

Fővárosi Bíróság

Benyújtva a Belváros-Lipótváros Budapest
Főváros V. Kerület Önkormányzatának Jegyzője
(1051 Budapest, Erzsébet tér 4.) útján

**ICOMOS Magyar Nemzeti Bizottság
Egyesület**
(1014 Budapest, Táncsics Mihály utca 1.)

felperes

Képviselő:
Dr. Nagy Gergely
Elnök

k e r e s e t e

Budapest Főváros Közigazgatási Hivatala
(1056 Budapest, Váci utca 62-64.)

alperessel szemben.

Melléklet:
F/1. Első fokú határozat (V-7104/6/2010.)
F/2. Alperes 50BP-737/5/2010. számú határozata
F/3. Nyilatkozat illetékmentességről

Tisztelt Fővárosi Bíróság!

Az **ICOMOS Magyar Nemzeti Bizottság Egyesület felperes** (1014 Budapest, Táncsics Mihály utca 1., telefonszám: 212.7615, faxszám: 212.7615, e-mail cím: secretariat@icomos.hu) a **Budapest Főváros Közigazgatási Hivatala** (1056 Budapest, Váci utca 62-64.) **alperessel** szemben az alábbi

keresetet

terjesztjük elő.

Kérjük a T. Bíróságot, hogy az alperes által a „Budapest V., Bécsi u. 6., 8. és 10. szám alatti ingatlanok elvi építési engedély ügye” tárgyában hozott, 50BP-737/5/2010. számú másodfokú határozatot hatályon kívül helyezni, és az alperest az első fokú határozat megsemmisítésére kötelezni szíveskedjék.

Kérjük továbbá az 50BP-737/5/2010. számú határozat végrehajtásának felfüggesztését.

Kérjük a T. Bíróságot, hogy a tárgyalást esetleges távollétünkben is szíveskedjék megtartani.

Indokolás

Az érintett közigazgatási ügyben az IMMOBILIA Real Estate Development Kft. (1052 Budapest, Deák Ferenc utca 15.) kérelmére a Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. Kerület Önkormányzatának Jegyzője a V-7104/6/2010. számú, 2010. augusztus 24-én kelt határozatával (a továbbiakban: **Első fokú határozat**, csatolva F/1. alatt) elvi építési engedélyt adott a kérelem szerinti ingatlanokon [Budapest V. ker. Bécsi u. 6. (24439 hrsz.), 8. (24438 hrsz.), 10. (24437 hrsz.)] tervezett épület beépítési paramétereinek tisztázására.

Az Első fokú határozat ellen mások mellett a felperes is fellebbezett. A fellebbezések nyomán eljáró alperes a „Budapest V., Bécsi u. 6., 8. és 10. szám alatti ingatlanok elvi építési engedély ügye” tárgyában hozott, 50BP-737/5/2010. számú, 2010. október 20-án kelt határozatával (a továbbiakban: **Másodfokú határozat**, csatolva F/2. alatt) – az Első fokú határozatot megváltoztatva – „az elvi építési engedélyt a tárgyi telkek összevonása után kialakuló két telek beépítési paramétereinek” számszerű meghatározásával és további feltételek előírásával adta meg.

A Másodfokú határozatról postai kézbesítés útján, **2010. november 10-én** szereztünk tudomást.

A Másodfokú határozat álláspontunk szerint több ponton is jogszabálysértő, az alábbiak szerint.

I. Az érintett ügyben nem áll fenn az elvi építési engedély jogszabályban meghatározott feltétele.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 36. § (1) bekezdés b) pontja szerint építésügyi hatósági engedély akkor adható, ha az építési tevékenységgel érintett telkek kialakítása megtörtént. Ez a rendelkezés az

érintett ügyben is alkalmazandó, tekintettel arra, hogy az Étv. 34. § (2) bekezdésének a) pontja alapján az elvi építési engedély iránti eljárás építésügyi hatósági eljárás.

Az építésügyi hatósági eljárásokról és az építésügyi hatósági ellenőrzésről szóló 193/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 26. § (3) bekezdése alapján az elvi építési engedély iránti kérelem elbírálása során az építési tevékenységgel érintett telek kialakítottak minősül, ha telekalakítási engedéllyel rendelkeznek. Az Első fokú határozat rendelkező része szerint „az építési engedély iránti kérelem benyújtása előtt a szükséges telekalakítási eljárásokat le kell folytatni.” Ebből következően az ügyben nem állt rendelkezésre telekalakítási engedély.

Mindezek alapján mind az Első fokú határozatot hozó szerv, mind **az alperes megsértette az Étv. 36. § (1) bekezdés b) pontját azzal, hogy a telekalakítási engedély hiányában elvi építési engedélyt adott.**

A fentiekre tekintettel a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 111. § (1) bekezdése, valamint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 339. § (1) bekezdése alapján kérjük a Másodfokú határozat hatályon kívül helyezését, és – tekintettel arra, hogy az Első fokú határozat is jogszabálysértő – alperes utasítását arra, hogy új eljárást folytasson le akként, hogy az Első fokú határozatot megsemmisíti.

II. Az Első fokú határozatot és a Másodfokú határozatot az eljáró hatóság a jogszabályban kijelölt szakhatóság megkeresése nélkül hozta meg.

A Korm. rendelet 6. § (1) bekezdése alapján az építésügyi hatósági eljárásban a Korm. rendelet 5. melléklete szerinti szakhatóságok vesznek részt. A Korm. rendelet 5. melléklete az elvi építési engedély iránti eljárás vonatkozásában – egyebek mellett – első fokon a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal (a továbbiakban: KÖH) területi szervének, másodfokon a KÖH központi szervének szakhatósági közreműködését is előírja (16.1. sor).

A bevonás és közreműködés feltétele a melléklet második oszlopa szerint: „Régészeti lelőhelyen, régészeti védőövezet területén, illetve műemléki területen, továbbá műemléket érintő módon megvalósuló építési tevékenység esetén.” A negyedik oszlop határozza meg az érintett eljárásokat, köztük az a) pontban az elvi építési engedély iránti eljárást.

A Másodfokú határozatban az elvi építési engedély vonatkozásában meghatározott ingatlanokat (a továbbiakban: **Érintett ingatlanok**) a Budapest és Pannonhalma világörökségi helyszíneinek műemléki jelentőségű területté nyilvánításáról szóló 7/2005. (III. 1.) NKÖM rendelet nyilvánította védetté műemléki jelentőségű területként, az 1. mellékletben egyedileg is feltüntetve az Érintett ingatlanok helyrajzi számát. A műemléki jelentőségű területet a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Köt.) 39. §-a határozza meg műemléki területként, így **az Érintett ingatlanokra vonatkozó eljárás a Korm. rendelet 5. melléklet 16.1. sorának hatálya alá tartozik.**

Mindezek alapján tehát az Első fokú határozatot hozó szervnek a KÖH illetékes területi szervét, **az alperesnek pedig a KÖH központi szervét meg kellett volna keresnie szakhatósági állásfoglalás iránt.**

Az alperes a következő két szemponttal indokolta a KÖH megkeresésének mellőzését:

- 1) „A kérelem nem konkrét építési tevékenységre, építmény kialakítására, csak a beépítési paraméterek tisztázására irányult, így a mellékletben *(ti. a Korm. rendelet 5. mellékletében)* rögzített feltételek nem állnak fenn, illetve
- 2) a szakhatóságok feladatkörébe tartozó szakkérdés nem vizsgálható, ezért az elvi építési engedélyezési eljárásban szakhatóságokat nem kellett megkeresni.”

Álláspontunk szerint a fenti érvek nem helytállóak, az alábbiak szerint:

1) A Korm. rendelet 5. melléklet 16.1. sorának második oszlopában meghatározott feltételek minden, a negyedik oszlopban meghatározott eljárásra vonatkoznak. **A feltételek meghatározására vonatkozó rendelkezés nem tesz különbséget az egyes eljárások vagy azok tartalma szerint.** Azon eljárást, amely vonatkozásában a jogalkotó eltérő feltételt határozott meg, a melléklet külön sorában szerepelteti, mint a bontási engedély iránti eljárást a 16.2. sorban. [A Korm. rendelet más rendelkezései is külön kiemelik az eltérő szabályokat azokban az esetekben, amelyekben a kérelem tartalmától függően különböző előírásokat kell alkalmazni, így például a 25. § (5) bekezdésében.]

A „konkrét építési tevékenység” hiánya mint az alperes által megfogalmazott elhatárolási feltétel nem következik a jogszabály rendelkezéséből, álláspontunk szerint önkényes kísérelt a jogszabályellenes döntés alátámasztására. Az alperesi érvelésből következően a használatbavételi és a fennmaradási engedélyezési eljárásban sem kellene bevonni a szakhatóságot az eljárásba, így az eljáró hatóság a jogalkotó által meghatározott öt eljárástípusból hármat figyelmen kívül hagyva.

A „konkrét építési tevékenység” hiánya nemcsak jogszabályellenes, hanem a KÖH szakhatósági kijelölése esetében tartalmilag sem helytálló elhatárolási szempont, tekintettel arra, hogy a KÖH által vizsgálandó szakkérdések a „konkrét építési tevékenységtől” függetlenek.

Mivel pedig az elvi építési engedély a Korm. rendeletben írt fogalma (25. § (1) bekezdés) szerint „a telek beépítésével [...], a településképpel, az építészeti kialakítással kapcsolatos, továbbá a kulturális örökségvédelmi, (...) követelmények (...) előzetes tisztázására” irányul, annak tárgya „konkrét építési tevékenység” egyáltalán nem is lehet.

2) A Korm. rendelet 5. melléklet 16.1. sorának harmadik oszlopában összefoglalt szakkérdés részleteit a Kulturális Örökségvédelmi Hivatalról szóló 308/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 2. számú melléklet B részének II. pontja tartalmazza, melynek tartalmából az alábbi példálózó felsorolás mutatja, hogy **a KÖH által vizsgálandó szakkérdések kiterjednek a Másodfokú határozat tárgykörére:**

„II. A műemléki jelentőségű területet érintő más hatóságok előtt indult eljárásokban a Hivatal szakhatósági feladatkörébe tartozó szakkérdések:

1. A terület szerkezeti épségének hangsúlyos megőrzése a terület védetté nyilvánításának alapjául szolgáló településszerkezeti értékek, a történeti téralakítás, beépítési, illetve domborzati viszonyok védelme érdekében:
 - 1.1. a hagyományos településszerkezet és telekszerkezet, tér- és utcaszerkezet megőrzése, illetve lehetőség szerinti visszaállítása,
 - 1.2. a történetileg kialakult terepviszonyok, utcaszint, térszint lehetőség szerinti megtartása, illetve visszaállítása,
 - 1.3. a történetileg kialakult utcai térfalak megőrzése, illetve lehetőség szerinti visszaállítása;

- 1.4. a jellegzetes beépítési mód - sűrűség, beépítési jelleg és hely - megőrzése.
- 2.1. illeszkedés a történeti épületek tömegképzéshez, arányaihoz és magassági viszonyaihoz,
- 3.1. a közterületeknek és udvaroknak a védelemhez méltó és fenntartható használata.”

A fentiek a benyújtott dokumentáció – különösen a helyszínrajz és a mutatószámok összevetése – alapján vizsgálhatók lettek volna, és **ez nyilvánvalóan igazolja, hogy az alperes érvelése alaptalan és tarthatatlan.**

A szakhatóságok mellőzésének különös súlyt ad a **Másodfokú határozat egyik ellentmondása.** Az alperes egyrészt kritika nélkül idézi az Első fokú határozatból azt, hogy „a vonatkozó jogszabályok feltételeinek, a szakhatóságok kikötéseinek teljesítése, valamint az egyéb szükséges eljárások eredményei a meghatározott paraméterek teljes kihasználását korlátozhatják”. Másrészt a Másodfokú határozat tartalmazza az Étv. 35. § (3) bekezdését is, mely szerint az elvi építési engedély a szakhatóságot is köti.

Az Étv. idézett rendelkezése alapján a Másodfokú határozatban meghatározott paraméterek éppen azt akadályozzák meg, hogy az építésügyi engedély iránti eljárásban a KÖH mint szakhatóság vizsgálhassa a tömegképzésre, magassági viszonyokra, épületarányokra, valamint a telekszerkezetre, térszintre, utcai térfalakra vonatkozó szakkérdéseket.

A fentiek alapján **a Másodfokú határozat jogszabálysértő egyrészt** azért, mert az alperes a Ket. 44. § (1) bekezdése, 104. § (2) bekezdése, valamint a Korm. rendelet 6. § (1) bekezdése ellenére nem kereste meg szakhatósági állásfoglalás iránt a KÖH központi szervét (egyéb, itt nem részletezett szakhatóságok mellett). **A Másodfokú határozat jogszabálysértő továbbá azért is,** mert az Első fokú határozatot nem semmisítette meg annak ellenére, hogy a Ket. 121. § (1) bekezdés c) pontja alapján „a döntést meg kell semmisíteni, ha a határozatot a szakhatóság megkeresése nélkül (...) hozták meg.”

A II. pontban kifejtettekre tekintettel is a Ket. 111. § (1) bekezdése, valamint a Pp. 339. § (1) bekezdése alapján kérjük a Másodfokú határozat hatályon kívül helyezését, és – tekintettel arra, hogy az Első fokú határozat is jogszabálysértő – alperes utasítását arra, hogy új eljárást folytasson le akként, hogy az Első fokú határozatot megsemmisíti.

III. A Másodfokú határozat egyéb ellentmondásai

A Másodfokú határozat a döntés bírósági felülvizsgálata tekintetében egyrészt úgy rendelkezik, hogy a keresetet közléstől számított 15 napon belül kell benyújtani, másrészt az indokolásban azt tartalmazza, hogy a „bírósági felülvizsgálat lehetőségét a Ket. 109. § (1) és (3) bekezdése alapján kizártam.” Ez – amellet, hogy ellentmondásos – a hivatkozott jogszabályi rendelkezéssel ellentétes.

Említést érdemel továbbá az alperesnek az az érthetetlen megközelítése, hogy a „tervezett beépítésre építési engedély csak a helyi építési szabályzat, szabályozási terv ez irányú módosítása, ez irányú kifejezett rendelkezése esetén adható.” Álláspontunk szerint egy kérelmet elbíráló hatóságnak az a feladata, hogy megvizsgálja, hogy a kérelem megfelel-e a jogszabályokban előírtaknak. Amennyiben a kérelem nem felel meg a jogszabályok rendelkezéseinek, a hatóság vonja el ebből a kérelemre ható következtetéseket, de ne állítsa, hogy az általános hatályú jogszabályokat kell az egyedi kérelemhez igazítani.

A Másodfokú határozattal kapcsolatos szakmai álláspontunkat az alábbiak szerint foglaljuk össze.

Az érintett területen **a tervezett beavatkozás a világörökségi értékeket súlyosan sérti.** Nem fogadható el a javasolt beépítés, mert

- a terv a területen lévő valamennyi épület elbontását javasolja anélkül, hogy megelőzően ott független értékvizsgálat, településszerkezet és műemléki környezet és világörökségi hatásvizsgálat készülni volna;
- megsérti, illetve a területen megsemmisíti a város településszerkezetét és minden építészeti, építészettörténeti és kultúrtörténeti értékét, a hely kimagasló értékének megfelelő módon nem őrzi meg és nem illeszti rangjának megfelelően a programba a területen meglévő értékeket („A műemléki környezet területén minden változtatást, beavatkozást a műemlék városképi, illetőleg tájképi megjelenésének és értékei érvényesülésének kell alárendelni.” [Kötv. 43. § (3) bekezdés]);
- a javasolt építészeti megoldások (program, formavilág, anyaghasználat, stb.) nem a meglévő beépítési rend ritmushoz, léptékhez, a terület teherbíró képességéhez és hagyományához igazodik, („A műemlékvédelem sajátos tárgyai körében védelem alatt álló valamennyi ingatlan esetében biztosítani kell az építészeti, városépítészeti, valamint egyéb környezeti, természeti értékek fenntartható használatát és a hagyományos tájhasználat megőrzését.” [Kötv. 40/A. §]);
- idegen városképi elemekkel alapvetően megváltoztatja a pesti belváros identitását, új tömeget épít a város fölé, alapvetően átformálva és eltorzítva a világörökségi látványt, különös tekintettel annak a Gellérthegy felőli megjelenésére („Mind az építmény elhelyezése, mind pedig a külső megjelenését befolyásoló kialakítása, átalakítása, bővítése, felújítása, helyreállítása során különös figyelmet kell fordítani a táj- és településképp, a beépítési vagy az építészeti jellegzetesség és látvány, a helyi jelleg védelmére, az épített örökség védett értékeinek érvényesülésére.” [Étv. 31. § (5) bekezdés])

Az ICOMOS nemzetközi műemlékvédelmi szakmai civil szervezet, az 1972. évi UNESCO Egyezmény - közismert nevén a Világörökség Egyezmény - végrehajtó testületének, a Világörökségi Bizottságnak állandó műemlékvédelmi Tanácsadó Testülete. Az ICOMOS Magyar Nemzeti Bizottsága hasonló szerepet vállal hazai viszonylatban, feladata és kötelessége a magyar világörökségi területeken történő, illetve az azokra hatással lévő változások és tervezett beavatkozások észrevételezése annak érdekében, hogy segítse a döntéshozókat abban, hogy a Magyar Állam által, a Világörökségi Egyezmény aláírásával 1985-ben vállalt nemzetközi kötelezettségeit betartsa. Ilyen értelemben tartozik felelősséggel az ICOMOS Magyar Nemzeti Bizottság a magyarországi világörökségi területek értékeinek védelméért és annak megőrzéséért.

A Duna-part és a budai Várnegyed 1987 óta, az Andrássy út és környékével kiterjesztett terület 2002 óta szerepel a Világörökségi területté nyilvánított kiemelkedő egyetemes értékek között. A világörökségi helyszín a védőzónával együtt áll világörökségi védelem, ellenőrzés alatt. A magterület és a védőzóna ugyanolyan elbírálás alá esik, annak érdekében, hogy a terület megjelenése, szerkezeti rendje megmaradjon, értékeit megőrizzük. Ezekben a területeken tehát csak olyan fejlesztéseknek szabad teret engedni, amelyek az eredeti értékeket, beépítési rendet tiszteletben tartva megőrzik azokat, értőn bemutatják, esetleg úgy tesznek hozzá új értéket, hogy az a meglévőt nem veszélyezteti, azaz akármennyire is alkotó módon közelítenek a feladathoz, mégis igazodnak a környezet meghatározó beépítési rendjéhez.

A pesti Bécsi utcában, a Harmincad és a Deák Ferenc utca között tervezett radikális bontás és a tervezett új épület nincs tekintettel a történeti településszerkezet védelmére, az ott álló épületek értékére, és így a világörökségi terület látványának védelmére sem. Az ICOMOS Magyar Nemzeti Bizottság a hasonló indíttatású fejlesztések nemzetközi példáinak tapasztalatai alapján ezúton hívja fel a figyelmet arra, hogy a kigondolt beruházás nincs tekintettel a történeti városi közegben megtestesült környezetére, annak értékeire, megvalósulása esetén újabb, visszafordíthatatlan károkat okoz világörökségi helyszínünkön. Az elvi építési engedély kiadása esetén a budapesti világörökségi területet újabb komoly veszély fenyegeti, ami végveszélybe sodorhatja a terület világörökségi címét.

A KÖH szakhatóságkénti mellőzése azért is súlyosan aggályos, mert a világörökségi címet élvező műemléki jelentőségű területen tervezett beruházással kapcsolatban a KÖH az egyetlen hatóság, amely jogszabályi kötelezettsége folytán a kulturális örökségvédelmi szempontokat érvényesíthetné.

A Másodfokú határozat végrehajtásának felfüggesztésére irányuló kérelmet az indokolja, hogy az ügyben megindítható építési engedélyezési eljárásban a jogszabálysértő, ám jogerős és végrehajtható elvi építési engedély rendelkezései kötik az eljáró hatóságot és a szakhatóságokat. Ennek következtében a jogszabálysértő Másodfokú határozat rendelkezései határoznák meg az építési engedélyezési eljárás kereteit, **elvonva a szakhatóságok lehetőségét a jogszabályban meghatározott hatáskörük gyakorlására.** A szakhatóságok hatásköre a biztosítéka annak, hogy az építményekre vonatkozó jogszabályi előírások érvényesüljenek.

Mindezek alapján szakhatóságok hatáskörének sértetlenségén keresztül az építményekre vonatkozó jogszabályi előírások érvényesülésének biztosítása érdekében szükséges a Másodfokú határozat végrehajtásának felfüggesztése.

A T. Bíróság hatásköre a Pp. 23. § (1) bekezdésének i) pontján, illetékessége a Pp. 326. § (1) bekezdésén alapul.

Az ICOMOS Magyar Nemzeti Bizottságot az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 5. § (1) bekezdése szerinti személyes illetékmentesség illeti meg az Itv. 5. § (3) bekezdése szerinti, F/3. alatt csatolt nyilatkozat alapján, így az eljárási illeték lerovását mellőztem.

Budapest, 2010. november 22.

Tisztelettel:

ICOMOS Magyar Nemzeti Bizottság Egyesület
felperes