

**A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG LEGFELSŐBB BÍRÓSÁGA**  
**mint felülvizsgálati bíróság**

*Kfv.VI.37.164/2011/10.szám*

**A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

*A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a személyesen eljáró felperesnek a Pest Megyei Kormányhivatal, mint a Pest Megyei Közigazgatási hivatal jogutóda alperes ellen hatáskör hiányát megállapító határozat felülvizsgálata iránt indított perben a Pest Megyei Bíróság 2010. november 3-án kelt 5.K.26.770/2010/6. számú jogerős ítélete ellen az alperes által 7. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott helyen és napon - tárgyaláson kívül - meghozta a következő*

**í t é l e t e t :**

*A Legfelsőbb Bíróság a Pest Megyei Bíróság 5.K.26.770/2010/6. számú ítéletét hatályon kívül helyezi és a felperes keresetét elutasítja.*

*Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 30.000 (harmincezer) forint elsőfokú perköltséget.*

*Kötelezi továbbá a felperest, hogy fizessen meg az államnak - külön felhívásra - 16.500 (tizenhatezer-ötszáz) forint kereseti és 36.000 (harminchatezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket.*

*Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.*

**I n d o k o l á s**

*A felperes 2006. május 10-én a nagyközségben észlelhető indokolatlan, túlzott mértékű fényterhelés miatt panaszt nyújtott be a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőségnek. A környezetvédelmi hatóság KTVF:*

35369/2006. számú határozatában a panasz áttételéről döntött Solymár Nagyközség Jegyzőjéhez. A környezetvédelmi hatóság a KTVF: 35369-2/2006. számon tájékoztatta a felperest, hogy a 26/1992. (I.28.) Korm. rendelet 1.§ c/ pontja szerint a jegyző látja el és gyakorolja a külön jogszabályban foglaltaknak megfelelően a közvilágítási berendezés létesítésével, üzemeltetésével kapcsolatos eljárásokkal összefüggő feladatokat és hatásköröket, ezért a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 22.§ /2/ bekezdése alapján döntött a panasz áttételéről. Tájékoztatta továbbá a felperest, hogy a Pilisi-medence természeti környezetének fényterhelésére vonatkozóan előadottakkal kapcsolatban hatáskörrel nem rendelkezik a fényterheléssel kapcsolatos jogszabály megalkotása, hatályba lépése és erre vonatkozó felügyelőszégi hatáskör hiányában.

Az eljárás lefolytatásából Solymár Nagyközség Jegyzője kérte kizárását és a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal a 2006. szeptember 11-én kelt 31-92/2/2006. számú határozatával Budaörs Város Jegyzőjét jelölte ki az eljárásra.

Budaörs Város Jegyzőjéhez intézett, 2006. október 16-án kelt beadványában a felperes arra hivatkozott, hogy nagyközségben a közvilágítás nem felel meg a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.) 6.§ /1/ bekezdésében foglaltaknak, ezért kérte kötelezni Nagyközség Önkormányzatát új közvilágítási terv készítésére. Beadványában arra hivatkozott, hogy a hálósobába bevilágító lámpatestek zavarják az éjszakai nyugalmat, ellehetetlenítik az éjszakai csillagászatot, a fényre repülő rovarok, lepkék halálát okozzák, zavarják az éjszakai életet élő állatok életét, a madarak tájékozódását és a növények fejlődésére is káros hatást gyakorolnak.

A felperes 2007. január 2-án keltezett beadványában jelezte a hatóság felé, hogy kifejezetten környezetvédelmi eljárást kezdeményezett, kiemelten sérelmezte, hogy hatástanulmány készítése nélkül cseréltette le Solymár Nagyközség Önkormányzata a közvilágítást.

Budaörs Város Polgármesteri Hivatal Városépítési Iroda - a jegyző nevében eljárva - megismételt eljárásban a 2007. december 10-én kelt 42-12/2007. számú határozatával a felperesnek nagyközség területén megvalósuló túlzott mértékű fényterhelés miatt beadott kérelmét elutasította. Határozata indokolása szerint 2007. november 26-án helyszíni szemlét tartott, amelyen megállapította, hogy a felperes által felvetett problémák, azaz az egyes lámpatesteknek a horizont síkjában és azok felett való világítása, továbbá a fénycsövek általi hideg fehér fény kibocsátása, valamint a lámpatestek éjszakai órákban azonos intenzitással történő

világítása a valóságnak megfelelnek. Azonban nincs olyan jogszabályi rendelkezés, amely a lámpatesteknek ilyen szempontú megfelelését előírná, vagy annak vizsgálatát elrendelné. A Kvt. értelmében környezetszennyezésen a környezet valamely elemének a kibocsátási határértéket meghaladó terhelése értendő. A vonatkozó jogszabályok nem állapítanak meg határértéket a fényterhelésre vonatkozóan, ezért nem állapítható meg fényterheléssel okozott környezetszennyezés erre vonatkozó jogszabályi rendelkezés hiányában.

A felperes fellebbezést nyújtott be a határozat ellen és az alperes jogelődje, a Közép-magyarországi Regionális Közigazgatási Hivatal a 2008. június 24-én kelt P-54-407-7/2008. számú határozatával az elsőfokú határozatot megsemmisítette arra való hivatkozással, hogy a 347/2006.(XII.23.) Korm. rendelet a települési önkormányzat jegyzőjét nem hatalmazza fel környezetvédelmi hatósági jogkörrel. A hatóság a Ket. 22.§ /1/ bekezdés értelmében a hatáskörét hivatalból köteles vizsgálni, a hatásköre hiánya esetén a Ket. 22.§ /2/ bekezdése értelmében a kérelemnek a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatósághoz történő áttételéről kell döntenie. Az elsőfokú hatóság elmulasztotta hatásköre hiánya okán a kérelemről való áttételéről való döntést, amelyről döntenie kell.

A felperes keresetet nyújtott be az alperes határozatának felülvizsgálata iránt, vitatva, hogy a hatóság hatásköre nem áll fenn. Másodlagosan esetlegesen fennálló hatáskör és illetékesség hiányában maga is kérte az illetékes hatóság megnevezését és a kérelmének áttételét. Sérelmezte, hogy az Alkotmányban garantált jogaira, a Kvt. 32.§-ára és a 253/1997.(XI.20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: OTÉK) 54.§ /2/ bekezdésében foglaltakra nem voltak figyelemmel. A felperes a per első tárgyalásán, 2009. szeptember 16-án hivatkozott arra, hogy birtokvédelmi eljárást indított, amely során egyezség született és az ingatlana előtti két közterületi világítótestet lecserélték. Sérelmezte, hogy nagyközség területén indokolatlanul magas fényszennyezés következik be, mert nagy fényerősségű, nem korszerű közterületi lámpákat üzemeltetnek és a fényerő az egész éjszaka folyamán azonos mértékű. Jogos érdeksérelemként arra hivatkozott, hogy mint állampolgár fényszennyezett területen kénytelen élni, ezért kezdeményezett eljárást a szükséges intézkedés megtétele érdekében. Álláspontja szerint a Kvt. erre vonatkozóan tartalmaz rendelkezést, mert a nem ionizáló sugárzást meghatározza, amely lényegében a közterületi világítás, ennek megfelelően az eljárást az alperesnek le kellett volna folytatnia. Egyúttal kifejtette azt is, hogy az építésügyi hatóság hatásköre is megállapítható, mert nagyközség közvilágítási tervét tudomása szerint Solymár Nagyközség Jegyzője írta alá, amely terv hatósági engedélynek minősül, mert a közvilágítást mint építési tevékenységet engedélyezni kellett. A közvilágítás cseréjére 2002.évben került sor. Az út üzemeltetője is tudomása

szerint Solymár Nagyközség Önkormányzata.

Az elsőfokú bíróság az alperes határozatát hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárásra kötelezte. Ítélete indokolása szerint az elsőfokú hatóság a hatáskörét a Kvt. alapján vizsgálta és a Kvt. alapján állapította meg hatásköre hiányát. Az elsőfokú bíróság az alperesnek a 2010. november 3-án tartott tárgyaláson tett nyilatkozatát - amely szerint az alperes elismerte, hogy a kandeláber elhelyezése építési engedélyköteles tevékenység -, úgy értelmezte, hogy az építményekkel kapcsolatos eljárás az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 1.§-a és 2.§ 8. pontja értelmében az építési hatósági hatáskörbe tartozik. A közvilágításról szóló, 2009. január 1-ig hatályban volt 11/1985.(XI.30.) IpM rendelet hatályon kívül helyezését követően a fényerősség szabályozására új jogszabály megalkotásra nem került. Azonban mivel az építésügyi műszaki irodák hatósági jogkörei közé tartozik a közvilágítással kapcsolatos hatósági feladatok ellátása, létesítésének jóváhagyása, ezért az építésügyi hatóságoknak hatósági jogköre a perbeli kérelem elbírálására fennállt. Utalt az elsőfokú bíróság arra is, hogy az önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) az önkormányzat feladatává teszi a település közvilágításának megoldását, azonban az önkormányzatnak e körben hatósági jogkört nem ad. Hatósági hatáskört az építésügyi hatóság gyakorol a közvilágítással kapcsolatban. A közvilágításra kibocsátási határértéket jogszabály nem határozott meg, azonban ez nem jelenti azt, hogy az nem mérhető és nem lehet az indokolt mértéket meghaladó, és ezért nem vizsgálhatja azt az építésügyi hatóság a jogszabályi hiányosság ellenére is.

Mindezek alapján az elsőfokú bíróság megállapítása szerint az alperesnek az eljárását az Étv. alapján kell lefolytatnia az új eljárásban.

A jogerős ítélet ellen az alperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, amelyben kérte elsődlegesen a jogerős ítélet „megváltoztatását”, a kereset elutasítását, másodsorban a jogerős ítélet hatályon kívül helyezése mellett az elsőfokú bíróság új eljárásra utasítását. Álláspontja szerint a jogerős ítélet ellentétes az Étv. 1.§-ával, 2.§ 8. pontjával, a 382/2007.(XII.23.) Korm. rendelet, (a továbbiakban: Korm.r.) 15.§ /1/ bekezdésével, a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban: Vet.) 34.§ /4/ bekezdésével, a Pp. 206.§ /1/ bekezdésével, 221.§ /1/ bekezdésével. Álláspontja szerint a kérelemben szereplő, az utcai villanyoszlopok lámpatestjeinek fényszennyezettsége vonatkozásában nincs olyan jogszabályi rendelkezés, amely az alperes hatáskörét megállapítja, és a jogszabálysértés megállapításához szabályozást ad. A villanyoszlopokra szerelt lámpatestek által kibocsátott fény okozta fényszennyezésnek a kérdése nem építésügyi hatósági jogkör. Az

alperes hatáskörét megállapító jogszabályhelyre az elsőfokú bíróság nem is hivatkozott a Pp. 221.§ /1/ bekezdésébe ütközően. Az építésügyi hatósági hatáskör elismerése nem a kérelemben foglaltak eldöntésére, hanem kizárólag arra vonatkozott, hogy a kandeláberek létesítése építésügyi hatósági jogkör, a fényszennyezettséggel kapcsolatosan elismerő nyilatkozatot nem tett. A villamos energiára vonatkozó jogszabályok sem a közcélú hálózat - tartószerkezetekkel együtt történő - létesítése, sem a tartószerkezetekre szerelhető közvilágítási berendezések vonatkozásában az alperesnek nem adnak hatáskört. Az alperes a kérelem alapján környezetvédelmi hatáskörben vizsgálódott, mert a panasz erre irányult, a bíróság pedig - ettől eltérően - építésügyi hatáskörben vizsgálódott és kötelezte az alperest új eljárásra.

A felperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályban tartását kérte. Arra hivatkozott, hogy a Kvt. 4.§ 7. pontja és 6.§ /1/ bekezdés a/ pontja szerint a fényszennyezés a mesterséges fény esetében a túlzott fényterhelésnek felel meg és ugyan nincs a jogszabályban rögzített kibocsátási határérték, azonban ennek ellenére vizsgálni kell, hogy az elkerülhetetlen környezetterhelést meghaladóan helyezték-e üzembe a közvilágítási berendezéseket. A közvilágítás építési tevékenység eredményeként jön létre, így az építésügyi hatóságnak van hatásköre a kérdés rendezésére, a panasz kivizsgálására. A birtokháborítási eljárás csak a személyes problémát oldhatja meg, de az egész településre vonatkozóan megoldást nem jelent.

A Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274.§ /1/ bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

A felülvizsgálati kérelem alapos.

A Legfelsőbb Bíróság a jogerős ítéletet a Pp. 272.§ /2/ bekezdés és 275.§ /2/ bekezdése alapján a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályok körében a felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálta felül. Ennek során megállapította, hogy a felperes által benyújtott panaszban a felperes kifejezetten úgy nyilatkozott, hogy környezetvédelmi eljárást kezdeményez és a Kvt. 6. § /1/ bekezdés szerinti intézkedések megtételét kéri. A hatóság hatáskörének és vizsgálódásának kereteit a panaszban foglaltak teremtik meg, a hatóság a panaszban foglaltak kivizsgálására csak akkor jogosult, ha a panasz a tárgya szerint hatáskörébe tartozó kérdést érint. A Ket. 22.§ /1/ bekezdése alapján a hatóság a panaszban kifogásoltak kapcsán köteles vizsgálni a hatásköre fennállását, vagy annak hiányát. Az elsőfokú hatóságnak a kérelemben foglaltakhoz, panaszoltakhoz igazodóan a Kvt. alapján kellett vizsgálnia, hogy környezetvédelmi hatósági hatásköre fennáll-e, mert a felperes úgy nyilatkozott, hogy kifejezetten környezetvédelmi eljárást kért. A hatóság a kérelem kapcsán megállapította a hatásköre,

környezetvédelmi hatásköre hiányát. Megállapította továbbá, hogy a lámpatestek megfelelőségének vizsgálatára sem rendelkezik hatáskörrel, mert a lámpatestek felszerelésére vonatkozó jogszabályi rendelkezés, amely a lámpatestek által kibocsátott fényt, annak irányát és intenzitását előírná, nincs. Az alperes is megállapította a határozata második oldala első bekezdésében, hogy a települési önkormányzat jegyzőjét környezetvédelmi hatósági jogkörrel nem hatalmazza fel az R. egyetlen rendelkezése sem. Az elsőfokú határozat megsemmisítéséről azonban azért rendelkezett, mert a hatáskör hiányával egyidejűleg a hatóságnak meg kellett volna állapítania melyik hatóság rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel a kérelemben foglaltak elbírálására és a kérelem áttételéről kellett volna döntenie.

Az elsőfokú bíróság jogsértően rendelkezett a panaszban foglaltaktól eltérően, az eredeti panasz tárgyát nem képező építésügyi hatósági hatáskör vizsgálatáról és állapította meg a panasz kapcsán a hatóság építésügyi hatósági hatáskörét a közvilágítással kapcsolatban. Az elsőfokú bíróság a határozatban foglaltak jogszerűségét vizsgálhatja felül a kereseti kérelem keretei között. Olyan kérdést, jogsértést nem vizsgálhat, amely nem volt a közigazgatási eljárás tárgya és amelyre vonatkozóan a hatóság határozata emiatt döntést nem tartalmaz. A közigazgatási eljárás során nem merült fel, hogy a felperes építésügyi hatósági hatáskör alapján kérte volna az eljárás lefolytatását, több beadványában is kifejezetten úgy nyilatkozott, hogy környezetvédelmi eljárást kíván indítani és e körben kéri a panasz kivizsgálását. A perben tett az a nyilatkozat, amely szerint építésügyi hatósági jogkör is megállapítható a felperes álláspontja szerint, már nem tartozik a közigazgatási eljárás tárgyához, így a perben ennek vizsgálatára nem kerülhet sor. Az alperes által elrendelt hatásköri vizsgálat során az elsőfokú hatóság vizsgálhatja, hogy a panasz kapcsán fennáll-e építésügyi hatósági jogköre, de erre vonatkozóan megállapítást a bíróság jogszerűen a perben nem tehetett volna, ezért a jogerős ítélet a Pp. 206.§ /1/ bekezdését, 221.§ /1/ bekezdését is megsértette.

Mindezek alapján a Legfelsőbb Bíróság a jogerős ítéletet a Pp. 275.§ /4/ bekezdése alapján hatályon kívül helyezte és a felperes keresetét a Pp. 339.§ /1/ bekezdése alapján elutasította, mert a környezetvédelmi hatáskör hiányát a hatóság jogszerűen állapította meg, más hatóság hatáskörének, illetékességének megállapítása az új eljárásra tartozik, nem képezi a jelen eljárás tárgyát, ezért az ebben a perben nem volt vizsgálható.

Az alperes határozata folytán indult új eljárásban a hatóságnak a Ket. 19.§ /1/ bekezdésére figyelemmel kell eljárnia, figyelembe véve a Fővárosi Ítéltábla 2.Kpkf.50.243/2010/2. számú végzésében foglaltakat is.

A pervesztes felperes a Pp. 78.§ /1/ bekezdése alapján köteles az alperes jogi képviselettel felmerült elsőfokú perköltsége megfizetésére, valamint a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 13.§ /2/ bekezdése alapján a tárgyi illetékeljegyzési jog miatt le nem rótt kereseti és felülvizsgálati eljárási illeték viselésére. Az alperesnek a felülvizsgálati eljárás során jogi képviselet hiányában felszámítható perköltsége nem merült fel, ezért annak viseléséről dönteni nem kellett (Pp. 78.§ /2/ bekezdése).

, 2011. november 28.

**Dr. Kárpáti Zoltán sk. tanácselnök, Dr. Márton Gizella sk. előadó  
bíró, Dr. Sperka Kálmán sk. bíró**

A kiadmány hitelével

bírósági írnok