismeretében eljuthat arra a következtetésre, hogy az ügyfél megszegte az Áe. 2. §-ának (6) bekezdésében előírt azon kötelezettségét, amely szerint az eljárás során legjobb tudomása szerint jóhiszeműen köteles közreműködni.

### *24. Építési engedélyezési eljárásban a végrehajtás, végrehajthatóság fogalmának értelmezése.*

Az Áe. 72. §-ának (3) bekezdése kimondja, hogy a keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására halasztó hatálya van, a közigazgatási szerv azonban a határozatát a közérdekre vagy az ügyfél nyomós érdekére tekintettel azonnal végrehajthatóvá nyilváníthatja. A fél a keresetlevélben a végrehajtás felfüggesztését kérheti.

Az Áe. 77. §-ának (3) bekezdése értelmében az ügyben másodfokon hozott határozat a közléssel válik jogerőssé. A jogerős határozat végrehajtható, kivéve, ha a bírósági felülvizsgálata kérhető. Ezzel összhangban a 12/1986. (XII. 30.) ÉVM rendelet 19. §-ának (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy ha a fellebbezési eljárás eredményeként jogerőssé vált határozatot hozó építésügyi hatóság a határozatát nem nyilvánítja azonnal végrehajthatóvá, az engedélyezési záradékolásra csak abban az esetben kerülhet sor, ha a jogerős határozat felülvizsgálatát a közléstől számított harminc napon belül keresettel nem kérték a bíróságtól.

E rendelkezésekre figyelemmel, a jogszabályok téves értelmezésén alapul az az álláspont, amely szerint az építető a folyamatban lévő közigazgatási per ellenére tovább építhet. Ez az álláspont abból indul ki, hogy a jogosultságot adó, engedélyező közigazgatási határozatot nem kell, nem is lehet végrehajtani.

A helyes álláspont ezzel szemben az, hogy mind a jogosultságot engedélyező, mind a kötelezettséget elrendelő közigazgatási határozatoknál érvényesül a végrehajtás, illetve ezen belül a végrehajthatóság jogintézménye. A különbség abban áll, hogy az építési jogosultságot adó,

engedélyező határozatot az építető ügyfél önként hajtja végre úgy, hogy jogát gyakorolva elkezd az építkezést. Ezzel szemben a kötelezettséget elrendelő határozatnál, amennyiben az ügyfél önként nem tesz eleget kötelezettségnek, az Áe. VIII. fejezetében meghatározott szabályok szerint a hatóság kényszereszközök alkalmazásával szerez érvényt döntésének.

Összefoglalva: a végrehajthatóság, az Áe. 77. §-ának (1) bekezdésére is figyelemmel, a jogosító és a kötelező határozatoknál egyaránt meglévő jogintézmény, csak a végrehajtás módjában és eszközrendszerében van eltérés. Az építető tehát a folyamatban lévő közigazgatási per alatt nem építkezhet, kivéve azt az esetet, amikor a másodfokú építésügyi hatóság által azonnal végrehajthatóvá nyilvánított határozat végrehajtását a bíróság nem függesztette fel.

*25. Hatályon kívül helyezhető-e a mulasztási bírságot kiszabó adóhatósági határozat akkor, ha a mérlegelés szempontjait nem tartalmazza? Amennyiben a hatóság mérlegelt, vagy a mérlegelésnél irányadó körülmények a bírósági eljárásban megállapíthatóak, hozhat-e megváltoztató döntést a bíróság?*

Az adóhatósági eljárás során is irányadó az Áe. 43. §-ának (1) bekezdésében írt rendelkezés, így a döntéseit az adóhatóság is köteles megindokolni. Amennyiben a mulasztási bírság kiszabásáról rendelkező határozat a mérlegelés szempontjait nem tartalmazza, a bíróság a határozatot hatályon kívül helyezheti, és a hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezheti.

Mivel a Pp. 339. §-a (2) bekezdésének g) pontja értelmében a bíróság az adóügyben hozott közigazgatási határozatot megváltoztathatja, lehetőség van arra is, hogy a bíróság a mulasztási bírság összegét mérsékelje. Erre természetesen csak akkor kerülhet sor, ha a hatóság maga is mérlegelt, vagy a mérlegelésnél irányadó körülmények a bírósági eljárásban is megállapíthatóak, és így a közigazgatási döntés megváltoztatásának feltételei fennállanak. Fő szabályként azonban a mérlegelés szempontjait nem rögzítő határozat hatályon kívül helyezését kell irányadónak tekinteni.

*26. Mi a teendő akkor, ha az adóhatóság az adózó részére téves tájékoztatást ad, és ennek kapcsán az adózót hátrány éri ?*

Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény 1. §-ának (5) bekezdése értelmében az adóhatóság az adózónak a törvények megtartásához szükséges tájékoztatást megadja, az adóbevallás, az adóbefizetés rendjét vele megismerteti, az adózót jogainak érvényesítésére figyelmezteti.

A gyakorlatban több ízben előfordult, hogy az adóhatóság az adójogszabályok tartalmára nézve téves tájékoztatást adott az adózónak. Előfordult az is, hogy az adózó a hatóságoktól kapott írásbeli tájékoztatásnak megfelelően járt el, ám ezt a későbbiekben az adóhatóság nem fogadta el, és adóhiány megállapítására került sor. Az adózó keresetében eredménytelenül hivatkozott a téves tájékoztatás tényére, hiszen a bíróság a közigazgatási határozat törvényességét vizsgálta felül.

A téves jogértelmezés természetesen nem köti sem az adóhatóságot, sem a bíróságot, annak ellenére, hogy az adózás rendjéről szóló törvény előírja az adózó tájékoztatását. Amennyiben tehát az eljáró adóhatóság a téves tájékoztatással ellentétben jogszerű döntést hoz, a határozat hatályon kívül helyezésének vagy megváltoztatásának nincs helye arra hivatkozással, hogy az adózó az előzetes jogértelmezésnek megfelelően járt el. A jogszerű határozatot tehát az adóhatóság téves útmutatása miatt nem lehet hatályon kívül helyezni.

*27. Az adótartozás, pótlék, bírság elengedésére vagy mérséklésére vonatkozó határozat érdemi határozatnak tekinthető-e?*

Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény (Art.) 1. §-ának (6) bekezdése értelmében az adóhatóság köteles méltányosan eljárni, és ha a törvényekben, illetőleg e törvényben meghatározott feltételek fennállnak, az adótartozást mérsékli, illetve fizetési könnyítést engedélyez.

Az Art. 82. §-ának (1) bekezdése szerint az adóhatóság a magánszemély kérelme alapján az őt terhelő adó- bírság vagy pótléktartozást mérsékelheti vagy elengedheti ha azok megfizetése az adózó és a vele együtt élő közeli hozzátartozók megélhetését súlyosan veszélyezteti.

Az Art. 86. §-ának (1) bekezdése alapján az adóhatóság másodfokú jogerős érdemi határozatát a bíróság az adózó kérelmére jogszabálysértés esetén megváltoztathatja, vagy hatályon kívül helyezi, és ha szükséges az adóhatóságot új eljárás lefolytatására utasítja. Érdemi határozatnak minősül - a fizetési halasztás és a részletfizetés engedélyezése tárgyában hozott határozat kivételével - minden, az adókötelezettséget érintő, az adózó, az adó megfizetésére kötelezett személy jogát, kötelezettségét megállapító határozat.

Az Art. előírása egyértelmű abban a tekintetben, hogy az adóhatóság másodfokú jogerős érdemi határozatát bírálhatja felül a bíróság. Az ítélezési gyakorlatban nehézséget okozott a jogerős érdemi adóhatározat fogalmának meghatározása, különösen a fizetési halasztás és a részletfizetés engedélye tekintetében. Az ítélezési gyakorlat nem volt egységes abban a kérdésben, hogy a fizetési halasztási kérelmek, a részletfizetés engedélyezése iránt előterjesztett kérelmek, valamint az adómérséklés tárgyában hozott határozatok a bíróság előtt felülvizsgálhatóak-e. Az Art. 1994. évi módosítása a jogvitát eldöntötte, hiszen a törvény kimondja, hogy érdemi határozatnak minősül minden adókötelezettséget érintő, az adózó, az adó megfizetésére kötelezett személy jogát, kötelezettségét megállapító határozat a fizetési halasztás és a részletfizetés engedélyezése tárgyában hozott határozat kivételével. A módosított rendelkezés értelmében tehát a fizetési halasztás és a részletfizetés engedélyezése tárgyában hozott határozatok bírósági felülvizsgálatára nincs lehetőség, az adó mérséklése és törlése tárgyában hozott döntések azonban a bíróság előtt megtámadhatóak, mivel az adózó, illetve az adó megfizetésére kötelezett személy jogát, kötelezettségét megállapító határozatról van szó.

*28. Lehetséges-e a határozat azonnali végrehajtásának elrendelése külön határozatban, illetőleg az engedélyezési záradék kiadása során?*

Az Áe. 63. §-ának (1) bekezdése szerint a közigazgatási szerv a határozat azonnali végrehajtását rendelheti el. A határozat azonnali végrehajtásának elrendelésére sor kerülhet az elsőfokú eljárásban, de sor kerülhet a másodfokú eljárásban is. Nem szükséges az azonnali végrehajtás elrendeléséhez a félnek az erre irányuló kérelme sem, különös tekintettel arra, hogy a hivatalból indított eljárások során az ügyfél nem nyújt be kérelmet.

Lehetőség van arra is, hogy a 12/1986. (XII. 30.) ÉVM rendelet 19. §-ának (2) bekezdésében meghatározott záradékot egészítsék ki az azonnali végrehajtás elrendelésére vonatkozó rendelkezéssel. Ebben az esetben azonban határozatot kell hozni, és ez ellen önálló jogorvoslatot kell biztosítani.

*29. Konkrét érintettség hiányában általános célok védelmére alapított csoportosulások perindítási jogosultsága és keresetőségi joga elismerhető-e azon*

*az alapon, hogy az ügy a csoportosulás általános célját, feladatát érinti?*

A Pp. 327. §-a szerint a közigazgatási per indítására az jogosult, akinek jogát vagy törvényes érdekét az eljárás alapjául szolgáló ügy érinti.

Az Áe. 3. §-ának (4) bekezdése szerint ügyfél a magánszemély, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezet, amelynek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti. Az ügyfél jogai megilletik azt a szervet, amelynek feladatkörét az ügy érinti.

Az ügyfél fogalomhoz tehát az szükséges, hogy az ügy alapját képező jogviszonyból származzon vagy kapcsolódjon az ügyfél joga vagy jogos érdeke. A feladatkör e tekintetben a szerv részére jogszabályban meghatározott feladat- és hatáskört jelent. Nem jelenti az egyes társadalmi szervezetek által az alapszabályban önmaguk számára megállapított célt és feladatkört.

A környezetvédelemről szóló 1995. évi LIII. tv. VIII. fejezetének 98. §-a ügyféli jogállást biztosít a hatásterületen működő társadalmi szervezetek számára. A hatásterület lehatárolására a 67. §, illetve a 68. § szerint készített környezeti hatásvizsgálatok alapján kerülhet sor.

A törvény 1995. december 20-án lépett hatályba.

*30. Az építéshatósági eljárásban a területi főépítész véleményének a figyelmen kívül hagyása miként értékelhető a bírósági eljárás során?*

A 12/1985. (XII. 30.) ÉVM rendelet 4. §-ának (1) bekezdése az építési és a használatbavételi engedélyezési eljárásokban az érintett szakhatóságok a területi főépítész véleményének beszerzéséről rendelkezik. A területi főépítész szakmai állásfoglalását kell a tervezőnek az építési engedélyezési, illetőleg használatbavételi engedélyezési eljárás során beszerezni. A területi főépítész eljárását külön jogszabály meghatározza. A külön jogszabályokban meghatározott feladat ellátása során a területi főépítész a szakhatóságokkal azonos jogállásban működik, ezért tevékenységére az Áe.-nek a szakhatóságokra vonatkozó szabályait kell alkalmazni.

Így az ügy érdemére súlyosan kiható eljárási hiba lehet, ha a külön jogszabályban meghatározott esetekben az eljáró építési hatóság a főépítész szakmai állásfoglalását nem kéri ki. Ezért ilyen esetekben a közigazgatási határozat hatályon kívül helyezésére és a közigazgatási szerv új eljárásra kötelezésére kerülhet sor a Pp. 339. §-ának (1) bekezdése alapján.

*31. Az önkormányzat beavatkozóként részt vehet-e a közigazgatási perben, ha ő az építettő, és a szomszédos ingatlan tulajdonosa a határozat bírósági felülvizsgálata iránt pert indított.*

A Közigazgatási Kollégium 6. számú elvi állásfoglalása szerint a közigazgatási szerv olyan cselekményét, magatartását, amellyel polgári jogi jogviszonyba lép, nem lehet hatósági jogkörben tett igazgatási intézkedésnek tekinteni, a felek az ilyen jogviszonyban nem alá- és fölérendeltségben, hanem polgárjogi mellérendeltségben állnak egymással, így a közigazgatási szervet is megilletik mindazok a jogok, amelyek a jogviszonyból a felek számára biztosítottak. Ennek megfelelően beavatkozóként is közreműködhet a tulajdonát képező ingatlannal szomszédos ingatlantulajdonos által indított - a közigazgatási hatóság által hozott - határozat bírósági felülvizsgálata iránti perben.

*32. Be kell-e vonni a kisajátítási eljárásba a részarány-földtulajdonost, ha a kisajátítás a tulajdonában lévő földet érinti?*

Az 1992. évi II. törvény 13. §-a (3) bekezdésének *a*) pontja értelmében a mezőgazdasági szövetkezet a közös használatában álló, továbbá a bármilyen címen tulajdonába került földekből - helyrajzi szám szerint meghatározva - elkülöníti a tagok, a velük azonos jogállású személyek és a kívül állók (részarány-földtulajdonosok) tulajdonában lévő földet. A törvény 27. §-a alapján a részarány-földtulajdonos kérésére az ingatlan-nyilvántartásban feltüntetett tulajdoni részarányoknak és az AK értékeknek megfelelő nagyságú és értékű földet részére ki kell adni. A kisajátításról szóló 1976. évi 24. tvr. végrehajtásáról rendelkező 33/1976. (IX. 5.) MT rendelet 29. §-ának *c*) pontja szerint a kisajátítási eljárásban ügyfél mindaz, akinek az ingatlanra vonatkozó jogát a kisajátítás érinti (földhasználó, haszonélvező, bérlő, haszonbérlő, az ingatlan-nyilvántartásból kitűnő egyéb jogosult stb.). Ha a kisajátítás a részarány-földtulajdonos tulajdonában lévő és a szövetkezet által elkülönített földet érinti, a kisajátítási eljárásban a részarány-földtulajdonos alkotmányos jogait biztosítani kell.

Mindezekre tekintettel a részarány-földtulajdonost a kisajátítási eljárásban az ügyfél jogai megilletik. Ettől eltérő jogi helyzetet teremt az 1992. évi II. törvény 13. §-a (3) bekezdésének *b*) pontja, amely az 1991. évi XXV. törvény (Kpt.) 17. §-ában meghatározott földalap elkülönítéséről rendelkezik. A Kpt. 17. §-a ugyanis azt írja elő, hogy a szövetkezetben a szövetkezeti tagok és alkalmazottak, állami gazdaságnál az alkalmazottak földtulajdonhoz juttatása céljából földalapot kell képezni. Az ennek alapján képzett földalap elkülönítése még nem keletkezett konkrét, helyrajzi szám szerint meghatározott földterületekre vonatkozó jogot, ezért a kisajátítási eljárásban a Kpt. 17. §-ában felsorolt személyek ügyfélnek nem tekinthetők.

*33. A törvény hatályon kívül helyezte a Pp. 75. §-ának (4) bekezdését, amely szerint a gazdálkodó szervezetet képviselő jogtanácsost csökkentett összegű ügyvédi díj illeti meg; ez azt jelenti-e, hogy a jogtanácsosnak is a teljes díj jár, vagy azt, hogy - a továbbra is hatályban maradó Pp. 75. §-ának (3) bekezdése szerint - csak a jogtanácsos keresetkiesését lehet felszámítani költségként, valamint a készkiadásait.*

A gazdálkodó szervezet jogtanácsosát, jogi előadóját az ügyvédi díjszabás szerint díj illeti meg, ugyanis a Pp. 67. §-ának (2) bekezdése szerint a perben a gazdálkodó szervezet jogtanácsosát (jogi előadóját) az ügyvéd jogállása illeti meg. Ebből az következik, hogy díjazására is az ügyvédi díjazás lesz irányadó. A módosítás tehát megszünteti az ügyvédi és a jogtanácsosi képviselet tekintetében a perköltségben felszámítható díjazás terén megmutatkozó indokolatlan különbségeket.

A Pp. alkalmazásában gazdálkodó szervezet a Ptk. 685. §-ának *c*) pontjában felsorolt valamennyi szervezet. Így a költségvetési szervek, a társadalmi szervezetek, az alapítványok esetében is a képviseletet ellátó jogtanácsost ügyvédi díjazás illeti meg.

Figyelemmel kell lenni azonban arra, hogy jogtanácsos csak az lehet, akit a jogtanácsosi névjegyzékbe bejegyeztek [1983. évi 3. tvr. 3. § (1) bek.].

Meg kell jegyezni, hogy ma még hatályos a jogtanácsosokról szóló 1983. évi 3. tvr. végrehajtásával kapcsolatos 7/1983. (VIII. 25.) IM rendelet 13. §-a, amely szerint a jogtanácsos az ügyvédi díjnak legfeljebb felét számíthatja fel, ha az 1983. évi 3. tvr. 7. §-ának (2) bekezdése szerint a szervezet dolgozójának a képviseletét látja el egyes munkaviszonnyal összefüggő ügyekben, amelyhez a szervezet vezetője hozzájárul, és nincs érdekellentét a szervezet és a dolgozó között.