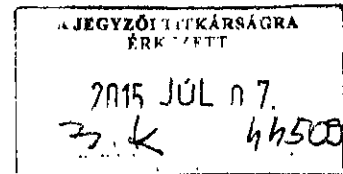


A Kúria
Önkormányzati Tanácsa
Köf.5028/2015/2. szám



V É G Z É S

A Kúria a Pest Megyei Kormányhivatal indítványozónak Budaörs Város Önkormányzata ellen helyi önkormányzati rendelet felülvizsgálatára irányuló nemperes eljárásban Budaörs Város Önkormányzat Képviselő-testületének a Merengő utca környéke településrendezési terve III. szabályozási szakasz szabályozási terv és helyi építési szabályzatról szóló 44/2000. (XII.01.) számú önkormányzati rendelete ellen az indítványozó által előterjesztett indítvány folytán a Kúria Önkormányzati Tanácsa - az indítvány egyidejű megküldése mellett - tájékoztatja az érintett önkormányzatot, hogy az indítványra vonatkozóan - **e végzés kézhezvételétől számított 30 napon belül** - a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 52. §-a alapján állásfoglalást terjeszthet elő.

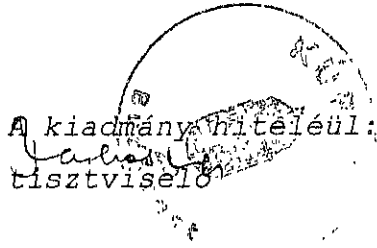
A fenti 30 napos határidő elmulasztása miatt igazolásnak nincs helye.

Az állásfoglalás benyújtásának elmulasztása az indítvány érdemi elbírálását nem akadályozza. A Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítvány és a rendelkezésre álló iratok alapján dönt.

Tájékoztatja továbbá a Kúria Önkormányzati Tanácsa az érintett önkormányzatot, hogy a Bszi. 48. § (2) bekezdése értelmében az Önkormányzati Tanács előtti eljárásban a jogi képviselet mind az indítványozó, mind az érintett önkormányzat esetében kötelező. Jogi képviselőnek kell tekintetni a helyi önkormányzat képviseletében eljáró ügyvédet vagy ügyvédi irodát, továbbá a fővárosi és megyei kormányhivatal jogi szakvizsgával rendelkező alkalmazottját és a helyi önkormányzat jogi szakvizsgával rendelkező jegyzőjét, valamint - jogi szakvizsgával rendelkező - alkalmazottját. Az ügyvéd vagy ügyvédi iroda részéről ügyvédjelölt nem járhat el jogi képviselőként.

Budapest, 2015. június hó 25.

Dr.Kozma György s.k.
a tanács elnöke

A kiadvány hiteléül:

tisztségviselő



PEST MEGYEI
KORMÁNYHIVATAL

Ügyiratszám: PEB/030/1593-1/2015.

Ügyintéző: dr. Krähling Erzsébet

Telefon: (06 1) 235 17 80

Tárgy: indítvány önkormányzati rendelet
jogsabályal való összhangjának felülvizsgálatára

Hiv. szám:

Melléklet: 8 db

A Kúria Önkormányzati Tanácsa részére

Budapest

Markó utca 16.

1055

KÚRIA		
Köf. 5028/2015		
Érkezett: 2015 JON. 10		
Pétvány	Melléklet:	Közt...

Tisztelt Kúria!

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mót.) 136. § (2) bekezdése alapján

kezdemenyizezem

a tisztelt Kúriánál Budaörs város önkormányzat képviselő-testülete Merengő utca környéke településrendezési terve III. szabályozási szakasz szabályozási terv és helyi építési szabályzatról szóló 44/2000. (XII. 1.) számú önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) (1. számú melléklet) módosításáról rendelkező 33/2014. (X. 29.) önkormányzati rendelet által (a továbbiakban: Mód.Ör.) (2. számú melléklet) az Ör.-be beillesztett alábbi rendelkezések megsemmisítését:

1. az Ör. Mód.Ör. 1. § (2) bekezdéssel megállapított 2. § (9) bekezdés g) pontja,
2. az Ör. Mód.Ör. 2. § (1) bekezdéssel megállapított az üdülőházas terület tekintetében az ÜÜ-1 jelű építési övezetre vonatkozó előírást tartalmazó 3. § 1) l) pontja,
3. az Ör. Mód.Ör. 2. § (2) bekezdéssel megállapított az üdülőházas terület tekintetében az ÜÜ-2 jelű építési övezetre vonatkozó előírást tartalmazó 3. § 2) l) pontja,
4. az Ör. Mód.Ör. 2. § (3) bekezdéssel megállapított a hétvégi házas terület tekintetében a HÜ/I-1 jelű építési övezetre vonatkozó előírást tartalmazó 3. § 1) k) pontja,
5. az Ör. Mód.Ör. 2. § (4) bekezdéssel megállapított a hétvégi házas terület tekintetében a HÜ/I-2 jelű építési övezetre vonatkozó előírást tartalmazó 3. § 2) j) pontja,
6. az Ör. Mód.Ör. 2. § (5) bekezdéssel megállapított a hétvégi házas terület tekintetében a HÜ/I-K jelű építési övezetre vonatkozó előírást tartalmazó 3. § 3) i) pontja,
7. az Ör. Mód.Ör. 2. § (6) bekezdéssel megállapított a hétvégi házas terület tekintetében a HÜ/II-1 jelű építési övezetre vonatkozó előírást tartalmazó 3. § 4) m) pontja,
8. az Ör. Mód.Ör. 2. § (7) bekezdéssel megállapított a hétvégi házas terület tekintetében a HÜ/II-K jelű építési övezetre vonatkozó előírást tartalmazó 3. § 5) j) pontja.

Kormány megbízott

1052 Budapest, Városház u. 7.

Telefon: (06-1) 485-6900 Fax: (06-1) 485-6903

E-mail: pest@pmkh.hu Web: <http://www.kormanyhivatal.hu/hu/pest>

A kormányhivatal az Ör. több előírásával – többek között az építési engedély kiadását közműellátáshoz kötő előírásokkal – szemben PEB/030/718-11/2014. iktatószámon, 2014. április 17-i keltezéssel törvényességi felhívást bocsátott ki. A felhívásban foglaltaknak Budaörs város önkormányzat képviselő-testülete a megadott határidőn belül nem tett eleget, a jogszabálysértést nem szüntette meg, ezért a kormányhivatal a PEB/030/1509-1/2014. iktatószámú, 2014. június 5-i keltezésű indítványában a tisztelt Kúriától kérte a rendeleti előírások megsemmisítését. (Az indítvány a Kúrián Köf.5038/2014. számon került iktatásra.)

Ezt követően alkotta meg az önkormányzat a Mód.Ör.-t, amely a kifogásolt rendelkezéseket hatályon kívül helyezte. Erre tekintettel a kormányhivatal az Ör. egyes rendelkezései megsemmisítését kezdeményező indítványát visszavonta.

A Mód.Ör. a kifogásolt rendelkezések hatályon kívül helyezésével egyidejűleg az Ör.-t kiegészítette az építést a közművek megépítéséhez kötő, a korábbiakhoz képest módosított szövegezésű előírásokkal. Ezen előírások felülvizsgálata során megállapításra került, hogy azok törvénysértőek, ezért az 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 felhatalmazás alapján], továbbá az Mötv. 132. § (3) bekezdés b) pontjának figyelembevételével az Ör. Mód.Ör.-el megállapított rendelkezéseivel szemben PEB/030/471-1/2015. ügyiratszámú törvényességi felhívás kibocsátására került sor (3. számú melléklet). A felhívás a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletének részletes szabályairól szóló 119/2012. (VI. 26.) Korm. rend. 5. § (1) bekezdésben meghatározott informatikai rendszerbe történő feltöltéssel került Budaörs város önkormányzata számára továbbításra. Budaörs város önkormányzata a felhívást 2015. február 19-én fogadta. A felhívás feltöltését illetve annak fogadását az informatikai rendszerből kinyomtatott 18/2015/BUDAÖRS nyilvántartási számú bizonylattal igazolom (4. számú melléklet).

Budaörs város polgármestere a XI/163-3/2015. ügyiratszámú, 2015. május 27-én az informatikai rendszeren keresztül megküldött elektronikus levelében (5. számú melléklet) arról adott tájékoztatást, hogy a képviselő-testület 2015. május 20-i ülésén a törvényességi felhívást megtárgyalta, és a leveléhez csatolt 110/2015. (V. 20.) számú határozatában leszögezte, hogy az abban foglaltakat nem fogadja el. A polgármesteri levél informatikai rendszeren keresztül történő megküldését, és a kormányhivatal részéről történő fogadását az informatikai rendszerből kinyomtatott 18/2015/BUDAÖRS nyilvántartási számú bizonylat igazolja (6. számú melléklet).

A fentiek alapján megállapítottam, hogy a helyi önkormányzat a törvényességi felhívásban foglaltaknak nem tett eleget, a jogszabálysértés továbbra is fennáll.

Indokolás

A Mód.Ör.-rel megállapított rendelkezések az adott építési övezetben új épület építését, meglévő épület bővítését, átalakítását a teljes közművesítettség (közüzemi villamos energia- és vezetékes gáz-, közüzemi ivóvíz szolgáltatások, közüzemi szennyvízelvezetés és -tisztítás, a közterületi nyílt vagy zárt rendszerű csapadékvíz elvezetés) együttes megépítéséhez kötik.

Az önkormányzat rendeletalkotási hatáskörének kereteit Magyarország Alaptörvénye jelöli ki. Az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésének szabályozása értelmében a helyi önkormányzat feladatkörében eljárva törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot. Az önkormányzati rendeletalkotásnak tehát két esetköre van.

Az első csoportba a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezése tartozik. Az építéssel kapcsolatos kérdéskör törvény által nem szabályozottnak nem minősíthető, tekintve, hogy az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) tartalmazza az építési folyamattal kapcsolatos alapvető szabályozási előírásokat, köztük az építésügyi hatósági eljárásokkal kapcsolatos általános rendelkezéseket.

A második csoportba a törvényi felhatalmazás alapján, annak végrehajtására alkotott rendeletek tartoznak. A helyi építési szabályzat, mint az építés rendjét a helyi sajátosságoknak megfelelően megállapító és biztosító települési önkormányzati rendelet megalkotására az Étv. 62. § (6) bekezdés 6. pontja ad felhatalmazást a települési önkormányzat számára.

A helyi építési szabályzatnak – az Étv. 13. § (1) bekezdése értelmében – az építés helyi rendjének biztosítása érdekében a település közigazgatási területének felhasználásával és beépítésével, továbbá a környezet természeti, táji és épített értékeinek védelmével kapcsolatos, a telkekhez fűződő sajátos helyi követelményeket, jogokat és kötelezettségeket kell megállapítania. A helyi építési szabályzatról szóló önkormányzati rendelet az Alaptörvény 32. cikk (3) bekezdése szerint más jogszabállyal nem lehet ellentétes.

Az Ör. Mód.Ör. által megállapított szabályozása jogszabályba ütközik az alábbiak szerint:

Az Étv. 2. § 36. pontja építési tevékenységnek minősíti az építmény, építményrész, épüleategyüttes megépítését, átalakítását, bővítését, felújítását, helyreállítását, korszerűsítését, karbantartását, javítását, lebontását, elmozdítása érdekében végzett építési-szerelési vagy bontási munka végzését.

Az Étv. 34. § (1) bekezdésében foglaltak értelmében építési tevékenység megkezdéséhez és folytatásához jogszabályban meghatározott esetekben az építésügyi hatóság eljárásának lefolytatása szükséges.

Az Étv. 38. § (1) bekezdése szerint építési tevékenységet végezni – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – csak a jogerős építésügyi hatósági engedélynek, továbbá a hozzájuk tartozó, jóváhagyott engedélyezési záradékkal ellátott építészeti-műszaki dokumentációnak, valamint az ezek alapján készített kivitelezési dokumentációnak megfelelően szabad. Az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról a 312/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rend.) rendelkezik. A Korm. rend. 17. § (1) bekezdése kimondja, hogy az építési tevékenység végzésére – az 1. mellékletben felsoroltak kivételével – jogszabályban meghatározott építésügyi hatóságtól építési engedélyt kell kérni.

Építési tevékenység tehát építési engedély birtokában végezhető, vagyis amikor a Mód.Ör.-el megállapított szövegezés az építést bővítést, átalakítást köti feltételhez, ezzel az építési engedély kiadásához ír elő a jogszabályban foglaltakhoz képest további feltételt.

Az Étv. 36. § (1) bekezdése értelmében építésügyi hatósági engedély törvényben, kormányrendeletben meghatározottak szerint akkor adható, ha a kérelem és mellékletei, valamint a kérelmezett tevékenység megfelel a jogszabályokban meghatározott szakszerűségi követelményeknek.

Az építésügyi hatósági engedély megadásának feltételeiről a Korm. rend. rendelkezik. A Korm. rend. 18. § (1) bekezdésének e) pont ec) alpontjában rögzítettek értelmében az építésügyi hatóság az építési engedély iránti kérelem elbírálása során helyszíni szemle megtartása mellett vizsgálja, hogy az építmény rendeltetésszerű és biztonságos használhatóságához szükséges közműellátás a használatbavételi engedély megkéréséig biztosítható-e.

A jogszabályi rendelkezés alapján tehát a telek közművekkel történő ellátásának lehetőségét legkésőbb a használatbavételi engedély megkéréséig kell biztosítani.

A tisztelt Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf.5.031/2012/11. számú határozatával olyan önkormányzati rendeleti előírás megsemmisítéséről döntött, amely az építési engedély kiadását közművesítettséghez kötötte. Hivatkozott határozatában a Kúria leszögezte, „[m]egállapítható, hogy e törvényi szabály [megjegyzés: Étv. 36. § (1) bekezdés] az utak, a közművek, a közlekedési hálózathoz való csatlakozás, illetve a közmű és energiaellátás meglétét a használatbavételi engedély megkéréséhez, illetve az engedély megadásához köti. Az Ör. vizsgált szabályai ezzel szemben a feltételek közül a „teljes, önálló rákötésű közművesítettség” Makkosmária területén az építéshez, illetve az építési engedély kiadásához kötik. Az Ör. tehát az építési engedélyről, míg az Étv. a használatbavételi engedélyről szól a közművesítettség és energiaellátás meglétét illetően, amelyek nyilvánvalóan az építés más-más fázisait jelentik az Ör. és az Étv. alkalmazásában.”

A Kúria döntését követően a tárgykört érintően jogszabályváltozásra került sor. Az építésügyi hatósági engedély megadásának követelményeiről nem az Étv., hanem a Korm. rend. rendelkezik, azonban az építési engedély a módosult jogszabályi környezetben sem köthető a közműellátás meglétéhez.

Az Ör. Mód.Ör.-el megállapított szabályozása tehát *magasabb szintű jogszabály előírásába ütközik* (más jogszabállyal ellentétes), emellett *a vonatkozó jogszabályi rendelkezések nem teszik lehetővé azt sem, hogy az építési engedély kiadásához önkormányzati rendelet feltételeket szabjon*, ennek előírásához ugyanis az önkormányzat törvényi felhatalmazást nem kapott.

Az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: OTÉK) 7. § (3) bekezdése 5. pontjában foglaltak szerint a helyi építési szabályzat kötelező tartalmi eleme a közműellátás mértékének és módjának meghatározása.

Az OTÉK 8. § (1) bekezdése kimondja, hogy a közműellátás építési övezetenkénti mértékét és módját a helyi építési szabályzatban kell megállapítani. A 8. § (2) bekezdés szerint a közművesítettség szempontjából az építési övezet

a) teljesen közművesített, ha

- aa) az energia (villamos energia, gáz vagy távhő),
 - ab) az ivóvíz,
 - ac) a szennyvízelvezetés és -tisztítás, valamint
 - ad) a közterületi csapadékvíz-elvezetés
- együttesen közüzemi vagy közcélú szolgáltatással történik;
- b) részlegesen közművesített, ha
 - ba) a villamos energia,
 - bb) az ivóvíz,
 - bc) a közterületi csapadékvíz-elvezetés közüzemi vagy közcélú szolgáltatással,
 - bd) a szennyvíz tisztítása és elhelyezése egyedi szennyvízkezelő berendezéssel, vagy tisztítómezővel ellátott oldómedencés műtárggyal vagy időszakos tárolása egyedi zárt szennyvíztárolóban történik;
 - c) hiányosan közművesített, ha a részleges közművesítettségre előírt feltételek valamelyike nem áll fenn;
 - d) közművesítetlen, ha nincs közüzemi vagy közcélú szolgáltatás.

Az OTÉK fentiekben idézett rendelkezése alapján az önkormányzat szabályozási jogosultsága arra terjed ki, hogy a közművesítettség mértékét a teljes, részleges, hiányos illetve közművesítetlen kategóriák használatával építési övezetenként megállapítsa.

Budaörs város polgármestere tájékoztató levelével együtt megküldte a törvényességi felhívás tárgyalásához készült előterjesztést (7. számú melléklet). Az előterjesztés 2. pontjában rögzítésre került, hogy a törvényességi felhívásban többször említett Korm. rend. „...rendelkezéseinek alkalmazására Budaörs Város Önkormányzata és Polgármesteri Hivatala sem hatáskörrel, sem illetékességgel nem rendelkezik a 2013. január 1. után hatályba lépett, jelentősen megváltozott építésüggyel kapcsolatos magasabb szintű jogszabályok alapján.” Ezzel kapcsolatosan utalni szeretnék arra, hogy amikor a törvényességi felhívás a Korm. rend. vonatkozó rendelkezéseit idézi, építésügyi hatóság alatt a hatályos jogszabályi előírások alapján hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervet érti. Megjegyezni kívánom továbbá, hogy az a tény, hogy építésügyi hatóságnak a vonatkozó jogszabályi előírások alapján konkrétan mely szerv minősül, a kifogásolt önkormányzati rendeleti szabályozás szempontjából nem bír relevanciával.

Az előterjesztés 3. pontjában foglaltak szerint a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet 45. § (1) bekezdése alapján „... a HÉSZ-hez az OTÉK 2012. augusztus 6-i állapotát kell alkalmazni,...”.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa több döntésében, így a fentiekben már hivatkozott Köf.5.031/2012/11. számú határozatának 6. pontjában leszögezte, hogy „A Kúria Önkormányzati Tanácsa az önkormányzati rendeletek törvényességi vizsgálata során az önkormányzati rendeletet (vizsgált rendelkezését) mindig a hatályos törvényekhez és a hatályos más jogszabályokhoz méri. A Kúria Önkormányzati Tanácsának – az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés c) pontjában és a Bszi. 24. § (1) bekezdés f) pontjában foglalt hatáskörében eljárva – az Alaptörvényből és törvényből eredő feladata, hogy az önkormányzati normákat a törvényekkel összhangba hozza, illetőleg – az új jogalkotást tekintve – összhangban tartsa.

Az önkormányzati rendszer hatályos szabályainak a mindenkor hatályos törvényekkel és más jogszabályokkal kell összhangban állni."

Ugyanakkor az OTÉK 2012. augusztus 6-i állapot szerinti szövegezésű 8. § (1) bekezdése is arra jogosította fel az önkormányzatot, hogy az egyes építési övezetek közművesítettségének módját és mértékét helyi építési szabályzatban, szabályozási tervben megállapítsa. Vagyis az önkormányzat szabályozási jogosultsága az OTÉK 2012. augusztus 6-i állapot szerinti szövegváltozata alapján is kizárólag arra terjedt ki, hogy a közművesítettség mértékét – az OTÉK 8. § (2) bekezdés szerinti – teljes, részleges, hiányos illetve közművesítetlen kategóriák használatával építési övezetenként megállapítsa.

Ahogy az a Köf.5.031/2012/11. számú határozatban is rögzítésre került, az építési engedély illetve a használatbavétel az építés más-más fázisát jelentik. Az önkormányzat rendeletalkotási jogosultsága – sem az OTÉK jelenleg, sem a 2012. augusztus 6-i állapot szerint hatályos szövegezését figyelembe véve – nem terjed (nem terjedt) ki arra, hogy a közművesítettség mértékének és módjának meghatározásán túl további kérdéseket szabályozzon. Ebből következően a rendeletalkotási jogosultság nem foglalja (nem foglalta) magában a közművesítettség időbeni rendelkezésre állása meghatározásának lehetőségét, figyelemmel arra is, hogy ezen „időpont” kérdésében magasabb szintű jogszabály tartalmaz előírást.

Az előzőekben rögzítettekre figyelemmel kérem a tisztelt Kúriát az Ör. Mód.Ör.-el megállapított, fentiekben kifogásolt rendelkezései jogszabályokkal való összhangjának felülvizsgálatára.

A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 48. § (2) bekezdése alapján az önkormányzati tanács előtti eljárásban a kormányhivatal jogi képviselőjének ellátására meghatalmaztam dr. Danka Ferenc kormánytisztviselőt, a Kormányhivatal Építésügyi, Hatósági, Oktatási és Törvényességi Felügyeleti Főosztályának jogi szakvizsgálóval rendelkező főosztályvezető-helyettesét, jogtanácsost. A meghatalmazást csatolom (8. számú melléklet).

Budapest, 2015. június 10-én.

Tisztelettel:

a 2010. évi CXXVI. törvény 10. § (6) bekezdésében
foglalt jogkörében eljárva

dr. Tarnai Richárd
kormánymegbízott



Ellenjegyzem:



Mellékletek (másolatban):

1. Budaörs város önkormányzat képviselő-testülete Merengő utca környéke településrendezési terve III. szabályozási szakasz szabályozási terv és helyi építési szabályzatról szóló 44/2000. (XII. 1.) számú önkormányzati rendelet,
2. Budaörs város önkormányzat képviselő-testülete Merengő utca környéke településrendezési terve III. szabályozási szakasz szabályozási terv és helyi építési szabályzatról szóló 44/2000. (XII. 1.) számú önkormányzati rendelet módosításáról rendelkező 33/2014. (X. 29.) önkormányzati rendelet,
3. PEB/030/471-1/2015. ügyiratszámú, 2015. február 18-i keltezésű törvényességi felhívás,
4. a törvényességi felhívás feltöltését illetve annak fogadását igazoló, az informatikai rendszerből kinyomtatott 18/2015/BUDAÖRS nyilvántartási számú bizonylat,
5. Budaörs város polgármestere XI/163-3/2015. ügyiratszámú, 2015. május 27-i keltezésű levele a hozzácsatolt 110/2015. (V. 20.) számú testületi határozattal,
6. a polgármesteri levél feltöltését és annak kormányhivatal általi fogadását igazoló, az informatikai rendszerből kinyomtatott 18/2015/BUDAÖRS nyilvántartási számú bizonylat,
7. a törvényességi felhívás tárgyalásához készült előterjesztés,
8. meghatalmazás.