

Fővárosi Bíróság
10.K. 33.761/2007/II



A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

A Fővárosi Bíróság:

A dr. Berki Zsuzsanna magánügyvéd (1076. Budapest, Garay u. 29-31.) által képviselt

Levegő Munkacsoport Országos Környezetvédő Szövetség (1073. Budapest, Károly krt. 3/A. III.2., levelezési cím: 1465. Budapest, Pf. 1676. - képviseli: Lukács András elnök és Schnier Mária elnökhelyettes) felperesnek -

A dr. Kner Márta jogtanácsos (ügyiratszám: 131/77/1/2007.) által képviselt

Kulturális Örökségvédelmi Hivatal Elnöke (1114. Budapest, Táncsics M. u. 1.) alperes elleni örökségvédelmi közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében, amely perbe az alperes pernyertességének előmozdítása végett:

a dr. Juhász Erzsébet egyéni ügyvéd (1075. Budapest, Rumbach S. u. 14.) által képviselt

Magyar Nemzeti Múzeum (1088. Budapest, Múzeum krt. 14-16. képviseli: dr. Kovács Tibor főigazgató) beavatkozott, meghozta a következő

Í T É L E T E T

A bíróság az alperes 130/0133/002/2007. számú határozatát részben - a természetvédelmi- és tájvédelmi szakhatósági kérdések tisztázása körében hatályon kívül helyezi és az alperest új eljárásra kötelezi.

Kötelezi továbbá az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 30.000 (Harmincezer) forint perköltséget.

A tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt kereseti illetéket a Magyar Állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek helye nincs.

INDOKOLÁS

A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal Felügyeleti Igazgatóság Fővárosi Iroda (a továbbiakban: első fokú örökségvédelmi hatóság) a 2006. szeptember 12. napján kelt 460/457/14/2006. számú határozatával az alperesi beavatkozó, mint építető kérelmére a Budapest, VIII., Múzeum krt. 14-16. számú, 36560 hrsz-ú ingatlanon teremgarázs és pincei bejáratra a „Mérték Építészeti Stúdió - dr. Komjáthy Attila vezető tervező és Hoffmann György építész által 2005. áprilisában elkészített tervek alapján az elvi építési engedélyt kikötésekkel megadta azzal, hogy az engedély a kertrendezési tervre nem vonatkozik.

Az első fokú elvi építési engedélyt megadó határozat ellen a felperes fellebbezést terjesztett elő, amelyben többek között hivatkozott arra, hogy az elvi építési terv szerint a tervezett mélygarázs területére esnek, tehát kivágásra ítéltnek a 30. és 31. sorszámmal jelölt fákon kívül az alábbi egészséges, különböző korú és nagyságú fák:

20., 21. sorszámu csörgőfa, 22: vadgesztenyefa, 23: bálványfa, 25: hársfa, 26: juhar, 27: hárs, 28: szil, törökmogyorófa, a 28. és 29. sorszámmal jelölt fák között, 29: osterfa, 32: juhar, 33: juhar, 34: juhar, 40: hárs, 39: köris, 35: platán, 36: akác, valamint a 37, 3,4,5. sorszámmal jelölt fák és egy juharfa a 32. és a 34. sorszámmal jelölt fák között.

Még ha nem is kell számításba venni a tervezett műtárgy közvetlen közelébe eső alábbi sorszámmal jelölt fák veszélyeztetettségét: - 19: gyertyánfa, 24: fekete dió, 15: platán, 12: hárs, 11: platán, 10: platán, 38: szil, 7: zöldjuhar, 6: juhar - a kivágásra ítélt fák igen jelentős lombtömeget képviselnek. Hivatkozott továbbá arra, hogy a Budapest, V., VI., VII., VIII., IX. kerületének a Nagykörúton belüli területén a Múzeumkert a legnagyobb és legjelentősebb, városképet meghatározó összefüggő zöldfelület a környezetegben, a BVKSZ 5. számú Melléklet B. fejezete II. számú táblaként, mint „a városkép a növényzet értéke és az idegenforgalom szempontjából védett” kert. Kifogásolta, hogy az elvi engedélyes dokumentáció nem tisztázta, hogy ilyen mértékű lombvesztés előidézése a belvárosnak ezen a részén megengedhető-e.

Az alperes a 130/0468/003/2006. számú, 2006. november 28. napján kelt végzésével a fellebbezést érdemi vizsgálat nélkül elutasította hivatkozással arra, hogy a fellebbezőnek a tárgybani építéshatósági eljárásban ügyféli jogállása nincs, őt a környezetvédelmi közigazgatási hatósági eljárásokban a működési területén illeti meg az ügyféli jogállás.

A felperes a másodfokú közigazgatási végzés bírósági felülvizsgálatát kérte, e körben keresetlevelet terjesztett elő, amelyben a Legfelsőbb Bíróság 1/2004. KJE számú jogegységi határozatára hivatkozással kifejtette, hogy az állampolgárok által a környezetvédelmi érdekeik képviseletére létrehozott társadalmi szervezeteket az ügyfél jogállása illeti meg azokban az államigazgatási eljárásokban, amelyekben jogszabály a környezetvédelmi hatóság szakhatósági állásfoglalásának a beszerzését írja elő.

A felperes országos hatáskörű környezetvédő szervezet, így az ügyfél jogállása megilleti a tárgyi építéshatósági ügyben.

Az alperes a benyújtott keresetlevél alapján saját hatáskörében eljárva a 2007. április 20. napján kelt 130/0133/002/2007. számú határozatával a felperes ügyfélképessége tekintetében hozott korábbi végzését visszavonta, egyúttal az első fokú határozatot a fellebbezés elutasítása mellett helyben hagyta. Határozata indokolásában egyrészt megállapította, hogy a felperesi környezetvédő szervezet ügyféli jogállása az 1995. évi LIII. tv. 98. §. (1) bekezdése alapján csak a környezetvédelmi szakhatósági állásfoglalással kapcsolatosan áll fenn, így e vonatkozásban kérheti a közigazgatási határozat felülvizsgálatát, másrészt rögzítette, hogy a fellebbezés nem megalapozott, az Országos Környezetvédelmi Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség 14/487-3/2007. számon kiadott, 2007. március 26-án kelt másodfokú szakhatósági

állásfoglalásában ugyanis helyben hagyta a Közép-Dunavölgyi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség 14741/2006. számú első fokú szakhatósági állásfoglalását és a döntése indokolását is megadta. A másodfokú határozat a másodfokú szakhatósági döntés indokolását ismertetette.

A felperes az alperes fenti határozata ellen keresetlevelet terjesztett elő, amelyben kérte az alperes támadott határozatának a bírósági felülvizsgálatát, annak hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra kötelezését, továbbá az alperes perköltségben való marasztalását. Álláspontja szerint az alperes jogszabálysértően járt el, amikor a felperesi ügyféli jogállás tekintetében benyújtott keresetlevelet nem továbbította a Fővárosi Bírósághoz, hanem azt saját hatáskörében bírálta el, így a keresetelési jog bírósági eljárás elkerülésével történő korlátozása az alperes által - álláspontja szerint - jogszabálysértő. A felperes a keresetlevélben kifogásolta, hogy az elvi építési engedély megadása a helyi településrendezési terveknek és helyi építésügyi szabályoknak nem felel meg, a tervezési területre szóló kerületi szabályozási terv készítése nélkül adott ki az alperes elvi építési engedélyt. Kifogásolta továbbá az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség másodfokú szakhatósági állásfoglalását, álláspontja szerint a másodfokú környezetvédelmi szakhatóságnak behatóbban kellett volna vizsgálni a tervek várható hatásait a Múzeumkert fának szempontjából, a tervezett teremgarázs elhelyezkedését és területfoglalását indokolatlanul bagatellizálták, továbbá nem vette figyelembe a környezetvédelmi szakhatóság, hogy a Múzeumkert a BVKSZ 5. számú Mellékletének B fejezete II. számú tételeként fővárosi védettséget élvez, mint a „városkép a növényzet értéke és az idegenforgalom szempontjából” védett kert.

Nem mérlegelte a környezetvédelmi hatóság, hogy amennyiben ennek a magas fákat tartalmazó védett intézménykertnek az egyik oldalán csak a mélygarázs fölött 80 cm-es földben megélő, maximum cserjeszintű növényzet díszlene, hogyan hatna ez a kert a városkép megjelenésére, amely mindaddig harmonikus összhangban alkotta a Nagykörút, Közraktár utca, Vámház krt., Múzeum krt., Károly krt. és Bajcsy Zsilinszky út közötti hatalmas városi körengetet egyetlen összefüggő, értékes lombtömeget tartalmazó zöldfelületét.

A felperes álláspontja szerint a perbeli keresetelési joga kiterjed a környezetvédelmi kérdésekkel összefüggő eljárási kérdésekre is. Az épített környezet a környezet egyik elemének tekinthető, az elvi építési engedélyezés, mint a környezet egyik elemével kapcsolatos közigazgatási eljárás, olyan környezeti ügynek tekinthető, melynek egészére kiterjed a társadalmi szervezetek ügyféli és keresetelési joga.

Az alperes a felperesi kereset elutasítását, továbbá perköltséget kért, a támadott másodfokú közigazgatási határozatban foglaltakat fenntartotta. Kifejtette, hogy a felperes ügyféli és keresetelési joga csak a környezetvédelmi szakhatóság állásfoglalásának a felülvizsgálata tekintetében áll fenn. Az alperes kifejtette, hogy a Legfelsőbb Bíróság KK. 31. számú állásfoglalása alapján az ügy érdemére is kiható lényeges eljárási jogszabálysértés nem állapítható meg. A vitatott másodfokú környezetvédelmi szakhatósági állásfoglalással kapcsolatban pedig élni kívánt a Pp. 332. §. (6) bekezdésében foglaltakkal és a másodfokú szakhatóságot perbe hívta.

Az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség a perbe hívásra 2008. március 5. napján bejelentette, hogy a perben beavatkozóként részt venni nem kíván tekintettel arra, hogy a felülvizsgálni kért határozatot megelőző közigazgatási eljárásban természet- és tájvédelmi hatáskörrel nem rendelkezett.

Az alperesi beavatkozó az alpereshez kapcsolódott, a felperesi kereset elutasítását, továbbá perköltséget kért. A támadott alperesi határozatot alátámasztó munkarészként - az alperes útján

- a periratokhoz benyújtotta a Magyar Nemzeti Múzeum - lo88. Budapest, Múzeum krt. 14-16. - kertjében található fák műszeres vizsgálata tárgyú, 2008. június 6. napján kelt FÖKERT N Zrt. - Taller Vilmos - által készített vizsgálati anyagot.

A felperes keresete az alábbiakra tekintettel alapos.

A Legfelsőbb Bíróság KK. 31. számú állásfoglalása alapján a fél a keresetében anyagi és eljárási jogszabálysértésre, továbbá téves jogszabály értelmezésre egyaránt hivatkozhat. Eljárási jogszabálysértés a határozat hatályon kívül helyezését akkor eredményezi, ha az jelentős, és a döntés érdemére is kihatott, és a bírósági eljárásban nem volt orvosolható.

A Polgári perrendtartásról szóló, 1952. évi III. tv. 339/A. §- értelmében a bíróság a közigazgatási határozatot - jogszabály eltérő rendelkezése hiányában - a meghozatalakor hatályban volt jogszabályok és fennálló tények alapján vizsgálja felül.

A fentiekből következően az építető kérelme alapján megindult elvi építési engedélyezési eljárásra, amint azt egyebekben a támadott alperesi közigazgatási határozat helyesen tartalmazta - mivel az elvi építési engedélyezési ügy a Ket. hatályba lépése előtt megindult és megismételt eljárásra nem került sor - eljárási normaként a korábbi Ae. rendelkezéseit kellett alkalmazni, így a felperesi ügyfélképességet az Ae. 3. §. (4) bekezdés szerinti definíciójának megfelelően kellett vizsgálni: ügyfél az a magánszemély, jogi személy, vagy jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezet, amelynek jogát, vagy jogos érdekét az ügy érinti. Az ügyfél jogai megilleti azt a szervet, amelynek feladatkörét az ügy érinti.

Nem vitás, hogy a 2005. november 1-jével hatályba lépett Ket. 15. §. (1-6) bekezdése az ügyfél definíciójában már különbséget tesz aszerint, hogy az ügyfelek milyen meghatározott csoportjairól lehet szó, aszerint, hogy természetes személy, ügyfél, hatóságként fellépő ügyfél, érdekvédelmi szervezet, társadalmi szervezet, ill. a létesítménnyel kapcsolatos, ill. a tevékenység engedélyezésére irányuló eljárásban a hatásterületen lévő ügyfél lép-e fel.

Ezt a különbségtételt az Ae. 3. §. (4) bekezdése szerinti ügyfél definíció nem árnyalta, azonban az Ae. talaján már megszületett 1/2004. KJE Jogegységi határozat a környezet védelmének általános szabályairól szóló, 1995. évi LIII. tv. 98. §. (1) bekezdése nyomán kimunkálta, hogy a környezetvédelmi érdekek képviselőit egyesületeket és más politikai pártokat, érdekképviselőket nem minősülő - a hatásterületen működő - társadalmi szervezeteket az ügyfél jogállása illeti meg mindazokban az államigazgatási eljárásokban, amelyekben a jogszabály a környezetvédelmi hatóság szakhatósági állásfoglalásának a beszerzését írja elő, így az un. környezetvédelmi közigazgatási ügy - környezeti ügy fogalmát kiszélesítette és ebbe nem csak a környezetvédelmi közigazgatási hatósági eljárásokban, ahol a környezetvédelmi szervezet hatóságként jár el, hanem mindazokban az egyéb államigazgatási eljárásokban, így általános, vagy speciális építési ügyekben, ahol a környezetvédelmi szakhatóság jogszabály rendelkezése alapján kötelező szakhatósági jogkört gyakorol - kiterjesztette és az ügyfélképességet elismerte.

A bíróság álláspontja szerint tehát a felperes ügyfélképessége és az ebből fakadó keresetösségi joga a per tárgyát képező építési engedélyezési eljárásban a környezetvédelmi szakhatósági állásfoglalás vitatására kiterjed, továbbá kiterjed a környezet védelmével összefüggésben felmerülő azokra az eljárási kérdésekre is, amelyek a KK. 31. számú állásfoglalás alapján súlyos, lényeges, minden egyéb vizsgálódást mellőző hatályon kívül helyezési okot jelent.

A fentiek vonatkozásában a felperesi keresettel összefüggésben mindenekelőtt rögzíti a bíróság, hogy az a körülmény, hogy az alperes korábban érdemi vizsgálat nélkül - végzéssel - utasította el

a felperes fellebbezését, majd a döntés ellen benyújtott keresetlevelet nem terjesztette fel a Fővárosi Bírósághoz, hanem azt saját hatáskörében eljárva vizsgálta és ennek megfelelően korábbi végzését megsemmisítette - mindez nem jelent a perbeli ügy szempontjából az ügy érdemére is kiható és a bírósági eljárásban nem orvosolható jogszabálysértést tekintettel arra is, hogy a keresetlevelet az első fokú közigazgatási szerv 2007. január 5. napján érkezett, az akkor hatályos Pp. alapján a keresetlevelet kizárólag az első fokú közigazgatási határozatot hozó szervnél lehetett benyújtani és az első fokú közigazgatási szerv jogszabályi kötelezettségéből fakadóan volt köteles azt felterjeszteni a másodfokú közigazgatási határozatot hozó szervhez, aki a bíróság által még el nem bírált határozatát saját hatáskörében eljárva felülvizsgálhatta.

A felperesi kereset bírósági felülvizsgálat szempontjából és a keresetösségi jog alapján releváns további része a környezetvédelmi szakhatósági állásfoglalás körében volt értékelhető.

Az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőségnek az alperesi határozat indoklásában is idézett 14/1487-3/2007. számú az első fokú szakhatósági állásfoglalást helyben hagyó másodfokú szakhatósági állásfoglalásának indoklása vízügyi szempontból megállapította, hogy az első fokú szakhatósági állásfoglalásban megfogalmazott kikötések megfelelőek és megalapozottak, továbbá megállapította a következőket: „természetvédelmi szempontból megállapítom, hogy a tárgyi ingatlan beépített belterület, országos jelentőségű, vagy európai közösségi jelentőségű természetvédelmi oltalom alatt áll. Fentiek alapján az első fokú szakhatósági állásfoglalást helyben hagytam és az elvi építési engedély megadásához hozzájárultam”. A másodfokú szakhatóság perbeli nyilatkozata pedig úgy hangzott, hogy az alperes perbe hívását nem fogadja el, mert az ügyben természet- és tájvédelmi hatáskörrel nem rendelkezett.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló, 1997. évi LXXVIII. tv. (Étv) 1. §. (2) bekezdése alapján e törvényt a sajátos építményszabályok, valamint a műemlékvédelem alatt álló építmények és területek tekintetében a rájuk vonatkozó külön törvényekkel, kormányrendeletekkel együtt, a bennük foglalt kiegészítésekkel és eltérésekkel kell alkalmazni.

Speciális eltérő rendelkezés hiányában az alperes az eljárásban kötelezően közreműködő szakhatóságok tekintetében helytállóan vette figyelembe a 46/1997. (XII.29.) KTM rendelet (R) 2. számú Mellékletében foglaltakat, amely az építésügyi hatósági eljárásokban a közreműködő szakhatóságokat és közműveket tartalmazta.

Megjegyzni a bíróság, hogy a jogszabály által előírt kötelező szakhatóság közreműködése az elvi építési engedélyezési eljárásban sem volt mellőzhető, hiszen a jogerős és végrehajtható elvi építési engedély érvényességi idején belül kezdeményezett építésügyi hatósági engedélyezési eljárás során mind az építésügyi hatóságot, mind a közreműködő szakhatóságot egyaránt köti az elvi építési engedély tartalma, vagyis azok a kérdések, amelyről az elvi építési engedély kifejezetten rendelkezett, a későbbi építési engedélyezési eljárás során már nem vizsgálhatók és nem vitathatók.

Az R. 2. számú Melléklete a természet- és tájvédelmi követelmények érvényesítése érdekében rendelkezik az építési engedélyezési eljárásban természetvédelmi és tájvédelmi szakhatósági jogkörben, ha a tevékenység nem hatásvizsgálat, vagy egységes környezethasználati engedélyköteles, az illetékes Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség első fokú, ill. az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség másodfokú szakhatóság eljárásba bevonásáról, amennyiben... egyedi tájérték, vagy természeti területek esetén belterületen is, építésügyi hatósági engedélyezés során.

A természet védelméről szóló, 1996. évi LIII. tv. 6. §. (3) bekezdése szerint, egyedi tájértéknek minősül az adott tájra jellemző természeti érték, képződmény és az emberi tevékenységgel létrehozott tájalkotó elem, amelynek természetét, történelmi, kultúrtörténeti, tudományos, vagy esztétikai szempontból a társadalom számára jelentősége van.

A tájvédelmi szakhatósági hatáskörbe tartozó engedélyezési eljárásokról szóló, 166/1999. (XI.19.) Kormányrendelet 1. §. d) pontja alapján a tájjelleg, a természeti értékek, az egyedi tájértékek és az esztétikai adottságok megóvása érdekében az illetékes Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség tájvédelmi szakhatóságként működik közre a települések belterületén egyedi tájérték, (Tvt 6. §. (3) bekezdés), természeti terület (Tvt. 15. §. (2) bekezdés) és az országos jelentőségű védett természeti terület esetében.

A Budapesti Városrendezési és Építési Keretszabályzat (47/1998. (X.15.) Fővárosi Közgyűlési Rendelet) 5. számú Melléklete a városkép, a növényzet értéke és az idegenforgalom szempontjából védett közparkok, terek, kertek, temetők, fasorok alatt tartalmazza B/11. tételként a Budapest, VIII., Múzeumkeretet. A fentiekből következően a tárgyi belterületen lévő egyedi tájérték alapján nem lett volna mellőzhető a természet- és tájvédelmi szakhatósági jogkör gyakorlása az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség részéről, e körben a másodfokú szakhatósági állásfoglalás azon sommás megállapítása, hogy természetvédelmi szempontból a tárgyi ingatlan beépített belterület országos jelentőségű, vagy európai közösségi jelentőségű természetvédelmi oltalom alatt nem áll, az ügy egyéb tényeire is tekintettel nem volt kellően megalapozott. Az aggályos másodfokú szakhatósági vélemény aggályai a perben nem tudtak elhárulni, a másodfokú szakhatóság olyan nyilatkozatot tett, hogy természet- és tájvédelmi szakhatósági jogkört nem gyakorolt, a jogszabálysértés a bírósági eljárásban nem volt orvosolható. A szakhatósági állásfoglalás fogyatékoságát az alperesi beavatkozó által benyújtott alátámasztó szakvélemény sem volt alkalmas korrigálni, mivel szakhatósági kompetenciába eső kérdést kizárólag a szakhatóság magyarázhat, korrigálhat.

A fentiekre tekintettel a bíróság a Pp. 339. §. (1) bekezdése alapján az alperes határozatát hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárásra kötelezte.

A megismételt eljárásban az alperesnek a másodfokú szakhatósággal kell tisztáztatnia a természet- és tájvédelmi szakhatóság jogkör kérdését a BVKSZ 5. számú Melléklet B/11. pontjában foglaltakra tekintettel is.

A bíróság a perköltség viseléséről a Pp. 78. §. (1) bekezdése alapján határozott.

A tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt kereseti illetéket a 6/1986. (VI.26.) IM. rendelet 14. §-a értelmében a Magyar Állam viseli.

Budapest, 2009. évi szeptember hó 10. napján

kiadmány hitelesít



dr. Drávecz Margit Gyöngyvér sk.
bíró