



A KÚRIA
Önkormányzati Tanácsának
határozata

Az ügy száma: Köf.5006/2022/5.

A tanács tagjai: Dr. Patyi András a tanács elnöke, Dr. Dobó Viola előadó bíró, Dr. Balogh Zsolt bíró, Dr. Kiss Árpád Lajos bíró, Dr. Varga Zs. András bíró

Az indítványozó: Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal (cím1)

Az érintett önkormányzat: Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata (cím2)

Az ügy tárgya: önkormányzati rendelet törvényességének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének az SZTM 2021-014 számú rendezési termódosítás hatályba lépéséig elrendelt változtatási tilalomról szóló 35/2021. (X. 26.) önkormányzati rendelete törvénytértő, ezért azt kihirdetésére - 2021. október 26-ára - visszamenőleges hatállyal megsemmisíti;
- elrendeli határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben;
- elrendeli, hogy határozatát – a kézbesítést követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon az érintett önkormányzat is tegye közzé.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

[1] Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének az SZTM 2021-014 számú rendezési termódosításra tekintettel elrendelt változtatási tilalomról szóló 35/2021. (X. 16.) önkormányzati rendeletének (a továbbiakban: Ör.) 1. §-a szerint a helyi építési szabályzat SZTM 2021-014 számú módosításának hatálybalépéséig, de legfeljebb a rendelet hatálybalépésétől számított 2 évig változtatási tilalom áll fenn a rendelet 1. mellékletében felsorolt építési övezetekben. Az Ör. 1. melléklete alapján a változtatási tilalom összesen 392 övezetben került elrendelésre. A változtatási tilalom elrendelésének célja a zöldfelületi mutató felülvizsgálata.

[2] A Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: indítványozó) GY/04/613-1/2021. iktatószámú törvényességi felhívással élt az Ör.-nek az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvénybe (a továbbiakban: Étv.) ütközésére hivatkozással. Győr Megyei Jogú Város Polgármestere (a továbbiakban: polgármester) a törvényességi felhívásban foglalt jogi állásponttal nem értett egyet, a törvényes határidőn belül nem tett intézkedést a jogszabálysértés megszüntetése érdekében.

A kormányhivatal indítványa és az önkormányzat védírata

[3] Az indítványozó 2022. február 28-án kelt GY/04/588-1/2022 iktatószámú indítványában kezdeményezte a Kúria Önkormányzati Tanácsánál az Ör. más jogszabályba ütközésének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványban a törvényességi felhívásban kifejtetteket ismételte meg az alábbiak szerint.

I.

[4] Az Étv. 16/A. § (1) bekezdése szerint a településtervet és annak módosítását a települési önkormányzat maga készíti el, vagy településtervezési szerződés alapján készítteti el. A településtervezési szerződésre az Étv. 16/A. § (2) bekezdés b) pontja alapján a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényben (a továbbiakban: Ptk.) szabályozott tervezési szerződés szabályait kell alkalmazni azzal az eltéréssel, hogy a tervező a szerződésben meghatározott esetben és módon vehet igénybe társtervezőt, illetve szakági tervezőt.

[5] Az építésügyi és az építésüggyel összefüggő szakmagyakorlási tevékenységről szóló 266/2013. (VII. 11.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 14. § (1) és (2) bekezdése alapján a településtervezési zöldfelületi és tájrendezési szakterület körébe tartozó zöldfelületi rendszer vizsgálat, illetve zöldfelületi rendszer fejlesztési és a tervezési feladat elvégzéséhez szükséges szakági munkarész és javaslat készítése okleveles tájépítész mérnök végzettséghez kötött. Az indítványozó álláspontja szerint, mivel a tervezési tevékenységet az önkormányzat alkalmazásában álló településtervező végzi, a Korm. rendelet alapján gondoskodnia kell a feladat elvégzéséhez szükséges településtervezési szakági tervezők bevonásáról is. Mivel – a polgármester tájékoztatása szerint – az önkormányzat alkalmazásában nem áll olyan személy, aki a szükséges szakági tervezési feladatokat elláthatná, a tevékenység elvégzésére szerződést kell kötni. Az indítványozó álláspontja szerint ezt a településtervezési szerződést már a változtatási tilalomról szóló rendelet megalkotását megelőzőn kellett volna megkötni és a szerződéskötés időpontjában szükséges vizsgálni a szakági tervező bevonásának szükségességét.

[6] Az indítványozó megállapította, hogy az önkormányzat a rendelet megalkotásnak időpontjában nem rendelkezett a településtervezési zöldfelületi és tájrendezési szakterülettel összefüggő szakági tervezési feladatok ellátása tárgyában érvényes szerződéssel, ennek következtében az Ör. jogszabálysértőnek minősül.

II.

[7] Az indítványozó álláspontja szerint a változtatási tilalom övezetekre történő elrendelése - amennyiben az övezeten belül nem minden ingatlan vonatkozásában értelmezhető a változtatási tilalom alapjául szolgáló szabályozási cél, illetve amennyiben az övezet csak a telek egy részét érinti – jogszabálysértőnek minősül.

[8] Az indítványozó megállapította, hogy egyes telkek túlnyúlnak az övezeti határon, így előfordulhat, hogy a változtatási tilalom a teleknek csupán egy részére terjed ki. Ilyen esetben az érintett ingatlan tekintetében nem kerülhet sor telekalakításra. Az indítványozó megítélése szerint az ilyen, részlegesen érintett ingatlanok vonatkozásában a tulajdonnal való rendelkezési jog korlátozásának nem lehet kizárólag az az alapja, hogy az önkormányzat által alkalmazott övezeti szintű szabályozás meghatározása során az övezetek területi határát nem igazították hozzá a telekhatárokhoz.

[9] Az Étv. 20. § (2) bekezdése szerint a változtatási tilalmat a feltétlenül szükséges mértékre és időtartamra kell korlátozni. Mivel az Étv. 13. §-ából következően a helyi építési szabályzat legkisebb szabályozási egysége a telek, a változtatási tilalom tekintetében is ez az egység minősül a minimális szabályozási területnek, ebből következően a tilalom helyrajzi számonként is elrendelhető. Ezzel összefüggésben az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény tulajdonhoz való jogról szóló XIII. cikk (1) bekezdésére, illetve az alapvető jog korlátozásáról szóló I. cikk (3) bekezdésére is. Kifejtette, hogy a kizárólag övezeti szintű vizsgálat/szabályozás lehetőséget teremt egyrészt arra, hogy a tulajdonjogot, mint alapvető alkotmányos jogot oly módon korlátozzák, hogy a korlátozás alapjául szolgáló közérdekű cél az érintett ingatlan tekintetében nem értelmezhető. Másrészt olyan ingatlan vonatkozásában is elrendelésre kerülhet változtatási tilalom, amelynek tekintetében nem kell tartani attól, hogy a változtatási tilalom elrendelésének hiányában a helyi építési szabályzat módosításának célja

meghiúsulna vagy amelyre az önkormányzat „szűkítési” szempontjai szerint egyébként nem lenne szükséges.

III.

[10] Az indítványozó megítélése szerint az önkormányzat nem vizsgálta felül teljeskörűen, hogy mely területek vonatkozásában szükséges elrendelni a változtatási tilalmat.

[11] Ezzel összefüggésben hivatkozott arra, hogy a változtatási tilalom több önkormányzati tulajdonban álló épületre is elrendelésre került, holott ezen ingatlanok vonatkozásában az önkormányzat megalapozottan bízhat abban, hogy a saját maga által elérni kívánt célt nem hiúsítja meg. Utalt továbbá arra, hogy több egészségügyi, nevelési, oktatási és szociális rendeltetésű épületet is magában foglaló övezetre rendelték el változtatási tilalmat. Álláspontja szerint, ha bármely övezeti paraméter tervtanácsai hatáskörben kerül megállapításra, úgy az önkormányzatnak kellő ráhatása van arra, hogy az adott övezetben kizárólag olyan beruházás valósulhasson meg, amely nem lehetetleníti el az önkormányzat által elérendő szabályozási célt. Utalt arra is, hogy a változtatási tilalom sem műemlékek, sem műemléki jelentőségű területek esetében nem értelmezhető, ezek vonatkozásában ugyanis a rendezési terv módosítására is kizárólag a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Kötv.) és a kulturális örökség védelmével kapcsolatos szabályokról szóló 68/2018 (IV. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Övr.) szabályainak megfelelően kerülhet sor, ebből következően kizárt, hogy ezeken a területeken „olyan változás történjen, amely a helyi építési szabályzat módosítási céljának megvalósulását ellehetetlenítené.”

[12] A 125/2008. (X. 17.) AB határozatra hivatkozva előadta, hogy a változtatási tilalom hatálya alól csupán abban az esetben helyezhet hatályon kívül területet az önkormányzat, amennyiben annak helyzetében a tilalom elrendelését követően olyan lényeges változás állt be, amelynek következtében a módosítással elérni kívánt szabályozási cél meghiúsulásának veszélye már nem áll fenn. Ezzel szemben a Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének az SZTM 2021-014 számú rendezési tervmódosítás hatályba lépéséig elrendelt változtatási tilalomról szóló 40/2021. (XI. 30.) önkormányzati rendeletével (a továbbiakban: Ör2.) anélkül kerültek hatályon kívül helyezésre a változtatási tilalom hatálya alól övezetek, hogy azok helyzetében valamilyen jelentős változás állt volna be.

[13] Mindezekre figyelemmel az indítványozó megállapította, hogy a változtatási tilalom elrendelésére az Étv. 20. § (2) bekezdésébe ütköző módon került sor, ezért az Ör. jogszabálysértő.

[14] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 140. § (1) bekezdése alapján a 42. § (1) bekezdése értelmében felhívta az érintett önkormányzatot az indítványra vonatkozó nyilatkozata előterjesztésére.

[15] Az önkormányzat védiratában az indítvány elutasítását kérte.

[16] Védiratában a településrendezési szerződés szükségességével kapcsolatban rögzítette, hogy a településrendezési eljárás megindulásával egyidőben előírt változtatási tilalom elrendelésének nem előfeltétele a szerződés megléte, az Étv. 16/A. §-a kizárólag azt a feltételt határozza meg, hogy a településrendezési eljárás (a helyi építési szabályzat készítése) már folyamatban legyen. A településrendezési eszköz módosítására vonatkozó eljárást az önkormányzat alkalmazásában álló, erre jogosultsággal rendelkező szakember (tervező) indította el. Az önkormányzat álláspontja szerint nincs olyan előírás, amely szerint már a településrendezési eszköz módosítási eljárás megindításakor szakági tervezővel kell rendelkezni. Ez nem is lehet követelmény, hiszen sokszor csak az eljárás során derül ki, hogy milyen további (szakági) szakemberek bevonására van szükség. Álláspontja szerint az Étv. 16/A. §-ában foglaltak éppen azt jelentik, hogy az abban foglalt szabályok nem minősülnek

kötelezettségnek, ha az önkormányzat maga készíti el a településtervet. Megítélése szerint az Étv. 21. § (1) bekezdésének logikai értelmezése szerint a törvényi szabályozás azt a helyzetet akadályozza meg, hogy egy önkormányzat úgy rendeljen el változtatási tilalmat, hogy sem saját szakemberrel, sem megfelelő jogosultsággal rendelkező szerződéses partnerrel nem rendelkezik. Álláspontja szerint a Korm. rendelet nem a szakági tervező bevonásáról rendelkezik, hanem azokat a szakmagyakorlási jogosultsághoz szükséges képesítési követelményeket, feladatokat határozza meg, amelyeket az adott szakterületi jogosultsággal lehet végezni.

[17] Az önkormányzat a változtatási tilalom helyrajzi számonként történő elrendelésével kapcsolatban az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: OTÉK) 7. § (2) bekezdésére hivatkozva előadta, hogy az építési övezeteket úgy kell besorolni, hogy az egy övezetbe tartozó, azonos adottságú telkeket azonos értékű építési jogok és kötelezettségek illessék meg. Ennek alapján a településrendezés elfogadott egysége az övezet (belterületen építési övezet), amely akár egy helyrajzi számot is lefedhet, de indokolt esetben egy adott ingatlan több építési övezetre is tagolódhat. Álláspontja szerint a helyrajzi számonként történő szabályozás - a telek tulajdonosa vonatkozásban – egyedi döntésnek számítana, így az Alaptörvény T) cikkével lenne ellentétes, mely szerint jogszabály egyedi ügyben nem írhat elő általánosan kötelező magatartási szabályt.

[18] Az érintett ingatlanok felülvizsgálatával kapcsolatban előadta, hogy a helyi építési szabályzat felülvizsgálata során szükséges azt vizsgálni, hogy a szabályozási cél eléréshez mit és hogyan kell változtatni az adott területen. Ha már a változtatási tilalom elrendelése előtt „olyan mértékű vizsgálatokat kellene lefolytatni, ami konkrétan helyrajzi szám (telek) pontossággal meghatározná, hol szükséges a módosítás, akkor lényegében a HÉSZ előkészítése lezajlana az előtt, hogy a változtatási tilalom elrendelésre kerülhetne” és ezzel kiüresedne a jogintézmény lényege. A változtatási tilalom elrendelésének jogalkotói célja ugyanis éppen az, hogy amíg folyik a HÉSZ módosításának előkészítése, addig ne történhessen visszafordíthatatlan változás. Előadta továbbá, hogy a korábban elrendelt változtatási tilalommal érintett övezetek felülvizsgálata az önkormányzathoz érkezett fejlesztői, építetói, tervezői panaszok, észrevételek alapján történt meg, ezek alapján tudta megítélni az önkormányzat, hogy az adott övezet tekintetében a változás visszafordíthatatlan beavatkozásnak minősül-e.

[19] A műemlékeket érintő változtatási tilalommal összefüggésben rögzítette, hogy mivel a rendezési terv módosítása övezeti szinten zajlik, így telekvizsgálat nem történt, másrészt a nem feltétlenül kialakult telekszerkezettel és beépítettséggel rendelkező övezetekben is lehetnek műemlékek. Az ilyen övezetekben számolni kell olyan beruházással, ami befolyásolhatja a szabályozási célt.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa döntésének indokolása

[20] Az indítvány megalapozott.

[21] A Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítványt a Kp. 141. § (2) bekezdése alapján bírálta el.

[22] Az indítvánnyal érintett Ör. érdemi rendelkezései a következők:

„Győr Megyei Jogú Város Önkormányzatának közgyűlése az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 21. § (1) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. § (1) bekezdés 1. pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

1. § Az SZTM 2021-014 számon indított helyi építési szabályzat módosításának hatálybalépéséig, de legfeljebb a jelen rendelet hatálybalépésétől számított 2 évig változtatási tilalom áll fenn a rendelet 1. mellékletében felsorolt építési övezetekben.

2. § Ez a rendelet 2021. október 31-én lép hatályba.”

[23] A rendelet 1. melléklete 392 övezeti sorszámot sorol fel, melyekben változtatási tilalom került elrendelésre. A 2021. december 1-én hatályba lépő Ör.2 2. §-a 22 övezet tekintetében megszüntette az Ör-el elrendelt, SZTM 2021-014 számú rendezési termódosítás hatályba lépéséig elrendelt változtatási tilalmat.

[24] A Kúria az önkormányzati rendelet törvényességének kormányhivatali indítványra történő vizsgálata során a rendeletalkotást vagy annak elmulasztását tekinti a Kp. 139. §-a alapján alkalmazandó 85. § (2) bekezdés szerinti közigazgatási tevékenységnek, amelynek jogszerűségét a megvalósításának időpontjában fennálló tények alapján vizsgálja.

[25] Az Ör. által az SZTM 2021-014 számú rendezési termódosításának időszakára elrendelt változtatási tilalom célja a zöldfelületi mutató felülvizsgálata a város nagy intenzitású lakóhelyei vonatkozásában, a lakók életkörülményeinek, valamint a város környezeti állapotának, klimatikus helyzetének javítása. A rendezési termódosítás az önkormányzat alkalmazásában lévő tervező és szakági tervezők közreműködésével készül.

[26] Az Ör. megalkotásának időpontjában – a védírat által sem vitatott módon – az SZTM 2021-014 számú rendezési termódosításban közreműködő, az önkormányzat alkalmazásában álló tervező tervezői jogosultsága a Magyar Építész Kamara névjegyzéki nyilvántartása alapján tervezésszervezési szakterületre terjedt ki. A változtatási tilalom elrendelését megelőzően a közlekedési szakterületi tervezővel és településtervezési zöldfelületi, tájrendezési szakterületi tervezővel tervezési szerződés nem jött létre.

[27] Az Étv.-nek az Ör. megalkotása időpontjában hatályos, az ügyben releváns rendelkezései a következők.

[28] Az Étv. 20. § (1) bekezdés a) pontja alapján az érintett területre változtatási tilalom rendelhető el a helyi építési szabályzat készítésének időszakára annak hatálybalépéséig.

[29] Az Étv. 20. § (2) bekezdése szerint a tilalmat a feltétlenül szükséges mértékre és időtartamra kell korlátozni, és azt haladéktalanul meg kell szüntetni, ha az elrendelésének alapjául szolgáló okok már nem állnak fenn. A tilalom felülvizsgálatát a helyi építési szabályzat felülvizsgálatával együtt el kell végezni.

[30] Az Étv. 21. § (1) bekezdése alapján a helyi építési szabályzat - ideértve a kerületi építési szabályzatot is - készítésére vonatkozó írásos megállapodás megléte esetén a helyi építési szabályzat - ideértve a kerületi építési szabályzatot is - készítésének időszakára azok hatálybalépéséig, de legfeljebb három évig az érintett területre a települési önkormányzat rendelettel változtatási tilalmat írhat elő.

[31] A változtatási tilalom – az idézett törvényi szabályokból következően –rendkívül szorosan kötődik a helyi építési szabályzat tervezéséhez. A változtatási tilalom az építési szabályzat megalkotásához kötődő, ezért járulékos, a szabályzat megalkotásától függő, a településrendezési feladatok megvalósulását biztosító sajátos jogintézmény, olyan, az építési tevékenységek jelentős részét korlátozó eszköz, mely e függő természete folytán önmagában, a feltételek fennállása nélkül nem vezethető be. Ez a tilalom az építési szabályzat tervezésétől, mindenekelőtt a tervezési terület lehatárolásától, az pedig a megfelelő tervezési szerződéstől függ. Mivel változtatási tilalom az Étv. 20. § (1) bekezdés a) pontja alapján az érintett területre rendelhető el, az érintett terület tehát az építési szabályzat megalkotásának vagy a hatályos szabályozás módosításának tervezési területe.

[32] A Kúria Önkormányzati Tanácsának abban a jogkérdésben kellett döntenie, hogy szükséges-e a tilalom elrendelését megelőzően az írásbeli településrendezési szerződés megkötése a szakági tervezővel, ha az önkormányzat maga készíti el a rendezési terv módosítását.

[33] Az Étv. felhívott rendelkezései ugyan nem említik külön, hogy az építési szabályzat módosításának időszakára is elrendelhető változtatási tilalom, de arra figyelemmel, hogy a módosítás is konkrét szabályozási célhoz kötött, a cél elérését a visszafordíthatatlan változások megakadályozása érdekében változtatási tilalommal lehet biztosítani. Az Étv-nek a változtatási tilalommal összefüggő hivatkozott 20. § (1) bekezdése építési szabályzatról és nem rendezési tetről szól. Az Étv. 10. § (1) bekezdése értelmében az önkormányzat képviselő-testülete a településfejlesztési tervben foglaltakkal összhangban önkormányzati rendeletként településrendezési tervet fogad el, mely a települési önkormányzatok esetében helyi építési szabályzat. Az Étv. 2. § 29. pontja szerint a településfejlesztési terv és a településrendezési terv együttes megnevezése a településterv. Ebből következően a helyi építési szabályzat is egyfajta településterv. Mivel a településrendezési terv készítése és annak módosítása esetén a változtatási tilalom ugyanazt a funkciót tölti be, így az elrendelésére vonatkozó szabály is megfelelő módon értelmezhető és alkalmazható. Ezt az indítványozó sem vonta kétségbe, mindössze az Étv. 21. § (1) bekezdése szerinti előfeltétel, a tervezési szerződés meglétének hiányára hivatkozott.

[34] Az Étv. 16. § (1) bekezdése alapján településtervezési tevékenység a településtervek és módosításuk előkészítése. Ugyanezen § (2) bekezdése értelmében a településtervezési tevékenységet, valamint a településrendezési szakértői tevékenységet az folytathat, aki rendelkezik a névjegyzéket vezető szerv engedélyével.

[35] A Korm. rendelet 14. § (1)-(3) bekezdései értelmében a településtervezési tevékenység 1. melléklet szerinti dokumentációinak elkészítése jogosultsághoz kötött. A településtervező feladata az önkormányzat döntései, megbízása és a jogszabályok, szabványok és szakmai szabályok figyelembevételével az 1. melléklet szerinti dokumentáció - a feladat elvégzéséhez szükséges településtervezési szakági tervezők bevonásával történő - elkészítése. A szakági településtervező feladata a szakterületének megfelelő településtervezési szakági munkarészek és javaslatok elkészítése a jogszabályok, szabványok és szakmai szabályok alapján.

[36] Az Étv. 16/A § (1) bekezdése szerint településterv elkészítésére, illetve annak módosítására kétféle módon kerülhet sor. Vagy maga az önkormányzat készíti el a településtervet, vagy annak elkészítésére településtervezési szerződést köt.

[37] Az Étv. 16/A. § (2) bekezdés b) pontja alapján, amennyiben az önkormányzat szerződést köt, a szerződésben meghatározott esetben és módon vehet igénybe társtervezőt, illetve szakági tervezőt. E jogszabályhelyhez fűzött indokolás szerint „A tervező jogosult, esetenként köteles társtervező vagy ágazati tervező (altervező), mint alvállalkozó igénybevételére, azonban erről a megrendelőnek joga van a megfelelő ismeretekkel rendelkezni, és a tervező által megjelölt társtervező, vagy altervező igénybevételével szemben akár takarékosági, akár bizalmi vagy egyéb okok miatt, vagy korábbi tapasztalatai, illetve más forrásból származó információi alapján kifogást emelni. A tervezőnek a társtervezőhöz, alvállalkozóhoz való ragaszkodása esetén a megrendelő élhet választási lehetőségével, elfogadja a tervező feltételét, vagy mással köt szerződést. Amennyiben a szerződés megkötésekor még nem dőlt el az altervező személye, vagy igénybevételének szükségessége, a felek szerződésben kötelesek rendelkezni a tervezői tájékoztatási kötelezettség teljesítésének módjáról.”

[38] Jelen ügyben az önkormányzat – mivel az alkalmazásában van megfelelő jogosultsággal rendelkező településtervező – a zöldfelületi mutatók felülvizsgálata az övezeti előírások céljából, maga indította el a településtervezési eljárást a HÉSZ módosítása érdekében.

[39] A Korm. rendelet 1. melléklet I. Szakma Településtervezés című táblázat 3. sora alapján a településtervezési zöldfelületi és tájrendezési szakterület vizsgálata körébe tartozó zöldfelületi rendszer vizsgálata okleveles tájépítész mérnök végzettséghez kötött.

[40] Az önkormányzat, a polgármester tájékoztatása szerint ilyen jogosultsággal bíró szakemberrel nem rendelkezik. Az önkormányzat (és a településtervezést végző tervező) számára tehát már az eljárás kezdetén ismert volt, hogy a HÉSZ-módosítás célja szerinti felülvizsgálatához szakági tervezőre lett volna szükség.

[41] Analógiát alkalmazva jelen esetben ez azt jelenti, hogy a szakági tervezőt, amennyiben az önkormányzat élni kíván a változtatási tilalom elrendelésének lehetőségével, az eljárás kezdetén, a változtatási tilalom alapjául szolgáló építési szabályzat (mint településrendezési terv) módosítás elkészítéséhez be kell vonni az eljárásba, mégpedig akként, hogy vele az önkormányzat köti meg a településtervezési szerződést.

[42] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy az önkormányzat ilyen szerződést szakági tervezővel nem kötött, holott a változtatási tilalom elrendelésének az Étv. 21. § (1) bekezdése szerinti előfeltétele az írásos településtervezési szerződés megléte. A megfelelő jogosultsággal rendelkező tervezővel való szerződéskötés nélküli jogalkotás a rendelet egészének a megalkotási feltételek hiánya miatti törvénybe ütközését jelenti, így a változtatási tilalmat elrendelő Ör. – a fentiek miatt – az Étv. 21. § (1) bekezdésébe ütközően jogszabálysértő.

[43] Magyarország Alaptörvényének 32. cikk (3) bekezdése értelmében az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes, a Kp. 146. § (1) bekezdés (1) bekezdése a) pontja értelmében, ha a Kúria megállapítja, hogy az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközik, akkor az önkormányzati rendeletet megsemmisíti. A jogkövetkezmények levonása körében megjegyzést érdemel az a körülmény, hogy a jogalkotási eljárás szabályainak megsértése főszabály szerint közjogi érvénytelenségre vezet. (Köf. 5013/2013/7)

[44] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a konkrét ügyben úgy ítélte meg, hogy a szakági tervezővel való szerződés hiánya a rendelet közjogi érvénytelenségét vonja maga után, így azt ex tunc hatállyal semmisítette meg.

[45] Az indítvány (kereset) kimerítésének Kp. 86. § (1) bekezdésében megfogalmazott kötelezettsége a Kp. 139. § -a alapján csak a normakontroll eljárások sajátosságaihoz igazodva áll fenn ezekben az eljárásokban, így, ha a rendelet egészének megalkotásához szükséges jogszabályi feltétel hiányzik, akkor az egész rendelet emiatt jogszabályba ütközik és meg kell semmisíteni. Erre tekintettel a Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítványban felvetett további jogkérdés(ek)e)t és jogszabálysértést nem vizsgálta. (Köf.5023/2021/10. [42] bekezdés) A változtatási tilalommal érintett terület (övezet vagy helyrajzi szám) helyes megjelölésével és a szükséges mértékre korlátozásával összefüggő további jogszabálysértések érdemi vizsgálatára a tervezési terület ismeretének hiányában sem nyílt lehetőség.

[46] A Kúria megállapítása szerint mivel a kiinduló feltétel tudva, szándékosan eljárva nem teljesült, a közjogilag érvénytelen rendelet nem lehet alkalmas joghatás kiváltására, ezért a változtatási tilalmak ex tunc hatályú feloldása indokolt a Kp. 146. § (4) bekezdése alapján. E körben figyelemmel volt arra, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5023/2021/10. eljárásban az SZTM 2021-014 számú rendezési tervmódosításra tekintettel ugyanazon közérdek (lakók életkörülményeinek, a város környezeti állapotának, valamint klimatikus helyzetének javítása) céljából elrendelt változtatási tilalomról szóló 20/2021. (V. 11.) önkormányzati rendeletet azért semmisítette meg ex nunc hatállyal, 2021. október 31. napjával, hogy „legyen lehetősége és elégséges ideje a helyi jogalkotónak a településrendezési céljainak valóban megfelelő és egyben maradéktalanul jogszerű tilalmak

elrendelésére, illetve ezzel összefüggésben a meglévők felülvizsgálatára.” {Köf.5023/2021/10. [45]} Az önkormányzat ennek ellenére újra jogszabálysértő módon alkotta meg az Ör-t és rendelt el változtatási tilalmat a város jelentős számú övezetére.

A döntés elvi tartalma

[47] I. A helyi építési szabályzat módosításának időszakára is elrendelhető változtatási tilalom. A változtatási tilalom alapjául szolgáló rendezési tervmódosítás elkészítéséhez szükséges szakági tervezőt az eljárás kezdetén be kell vonni az eljárásba.

II. A változtatási tilalom elrendelésének az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 21. § (1) bekezdése szerinti előfeltétele az írásos településtervezési szerződés megléte. A megfelelő jogosultsággal rendelkező tervezővel (szakági tervezővel) való szerződéskötés nélküli jogalkotás a rendelet egészének a megalkotási feltételek hiánya miatti törvénybe ütközését eredményezi. A jogalkotási eljárás szabályainak megsértése főszabály szerint közjogi érvénytelenségre vezet.

Záró rész

[48] A Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítványt a Kp. 141. § (2) bekezdése szerint tárgyaláson kívül bírálta el, a jogkövetkezményeket a Kp. 146. § (1) bekezdés a) pontja, valamint 146. § (3) bekezdése alapján állapította meg.

[49] A Magyar Közlönyben történő közzététel a Kp. 146. § (2) bekezdésén, a helyben történő közzététel a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.

[50] Jelen eljárásban a Kp. 141. § (4) bekezdése alapján a feleket teljes költségmentesség illeti meg és saját költségeiket maguk viselik.

[51] A határozat elleni jogorvoslatot a Kp. 116. § d) pontja és a 146. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2022. május 3.

Dr. Patyi András s.k. a tanács elnöke, Dr. Dobó Viola s.k. előadó bíró, Dr. Balogh Zsolt s.k. bíró,

Dr. Kiss Árpád Lajos s.k. bíró, Dr. Varga Zs. András s.k. bíró

A kiadmány hitelül:

tisztviselő