



**A KÚRIA**  
**önkormányzati tanácsa**

*Köf.5082/2012/4.szám*

A Kúria Önkormányzati Tanácsa a dr. Csapó György Gábor jogtanácsos által képviselt Somogy Megyei Kormányhivatal indítványozónak

a dr. Karádi Ferenc ügyvéd által képviselt Siófok Város Önkormányzata Képviselő-testülete ellen

a Siófok Város Önkormányzat Képviselő-testülete által alkotott helyi építési szabályzatról szóló 23/2005. (IV. 29.) számú rendeletének, illetve a változtatási tilalom elrendeléséről szóló 20/2012. (VI.26.) rendeletének egyes rendelkezései törvényellenességének vizsgálatára irányuló indítványa alapján, nemperes eljárásban meghozta az alábbi

***h a t á r o z a t:***

A Kúria Önkormányzati Tanácsa Siófok Város Önkormányzat Képviselő-testülete által alkotott helyi építési szabályzatról szóló 23/2005. (IV. 29.) számú rendeletének 1. számú mellékletét képező tervlapon (annak 21. szelvényén feltüntetett) a Deák Ferenc sétány – 7457 hrsz-ú közpark – 7451/1 hrsz-ú közút – 7488 hrsz-ú út által határolt telektömbre feljelölésre került változtatási tilalomra, valamint Siófok Város Önkormányzatának a változtatási tilalom elrendeléséről szóló 20/2012. (VI.26.) rendelete 1. § (2) bekezdésének, 2. §-ának és 3. §-ának a 7452 hrsz-ú ingatlanra vonatkozó rendelkezései törvényellenességének vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

A határozat ellen jogorvoslatnak helye nincs.

***I n d o k o l á s***

I.

1. A Somogy Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: indítványozó) Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 136. § (2) bekezdése alapján a Kúriához fordult, s kérte Siófok Város Önkormányzat Képviselő-testülete által alkotott helyi építési szabályzatról szóló 23/2005. (IV. 29.) számú rendeletének (a továbbiakban: Ör.1.) 1. számú mellékletét képező tervlapon (annak 21. szelvényén feltüntetett) a Deák Ferenc sétány – 7457 hrsz-ú közpark – 7451/1 hrsz-ú közút – 7488 hrsz-ú út által határolt telektömbre feljelölésre került változtatási tilalomra és Siófok Város Önkormányzatának a változtatási tilalom elrendeléséről szóló 20/2012. (VI.26.) rendeletének (a továbbiakban: Ör.2.) 1. § (2) bekezdésének, 2. §-ának és 3. §-ának a 7452 hrsz-ú ingatlanra vonatkozó rendelkezéseinek vizsgálatát, s jogszabálysértés miatti megsemmisítését. Az indítványozó szerint az Ör.1. és az Ör.2. fenti rendelkezései az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 20. § (2) bekezdésébe ütközik. Az indítványozó előadta, hogy az önkormányzat Ör.1. és az Ör.2. vizsgálni kért rendelkezései által Siófok Ezüstpart és a Deák Ferenc sétány közötti 7452 helyrajzi számú telektömb területére legkésőbb 2013. december 16-ig változtatási tilalmat rendelt el. A változtatási tilalom célja, hogy az érintett területen a közvetlen vízparti részek a továbbiakban már jelentősen ne épüljenek be, s ezáltal minél nagyobb szabad parti sáv maradjon.

Az indítványozó előadta, hogy az Ör.1. és az Ör.2. vonatkozásában a változtatási tilalom elrendelésének Étv. 21. §-ába foglalt feltételei formailag teljesültek. 2012. februárjában Siófok Város elindította a helyi építési szabályzat és szabályozási terv módosítási eljárását a változtatási tilalommal érintett terület más övezetbe való átsorolása érdekében, hogy a későbbiekben strandként működjön. Az Étv. szerinti véleményezési eljárást lefolytatták, amely során megállapítást nyert, hogy a Siófok Vízpart-rehabilitációs tanulmánytervének elfogadásáról szóló 42/2004. (XII. 30.) TNM rendelet (a továbbiakban: TNM rendelet) terület-felhasználási besorolásán kívül, a változtatási tilalommal érintett területre vonatkozóan a helyi építési szabályzat és szabályozási terv módosításának más akadálya nincs. Ezt megerősítette az előzetes véleményezési eljárás során a főépítési vélemény is.

Az indítványozó szerint az ügyben érintett üdülőterület felhasználási módja a helyi építési szabályzatban és szabályozási tervben nem változtatható meg addig, amíg a TNM rendelet nem kerül módosításra. A TNM rendelet 2. §-a és a rendelet mellékletét képező 6/2 tervlap alapján az ügyben érintett terület üdülőterületnek minősül, és attól – a balatoni vízpart-rehabilitációs szabályozás követelményeiről szóló 283/2002. (XII.21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 6. § (1) bekezdése szerint – eltérni nem lehet. Helyi építési szabályzat és szabályozási terv az egyes területrészek felhasználási módját csak ezzel összhangban állapíthatja meg, az Ör.1. és az Ör.2. megtámadott szabályaival elrendelt változtatási tilalom célja azonban olyan módosítás, amelyet a TNM rendelet jelenleg nem tesz lehetővé.

Az indítványozó utal arra, hogy a 1197/2009. (XI.20.) Korm. határozat (a továbbiakban: Korm. határozat) 6.b) pontja értelmében a partvonal szabályozási tervek és a vízpart-rehabilitációs tanulmánytervek – így a TNM rendelet – felülvizsgálatának várható időpontja 2016. április 30. Ez az elrendelt változtatási tilalom fenntarthatósági időszakának a duplája.

Így az Ör.1-el és Ör.2-vel elrendelt változtatási tilalom valódi célját – a helyi építési szabályzat és szabályozási terv elkészülte utáni megvalósíthatóságát – nem tudja szolgálni. Ha a változtatási tilalom hatályossága alatt (2013. december 16-ig) a TNM rendelet módosítása nem történik meg, a helyi építési szabályzat és szabályozása terv módosítása nem folytatható, az jogszerűen nem készíthető el. Mindezek miatt az indítványozó szerint a változtatási tilalom fenntartása az Étv. 20. § (2) bekezdésébe ütközik. Az indítványozó szerint a jogalkotási folyamat kizárólag a helyi építési szabályzat és szabályozási terv készítésére vonatkozó időszakot ölelheti fel, és nem a központi közigazgatási hatáskörben lévő jogszabály-alkotási folyamatot. Az Étv. a változtatási tilalommal olyan változások megvalósítását kívánja védeni, amely jogszerű és amire reális lehetőség van, ezért mondja ki az Étv. 20. § (2) bekezdése a feltétlenül szükséges mértéket és időszakot.

Mindezek alapján kérte az Ör.1. és Ör.2. megjelölt előírásai jogszabállyal való összhangjának vizsgálatát és megsemmisítését.

2. Az ügyben Siófok Város Önkormányzata – a bíróságok szervezetéről és igazgatásról szóló 2011. évi CLXI. törvény 52. §-a alapján - állásfoglalást terjesztett elő. Az önkormányzat kifejtette, hogy Siófokon az Ezüstpart keleti szélén a kialakult használat és a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Tervének elfogadásáról és a Balatoni Területrendezési Szabályzat megállapításáról szóló 2000. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Balaton-törvény) szellemisége alapján a strandterület bővítésével számol. A változtatási tilalom kijelölése az érintett területre az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rend. (a továbbiakban: OTÉK) szerinti jelkulcsok alkalmazásával került sor, az Étv. 21. §-ában írt feltételek – ahogy azt az indítványozó is elismerte – teljesültek. Az önkormányzat előadta, hogy az egyeztetési eljárásban megjelöltek szerint „A rendezés célja: A hatályos településrendezési eszköz módosítása, a tömb területfelhasználási-övezeti besorolásának, valamint a tervezett átkötő gyalogutak helyének meghatározása az önkormányzat igényei és a „Vízpart-rehabilitációs” terv előírásainak megfelelően”. A rendezés várható hatása: „A településszerkezeti tervben már korábban elhatárolt területfelhasználás-módosítás érvényesítése szabályozási tervben és helyi építési szabályzatban. A tervezett módosítás a vízpart rehabilitációs tanulmányterv rendelkezései (illetve annak változásai) függvényében történik abból a célból, hogy a településen jelenleg strandként működő vízparti sáv és a mögöttes beépítetlen telek rendeltetése a kialakult használatban maradjon (strand).”

Az előzetes véleményezési szakaszban azonban nyilvánvalóvá vált, hogy ennek akadálya a TNM rendelet és a Korm. rend. vonatkozó rendelkezései. Az önkormányzat mindezek ismeretében az illetékes minisztériumhoz fordult állásfoglalásért, ahol azt a tájékoztatást kapták, hogy a TNM rendelet felülvizsgálata 2014-ben esedékes.

A képviselő-testület szerint a Korm. határozatban foglalt - a TNM felülvizsgálatára előírányzott - 2016. április 30-ai dátum a végső határidő, amit alátámaszt az is, hogy a minisztériumi tájékoztatás szerint a felülvizsgálat korábban esedékes. Az önkormányzat véleménye, hogy az OTÉK 111. § (1) bekezdése felhatalmazza az önkormányzatot helyi építési szabályzatban szigorúbb követelmények megállapítására, az Ör.1. és az Ör.2. vizsgálni kért szabályai e szerint kerületek megalkotására. A képviselő-testület a változtatási tilalom

elrendelését kezdeti lépésnek szánja annak érdekében, hogy az adott terület visszafordíthatatlan, túlzott beépítését – az „elépítést” - megakadályozzák. Az önkormányzat a korábban az adott üdülőházas üdülőövezetet különleges területté minősítette, de a kormányhivatal törvényességi felhívása alapján - a TNM rendeletbe ütközés miatt – visszaminősítette üdülőházas üdülőövezetté. A beépítés-intenzitás csökkentése érdekében azonban változtatási tilalmat rendelt el a TNM rendelet remélt felülvizsgálatáig az OTÉK 111. § (1) bekezdésébe foglalt lehetőségével élve.

Az önkormányzat úgy vélte, hogy döntése közösségi célt szolgált, a Balaton-törvényben megfogalmazott közösségi célkitűzést segíti elő a megelőzés elvének érvényesítése.

## II.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Étv. 20. § (1) bekezdés a) pontja szerint az érintett területre változtatási tilalom rendelhető el a helyi építési szabályzat készítésének időszakára annak hatálybalépéséig. Az Étv. 21. § (1) bekezdése értelmében a helyi építési szabályzat készítésére vonatkozó írásos megállapodás megléte esetén a helyi építési szabályzat készítésének időszakára azok hatálybalépéséig, de legfeljebb három évig az érintett területre a települési önkormányzat rendelettel változtatási tilalmat írhat elő. A 21. § (2) bekezdése szerint a változtatási tilalom - ha az azt elrendelő önkormányzati rendelet rövidebb időről nem rendelkezik - három év eltelte után külön rendelkezés nélkül megszűnik. Jelen ügyben a kormányhivatal és az indítványozó között az nem képezte vita tárgyát, hogy az Ör.1. és az Ör.2. az Étv. 21. §-ába foglalt törvényi feltételeknek formálisan megfelel. Az indítványozó törvénysértést az Étv. 20. § (2) bekezdése vonatkozásában állít. E szerint a tilalmat a feltétlenül szükséges mértékre és időtartamra kell korlátozni, s azt haladéktalanul meg kell szüntetni, ha az elrendelésének alapjául szolgáló okok már nem állnak fenn. Az indítványozó álláspontja, hogy a feltétlenül szükséges mérték és időtartam követelménye sérül, mivel az önkormányzat annak ellenére vezette be a változtatási tilalmat az adott területre, hogy a hatályban lévő TNM rendelet (illetve az ettől való eltérést nem engedő Korm. rend.) szerint az önkormányzat által kitűzött – majd a helyi építési szabályzat és szabályozási terv módosításában tükröződő – cél nem valósítható meg.

2. A TNM rendelet a Balaton-törvény felhatalmazása alapján született. A Balaton-törvény 58. § (2) bekezdése szerint „Felhatalmazást kap a területrendezésért felelős miniszter, hogy a vízpart-rehabilitációs tanulmánytervek első felülvizsgálatát megelőzően

a) a vízpart-rehabilitációs szabályozási követelményekkel érintett területeket kijelölje;

b) a vízpart-rehabilitációs szabályozási követelmények alapján a településrendezési tervek felülvizsgálatához szükséges tanulmányterveket rendelettel fogadja el.”

A TNM rendelet Siófok vízpart-rehabilitációs szabályozási követelményekkel érintett területének lehatárolásáról és vízpart-rehabilitációs tanulmánytervének elfogadásáról szól. A TNM rendelet 2. §-a illetve a rendelet mellékletét képező 6/2 tervlap alapján az adott terület üdülőterületnek minősül.

3. Az Ör.1. és az Ör.2. vizsgálni kért rendelkezései értelmében az önkormányzat Siófok Ezüstpart és a Deák Ferenc sétány közötti 7452 helyrajzi számú telektömb területére legkésőbb 2013. december 16-ig változtatási tilalmat rendelet el. Mint az ügy irataiból kiderül az önkormányzat végül is az üdülőházas üdülőterület besoroláson nem változtatott (tehát ebből a szempontból jogszabályi kollízió nem áll fenn), viszont kétségtelen, hogy a változtatási tilalom célja ezzel összefügg, nevezetesen: a TNM rendelet esetleges felülvizsgálatát követően az önkormányzat a helyi építési szabályzatban és szabályozási tervben az övezeti besorolást meg kívánja változtatni.

4. Az Étv. 20. § (2) bekezdése a változtatási tilalommal járó tulajdonkorlátozás miatt a tilalom fenntartását a feltétlenül szükséges mértékre és időtartamúra korlátozza. Jelen ügyben az önkormányzat azt kívánja elérni, hogy az érintett területen a közvetlen vízparti részek további jelentős beépítése ne történjen meg, illetve minél nagyobb szabad parti sávot kíván biztosítani. A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy az önkormányzat által kitűzött cél közérdeket szolgál, és ez a cél összhangban van a Balaton-törvény preambulumban megfogalmazottakkal, amely szerint az Országgyűlés a térség kiegyensúlyozottabb területi fejlődése érdekében alkotta meg a törvényt, figyelemmel arra, hogy a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet területén a táji, természeti és települési környezet minőségének védelme a megelőzés elvének érvényesítésével olyan véges és nehezen megújuló környezeti értékek megóvását szolgálja, amelyek a jelentős gazdasági potenciált képviselő üdülés és idegenforgalom minőségi fejlesztéséhez is szükségesek. Tehát az a cél, hogy Siófok településen a jelenleg szabadstrandként működő vízparti sáv és a mögöttes beépítetlen telek rendeltetése a kialakult strandként való használatban maradjon, törvényes célnak tekinthető.

5. A Kúria megállapítja, hogy a Balaton üdülőkörzet sajátos helyzete az önkormányzatok és a kormányzat összehangolt fellépését igényli a Balaton-törvényben is meghatározott célok elérésére. A központi törvényi és rendeleti szintű szabályozás az önkormányzat (helyi sajátosságokat figyelembe vevő) helyi rendeletalkotásával válik teljessé. A változtatási tilalom a helyi építési szabályzat, illetve a szabályozási terv időszakára, de legfeljebb három évig tarthat. Az önkormányzat az Ör.1.-ben a 29/2010. (XII.17.) rendelettel állapította meg a tilalmat, így a 2013. december 16-ig tartó időszak a három éven belül marad, az Ör.2. a 7457. hrsz-ú telektömböt érintően 2012. július 1-én lépett hatályba, s rendelkezései szerint e telektömböt érintő tilalom 2013. december 16-án megszűnik. Így az Ör.1. és az Ör.2. szabályai összehangoltan a három éven belüli tilalomról szólnak.

6. A Kúria Önkormányzati Tanácsa úgy ítélte meg, hogy az Étv. 20. § (2) bekezdésébe foglaltak sem sérülnek. Jelen ügyben a változtatási tilalommal érintett területek

tulajdonosainak jogai (a tilalom miatt e jogok korlátozása) áll szemben az önkormányzat által képviselt közérdekkel. Az önkormányzat a közérdeket természetesen csak a jogszabály keretei között érvényesítheti, amely jelen esetben formálisan nem sérült, a változtatási tilalom időtartama nem haladja meg az Étv. 21. § (1) bekezdésben meghatározott határidőt. Az Étv. 20. § (2) bekezdése valamennyi tilalomra (így a telekalakítási-és építési tilalomra is) általános érvénnyel mondja ki, hogy a feltétlenül szükséges mértékre és időtartamra lehet megállapítani. Jelen ügyben amennyiben elhárulnak az akadályok a helyi építési szabályzat és szabályozási terv módosítása elől, akkor a tilalmat meg kell szüntetni, és a módosított szabályok alapján lép be az új helyi szabályozási környezet. Formálisan tehát az Étv.-be foglalt követelmények sérelme nem állapítható meg. Mint a Korm. határozatból, illetve az ügy irataiból is kiderül az önkormányzat alappal bízhat a TNM rendelet időben történő felülvizsgálatában, így nem mondható az, hogy az előkészített helyi építési szabályzat és szabályozási terv, illetve az ezzel összefüggő az Ör.1.-be és az Ör.2-be foglalt változtatási tilalom pusztán azért törvénysértő, mert nem a legszükségesebb időtartamra állapította meg a korlátozást.

7. A Kúria Önkormányzati Tanácsa figyelembe vette azt, hogy a jelen ügy tárgyát képező változtatási tilalom a Balaton-törvény célkitűzéseivel összhangban áll, illetve azt, hogy a helyi rendelet megalkotásának gátja nem törvényi szabály leendő módosítása, az Ör.1. és az Ör.2. vizsgált rendelkezései nem ellentétesek törvénnyel.

8. Nem megalapozott viszont az önkormányzatnak az OTÉK 111. § (1) bekezdésében foglalt felhatalmazásra hivatkozása. E szabály a következőképpen szól: „Az e rendelet II-III. fejezetében meghatározott településrendezési követelményeknél szigorúbb követelményeket a helyi építési szabályzat megállapíthat.” Megállapítható, hogy az OTÉK e rendelkezése nem a fejezeten belüli címek között biztosít áttérési lehetőséget a szigorúbb követelmények alapján, hanem az adott címen belül előírtakhoz képest engedi a változást.(pl. beépítési magasság). Így az OTÉK 111. § (1) bekezdése önmagában nem vonatkoztatható arra az esetre, amikor a helyi építési szabályzat a beépítésre szánt területről, lényegében a beépítésre nem szánt területre kíván váltani. Ilyenkor az egyéb jogszabályi feltételeknek is eleget kell tenni.

9. A Kúria Önkormányzati Tanácsa a fentebb részletesen kifejtett indokok alapján az indítványt elutasította.

A jogorvoslat kizárására irányuló rendelkezést a Bszi. 49. §-a tartalmazza.

Budapest, 2013. január 16.

***Dr. Kalas Tibor sk.***

*az Önkormányzati Tanács elnöke*

***Dr. Balogh Zsolt sk.***

**Dr.Hörcherné**

*előadó bíró*

**Dr.Marosi Ildikó sk.**

bíró

A kiadmány hitelül

tisztviselő