

A KÚRIA
önkormányzati tanácsa

Köf.5.003/2014/4.szám

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (8200 Veszprém, Vár u. 19.) indítványozónak,

a dr. Szabó Tímea jegyző által képviselt Salföld Község Önkormányzata Képviselő-testülete (8256 Salföld, Kossuth Lajos u. 27.) ellen

Salföld Község Önkormányzat Képviselő-testületének a Salföld Község Helyi Építési Szabályzatáról és Szabályozási Tervéről szóló 15/2006. (XI. 21.) számú rendeletének törvényességi felülvizsgálatára irányuló nemperes eljárásban meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t :

A Kúria Önkormányzati Tanácsa Salföld Község Képviselő-testületének Salföld Község Helyi Építési Szabályzatáról és Szabályozási Tervéről szóló 15/2006. (XI. 21.) számú rendelete megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

I.

1. Veszprém megyében, a Káli-medencében, Salföld Község (a továbbiakban: érintett önkormányzat) 1 km-es távolságban 1974-ben kelt bányakapitánysági határozat alapján, valamint a Közép-dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség 2002-ben kelt és 2020. december 31-éig érvényes környezetvédelmi működési engedélye alapján, 184 hektáron folyik homokbányászati tevékenység.

A bányászati tevékenységet folytató gazdasági társaság 2007. július 4-én a bányatelek bővítése céljából, további 319 hektár bányatelek megállapítása érdekében fordult kérelemmel a bányakapitánysághoz. Mivel az építésügyi és a környezetvédelmi szakhatóságok az új bányatelek megállapításához nem adták meg hozzájáruló szakhatósági állásfoglalásaikat, ezért a bányahatóság jogerős határozatával a kérelmet elutasította.

A bányászati tevékenységet folytató gazdasági társaság keresettel kérte a bányahatóság másodfokú határozatának bírósági felülvizsgálatát. Egyúttal a tulajdonvédelemre alapított és Salföld Község Képviselő-testületének a Helyi Építési Szabályzatáról és Szabályozási Tervéről szóló 15/2006. (XI. 21.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) törvénybe ütközését sérelmező alkotmánybírósági eljárást kezdeményezett az Alkotmánybíróság előtt. Az Alkotmánybíróság az indítványt – az indítvány megújításának hiányára tekintettel – 2012. január 17-én XX/1330-1/2012. számú határozatával visszautasította.

2. Az indítványozó az előtte folyamatban lévő per tárgyalásának felfüggesztése mellett eljárást kezdeményezett a Kúriánál. Az indítványozó az Ör. 14. § (2) bekezdésének megsemmisítését és perbeli alkalmazhatósága kizárását indítványozta. Indokolása értelmében a területrendezési terv megalkotásakor nem vették figyelembe a nyilvántartott ásványi nyersanyagvagyon. Az Ör. sérti az Országos Területrendezési Tervről szóló 2003. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Ot.tv.) 13. § (2) bekezdés c) pontját, valamint (4) és (5) bekezdését. Jogsértő az is, hogy az Ör.

ellentét az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 11. § (2) és (3) bekezdésével és a 13. § (2), (4) és (5) bekezdésével, valamint a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény (a továbbiakban: Btv.) 39. § (3) bekezdésével.

3. A Kúria felhívására az érintett önkormányzat állásfoglalást nyújtott be, amelyben vitatta az Ör. 14. § (2) bekezdésének törvénysértő jellegét. Indokolása szerint az érintett önkormányzat az Ör. elfogadását megelőzően – az Étv. szabályainak megfelelően – megküldte az Ör.-t az állami főépítésznek, aki a külterület terület-használatának szabályozását a törvényi szabályok [a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Tervének elfogadásáról és a Balatoni Területrendezési Szabályzat megállapításáról szóló 2000. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Balaton tv.)] szempontjából is megfelelőnek minősítette. A Balaton tv. hatályos rendelkezései egyebekben továbbra is érintik a bányabővítés tervezett területét, és tilalmazzák ott külszíni bányatelek nyitását. Utalt arra is, hogy a bányahatóságot ugyan nem kereste meg az érintett önkormányzat az Ör. megalkotását megelőzően, ugyanakkor az Étv. indítványban hivatkozott 11. § (3) bekezdése helytelenül kéri számon az Ör.-en az ásványinyersanyag-vagyon feltüntetését, mert annak a településszerkezeti tervben kell kitűnnie. Ehhez hasonlóan az Ot.tv. felhívott rendelkezései részben nem az Ör.-re állapítanak meg kötelezettséget, részben pedig a hivatkozott törvényi kritériumoknak az Ör. megfelel.

II

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése „a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között” hatalmazza fel a helyi önkormányzatokat rendeletalkotásra. A korábbi törvényi szabályt emelte az alkotmányozó az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésébe, amely szerint „[f]eladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot”. A jelen esetben az Ör. az Étv. 7. § (3) bekezdését jelölte meg konkrét törvényi felhatalmazó szabályként, tehát az érintett önkormányzat az Ör. megalkotásakor delegált jogalkotási jogkörben járt el.

2. Az Étv.-nek valamint az Ot.tv.-nek a perben felülvizsgált jogerős közigazgatási határozat meghozatala (2008. február 12.) idején hatályos rendelkezései értelmében a településrendezés célja „(...) [a] települések terület-felhasználásának és infrastruktúra-hálózatának kialakítása, az építés helyi rendjének szabályozása, a környezet természeti, táji és épített értékeinek fejlesztése és védelme, továbbá az országos, a térségi, a települési és a jogos magánérdekek összhangjának megteremtése, az érdekütközések feloldásának biztosítása, valamint az erőforrások kíméletes hasznosításának elősegítése.” E cél az Ot.tv. 1. §-a szerint az, hogy „(...) meghatározza az ország egyes térségei területfelhasználásának feltételeit, a műszaki-infrastrukturális hálózatok összehangolt térbeli rendjét, tekintettel a fenntartható fejlődésre, valamint a területi, táji, természeti, ökológiai és kulturális adottságok, értékek megőrzésére, illetve erőforrások védelmére.” Az indítványban hivatkozott törvényi szabályozások tehát egyenlő súllyal rendelik figyelembe venni a településrendezési eszközök alkalmazásakor a táji, természeti, ökológiai és kulturális adottságok megőrzését a „jogos magánérdekekkel”. A törvényalkotói célok alapján nem vitatható az érintett önkormányzat azon törekvése, amely a környezeti állapot fenntartását, illetve rekultivációját tartja szem előtt.

Ezen túlmenően az Ot.tv. 3. § (2) bekezdése értelmében „[a]z Országos Területrendezési Terv a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Tervének elfogadásáról és a Balatoni Területrendezési Szabályzat megállapításáról szóló 2000. évi CXII. törvény hatályát nem érinti.” Az Ot.tv. tárgyi hatályát megállapító idézett rendelkezése a fentiekén túlmenően elsőbbséget enged a Balaton tv.-ben foglaltaknak. A Balaton tv.-re – és egyéb, az Európai Unió harmonizált joganyagára alapozott környezetvédelmi szakhatósági állásfoglalás

értelmében a bányanyitásnak minősülő bányabővítés a Balaton-felvidéki Nemzeti Park területén valósulna meg.

Az Ör. támadott rendelkezéseinek törvényességi felülvizsgálata során tehát az Étv., az Ot.tv. és a Btv. 2008. februárjában hatályos rendelkezéseire együttesen kellett figyelemmel lenni, mivel azok együttesen határozzák meg azt, hogy a perben felülvizsgálni kért közigazgatási határozatok meghozatala idején az Ör. illeszkedett-e az akkor hatályos jogrendbe. Másképpen megfogalmazva: lehet-e az Ör. az indítványozó előtti közigazgatási peres eljárásban a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 339/A. §-a értelmében alkalmazandó joganyag. (lásd Köf.5083/2012., II.4-5. pont).

3. Az Ör. támadott 14. § 2. pontja értelmében: „[á]sványi nyersanyagok kutatása, új bányatelek fektetése, meglévő bányatelek bővítése Salföld közigazgatási területén a továbbiakban nem engedélyezhető. A Kisörsi homokbánya kizárólag e rendelet hatálybalépése napján hatályos működési engedélyében szereplő érvényességi idejéig működtethető, a működési engedély nem hosszabbítható meg.” Az Ör. 14. §-a a továbbiakban a Kb övezetben a tájba, valamint a környezetbe illeszkedő tevékenységeket és a bányászati tevékenységgel érintett területek rekultivációjára vonatkozó szabályokat tartalmazza.

4. Az Étv. 7. § (3) bekezdése a településrendezési eszközök három formáját intézményesítette: a településfejlesztési koncepciót, a településszerkezeti tervet, valamint a helyi építési szabályzatot és az annak rajzi mellékletét képező szabályozási tervet. Az Étv. indítványban megjelölt 11. §-a a helyi önkormányzatok által határozati formában elfogadott településszerkezeti tervvel összefüggésben tartalmaz előírásokat, ezért azok megtartása értelemszerűen nem kérhetők számon a jogszabályként megalkotandó helyi építési szabályzaton, így az Ör. rendelkezésein sem

Mivel az Étv. 9. § (1) bekezdése a helyi építési szabályzat és a településrendezési terv elkészítésének általános főszabályát fogalmazza meg, ezért a Kúria az abban foglaltak és az Ör. 14. § 2. pontja között ellentétet nem talált.

Hasonló következtetésre jutott a Kúria az Étv. 13. § (2), (4) és (5) bekezdéseivel kapcsolatosan:

Az Étv. 13. § (2) bekezdése, valamint (4)-(5) bekezdései a helyi építési szabályzatok minimális tartalmi elemeit, kötelező területi hatályát, valamint azokat a területeket határozza meg, amelyek a helyi építési szabályzat megalkotását törvényi kötelezettségként szükségessé teszik. Nincs érdemi ellentmondás az Étv. ezen rendelkezései, valamint az Ör. támadott rendelkezése között. Az Ör. a területfelhasználást rendező 5. §-ának 2. pontjában, a beépítésre szánt területek között, sajátos építési használatuk alapján különbözteti meg a különleges területeket, és ekként a temető mellett, a külszíni bányaterület övezetét. A 14. § tartalmazza a megjelölt különleges területek felhasználhatóságának szabályait. Ezzel az Ör. nem válik az Étv. 13. § (2) bekezdés b) pontjában foglaltakkal ellentétessé.

5. Az Ot.tv. 2008. februárjában hatályos 11. és 13. §-aiban foglalt rendelkezések részben a bányászati tevékenység elé állítanak – a külön jogszabályokban meghatározottakon kívül további, a helyi építési szabályzatokban előírt – korlátozásokat, illetve az országos ökológiai hálózati övezetbe sorolásra vonatkozóan rögzítenek törvényi kritériumokat. Ezért e törvényi előírásokkal az Ör. értelemszerűen nem lehet ellentétes.

6. Az indítványozó hivatkozott az Ör. és a Btv. 39. § (3) bekezdése közötti ellentétre, jelesül arra, hogy az Ör. megalkotásakor elmaradt a bányahatóság megkeresése.

A Btv. 39. § (3) bekezdése értelmében „[a] területrendezési tervek, illetőleg a településrendezési eszközök kidolgozásánál - a bányafelügyelet megkeresésével - figyelembe kell venni a nyilvántartott ásványi nyersanyagvagyon tartalmazó területeket. A

bányafelügyelet javaslatára a megállapított bányatelek területén a helyi építési szabályzatban területfelhasználási, illetőleg építési korlátozásokat lehet életbe léptetni.”

Az Ör. 14. §-a számolt a területi hatálya alá tartozó ásványi nyersanyagvagyonot tartalmazó területekkel. Kétségtelen tény, hogy az érintett önkormányzat az Ör. megalkotását megelőzően nem kereste meg a bányahatóságot, amely az Ör. megalkotásával összefüggő eljárási törvénysértést eredményezett.

Az eljárási törvénysértések azonban – a szabályozás érdemére is kihatás nélkül - a Kúria Önkormányzati Tanácsának gyakorlatában nem vezettek minden esetben közjogi érvénytelenségre. Garanciális törvényi szabályokat, alapjog és alanyi jog gyakorlását nem érintő törvénysértés esetén az önkormányzati rendelet, vagy rendelkezésének megsemmisítése – a Kúria megállapításai szerint – a jogbiztonság Alaptörvényben rögzített elvét sértené. (Köf.5028/2012., II.6. pont)

7. A Bszi. 55. § (3) bekezdése értelmében „[h]a a (2) bekezdésben foglalt feltételek nem állnak fenn, az Önkormányzati Tanács az indítványt elutasítja.” Mivel a Kúria a bírói indítványban megjelölt jogszabályhelyek alapján az Ör. törvénysértését nem tudta megállapítani, ezért az indítványt elutasította. Mindez azt jelenti, hogy az Ör. alkalmazható jogszabály, amely alapjául szolgálhat a perbeli ítékezésnek. Ezzel együtt azonban az indítványozó bíró hatáskörébe tartozik a jogerős bányahatósági határozat jogszerűségének megítélése.

A határozat elleni jogorvoslat lehetőségét a Bszi. 49. §-a zárja ki.

Budapest, 2014. március 11.

Dr. Kozma György sk.

a tanács elnöke

Dr. Hörcherné

Dr. Marosi Ildikó sk.

Dr. Balogh Zsolt sk.

előadó bíró

bíró