



**A KÚRIA
Önkormányzati Tanácsának
határozata**

Az ügy száma: Köf.5010/2015/3.

A tanács tagja: dr. Kalas Tibor a tanács elnöke; dr. Balogh Zsolt előadó bíró,
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó bíró

Az indítványozó: Fejér Megyei Kormányhivatal
(Székesfehérvár, Szent István tér 9.)

Az indítványozó képviselője: dr. Ivanits Viktor Miklós

Az érintett önkormányzat: Szabadbattyán Nagyközség Önkormányzata
(Szabadbattyán, Csíkvár tér 1.)

Az ügy tárgya: helyi építési szabályzat módosításának véleményezése

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Szabadbattyán Nagyközség Önkormányzatának a 14/2014. (X.04.) önkormányzati rendelettel módosított – Szabadbattyán Nagyközségi Önkormányzat építési szabályzatáról és szabályozási tervéről szóló 14/2010. (IX.28.) önkormányzati rendelet 1. melléklete jogszabálysértő, ezért azt megsemmisíti.
- elrendeli határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét, a megsemmisített rendelkezés a határozatnak a Magyar Közlönyben való közzétételét követő napon veszti hatályát;
- elrendeli, hogy a határozat közzétételére – a Magyar Közlönyben való közzétételt követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon kerüljön sor.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

1. A Fejér Megyei Kormányhivatal Kormány megbízottja (a továbbiakban: indítványozó) a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 132. § (1) bekezdése alapján törvényességi felhívással élt

Szabadbattyán Nagyközség Önkormányzatának (a továbbiakban: önkormányzat) a Szabadbattyán Nagyközségi Önkormányzat építési szabályzatáról és szabályozási tervéről szóló 14/2010. (IX.28.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Ör.) módosításáról szóló 14/2014. (X.04.) önkormányzati rendelettel (a továbbiakban: Mód. Ör.) kapcsolatban. A Mód. Ör. módosította az Ör. 1. mellékletét, megalkotása során azonban nem folytatták le az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 8. § (2) bekezdésből fakadó egyeztetési, véleményeztetési eljárást. Az indítványozó utalt rá, hogy a Fejér Megyei Kormányhivatal Építésügyi és Örökségvédelmi Hivatal Állami Főépítési Irodájának tájékoztatása szerint a Mód. Ör. elfogadása kapcsán egyeztetési eljárás lefolytatásáról tudomásuk nincs, az önkormányzat polgármestere a rendeletet részükre nem küldte el.

2. A törvényességi felhívásban foglalt határidő lejártát megelőzően a Szabadbattyán Nagyközség polgármestere határidő-hosszabbítást kért, amelyet az indítványozó megadott. Ezt követően a polgármester tájékoztatta az indítványozót, hogy az önkormányzat képviselő-testülete megtárgyalta a törvényességi felhívást, és a 222/2014. (XII. 29.) önkormányzati határozatában kifejtette az indítvánnyal kapcsolatos álláspontját. E szerint a törvényességi felhívásban foglaltakkal egyetért, a jogsértő állapotot a törvényes keretek közé kívánja helyreállítani. Az önkormányzat előadta, hogy az Ör. egyeztetés, véleményeztetés nélküli módosítására mások élet, testi és vagyonbiztonsága védelmében került sor. Az önkormányzat a 2010. évi rendezési tervben helyi védetté nyilvánította Szabadbattyán, Kossuth u. 17. és Árpád u. 7. alatti ingatlanokat, amelyeket az ingatlan-tulajdonosok több évtizeden át elhanyagoltak, élet-és balesetveszélyessé váltak. Ezt a veszélyhelyzetet csak az ingatlan lebontásával lehetett megszüntetni, amelyhez szükség volt az Ör. 1. számú mellékletének módosítására, a jelzett ingatlanok helyi védettségének megszüntetésére. Az Ör. módosítására szakhatósági egyeztetés lefolytatása nélkül került sor. Az önkormányzat ugyanezen a napon elfogadta a 223/2014. (XII. 29.) önkormányzati határozatát, amelyben döntött a folyamatban lévő építési szabályzat és szabályozási terv módosítási tételeinek kiegészítéséről.

3. Az indítványozó szerint a megtett intézkedések ellenére a jogsértő állapot fennáll, a törvényességi felhívás a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletének részletes szabályairól szóló 119/2012. (VI.26.) Kormányrendelet 9. §-a értelmében eredménytelen volt.

Az indítvány és az érintett önkormányzat állásfoglalása

4. A fenti tényállás alapján az indítványozó a Mötv. 136. § (2) bekezdése és a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 24. § (1) bekezdés f) pontja alapján kezdeményezte az Ör. – Mód. Ör.-rel megállapított – 1. melléklete felülvizsgálatát és megsemmisítését. Az indítványozó kifejtette, hogy az Étv. 8. § (2) bekezdése kimondja azt az általános elvet, amely szerint a településrendezési eszközöket a települési önkormányzatok a kormányrendeletben foglaltak szerint megállapításuk előtt véleményeztetni kötelesek. A részletes szabályokat 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.) 28. §-a, 29.§-a 32-43. §-ai állapítják meg. Az önkormányzat nem tartotta meg a Korm. rend. jelölt szabályait, így a Mód. Ör. e rendelkezésekkel, valamint az Étv. 8. § (2) bekezdésével ellentétes.

5. Az indítványozó utalt arra, hogy a Korm. rend. 29. §-a alapján a partnerségi egyeztetés szabályait az önkormányzat a 30/2014. (III.24.) önkormányzati határozatával fogadta el, ennek betartására sem került sor a Mód. Ör. elfogadása során. Az indítványozó utalt a Kúria Köf. 5002/2012/13. számú határozatára is, amely a helyi építésügyi előírások megalkotása során a vonatkozó eljárási szabályok – a véleményeztetési eljárás – betartásának fontosságára hívta fel a figyelmet.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa döntésének indokolása

6. Az Étv. 8. § (2) bekezdés szerint a településfejlesztési koncepciót, az integrált településfejlesztési stratégiát és a településrendezési eszközöket a települési önkormányzat a településfejlesztési koncepció, az integrált településfejlesztési stratégia és a településrendezési eszközök elkészítéséről és elfogadásáról szóló kormányrendeletben foglaltak szerint a megállapításuk előtt véleményezteteti. Az Étv. 9/B. § (2) bekezdés b) pontja szerint a településrendezés eszközei közé tartozik a helyi építési szabályzat.

Az Étv. 8. § (2) bekezdése alapján megalkotott Korm. rend. 28. §-a a településfejlesztési koncepció, az integrált településfejlesztési stratégia és a településrendezési eszközök egyeztetésének és elfogadásának közös szabályait tartalmazza.

A Korm. rend. 28. § (1) bekezdése értelmében a koncepciót, a stratégiát és a településrendezési eszközöket a polgármester, illetve a főpolgármester (a továbbiakban együtt: polgármester) egyezteti a partnerségi egyeztetés szerinti érintettekkel a helyi adottságoknak megfelelően, az államigazgatási szervekkel, az érintett területi és települési önkormányzatokkal.

A Korm. rend. 28. § (2) bekezdése értelmében a koncepció, stratégia, településrendezési eszköz vagy azok módosítása véleményezési eljárás lefolytatása nélkül nem fogadható el, kivéve a magasabb szintű jogszabály rendelkezésének változása miatti ellentétes – helyi önkormányzati – előírás hatályon kívül helyezése esetén.

A Korm. rend. 28. § (3) bekezdés szerint a lakossággal, érdekképviselői, civil és gazdálkodó szervezetekkel, vallási közösségekkel történő véleményeztetés a helyi adottságoknak megfelelően, a feladat jellegének figyelembevételével a partnerségi egyeztetés szabályai szerint történik.

A Korm. rend. 29. §-a a partnerségi egyeztetésre vonatkozó szabályokat tartalmazza, amellyel kapcsolatban az önkormányzat önmagára irányadóan meghozta a 30/2014. (III.24.) önkormányzati határozatát.

7. Az ügyben nem volt vitás, hogy a fenti jogszabályok szerinti egyeztetés a Mód. Ör. elfogadása során nem történt meg, az önkormányzat a 223/2014. (XII. 29.) határozatának 1) pontjában azt határozta meg, hogy „az Ör. 1. mellékletében szereplő Szabadbattyán Kossuth út 17. sz., valamint Szabadbattyán Árpád u 7. sz. alatti ingatlanok 'műemléki védelem alatt álló épület' megnevezés hatálya alóli kivételét a folyamatban lévő rendezési terv módosítása során bevonja a szakhatósági egyeztetési eljárásba”. Az önkormányzat e határozata 2014. december 29-ei kihirdetési dátumot tartalmaz, a Mód. Ör. pedig 2014. október 4-én került kihirdetésre, így a határozatban jelzett szakhatósági egyeztetés szükségképpen csak utólagos lehet.

8. Jelen ügyben önkormányzati rendelet, mint jogszabály megalkotására vonatkozó szabályok megsértése a vizsgálat tárgya. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogszabályalkotásnak – így az önkormányzati rendeletek megalkotásának is – elengedhetetlen feltétele az eljárási szabályok betartása [11/1992. (III.5.) AB határozat, ABH 1992, 85.]. Ha a jogalkotás során a jogalkotási eljárás garanciális szabályai sérülnek, akkor ez az adott jogszabály közjogi érvénytelenségét vonja maga után [29/1997. (IV.29.) AB határozat, ABH 1997, 122.]. A fentiekkel összhangban a Kúria több határozatában – így a Köf.5045/2012/5. számú határozatban – kifejtette, hogy az önkormányzati rendeletalkotás garanciális szabályait törvények tartalmazzák, de adott esetben garanciális rendelkezéseket tartalmazhat az adott önkormányzat által saját maga eljárására nézve – a törvény keretei között – meghatározott helyi szabályozás is. Az eljárási szabályok betartása és az eljárási garanciák érvényesülése a rendeletalkotási eljárás kiszámíthatóságának, ésszerű rendben történő lefolytatásának is lényeges feltétele.

9. Az Étv. – s benne a településrendezési eszközök egyeztetésének és elfogadásának szabálya – 2013. január 1-től módosult, nem az Étv. (korábban annak 9. §-a) hanem a Korm. rend. tartalmaz részletes szabályokat erre vonatkozóan. Ugyanakkor a helyi építési szabályzat és szabályozási terv elfogadása előtti egyeztetési eljárás fontossága – annak a jogalkotási eljárásban megnyilvánuló garanciális jellege – nem változott. Korábban mind az Alkotmánybíróság, mind a Kúria Önkormányzati Tanácsa a véleményeztetési eljárás szabályait olyan rendelkezéseknek tartotta, amelynek be nem tartása az így elfogadott szabályozás megsemmisítéséhez vezetett. A Kúria, követve az Alkotmánybíróság gyakorlatát, következetesen érvényesítette ítélezése során, hogy az önkormányzat képviselő-testülete nem rendelkezik szabad döntési lehetőséggel abban a tekintetben, hogy a helyi építési előírások megállapításáról az Étv.-ben szabályozott eljárási rendben elfogadott helyi építési szabályzatban, vagy ezen eljárási kötöttségek nélkül elfogadott önkormányzati rendeletben rendelkezik-e. A helyi építési előírásokat a képviselő-testületnek a jogszabályokban szabályozott eljárási rendben elfogadott helyi építési szabályzatban kell megállapítania [lásd pl. az 52/2011. (VI. 24.) AB határozat].

10. A fentiek alapján a Kúria megállapította, hogy a Mód. Ör.-rel megállapított Ör. 1. melléklete az Étv. 8. § (2) bekezdését, valamint a Korm. rend. 28. §-a, 29.§-a 32-43. §-ait sértő eljárásban született, ezért az jogszabálysértő. Az Étv. 8. § (2) bekezdése – csakúgy, mint a korábbi szabályok – nem tesz lehetővé az utólagos véleményeztetést, egyértelműen fogalmaz e rendelkezés amikor kimondja: az önkormányzat a településrendezési eszközöket „a kormányrendeletben foglaltak szerint megállapításuk előtt véleményezteteti.” A Korm. rend. 28. § (2) bekezdése is egyértelműen fogalmaz amikor kimondja, hogy „településrendezési eszköz vagy azok módosítása véleményezési eljárás lefolytatása nélkül nem fogadható el”. A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5.055/2013/9. számú határozatában kifejtette: a véleményeztetési eljárásban szükséges vélemények utólagos beszerzése nem teszi az eljárást visszamenőlegesen törvényessé.

11. Az érintett önkormányzat hivatkozott az élet, a testi épség és a vagyonbiztonság védelmére a tekintetben, hogy az épületek elhanyagolt állapotából adódó sürgősség nem tette lehetővé a jogszabályokban előírt véleményeztetés lefolytatását. A Kúria ezzel kapcsolatban a következőkre mutat rá: önmagában a helyi védettség az Étv. alapján nem lehet akadálya az életet és egészséget, köz- és vagyonbiztonságot veszélyeztető helyzet megszüntetésének. Az Étv. erre több megoldást is kínál, de figyelembe kell venni azt is, hogy az Étv. 20. § (7) bekezdés c) pontja szerint maguk a jogszabályi és/vagy a hatóság által elrendelt tilalmak sem

érvényesülnek életveszély elhárítása, köz- és vagyonbiztonságot fenyegető vészhelyzet megszüntetése esetén. Az önkormányzat által kifejtettek szerint az adott épületeket több évtizede nem újították fel, tehát 2010-ben, amikor azokat helyi védettség alá helyezte az Ör., e helyzettel mindenképpen számolnia kellett. Az önkormányzat a Mód. Ör.-t 2014-ben hozta, az épületek állagára tekintettel lehetősége lett volna a módosítást úgy elvégezni, hogy a kialakult helyzet indokainak az ismertetésével a szakhatóságoktól véleményük gyors megadását kéri.

12. Mindezekre tekintettel a Kúria Önkormányzati Tanácsa úgy ítélte meg, hogy a Mód. Ör. által megállapított Ör. 1. melléklete jogszabálysértő eljárásban – garanciális elemek mellőzésével – került elfogadásra, ezért sérti az Étv. 8. § (2) bekezdését és a Korm. rend. fent jelölt rendelkezéseit. A Bszi. 55. § (2) bekezdés b) pontja szerint ha az Önkormányzati Tanács megállapítja, hogy az önkormányzati rendelet vagy annak valamely rendelkezése más jogszabályba ütközik az önkormányzati rendeletet vagy annak rendelkezését megsemmisíti.

13. A Bszi. 56. § (2) bekezdése értelmében a megsemmisített önkormányzati rendelet vagy annak rendelkezése a határozatnak a Magyar Közlönyben való közzétételét követő napon hatályát veszti.

A döntés elvi tartalma

14. *Helyi építési szabályzat és szabályozási terv elfogadásakor a jogszabályokban előírt egyeztetési, véleményeztetési eljárás nem mellőzhető. Önmagában valamely épület helyi védettsége nem lehet akadálya az épület állapotából eredő életveszély elhárításának, vagy a vagyonbiztonság védelmének.*

Alkalmazott jogszabályok

15. 1997. évi LXXVIII. törvény 8. § (2) bekezdés; 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet 28. §-a, 29.§-a 32-43. §-ai

Záró rész

16. A Magyar Közlönyben és az önkormányzati rendelettel azonos módon való közzététel elrendelésére a Bszi. 55. § (2) bekezdés b) és c) pontja alapján került sor.

17. A döntés elleni jogorvoslatot a Bszi. 49. §-a zárja ki.

Budapest, 2015. május 12.

Dr. Kalas Tibor sk. a tanács elnöke, Dr. Balogh Zsolt sk. előadó bíró, Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó sk. bíró

A kiadmány hitelül:

