

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
í t é l e t e**

Az ügy száma: Kfv.IV.37.836/2020/4.

A tanács tagjai: . Varga Zs. András a tanács elnöke, Dr. Dobó Viola előadó bíró, Dr. Varga Eszter bíró

A felperes: Dr. felperes neve
(...)

A felperes képviselője: Dr. Karsai Edina ügyvéd
(...)

Az alperes: Budapest Főváros Kormányhivatala
(1056 Budapest, Váci utca 62-64.)

Az alperes képviselője: Dr. Cziráky Gábor kamarai jogtanácsos

Az alperesi beavatkozó: Budapest I. kerület Budavári Önkormányzat
(1014 Budapest, Kapisztrán tér 1.)

Az alperesi beavatkozó képviselője: Dr. Kenyeres Csaba Imre jogtanácsos

A per tárgya: telekalakítási ügy

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: felperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.33.919/2018/23. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.33.919/2018/23. számú ítéletét hatályon kívül helyezi, az alperes határozatát hatályon kívül helyezi és az alperest új eljárásra kötelezi.

Kötelezi egyetemlegesen az alperest és az alperesi beavatkozót, hogy 15 napon belül fizessenek meg a felperes részére 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A le nem rótt 70. 000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A Sz... F... és neje közös tulajdonában álló Budapest I. kerület belterület ... helyrajzi számú, természetben Budapest I. kerület szám alatt található, 712 m² alapterületű ingatlan 406 m² kiterjedésű részét a Magyar Állam a Fővárosi ... Vállalat kérelmére öröklakásos társasház építése céljából kisajátította. Ennek érdekében lett kialakítva a ... utcáról nyíló telekrészből a ... helyrajzi szám alatti, természetben a ... utca 39-47. szám alatt található 1888 m² területű, " kivett lakóház, udvar, gazdasági épület" megnevezésű ingatlan, mely ingatlanon a beruházás végül nem valósult meg. A Budavári Önkormányzat (a továbbiakban: alperesi beavatkozó) tulajdonába került ingatlant a Budapesti Városrendezési és Építési Keretszabályzatáról szóló 47/1998 (X. 15.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: BVKSZ) és a Fővárosi Szabályozási Keretterről szóló 46/1998 (X. 15.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: FSZKT) az L1 - "jellemzően zárt sorú beépítésű lakóterület" övezetbe sorolta.
- [2] A ... helyrajzi számú ingatlant a Budavári Önkormányzat Képviselő-testületének a Budapest I. kerületi Építési Szabályzatáról szóló 16/2000. (VIII. 15.) Kt. számú önkormányzati rendelete (a továbbiakban: KÉSZ) alapján két övezet (az L1-V1-Z és az L1-KP-1) is kettészelte és a KÉSZ mellékletét képező 19. számú telekalakítási tervlap szerint az ingatlan további négy telekre volt felosztható. A tervrajznak megfelelő telekalakítást az alperesi beavatkozó végrehajtotta és a ... helyrajzi számú ingatlant három (408 m², 389 m², 371 m² alapterületű) L1-V1-Z övezetben fekvő (.../1-3 helyrajzi számú) és egy (720 m²) L1-KP-1 övezetbe tartozó (.../4 helyrajzi számú) telkekre megosztotta. A KÉSZ szabályozási tervlapja a .../4 helyrajzi számú telek, mely a ... út és a ... utca közötti területen a hegyoldalban található (a továbbiakban: perbeli telek) vonatkozásában további megosztást nem tesz lehetővé. A telek a ... út felőli oldalán a Budapest I. kerület ... helyrajzi számú ingatlanon álló épület hátsó teraszával határos, melyhez a ... utcáról belépve a felperesi jogelőd által helyreállított kerti út és egyben lépcső, valamint az ahhoz tartozó támfal vezet.
- [3] A felperesi jogelőd (Sz... F...né), mint a Budapest I. kerület belterület ... helyrajzi számú ingatlan 1/2-ed részbeni tulajdonosa és házastársa Sz... F... 2010. december 13-án telekalakítási eljárás iránti közös kérelmet terjesztettek elő, kérve a Budapest I. kerület belterület .../4 helyrajzi számú ingatlan megosztását és a megosztást követően kialakuló 440 m² területrészt önálló ingatlanként történő kialakítását. A telekalakítás azért vált szükségessé, mert a tulajdonos az érintett ingatlanból megosztani kért 400 m² iránt elbirtoklás jogcímén a Budapesti Központi Kerületi Bíróságon előtt 6.P.I.20.567/2009. számon polgári peres eljárást kezdeményezett, és a perbeli bíróság a döntéshez szükségesnek ítélte az ingatlan megosztására irányuló telekalakítási eljárás lefolytatását, melynek befejezéséig a polgári pert felfüggesztette. A megindult telekalakítási eljárásban a Budapest III. kerület Óbuda-Békásmegyer Polgármesteri Hivatal Építésügyi Hatósága szakhatóságként a telekalakítás engedélyezéséhez állásfoglalásával kikötés nélkül hozzájárult, melynek alapján az elsőfokú telekalakítási hatóság 2011. március 3. napján meghozott 800069/3/2011. számú határozatával - hivatkozva az I. kerületi Önkormányzat Kerületi Építési Szabályzat (a továbbiakban: KÉSZ) 49.§-ára - a telekalakítást engedélyezte. A másodfokú szakhatósági állásfoglalás alapján a másodfokú építési hatóság 2011. július 20-án kelt, 800019/4/2011. számú döntésében az elsőfokú határozatot megsemmisítette és új eljárást rendelt el. A megismételt eljárásban az elsőfokú építésügyi hatóság - az elsőfokú építésügyi szakhatóság hozzájárulásának hiányában - a 2011. október 17-én meghozott határozatával a telekalakítást

nem engedélyezte. A másodfokú eljárásban Budapest Főváros Kormányhivatalának Földhivatala a 2012. március 26. napján kelt 800009/2/2012. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 26.K.28.926/2013/2. számú ítéletével a másodfokú határozatot az elsőfokú határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezte. Az új eljárásra adott iránymutatásában előírta, hogy a megismételt eljárásban a kizárt szakhatóság és alkalmazottai szakmai véleménye kikérése nélkül hozott szakhatósági állásfoglalásra kell a telekalakítási engedély iránti kérelem tárgyában dönten.

- [4] A megismételt elsőfokú eljárásban a telekalakítási hatóság ismételtén beszerezte a Budapest Főváros III. kerület Óbuda-Békásmegyer Önkormányzat Jegyzőjének építéshatósági szakhatósági állásfoglalását, amely a telekalakításhoz hozzájárult. Az elsőfokú hatóság 2013. október 22-én kelt 8000239/9/2013. számú határozatával az újrazáradékolt változási vázrajzban foglaltak szerint engedélyezte a Budapest I. kerület .../4 helyrajzi számú, 720 m² területű földrészlet megosztását úgy, hogy a változás után a .../5 helyrajzi számú földrészlet területe 400 m², a .../6 helyrajzi számú földrészlet területe 320 m² legyen.
- [5] A másodfokú telekalakítási hatóság, az alperesi jogelőd (a továbbiakban: alperes) a másodfokú szakhatóság állásfoglalása alapján 2014. május 7. napján kelt 800012/2/2014. számú határozatával az elsőfokú hatóság döntését megváltoztatta és a telekalakítást nem engedélyezte. A másodfokú eljárásban beszerzésre került a másodfokú építési szakhatóság állásfoglalása. A határozat indokolásában - hivatkozva a szakhatósági állásfoglalásra - az alperes a következőket rögzítette: a KÉSZ 30.§ (2) bekezdés a) pontja szerint az övezetekben megengedett telekméretek megegyeznek a kialakult meglévő teleknagyságokkal, az egyes övezetekben kialakítható legkisebb teleknagyságot a KÉSZ nem határozza meg ugyan, de a 30.§ (2) bekezdés b)-g) pontjai rögzítik azokat az eseteket, amikor a kialakult telekmérettől el lehet térni. Megállapította, hogy a KÉSZ-ben nevesített kivételes esetek egyikébe sem tartozik a tervezett telekalakítás. Mivel a KÉSZ az L1-KP-1 jelű közpark tekintetében a legkisebb telekméretet nem határozza meg, figyelembe kellett venni a Budapesti Városrendezési és Építési Keretszabályzatról szóló 47/1998. (X.15.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: BVKSZ) 57.§-át az L1 keretövezet telkeinek legkisebb méretére nézve, amely azt 600 m²-ben határozza meg. A telekalakítás folytán kialakított 400, illetve 320 m² telekméretet sértik a BVKSZ hivatkozott rendelkezését és nem elégítik ki a telekalakításnak az épített környezetről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 23.§ (1) bekezdésében foglaltakat.
- [6] A jogerős másodfokú közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt a felperesi jogelődök Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon pert indítottak. A bíróság a peres eljárás félbeszakadását állapította meg, mivel a per I. rendű felperese Sz... F... 2014. június 30-án, a per II. rendű felperese Sz... F...né 2014. október 10-én elhunyt. A felperes végrendeleti örökösként 2015. november 10-én a II. rendű felperes jogutódjaként lépett perbe.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

- [7] A felperesi jogelődök kereseti kérelmükben az alperesi határozat hatályon kívül helyezését, az alperesnek a sérelmes szakhatósági állásfoglalás újbóli beszerzésére kiterjedő, illetve új eljárás lefolytatására irányuló kötelezését kérték. A jogszabályi hierarchia megtartottságára utalással hangsúlyozták, hogy a KÉSZ nem lehet ellentétes a magasabb rendű

jogszabályokkal. Kifejtették, hogy a közpark és közkert beépítésre nem szánt zöldterület az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Kormányrendelet (a továbbiakban: OTÉK) rendelkezései alapján. A KÉSZ a perbeli telket tévesen sorolta közpark övezetbe, miután annak térmértéke nem éri el az OTÉK 1. számú melléklet 53. pontja szerinti 1 ha területnagyságot. Előadták azt is, hogy a KÉSZ 31. § (2) bekezdés d) pontja szerint a közterületen a keretövezeten belüli telekalakítás megengedett, mert az OTÉK előírásai alapján a közpark közterületi funkciót lát el.

- [8] Az alperes fenntartva a határozatában foglaltakat, a kereset elutasítását kérte.
- [9] Az alperesi beavatkozó - az alperes kérelméhez csatlakozva - azt hangsúlyozta, hogy a perbeli telek nem közterület, az a "L1" városias lakóterület beépítésre szánt ingatlan, melynek beépítése a közparkokban megengedett funkciókra és mértékre van korlátozva, ezért arra a KÉSZ 30. §-ának előírásai vonatkoznak.
- [10] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.37.797/2017/12. számú ítéletével a felperes keresetét elutasította. A Kúria a Kfv. II.37.797/12. számú végzésében az elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította. A Kúria lényeges eljárási hibaként értékelte, hogy a bíróság a közigazgatási eljárásból kizárt főépítész (...) tanúvallomására alapította döntését, másfelől a bizonyítási indítványok mellőzésének indokát nem adta. Az új eljárásra adott iránymutatásában rögzítette, hogy tisztázni kell a közterület és közpark fogalmak tartalmát és egymáshoz való viszonyát, melynek kapcsán alperest kell nyilatkozattételre kötelezni. Az elsőfokú bíróságnak az alperesi nyilatkozatot a hatályos jogszabályokkal összevetve, jogértelmezés útján kell döntést hoznia, kiválasztva az alkalmazandó jogi rendelkezéseket. Megjegyezte a Kúria, hogy amennyiben a beavatkozó területrendezése jogszabályellenes volt, az a felperes terhére nem eshet.
- [11] Az új eljárásban felperes a jogelődje keresetében foglaltakat tartotta fenn, és indítványozta Dr. Molnár Tibor ismételt tanúkénti meghallgatását.
- [12] Az alperes nyilatkozatában arra hivatkozott, hogy a perbeli telek nem közterületként, hanem kivett, garázs, udvar elnevezéssel van nyilvántartva, melyre a KÉSZ 30. § (2) bekezdés a) pontjában foglalt rendelkezések az irányadók, annak további megosztására nincs lehetőség.

Az elsőfokú ítélet

- [13] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 2019. június 20-án kelt ítéletében a felperes keresetét elutasította. Az ítélet indokolásában a perbeli telek megosztása kapcsán abban a kérdésben foglalt állást a bíróság, hogy az övezethatár kijelölése és az ingatlan L1-KP-1 övezeti besorolása a hatályos jogszabályok szerint hogyan értelmezhető, az alperesi beavatkozó területrendezése a felperes igényérvényesítésének ellehetetlenítését szolgálta-e. A bíróság a KÉSZ 44. § (3) bekezdésére és 45. §-ára hivatkozással rögzítette, hogy perbeli telket a helyi jogalkotó az L1 jelű nagyvárosias keretövezeten belül a KP-1 alövezetként képzett közparknak minősítette, amelyet zöldterületként való felhasználás jellemez. Egyetértett az alperessel és az alperesi beavatkozóval abban, hogy a perbeli telek ingatlan-nyilvántartási szempontból nem minősül közterületnek, valamint helytállónak tartotta azt az alperesi hivatkozást is, hogy a perbeli telek az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 30/E. § (1)-(2) bekezdéseiben

foglalt közterület-alakításnak sem feleltethető meg, mivel a földhivatali alaptérképen nincs zárójelben a megjelölés.

- [14] A bíróság a perbeli telek tényleges jellemzői alapján azt is vizsgálta, hogy a közterületre irányadó hatályos szabályok alkalmazásának lehet-e helye a közpark OTÉK 27. § (1) bekezdése szerinti definíciójában foglalt "zöldterület" szófordulatra figyelemmel. Az OTÉK 1. mellékletének 67. és 71. pontjai által meghatározott közkert és közpark fogalmakból azt a következtetést vonta le, hogy a közpark olyan közterületen lévő zöldterület, amelynek mérete legalább 1 hektár. A KÉSZ 49. § (1) bekezdése alapján az L1-KP-1 jelű övezet területén a BVKSZ Z-KP keretövezetére meghatározott funkciók helyezhetők el. A BVKSZ 52. §-a alapján a közparkban telket kialakítani csak az 5 ha-t meghaladó közterület esetén lehet. Ezzel szemben a BVKSZ 57. §-a az L1 keretövezet telkeinek előírt legkisebb és legnagyobb megengedett méreteit 600 m²-ben határozza meg. A lakóterületet a KÉSZ 20. § (2) bekezdés a) pontja a beépítésre szánt területek között helyezi el, így az L1 övezetet is, valamint azon belül az L1-KP-1 nagyvárosias közparkot, míg ezzel szemben a zöldterületet a KÉSZ 20. § (2) bekezdés b) pontja a beépítésre nem szánt területek között sorolja fel.
- [15] A bíróság tényként rögzítette, hogy az alperesi beavatkozó a perbeli telket zöldterület felhasználási egységként kívánja hasznosítani és azt közpark elnevezéssel illette. Mindez a bíróság álláspontja szerint nem jelenti azt, hogy a perbeli ingatlan automatikusan közterületté, közparkká vált volna, ezért nem fogadta el azt a felperesi okfejtést, mely szerint az ingatlanra a közterületre vonatkozó szabályok alkalmazhatók. Megállapította, hogy a lakó- és zöldterület KÉSZ szerinti elhatárolása összhangban van az OTÉK 11.§-ában és 27. §-ában foglalt szabályokkal, ezért arra következtetett, hogy a perbeli telek beépítésre szánt területnek minősül, melyre a KÉSZ 30. §-ában foglalt előírások alkalmazhatók.
- [16] A bíróság helytállónak fogadta el a perbeli telek övezeti besorolását, mely álláspontja szerint nincs összefüggésben a felperes jogszerzési szándékával, illetve annak megakadályozásával. Rámutatott arra, hogy az alperesi beavatkozó köteles volt a kerületben lévő ingatlanok minősítését elvégezni azzal a megkötéssel, hogy a fővárosi keretövezet megjelölése adott, melyen túlmenően a területrendezési szempontok érvényesítése helyi jogalkotói kompetenciájába tartozott. A bíróság a helyszíni szemle tapasztalatai alapján méltányolhatónak találta az alperesi beavatkozó azon célkitűzését, hogy a perbeli telek jellemző felhasználása során a pihenés és testedzés megteremtését és a település klimatikus viszonyainak megőrzését tartotta szem előtt. Mindezek alapján megállapította, hogy az L1-KP-1 jelű övezet a nagyvárosias lakóterület övezeten belül képzett speciális alövezet, melyre - jellemzői alapján - a beépítésre szánt területfelhasználási egységre vonatkozó beépítési szabályok az irányadóak. A KÉSZ a zöldterületre vonatkozóan ugyan speciális szabályozást tartalmaz, de az nem ellentétes a BVKSZ, az OTÉK és az Étv. egyéb rendelkezéseivel. Az alperes ezért helyesen járt el, amikor a KÉSZ 30. § (2) bekezdés b)-g) pontjaiban rögzített speciális telekalakítási lehetőségeket vizsgálta. A bíróság ennek kapcsán úgy foglalt állást, hogy a perbeli telek esetében a KÉSZ szabályozási terve kötelező telekalakítást és kötelező telekméretre irányadó előírást nem tartalmaz, így a KÉSZ 30. § (2) bekezdés b) pontjának alkalmazására nem volt lehetőség. A kérelmezett telekalakítás a KÉSZ 30. § (2) bekezdés c) pontjára sem alapítható, mivel a kialakuló telekméret nem felelne meg az Étv. 23. § (1) bekezdése szerinti előírásnak. A KÉSZ 30. § (2) bekezdés f) pontjának alkalmazásával összefüggésben pedig azt rögzítette, hogy nem merült fel arra vonatkozó adat, hogy a támfalak fenntartása indokolná a telekmegosztást.

- [17]A bizonyítási indítványok kapcsán arra hivatkozott, hogy a Kúria végzésében adott iránymutatás alapján a hatályos jogszabályok adta keretek között, jogértelmezés útján kellett a kereseti kérelmet elbírálni, ezért a területrendezés vonatkozásában a tanúk ismételt meghallgatása és szakértő kirendelése szükségtelen volt.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [18]A jogerős ítélettel szemben a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet. Felülvizsgálati kérelmében elsődlegesen az ítélet hatályon kívül helyezését és a jogszabályoknak megfelelő új határozat meghozatalát, a jogszabálysértő másodfokú közigazgatási határozat hatályon kívül helyezését és az alperes új közigazgatási eljárás lefolytatására kötelezését kérte más jogalapon álló határozat meghozatalának indokoltságára hivatkozással. Másodlagos kérelmében az ítélet hatályon kívül helyezése mellett az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte. Álláspontja szerint az ítéleti döntés nem felel meg a Kúria Kfv.II.37.797/2017/12. számú végzésében adott útmutatásnak. Az ítélet indokolása nem koherens, több tekintetben önmagának is ellentmondó megállapításokat tartalmaz.
- [19]A felperes kifejtette, hogy iratellenes az a bírói megállapítás, mely szerint a perbeli telek a zárójel hiánya miatt nem közterület, mert az nem változtat a zöldterületi minőségen. Érvelése szerint a KÉSZ szerinti L1-KP-1 besorolást a magasabb rendű szabályozás nem ismer, ezért a KÉSZ 20. § 3. pont a/4 alpontja ellentétes az OTÉK 6. §-ával. Az OTÉK fogalom meghatározása alapján a perbeli ingatlan térmértéke alapján nem közparknak, hanem közkertnek felel meg, ezért a KÉSZ többszöri módosításakor a közkert fogalmát kellett volna alkalmazni. Az OTÉK és az Étv. alapján a közpark és közkert is közterületi zöldterület, ami beépítésre nem szánt területnek minősül. Így a felperes szerint a "közpark jellegű építési telek" értelmezhetetlen és az teret hagy a jogalkalmazónak saját érdeke szerinti értelmezésre, amit a bíróság figyelmen kívül hagyott az alperesi beavatkozó helyi jogalkotásának vizsgálata során. Az ítéletben nem minősítette a helyes besorolást, mindössze megállapította, hogy a perbeli telekre nem vonatkoznak a zöldterületre vonatkozó szabályok, majd indok nélkül elfogadta az alperesi beavatkozó a KP-1 meghatározása során szem előtt tartott felhasználási célkitűzését. Véleménye szerint az alperesi beavatkozó részéről hátrányos megkülönböztetés történt annak érdekében, hogy a felperesi igényérvényesítést megakadályozza. Ha a korábban egységes területből nem különítik el közparknak a perbeli ingatlanrészt, nem lett volna akadálya a felperesi jogelőd megosztási kérelmét teljesíteni.
- [20]A felperes érvelése szerint, ha a KÉSZ megfelelne az Étv-nek és az OTÉK-nak, akkor a beépítésre nem szánt területek között kellene felsorolnia a közparkot, mint zöldterületet. Ennek a telekmegosztás szempontjából van jelentősége, mert a KÉSZ 30. §-a rendelkezik a beépítésre szánt területek általános előírásairól. A beépítésre nem szánt területekre a 31. § vonatkozik, melynek (2) bekezdés d) pontja szerint a közterületen telkek alakítása a szabályzat módosítása nélkül megengedett. A felperesi álláspont szerint akár a 30. §, akár a 31. § rendelkezései alá sorolandó a perbeli ingatlan, mindkét esetben megosztható. Ha az L1 övezetre tekintettel a perbeli telek beépítésre szánt területnek minősülne, akkor a KÉSZ 30. § (2) bekezdés a), c) és f) pontja alapján jogszabálysértő a telekalakítási kérelmet elutasító közigazgatási határozat és az ezen álláspontot elfogadó jogerős ítélet. Az a) ponttal összefüggésben utalt arra, hogy a kialakítással kért telekméretek illeszkednek a kialakult, meglévő teleknagyságokhoz. A c) pont vonatkozásában előadta, hogy a beépítési mutatók az övezeti előírásokat a megosztást követően nem sértik, míg az f) pont kapcsán azzal érvelt, hogy a támfal fenntartásához indokolt a telekmegosztás, mivel az alperesi beavatkozó az

ingatlant a kisajátítás óta nem gondozta, a felperesi jogelőd volt az, aki támfalat megerősítette és a lépcsőket felújította.

[21]A felperes kifogásolta továbbá, hogy figyelmen kívül hagyta a bíróság a közigazgatási határozat indokolásának nyilvánvaló megalapozatlanságát. A telekmegosztási kérelem elutasításának első indoka a határozat szerint az volt, hogy a telekalakítás "a szomszédos ingatlanok szabályszerű beépítését kedvezőtlenül befolyásolná", ami zárt sorú beépítés esetén elfogadhatatlan érvelés. Második indoka a KÉSZ 30. § (2) bekezdésére hivatkozás volt, mely ugyancsak jogszabálysértő, mert a hivatkozott rendelkezés a telekalakításokat általánosságban nem tiltja. Annak a) pontja alapján a 600 m² alatti minimális telekméret azért sem lehet indoka a kérelem elutasításának, mert a korábban megosztott telkek is ugyanezen L1 övezetbe tartoztak, az L1-KP-1 övezetre pedig a határozat szerint nincs speciális telekméret meghatározva. A határozat arra nézve sem tartalmaz adatot, hogy a c) pont alkalmazása esetén a telekmegosztás utáni beépítettségi mutatók ne felelnének meg az övezeti előírásoknak.

[22]A felperes álláspontja szerint a bíróság prejudikált, amikor az ítélethozatal előtt a bizonyítási indítvány elutasításáról döntött, valamint jogszabálysértően mellőzte Dr. Molnár Tibor Károly ismételt tanúkénti meghallgatását. A bíróság pontatlanul hivatkozott az OTÉK-nak a KÉSZ megalkotásakor hatályos 111. § (2) bekezdésére is az övezeti besorolás helyességét illetően, mely rendelkezés nem általában tette lehetővé az eltérést a helyi szabályozásban. Hibás az a bírói jogértelmezés, mely a KÉSZ 30. §-a alkalmazása esetén a kialakuló telekméretre hivatkozott a beépítési mutatók helyett. Ennek kapcsán a felperes a 2009-ben végrehajtott telekalakításokra hivatkozott, melynek eredményeként az általa kialakítandó ingatlan méretéhez hasonló kisebb telkek jöttek létre. Végül utalt a felperes a lefolytatott közigazgatási és bírósági eljárás alkotmányossági kérdéseire is.

[23]Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem terjesztett elő.

[24]Az alperesi beavatkozó felülvizsgálati ellenkérelmében az elsőfokú ítélet hatályában fenntartását kérte. Hivatkozott az ingatlan-nyilvántartási célú földmérési és térképészeti tevékenység részletes szabályairól szóló 25/2013 (IV. 16.) VM rendelet 21. § (4) bekezdésére, mely szerint a közterületek helyrajzi számait a változási vázrajzon és a mérési vázlaton minden esetben zárójelbe kell tenni. A ... helyrajzi számú és az annak megosztását követően létrejött telkek helyrajzi száma nincs zárójelben, azok egyike sem közterület. Álláspontja szerint nem jogszabályellenes a perbeli telek L1-KP-1 övezeti besorolása, a felperes nem jelölt meg az OTÉK-ban olyan rendelkezést, ami kizárná a főövezeti besoroláson belül a helyi sajátosságokat figyelembe vevő helyi övezeti besorolás kialakítását. A KÉSZ 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján a meglévő teleknagyságot kell tartani, azaz telekalakítás csak a KÉSZ 30. § (2) bekezdésében nevesített kivételes esetekben engedélyezhető, de a perbeli telekalakítás ezek egyikébe sem tartozik. A KÉSZ 30. § (2) bekezdés c) pontjára történő hivatkozás is megalapozott volt a határozatban, mert a kialakítandó telkek beépítettségi mutatói lényegesen meghaladták a KÉSZ 45. §-ában előírt mértéket, kialakításuk nem felelt meg a KÉSZ 30. § (2) bekezdés f) pontjában szereplő "minimálisan szükséges mértéknek."

[25]A felperes 2019. december 30-án az alperesi beavatkozó felülvizsgálati ellenkérelmére vonatkozó írásbeli nyilatkozatot terjesztett elő, melyben a felülvizsgálati kérelemben kifejtett

álláspontját foglalta össze.

A Kúria döntése és jogi indokai

[26] A felülvizsgálati kérelem megalapozott.

[27] A Kúria előjáróban rögzíti, hogy jelen felülvizsgálati eljárás alapját a Kúria által elrendelt új eljárásban hozott elsőfokú ítélet képezte. Az alapügyben a keresetlevél benyújtására 2018. január 1. napját megelőzően került sor, ezért az irányadó eljárásjogi jogszabály a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 157. § (1) bekezdése alapján a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.). Az elsőfokú bíróság is a régi Pp. által meghatározott eljárási rendben hozta meg a felülvizsgálattal érintett jogerős ítéletet. A régi Pp. 275. § (5) bekezdése alapján, ha a Kúria a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezi, és új eljárást rendel el, erre nézve „kötelező utasításokat” ad. A Kúria ítélkezési gyakorlata egységes annak megítélésében, hogy az új eljárást elrendelő végzésben adott iránymutatás köti az új eljárást lefolytató bíróságot, az attól való eltérés nem megengedett. (Kúria, Kfv.V.35.460/2011.- KGD2012. 137.). Így jelen felülvizsgálati eljárásban jogszabálysértés kizárólag a Kúria új eljárásra utasító végzésében kifejtett állásponttól való eltérésre alapítható.

[28] A Kúria az új eljárásra vonatkozóan a perbeli telek megosztása kapcsán kialakult jogvita jogértelmezés útján történő eldöntéséről rendelkezett, melynek kiinduló pontját az övezethatár kijelölésének és az ingatlan L1-KP1 övezeti besorolásának hatályos jogszabályok alapján történő vizsgálata képezte. Ennek során az elsőfokú bíróságnak elsőként a közterület, közpark fogalmak tartalmát, egymáshoz való viszonyát kellett tisztázni az alperes részletes álláspontját tartalmazó nyilatkozatának beszerzésével és azt jogértelmezés útján kellett összevetnie a hatályos építésügyi szabályozással, ezen belül értékelve az Étv., OTÉK, BVKSZ és KÉSZ rendelkezéseinek egymáshoz való viszonyát. A Kúria útmutatása szerint, „ha megállapítható, hogy a beavatkozó területrendezése jogszabályellenes volt, az a felperes terhére nem eshet.”

[29] Az elsőfokú bíróság a megismételt eljárásban a Kúria által előírt jogértelmezést elvégezte, de annak során téves jogkövetkeztetést vont le, amikor az alperes határozatát és eljárását törvényesnek minősítette.

[30] Jelen ügyben a KÉSZ képezte azt a jogszabályi alapot, amely alapján az alperes határozatában a felperesek telekalakítási kérelmét elutasította. A felülvizsgálati kérelem alapvetően a helyi szabályozás törvényességét vitatta.

[31] Az önkormányzati rendelet a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 6. § (1) bekezdése alapján jogszabály, melynek törvényességi felülvizsgálatára a Kp. által szabályozott eljárási rendben a Kúria Önkormányzati Tanácsa rendelkezik hatáskörrel. Ebből következően a KÉSZ szabályozásának a felülvizsgálati kérelemben hivatkozott törvényessége csak normakontroll eljárásban képezhette vizsgálat tárgyát. Megjegyzi a Kúria, hogy a felperesek a per folyamán a Kúria Önkormányzati Tanácsa előtti normakontroll eljárás kezdeményezésére irányuló kérelmet nem terjesztettek elő. Ellenben a Kúria a felülvizsgálati eljárásban, ha észleli, hogy az eljáró bíróság által alkalmazandó helyi rendelet más, magasabb szintű jogszabályba ütközik, a Kúria Önkormányzati tanácsának eljárását a felek ez irányú kérelme nélkül is hivatalból (*ex proprio motu*) kezdeményezheti.

- [32] A helyi építési szabályzat megalkotása az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése értelmében törvény felhatalmazása alapján történik, az Étv. több rendelkezése szolgál a helyi építési szabályzatok és szabályozási tervek, mint kötelező magatartási szabályok, azaz jogszabályok megalkotásának alapjául. Az alperesi beavatkozó az Étv., az OTÉK és a BVKSZ felhatalmazása alapján alkotta meg kerületi építési szabályzatát, a KÉSZ-t.
- [33] A KÉSZ övezeti előírásokat szabályozó VIII. fejezetében a 44. § 1. pontja rögzíti, hogy a terület a területfelhasználás, a beépítés jellemzői alapján helyi építési övezetekre tagolódik. Az övezeti jel első betűjele a Fővárosi Keretövezet jele, a további jelek a helyi övezetet, ezen belül a 4. pont alapján a terület jellemző felhasználását...zöldterület...KP jelölik.
- [34] A KÉSZ 20. §-a a területfelhasználási egységeket az OTÉK 6. § (3) bekezdésének megfelelően beépítésre szánt és beépítésre nem szánt területekre bontja. A 20. § 2. a) pontja a beépítésre szánt területeket további alövezetekre osztja fel. Az 1. pont alatt említi a lakóterületeket (L1, L2, L2/A, L3), majd a lakóterületeket a 3. pont alatt keretövezetek szerint tovább bontja és azon belül az a) pont alatt tünteti fel a "Nagyvárosias, jellemzően zárt sorú lakóterületet (L1 jelű keretövezet), amely az alábbi helyi övezetekre van felosztva: 1. lakóterület, L1-V1-Z...nagyvárosias, védett, magas sűrűségű, jellemzően zárt sorú beépítésű, 2. L1-V2-Z... nagyvárosias, védett, közepes sűrűségű, jellemzően zárt sorú beépítésű lakóterület, 3. L1-V3-SZ...nagyvárosias, védett, alacsony sűrűségű, jellemzően szabadonálló beépítésű lakóterület, 4. L1-KP-1... nagyvárosi közpark"
- [35] A KÉSZ a 20. § (2) bekezdés b) pontjában a beépítésre nem szánt területek alá a közlekedési területeket és a zöldterületeket sorolja.
- [36] Az alperesi beavatkozó a KÉSZ megalkotásakor a tulajdonában álló, akkor még egységes ... helyrajzi számú ingatlanon belül azt a területrészt, amelyből a telekmegosztás követően 2011. évben létrejött a perbeli ingatlan a szomszédos (.../1, .../2 és a .../3 helyrajzi számú) L1-V1-Z övezeti besorolású ingatlanoktól eltérően, a szabályozási tervben zöldterületi célra szolgáló területként nagyvárosi közparknak minősítette és az L1- KP-1 övezetbe sorolta.
- [37] Az Étv. 2. §-ának 3. pontja a település zöldterületi részét beépítésre nem szánt területként határozza meg. Az OTÉK 27. § (1) bekezdése szerint: „A zöldterület állandóan növényzettel fedett közterület (közpark, közkert), amely a település klimatikus viszonyainak megőrzését, javítását, ökológiai rendszerének védelmét, a pihenést és testedzést szolgálja."
- [38] Az ügyben releváns közpark fogalmát az OTÉK 1. számú melléklet 71. pontja határozza meg, amely szerint: „Közpark: több funkciót szolgáló, legalább 1 ha nagyságú közhasználatú közterületi zöldterület, amelynek legkisebb oldalmérete is 80 m-nél nagyobb, amelyet bárki használhat." A közpark fogalmi eleme tehát - többek között - egyrészt a közterületi, másrészt a zöldterületi jelleg.
- [39] Az Étv. alkalmazásában „Közterület: közhasználatra szolgáló minden olyan állami vagy önkormányzati tulajdonban álló földterület, amelyet az ingatlan-nyilvántartás ekként tart nyilván." (2. § 13. pont)
- [40] Az Étv. 54. § (1) bekezdése előírja, hogy „Az épített környezet elemeit (a közterületet, az építési telkeket és területeket, építményeket, építményrészeket, építményegyütteseket, burkolt és zöldfelületeket) - a jó műszaki állapot folyamatos fenntartása mellett - csak a

jellegük szerinti rendeltetésüknek, a rájuk vonatkozó előírásoknak és hatósági engedélyeknek megfelelő célra és módon szabad használni." Ugyanezen § (4) bekezdés g) pontja szerint a közterület egyik rendeltetése a zöldfelületek kialakításának biztosítása.

- [41] A fenti törvényi rendelkezések együttes vizsgálata alapján a Kúria úgy ítélte meg, hogy a közpark olyan zöldterületi funkciójú ingatlanrész, melynek közterületként kell e funkciót szolgálnia, és annak önkormányzati vagy állami tulajdonban kell állnia, hiszen az Étv. szerint az fogalmi eleme a közterületnek. Ebből az következik, hogy közpark funkciót csak közterületen lehet létesíteni és szabályozni, a perbeli ingatlan pedig az ingatlannyilvántartás szerint nem minősült közterületnek.
- [42] A helyi építési szabályzatban az önkormányzatnak "a telkekhez fűződő sajátos helyi követelményeket, jogokat és kötelezettségeket" az Étv. 13. § (1) bekezdésében foglaltak szerint "az országos szabályoknak megfelelően, illetve az azokban megengedett eltérésekkel" kell megállapítania. Mivel az ingatlan-nyilvántartás szerint a tárgyi ingatlan nem közterület, ezért a felperes alappal hivatkozott arra, hogy annak nagyvárosi közparknak minősítése ellentétes a magasabb szintű jogszabályok, az Étv. és az OTÉK hivatkozott rendelkezéseivel.
- [43] A felülvizsgálati kérelem szerint a KÉSZ L1-KP1 övezeti besorolása a tekintetben is magasabb rendű jogszabályba ütközik, hogy az OTÉK „közpark jellegű építési telek” övezeti besorolást nem ismer.
- [44] Az Étv. 2. §-ának 2. és 3. pontja megkülönbözteti a beépítésre szánt és a beépítésre nem szánt területeket. Eszerint „Beépítésre nem szánt terület: a település közigazgatási területének a zöldterületi, a közlekedési, a mezőgazdasági, az erdőművelési, illetve az egyéb célra szolgáló része.” „Beépítésre szánt terület: a település közigazgatási területének a beépített, illetve a további beépítés céljára szolgáló területrésze.”
- [45] Az OTÉK 6. § (1) és (2) bekezdései értelmében: (1) „A városok és községek (a továbbiakban együtt: település) igazgatási területét építési szempontból a) beépítésre szánt (beépített, további beépítésre kijelölt) területbe, amelyen belüli építési övezetekben az építési telkek megengedett beépítettsége legalább 10%, illetőleg b) beépítésre nem szánt területbe, amelyen belüli övezetekben a telkek megengedett beépítettsége legfeljebb 10% kell sorolni. (2) A település igazgatási területén belüli azonos szerepkörű, jellegű, beépítettségi intenzitású területrészeket - általános és sajátos építési használatuk szerint - azonos területfelhasználási egységbe kell sorolni.”
- [46] Az OTÉK 6. § (3) bekezdés a) pontja a lakóterületet a beépítésre szánt területek közé sorolja.
- [47] A KÉSZ 46. §-a az L1-V1-Z nagyvárosias, védett, magas sűrűségű, jellemzően zárt sorú beépítésű övezetében érvényesülő előírásokat tartalmazza. Az (1) bekezdése a 69. tömbhöz (... u. - ... u. - Várfalak - Bugát lépcső) tartozóként az a) pont alatt a ..., a b) pont alatt a 6746 helyrajzi számú ingatlanokat jelöli. Az a) pontban megjelölt ... helyrajzi számú ... utca 39-41-43-45-47. sz. alatti (kisajátítással létrehozott) perbeli ingatlan vonatkozásában a 3. alpontban úgy rendelkezik, hogy "a szabályozási terv szerinti telek kialakítása esetén annak övezeti besorolása L1-KP-1." A perbeli L1-KP-1 alövezet ezen belül minősül a KÉSZ hivatkozott rendelkezései alapján „nagyvárosias közparknak”, azaz - a már kifejtettek szerint - beépítésre nem szánt területnek.

- [48] A Kúria a fent hivatkozott jogszabályi rendelkezések egybevetése alapján osztotta a felperes azon álláspontját is, hogy a beépítésre szánt lakóövezeten belül a ... helyrajzi számú ingatlan felosztását követően a KÉSZ 46. § (1) bekezdés 3. a) pontja alapján elkülönített .../4 helyrajzi számú perbeli - közterületnek nem minősülő - ingatlannak „nagyvárosias közpark” alövezetbe sorolása sérti az OTÉK 6. § (1) (2) és (3) bekezdés b) pontját.
- [49] Minderre tekintettel az eljáró felülvizsgálati tanács eljárását a régi Pp. 155/C. § (3) bekezdése alapján felfüggesztette és a Kfv.IV.37.964/2019/8. számú végzésében a Kp. 144. §-a alapján indítványozta a KÉSZ 20. § (3) bekezdés b) pontja, 45. § 4. számú táblázat L1-KP-1 övezetre vonatkozó beépítési előírásai, a 46. § (1) bekezdés 69. tömb a) pont 3. alpontja és 49. § -a más jogszabályba ütközésének vizsgálatára irányuló eljárást, továbbá a törvényellenesség megállapítását a Kúria Önkormányzati Tanácsánál.
- [50] A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5017/2020/4. számú határozata szerint a KÉSZ indítvánnyal érintett rendelkezései ellentétesek az Étv. és az OTÉK hivatkozott rendelkezéseivel, ezért a Kp. 146. § (1) bekezdése szerint megállapította azok más jogszabályba ütközését, illetve azokat az a) pont rendelkezései alapján megsemmisítette, továbbá a 147. § (1) bekezdése szerint elrendelte az általános alkalmazási tilalmat.
- [51] Az Önkormányzati Tanács a Köf.5004/2019/5. számú határozatában foglaltakra hivatkozott, amely kimondta, hogy „az OTÉK rendszerével ellentétes az olyan helyi alövezeti besorolás, mely alövezeti kategória egy beépítésre szánt építési övezetet egyesít egy beépítésre nem szánt övezettel. A határozat szerint „az igazgatási terület területfelhasználási egysége csakis »beépítésre szánt« vagy »beépítésre nem szánt« kategóriába tartozhat, azaz nem létezik e két átfogó területi kategóriának közös metszete”. Az Önkormányzati Tanács e döntésében is hangsúlyozta, hogy „az Étv. és az OTÉK rendszerében az övezetek alapvetően elkülönülnek aszerint, hogy azokat a helyi építési szabályzat beépítésre szánja-e. Ezen övezetek között az átjárás, az egyes kategóriák keresztezése nem lehetséges.” Továbbá utalt arra, hogy a szabályozással elérni kívánt cél a beépítésre szánt területen településrendezési eszközökkel (pl. építési tilalom elrendelésével) az ahhoz kapcsolódó garanciák betartása mellett jogszerűen is megvalósítható. Az OTÉK 111. § (1) bekezdése pedig az abban meghatározottaknál szigorúbb követelmények megállapítását is lehetővé teszi, azok azonban nem lehetnek jogellenesek.
- [52] Az Étv. 23. § (1) bekezdése alapján telket csak úgy szabad alakítani, hogy az a terület rendeltetésének megfelelő használatra alkalmas legyen, továbbá annak alakja, terjedelme, beépítettsége és megközelíthetősége a jogszabályoknak és a szabályozási tervnek megfeleljen.
- [53] Kétségtelen, hogy a telekalakítás során - az OTÉK 1. § (1) bekezdése és a 2. § (1) bekezdése alapján is - figyelembe kell venni a szabályozási terv előírásait, feltéve, ha az nem ütközik magasabb rendű jogszabályokba. A perbeli ingatlan KÉSZ szerinti övezeti besorolásának jogszabálysértő voltát a bíróság a beavatkozó területrendezésének értékelése során téves jogértelmezése következtében nem észlelte. Az elsőfokú bírósági eljárás ezen hibáját azonban a Kúria a felülvizsgálati eljárásban a Kúria Önkormányzati Tanácsához fordulva orvosolta. Jelen esetben tehát az alperes határozata azáltal vált jogszabálysértővé, hogy a KÉSZ kötelezően alkalmazandó övezeti besorolása jogszabályellenes volt a perbeli ingatlant érintően a Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5017/2020/4. számú határozata alapján,

ami a Kúria Kfv. II.37.797/12. számú végzésében előírtak szerint „a felperes terhére nem eshet.” Ennek következtében a felülvizsgálati kérelemnek a KESZ 30. §-ának értelmezésével, illetve alkalmazásával összefüggésben kifejtett érvei a továbbiakban jogi relevanciájukat veszítették.

- [54] A fentiek alapján a Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság jogszabálysértő döntést hozott, amikor a felperes keresetét arra hivatkozással utasította el, hogy az alperes határozatát helytállóan alapította a KESZ beépítésre szánt területre vonatkozó beépítési szabályaira, mivel az nem állt ellentétben a BVKSZ, az OTÉK és az Étv. rendelkezéseivel. Erre figyelemmel a régi Pp. 275.§ (4) bekezdése alapján a Kúria a jogerős ítéletet és a keresettel támadott alperesi határozatot hatályon kívül helyezte, és az alperest kötelezte új eljárás lefolytatására.
- [55] Az új eljárásban az alperesi beavatkozó fellebbezési kérelmének ismételt elbírálása során a KESZ törvényellenesnek nyilvánított rendelkezései nem alkalmazhatók, ezért annak tárgyában a KESZ beépítésre nem szánt területekre vonatkozó 31. §-a, az Étv., az OTÉK és a BVKSZ beépítetlen területre vonatkozó szabályai alapján kell döntést hozni.

A döntés elvi tartalma

- [56] *A közpark olyan zöldterületi funkciójú ingatlanrész, melynek közterületként kell e funkciót szolgálnia, és annak önkormányzati vagy állami tulajdonban kell állnia. Ennek következtében közpark funkciót csak közterületen lehet létesíteni és szabályozni. Az OTÉK „közpark jellegű építési telek” övezeti besorolást nem ismer.*

Záró rész

- [57] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a régi Pp. 274. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el, mert a felperes felülvizsgálati kérelmében tárgyalás tartását nem kérte és azt a Kúria sem tartotta szükségesnek.
- [58] A felperes felülvizsgálati kérelme eredményre vezetett, ezért a régi Pp. 270. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó 83. § (1) bekezdése alapján az alperest és az alperesi beavatkozót egyetemlegesen kötelezte a felülvizsgálati eljárásban a felperes jogi képviselétével felmerült, a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003 (VIII. 22.) IM rendelet 3. § (5) bekezdése szerinti mértékű költsége megfizetésére.
- [59] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 39. § (1) bekezdés d) pontja és 50. § (1) bekezdése szerinti felülvizsgálati eljárási illetéket - miután alperes az Itv. 5. § (1) bekezdés c) pontja alapján illetékmentességet élvez - a régi Pp. 270. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó 75. § (1) bekezdése és a költségmentesség alkalmazásáról a bírósági eljárásban szóló 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 14. §-a alapján az állam viseli.
- [60] A további felülvizsgálat lehetőségét a régi Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja zárja ki.

Budapest, 2020. november 10.

Dr. Varga Zs. András sk. a tanács elnöke, Dr. Dobó Viola sk. előadó bíró, Dr. Varga Eszter sk.

bíró

A kiadmány hitelül:
tisztviselő