



**PEST MEGYEI
KORMÁNYHIVATAL
KORMÁNYMEGBÍZOTT**

Ügyiratszám: **PEB/030/1481-1/2014.**

Ügyintéző: dr. Krähling Erzsébet

Telefon: (06 1) 235 17 80

Tárgy: **törvényességi felhívás**

Hiv. szám: -

Melléklet: -

**Városi Önkormányzat
Képviselő-testülete részére**

Budaörs

Tisztelt Képviselő-testület!

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 132. § (1) bekezdés a) pontjában a kormányhivatal számára biztosított törvényességi felügyeleti jogkörben eljárva (a fővárosi és megyei kormányhivatalokról szóló 288/2010. (XII. 21.) Korm. rendelet 8. § a) pontjában foglalt felhatalmazásra figyelemmel) az Mötv. 132. § (3) bekezdés b) pontja alapján vizsgáltam, hogy Budaörs város önkormányzat képviselő-testületének a településképi bejelentési eljárásról szóló 9/2013. (III. 11.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.1.) valamint a településképi véleményezési eljárásról szóló 8/2013. (III. 11.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.2.) megfelel-e a jogszabályoknak. Vizsgálatom alapján az alábbi

törvényességi felhívással

élek.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvénynek (a továbbiakban: Étv.) a 2012. évi CLVII. törvénnyel történt módosításával olyan jogintézmények kerültek bevezetésre, amelyek a településképi védelme terén az önkormányzatok számára új lehetőségeket biztosítanak. Az Étv. 2013. január 1-től hatályos 62. § (6) bekezdés 3. pontja felhatalmazta az önkormányzatokat arra, hogy rendeletben állapítsák meg azon – jogszabályban építésügyi hatósági engedélyhez nem kötött – építési tevékenységek, rendeltetésváltoztatások és reklámelhelyezések körét, amelyek megkezdését településképi bejelentési eljáráshoz kötik; valamint a településképi bejelentési eljárás részletes szabályait. Az Étv. 62. § (6) bekezdés 7. pontja pedig a településképi kötelezési és a településképi véleményezési eljárás részletes szabályai, valamint a településképi kötelezettség megszegése és végrehajtása esetén alkalmazható bírság esetköreinek és mértékének megállapítására adott felhatalmazást.

A településképi bejelentési és a településképi véleményezési eljárás bizonyos szabályait a magasabb szintű jogszabályok [Étv., a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rend.1.)] tartalmazzák, a helyi rendeletben az alkalmazási körök és egyes működési és eljárási szabályok kerülhetnek megállapításra. Az önkormányzati szabályozás a felhatalmazásban foglaltakon nem terjeszkedhet túl, illetve a magasabb szintű jogszabályokban foglaltakkal nem lehet ellentétes.

Hivatalom elvégezte Budaörs város önkormányzat képviselő-testülete által a témakörben alkotott önkormányzati rendeletek (Ör.1., Ör.2.) felülvizsgálatát. A felülvizsgálat eredményeként megállapítottam, hogy a rendeletek a jogszabályi felhatalmazáson túlterjeszkednek, illetve nincsenek összhangban a központi szabályozással az alábbiak szerint:

I. Ör.1.

1.) Az Ör.1. 4. § (2) bekezdése szerint telepengedély kiadására csak a településképi bejelentési eljárás lefolytatását követően, a bejelentés tudomásulvételét tartalmazó igazolás alapján, és az abban meghatározott kikötések figyelembevételével kerülhet sor.

A szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól a 2009. évi LXXVI. törvény rendelkezik. A telepengedélyre, illetve a telep létesítésének bejelentése alapján gyakorolható egyes termelő és egyes szolgáltató tevékenységekre, valamint a telepengedélyezés rendjére és a bejelentés szabályaira vonatkozóan az 57/2013. (II. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rend.2.) állapít meg szabályokat. A Korm. rend.2. 1. számú melléklete szerinti tevékenységek bejelentés kötelesek, míg a 2. számú mellékletben felsorolt gazdasági tevékenységek telepengedély alapján folytathatók. A Korm. rend.2. meghatározza a bejelentés-köteles ipari tevékenység folytatásáról szóló bejelentés, valamint a telepengedély-köteles ipari tevékenység folytatásának engedélyezéséről szóló kérelem kötelező adattartalmát, illetve felsorolja a csatolandó okiratok körét. A telepengedély iránti kérelemről a telep fekvése szerint illetékes település jegyzője a Korm. rend.2.-ben rögzítettek szerint lebonyolított eljárásban, az ott meghatározottak figyelembe vételével dönt.

A telepengedélyezési eljárásra vonatkozó rendelkezéseket tehát központi jogszabály határozza meg, a települési önkormányzat képviselő-testülete – jogszabályi felhatalmazás hiányában – nem jogosult arra, hogy a telepengedély kiadását önkormányzati rendeletben a Korm. rend.2.-ben meghatározottakon túl további feltételhez kösse.

2.) Az Ör.1. 6. § (3) bekezdése többletkövetelményeket előírva rendelkezik a bejelentéshez csatolandó dokumentáció munkarészeiről. A hivatkozott szabályozás egyrészt változtatással ugyan, de a Korm. rend.1. szerinti munkarészek csatolásáról rendelkezik, másrészt további munkarészek (fotódokumentáció, parkolási mérleg, M=1:500 méretarányú helyszínrajz, fotódokumentáció) mellékelését írja elő.

A bejelentéshez mellékelendő dokumentációnak – a kérelem tárgyának megfelelően – a Korm. rend.1. 23. § (3) bekezdésének tételes felsorolásában feltüntetett munkarészeket kell tartalmaznia. Ezen kérdés szabályozására az önkormányzatnak nincs lehetősége, tekintettel arra, hogy az eljárás

alapját képező dokumentáció tartalmát az előbbieken hivatkozott jogszabályhely határozza meg, kógens, eltérést meg nem engedő módon. Megjegyzem, hogy helyszínrajz csatolását a Korm. rend.1. is előírja, de tekintettel a szabályozási jogosultság hiányára, nincs lehetőség azt méretarányhoz kötni. A Korm. rend.1. szabályozása bármilyen méretaránnyal készült helyszínrajz benyújtását lehetővé teszi.

Ehelyütt utalni szükséges arra is, hogy a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 3. §-a értelmében a jogszabályban nem ismételhető meg Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) vagy olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes.

3.) Az Ör.1. 6. § (3) bekezdése kimondja, hogy a polgármester döntését az ott felsorolt esetekben a főépítész szakmai álláspontjára alapozza. A 6. § (3) bekezdés második mondata szerint a főépítész álláspontja kialakításához kezdeményezheti Budaörs Város Építészeti Tervtanácsának véleményezését. Itt kívánom jelezni, hogy az Ör.1. 6. §-a két (3) bekezdést tartalmaz: a (3) bekezdés sorolja fel – a 2. pontban rögzítetteknek megfelelően – a bejelentéshez csatolandó dokumentáció munkarészeit, és ugyancsak a (3) bekezdés tartalmazza az előzőleg ismertetett rendelkezést.

A helyi tervtanácsnak, mint szakmai tanácsadó testületnek a működtetésére – Korm. rend.1. szabályozása értelmében – csak a településképi véleményezési eljárás keretében nyílik lehetőség, a bejelentési eljárás körében viszont nem.

A tervtanács működtetését, feladatát „a településképi véleményezési eljárás” alcím alatt szabályozza az Étv., egyéb helyen, más eljáráshoz kapcsolódóan azonban nem. A településrendezési és az építészeti-műszaki tervtanácsokról szóló 252/2006. (XII. 7.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése szintén csak a településképi véleményezési eljáráshoz rendeli alkalmazni a Korm. rendelet egyes rendelkezéseit a helyi tervtanácsi vélemény kialakításával összefüggésben.

A településképi bejelentési eljárás során csak az önkormányzati főépítész közreműködésére van lehetőség – az Étv. 6/A. § (3) bekezdésében foglaltak, illetve a főépítész tevékenységről szóló 190/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 8. § i) pontja alapján.

II. Ör.2.

1.) Az Ör.2. 5. § (3) bekezdése tételes felsorolásban rendelkezik arról, hogy a településképi véleményezésre benyújtott tervdokumentációnak a Korm. rend.1. 22. § (3) bekezdésében foglaltakon túl milyen munkarészeket kell tartalmaznia.

A településképi véleményezési eljárás alapját képező dokumentáció tartalmát a Korm. rend.1. 22. § (3) bekezdése határozza meg, mégpedig nem példálózva, hanem kógens, eltérést meg nem engedő módon. A kérdéskör tehát a központi jogszabály által rendezett.

Az Ör.2. fenti rendelkezésével a jogalkotó a dokumentációhoz tartozó munkarészek körét a Korm. rend.1. szerinti munkarészekhez képest újraszabályozta. Az újraszabályozás során egyrészt – némi változtatással – megismétli a központi jogszabályban felsorolt munkarészeket, másrészt többletkövetelményt meghatározva, a Korm. rend.1. által elő nem írt további dokumentum (metszetek,

látványterv vagy modellfotó legalább két-két madártávlati, valamint szemmagasságból ábrázolt nézettel) csatolásáról rendelkezik.

Az önkormányzat törvényi felhatalmazásból eredő, a tárgykört érintő rendeletalkotási jogosultsága a magasabb szintű jogszabályok által tételesen rendezett kérdések szabályozására – csakúgy, mint a településképi bejelentési eljárás vonatkozásában – nem terjed ki, vagyis az építészeti-műszaki tervdokumentáció munkarészeivel kapcsolatos előírások megfogalmazására az önkormányzatnak nincs jogszerű lehetősége.

Ez esetben is utalok a Jat. I/2.) pontban hivatkozott 3. §-ára, melynek szabályozása szerint a jogszabályban nem ismételhető meg az Alaptörvény vagy olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes.

2.) Az Ör.2. 6. § (1) bekezdése felsorolja, hogy az eljárás során a környezetbe illeszkedéssel, telepítéssel kapcsolatban mit szükséges vizsgálni. Az e) pontban foglaltak szerint vizsgálni szükséges, hogy az üdülő- és a hétvégi házas, valamint a hosszú távú üdülőterületi fejlesztési-, mezőgazdasági kertes besorolású területek rendeltetésszerű használathoz szükséges rendezett közterület biztosítható-e a használatbavételig, az alábbi szempontok alapján:

- az építési telekkel határos közút vagy önálló helyrajzi számon útként nyilvántartott magánút teljes területét érintően megvalósulnak-e a szükséges útszélesítések;
- az építési telekkel határos közút vagy önálló helyrajzi számon útként nyilvántartott magánúton megvalósulnak-e a közüzemi közműellátás (víz, csatorna, zárt csapadékvíz, gáz és elektromos hálózat) és a burkolt út elemei;
- az építési telek közszolgálati (tűzoltó, mentő stb.) járművel történő megközelítése biztosítható-e.

Az Étv. 30/C. § (1) bekezdése értelmében a településképi véleményezési eljárás során a települési önkormányzat polgármestere az illeszkedési követelmények teljesítésével kapcsolatban ad véleményt. Az illeszkedés szó értelmét tekintve „belesimulást”, megfeleltetést jelent, vagyis a vizsgálat során a településképi, városképi jellegzetességekhez való igazodást befolyásoló, a városkép megőrzését célzó szempontok vehetők figyelembe.

Arra vonatkozóan, hogy az illeszkedés vizsgálata milyen konkrét szempontok értékelését jelenti, a Korm. rend.1. 21. § (3) bekezdése ad eligazítást. A hivatkozott jogszabályhely szerint a véleményezési eljárás során vizsgálni kell

- a) a telepítés (a környezetbe illeszkedés, a beépítés vagy az építészeti jellegzetesség és látvány, a helyi jelleg védelme) településképibe való illesztését, a helyi építészeti érték védelmének érvényre juttatását, azokra gyakorolt hatását,
- b) a településrendezési eszközöknek való megfelelést, a rálátás és kilátás követelményeinek való megfelelést,
- c) az épület homlokzatának és tetőzetének kialakítási módját,
- d) a közterület mentén az épület kialakításának módját és feltételeit,
- e) az építmény takaratlanul maradó és közterületről közvetlenül látható határfelületeinek kialakítási módját és feltételeit, valamint
- f) közterületen folytatott építési tevékenység végzése esetén a közterület burkolatának, műtárgyainak, köztárgyainak, növényzetének, továbbá a díszvilágító és hirdető-berendezések kialakítását.

Az Étv.-t módosító 2012. évi CLVII. törvény általános indoklásában foglaltak szerint a településképi véleményezés bevezetése lehetőséget ad a polgármester számára, hogy egyes tervezett (építési engedélyhez kötött) tevékenységről, ha az a védett településképet érinti, véleményt adjon az építésügyi hatósági eljárás lefolytatásához.

A fentiekben ismertetett jogszabályi rendelkezések valamint az Étv. módosításhoz fűzött indoklásban foglaltak alapján az állapítható meg, hogy a településképi véleményezési eljárás – elnevezéséből is következően – a településképet befolyásoló tevékenységekre terjed ki. Az eljárás célja egységes településképi kialakítása, a város,- illetve utcakép esetén az idegen elemek megjelenésének a kizárása. Ezen eljárás során tehát kizárólag a településképhez való illeszkedést érintő, a városkép megőrzését szolgáló szempontokra lehet tekintettel lenni. A megfelelő szélességgel rendelkező utak, illetve a közművek megléte egy adott építmény környezetbe illeszkedése szempontjából relevanciával nem bír.

Nem hagyható figyelmen kívül az a tény sem, hogy az építésügyi hatósági engedély megadásának követelményeiről az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló 312/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rend.3.) 18. § (1) bekezdése meghatározza, hogy az építésügyi hatóság az építési engedély iránti kérelem elbírálása során mit köteles vizsgálni. A hivatkozott jogszabályi rendelkezés a) pontjában foglaltak szerint vizsgálni kell, hogy a tervezett építmény elhelyezése megfelel-e az Étv. 18-22. §-ában és 31. § (1) bekezdésében előírtaknak. Az Étv. 31. § (1) bekezdés b) pontja szerint az építmény elhelyezése során biztosítani kell az építmény közszolgálati (tűzoltó, mentő stb.) járművel történő megközelíthetőségét. A Korm. rend.3. 18. § (1) bekezdés eb) pontja szerint vizsgálni kell azt is, hogy a közlekedési hálózathoz való csatlakozás, ec) pontja szerint pedig azt, hogy az építmény rendeltetésszerű és biztonságos használhatóságához szükséges közműellátás a használatbavételi engedély megkéréséig biztosítható-e.

Az Ör.2. 6. § (1) bekezdés e) pontjában rögzítettek vizsgálata tehát egyrészt településképi szempontból nem releváns, másrészt ezen körülmények vizsgálata az építésügyi hatóság jogszabályban rögzített feladata. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 19. § (4) bekezdése kimondja, hogy a hatóságtól a hatáskörébe tartozó ügy nem vonható el.

Az önkormányzati rendeleti szabályozás nem térhet ki olyan kérdéskörök rendezésére, amelyek nem tartoznak a hatáskörébe, illetve amelyeket magasabb szintű jogszabály kimerítően szabályozott.

Az Mötv. 134. § (1) bekezdése első mondatában foglaltak alapján felhívom a T. Képviselő-testületet, hogy a felhívást, annak kézhezvételét követő

30 napon belül

tűzze napirendjére, és az

I.) Ör.1. vonatkozásában:

- a 4. § (2) bekezdésének,
- a csatolandó munkarészek felsorolását tartalmazó 6. § (3) bekezdésének, valamint

- az ugyancsak 6. § (3) bekezdés megjelölésű szerkezeti egység második mondatának („A főépítész álláspontja kialakításához kezdeményezheti Budaörs Város Építészeti Tervtanácsának véleményezését.”) hatályon kívül helyezésével;

II.) Ör.2. vonatkozásában:

- az 5. § (3) bekezdésének és
 - a 6. § (1) bekezdés e) pontjának
- hatályon kívül helyezésével

a törvénysértést szüntesse meg.

Szeretném felhívni a tisztelt Képviselő-testületet arra is, hogy az Ör.1. és az Ör.2. rendelkezéseinek hatályon kívül helyezése során a Jat. és a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet előírásaira figyelemmel járjanak el.

Az Mötv. 134. § (1) bekezdés második mondatában meghatározott törvényi kötelezettségnek eleget téve vizsgálják meg a törvényességi felhívásban foglaltakat és az annak alapján tett intézkedésről vagy egyet nem értésükről a kormányhivatal részére – a fentiekben megadott határidőn belül – **írásban** adjanak tájékoztatást.

Szükségesnek tartom jelezni, hogy az Mötv. 134. § (2) bekezdése alapján a megadott határidő eredménytelen leteltét követően a törvényességi felügyeleti eljárás körébe tartozó egyéb eszközeinek alkalmazásáról mérlegelési jogkörömben hozok döntést.

Budapest, 2014. augusztus „14.”.

Tisztelettel:

