



PEST MEGYEI
KORMÁNYHIVATAL
KORMÁNYMEGBÍZOTT

Ügyiratszám: **PEB/030/1539-1/2014.**
Ügyintéző: dr. Krähling Erzsébet
Telefon: (06 1) 235 17 80

Tárgy: **törvényességi felhívás**
Hiv. szám: -
Melléklet: -

Nagyközségi Önkormányzat
Képviselő-testülete részére

Nagykovácsi

Tisztelt Képviselő-testület!

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: 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 felhatalmazásra figyelemmel) az Mötv. 132. § (3) bekezdés b) pontja alapján vizsgáltam, hogy Nagykovácsi nagyközség önkormányzat képviselő-testületének a településképi bejelentési eljárásról szóló 7/2013. (III. 1.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.1.), valamint a településképi véleményezési eljárásról alkotott 6/2013. (III. 1.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.2.) megfelel-e a jogszabályoknak. Vizsgálatom alapján az alábbi

törvényességi felhívással

élek.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvénynek (a továbbiakban: Étv.) a 2012. évi CLVII. törvénnyel történt módosításával olyan jogintézmények kerültek bevezetésre, amelyek a településképi védelme terén az önkormányzatok számára új lehetőségeket biztosítanak. Az Étv. 2013. január 1-től hatályos 62. § (6) bekezdés 3. pontja felhatalmazta az önkormányzatokat arra, hogy rendeletben állapítsák meg azon – jogszabályban építésügyi hatósági engedélyhez nem kötött – építési tevékenységek, rendeltetésváltoztatások és reklámelhelyezések körét, amelyek megkezdését településképi bejelentési eljáráshoz kötik, valamint a településképi bejelentési eljárás részletes szabályait. Az Étv. 62. § (6) bekezdés 7. pontja pedig a településképi kötelezési és a településképi véleményezési eljárás részletes szabályai, valamint a településképi kötelezettség megszegése és végrehajtása esetén alkalmazható bírság esetköreinek és mértékének megállapítására adott felhatalmazást.

A településképi bejelentési és véleményezési eljárás bizonyos szabályait a magasabb szintű jogszabályok [Étv., 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.1.)) tartalmazza, a helyi rendeletben az alkalmazási körök és egyes működési és eljárási szabályok kerülhetnek megállapításra. Az önkormányzati szabályozás a felhatalmazásban foglaltakon nem terjeszkedhet túl, illetve a magasabb szintű jogszabályokban foglaltakkal nem lehet ellentétes.

Hivatalom elvégezte Nagykovácsi nagyközség önkormányzat képviselő-testülete által a témakörben alkotott önkormányzati rendeletek (Ör.1., Ör.2.) felülvizsgálatát. A felülvizsgálat eredményeként megállapítottam, hogy a rendeletek a jogszabályi felhatalmazáson túlterjeszkednek, illetve több tekintetben nincsenek összhangban a központi szabályozással az alábbiak szerint:

I. Ör.1.

1.) Az Ör.1. 3. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltak szerint településképi bejelentési eljárást kell lefolytatni a műemléki jelentőségű területen a telek közterületi határához legközelebb, de legfeljebb 50 méterre álló meglévő épület átalakításának kivételével az építési engedéllyel építhető építmény felújítása, helyreállítása, korszerűsítése, homlokzatának megváltoztatása esetében, ha az építési tevékenységgel az építmény tartószerkezeti rendszerét vagy tartószerkezeti elemeit nem kell megváltoztatni, átalakítani, elbontani, kicserélni, megerősíteni vagy változatlan formában újjáépíteni.

A Korm. rend.1. 23. § (1) bekezdésében foglaltak értelmében a polgármester településképi bejelentési eljárást folytathat le az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló 312/2012. (XI. 8.) Korm. rendeletben (a továbbiakban: Korm. rend.2.) építési engedélyhez nem kötött azon építési tevékenységek tekintetében, melynek megkezdését a települési önkormányzat helyi önkormányzati rendeletben bejelentési eljárás lefolytatásához kötötte.

A helyi önkormányzatot megilleti a választás joga abban a tekintetben, hogy a Korm. rend.2. 1. mellékletben felsorolt, építési engedély nélkül végezhető tevékenységek közül – a helyi sajátosságokhoz igazodóan – mely tevékenységek vonatkozásában biztosít a polgármesternek eszközt ahhoz, hogy a településképi alakulását befolyásolhassa.

A településképi bejelentési eljárás lefolytatását tehát az önkormányzat kizárólag a Korm. rend.2. 1. mellékletében feltüntetett tevékenységekre nézve írhatja elő. Az Ör.1. 3. § (1) bekezdés a) pontjában megfogalmazott rendelkezés a Korm. rend.2. 1. melléklet 1. pontjában rögzítettek pontatlan, módosított tartalmú szövegezése. Az önkormányzatnak – felhatalmazás hiányában – nincs lehetősége arra, hogy a központi jogszabályban felsorolt esetek bármelyikét megváltoztatott, módosított szövegezéssel „emelje át” az önkormányzati rendeletbe.

A Korm. rend.2. 1. melléklet 1. pontja az ott rögzített előírás alkalmazhatósága vonatkozásában kivételként a telek közterületi határához legközelebb, de legfeljebb 10 méterre lévő épületeket jelöli meg. A kivétel szempontjából a Korm. rend.2.-ben megfogalmazottakhoz képest más tartalmú rendelkezés az önkormányzati rendeletben nem állapítható meg.

2.) Az Ör.1. 3. § (1) bekezdés g) pontja településképi bejelentéshez köti az elektronikus hírközlési építmények közül a műtárgynak minősülő antennatartó szerkezet létesítését, ha annak bármely irányú

mérete a bruttó 6,0 m-t nem haladja meg, vagy az antennatartó szerkezet méretétől függetlenül a szerkezetre antenna felszerelését, ha az antenna bármely irányú mérete a 4,0 m-t nem haladja meg.

Ahogy az az 1.) pontban már rögzítésre került, településképi bejelentési eljárás lefolytatására vonatkozó kötelezettséget az önkormányzat kizárólag a Korm. rend.2.-ben felsorolt építési engedélyhez nem kötött tevékenységekre nézve írhat elő.

Az Ör.1. 3. § (1) bekezdés g) pontjában rögzített építési munkát a Korm. rend.2. 1. mellékletének 31. pontja építési engedély nélkül végezhető tevékenységként sorolta fel. A Korm. rend.2. hivatkozott pontját azonban a felszín alatti vasutak engedélyezésével kapcsolatos egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 358/2013. (X. 9.) Korm. rendelet 6. § (3) bekezdés a) pontja 2013. október 14-étől hatályon kívül helyezte. Mindezek alapján a jelzett építési munka bejelentési eljárásához kötése jogszabályba ütközik.

3.) Az Ör.1. 3. § (2) bekezdés szerint a rendelet 2. § (1) bekezdésében felsorolt területekre vonatkozó, építésügyi hatósági engedélyhez kötött, de a jogerős engedélytől eltérően – és az eltérést illetően építésügyi hatósági engedélyhez nem kötött, de a 3. § (1) bekezdés a)-m) pontjai szerint – megvalósuló építési munkák csak településképi bejelentési eljárás alapján végezhetők.

Az építési engedélytől való eltérés eseteit és jogkövetkezményeit a Korm. rend.2. 22. §-a határozza meg. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 19. § (4) bekezdése kimondja, hogy a hatóságtól a hatáskörébe tartozó ügy nem vonható el.

A fenti jogszabályi rendelkezésekre tekintettel az építésügyi hatósági engedélyhez kötött, de a jogerős engedélytől eltérően megvalósuló, az eltérést illetően építésügyi hatósági engedélyhez nem kötött építési tevékenységekre nézve a települési önkormányzat eljárást nem alapíthat. Ez esetben ugyanis az önkormányzat a Ket. 19. § (4) bekezdésében megfogalmazott hatáskör elvonás tilalmába ütköző módon járna el. Az önkormányzati rendeleti szabályozás nem térhet ki olyan kérdéskörök rendezésére, amelyek nem tartoznak az önkormányzat hatáskörébe, illetve amelyeket magasabb szintű jogszabály szabályozott.

4.) Az Ör.1. 6. § (5) bekezdése a településképi bejelentési eljárás lefolytatását 5.000,- Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetéséhez köti, majd leszögezi, hogy a befizetés tényét igazoló bizonylatot a bejelentéshez mellékelni kell, ennek hiányában a polgármester a bejelentés tudomásul vételét megtagadja.

A Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Stabtv.) 29. § (1) bekezdése kimondja, hogy fizetési kötelezettséget előírni, a fizetésre kötelezettek körét, a fizetési kötelezettség mértékét, a kedvezmények, mentességek körét és mértékét megállapítani kizárólag törvényben, vagy törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendeletben lehet, kivéve ha az Európai Unió kötelező jogi aktusa vagy nemzetközi szerződés eltérően rendelkezik. A 29. § (2) bekezdése szerint az (1) bekezdéstől eltérően – törvény felhatalmazása alapján – a Kormány rendeletben állapíthatja meg a bírság, pótlék mértékét. Igazgatási szolgáltatási díjat, pótdíjat – törvény vagy eredeti jogalkotói hatáskörben kiadott kormányrendelet felhatalmazása alapján – a miniszter az adópolitikáért felelős miniszter egyetértésével kiadott rendeletben jogosult megállapítani.

A Stabtv. szabályozása alapján tehát az önkormányzatnak nincs jogszerű lehetősége arra, hogy rendeletében igazgatási szolgáltatási díj megfizetését írja elő. Ezzel kapcsolatos lehetőséget az Étv.-nek a témakörben rendeletalkotási jogosultságot biztosító felhatalmazó rendelkezése nem teremt.

5.) Jelezni kívánom, hogy az Ör.1. 6. § (6) bekezdésének a 6. § (5) bekezdése szerinti igazolásra utaló szövegrésze („... – az (5) bekezdés szerinti igazolás birtokában, az abban foglalt esetleges kikötések figyelembevételével – ...”) az előző 4.) pontban leírtak alapján ugyancsak jogsértőnek minősül.

II. Ör.2.

1.) Az Ör.2. 3. § (2) bekezdésében foglaltak szerint a rendelet 4. § (1) bekezdésében felsorolt területekre és építési munkákra vonatkozó építésügyi hatósági engedélytől eltérő vagy építésügyi hatósági engedélyhez nem kötött építési munkák – az önkormányzat külön rendeletében meghatározottak szerint – csak településképi bejelentési eljárás alapján végezhetők.

Településképi bejelentési eljárás a vonatkozó jogszabályi rendelkezések szerint kizárólag az építésügyi hatósági engedélyhez nem kötött munkákra nézve folytatható le. Az engedélyhez kötött, de attól eltérő építési munkák bejelentési eljáráshoz nem köthetők, az 1./3.) pontban kifejtettek miatt.

2.) Az Ör.2. 5. § (1) bekezdés második mondatában foglaltak szerint a kérelmező a kérelem benyújtásával egyidejűleg

- a) a véleményezendő építészeti-műszaki tervdokumentációt papíralapon, vagy
- b) adathordozón /CD, DVD/ vagy
- c) elektronikus formában feltölti az építésügyi hatósági eljáráshoz biztosított elektronikus tárhelyre, melyhez a polgármesternek hozzáférést biztosít.

A Korm. rend.1. 22. § (1) bekezdése kimondja, hogy a véleményezési eljárás lefolytatásához a kérelmező (építtető) kérelmét papíralapon nyújtja be, és a véleményezendő építészeti-műszaki dokumentációt elektronikus formában az építésügyi hatósági eljáráshoz biztosított elektronikus tárhelyre feltölti, melyhez a polgármesternek hozzáférést biztosít.

Tekintve, hogy a véleményezési eljáráshoz mellékelt iratok formájáról és a benyújtás „helyéről” magasabb szintű jogszabály rendelkezik, a kérdés szabályozása nem lehet önkormányzati rendeletalkotás tárgya. A jogszabályi rendelkezés kizárólag az elektronikus tárhelyre történő feltöltés kötelezettségét írja elő. Az önkormányzati szabályozás – felhatalmazás hiányában – a dokumentáció benyújtásának módjára nézve a Korm. rend.1-ben meghatározottakhoz képest, más, illetve további követelményt nem támaszthat.

3.) Az Ör.2. 6. § (1) bekezdése tételes felsorolásban rendelkezik arról, hogy az 5. § (1) bekezdése szerinti építészeti-műszaki tervdokumentációnak – a Korm. rend.1. 22. § (3) bekezdésében foglaltakon túl – milyen munkarészeket kell tartalmaznia.

A településképi véleményezési eljárás alapját képező dokumentáció tartalmát a Korm. rend.1. 22. § (3) bekezdése határozza meg, mégpedig nem példálózva, hanem kógens, eltérést meg nem engedő módon. A kérdéskör tehát a központi jogszabály által rendezett. Az Ör.2. fenti rendelkezésével a

jogalkotó a dokumentációhoz tartozó munkarészek körét a Korm. rend.1. szerinti munkarészekhez képest újrászabályozta. Az újrászabályozás során egyrészt – némi változtatással – megismétli a központi jogszabályban felsorolt munkarészeket, másrészt pedig többletkövetelményeket (alaprajz, metszetek, látványterv, modellfotó legalább két-két madártávlati, valamint szemmagasságból ábrázolt nézettel, fotó dokumentáció) határoz meg.

Az önkormányzat törvényi felhatalmazásból eredő, a tárgykört érintő rendeletalkotási jogosultsága a magasabb szintű jogszabályok által tételesen rendezett kérdések szabályozására nem terjed ki, vagyis az építészeti-műszaki tervdokumentáció munkarészeivel kapcsolatos előírások megfogalmazására az önkormányzatnak nincs jogszerű lehetősége.

Nem hagyható figyelmen kívül a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 3. §-ának azon előírása sem, mely szerint a jogszabályban nem ismételt meg Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) vagy olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes.

4.) Az Ör.2. 7. § (1) bekezdése értelmében a polgármester településképi véleményének érvényességi ideje:

- a) építési engedélyezési eljárásban az engedély érvényességi ideje,
- b) egyéb esetben a kiadmányozástól számított egy év.

Az Étv.-ben valamint a Korm. rend.1.-ben foglaltak értelmében a településképi véleményezési eljárás kizárólag az építésügyi hatósági engedélyhez kötött eljárásokra nézve vezethető be. Ebből következően az önkormányzati rendeletben az építési engedélyezési eljáráshoz kötött eseten kívüli további ún. „egyéb eset” szabályozása törvénytértő.

Az Möt. 134. § (1) bekezdése első mondatában foglaltak alapján felhívom a T. Képviselő-testületet, hogy a felhívást, annak kézhezvételét követő

30 napon belül

tűzze napirendjére, és az

I.) Ör.1. vonatkozásában:

- a 3. § (1) bekezdés a) pontjának (leírtak szerinti) módosításával, továbbá
- a 3. § (1) bekezdés g) pontjának, a 3. § (2) bekezdésének,
- a 6. § (5) bekezdésének, a 6. § (6) bekezdés „...– az (5) bekezdés szerinti igazolás birtokában, az abban foglalt esetleges kikötések figyelembevételével –...” szövegrészének

hatályon kívül helyezésével;

II.) Ör.2. vonatkozásában:

- a 3. § (2) bekezdésének,
- az 5. § (1) bekezdés második mondatának,
- a 6. § (1) bekezdésének és
- a 7. § (1) bekezdés b) pontjának

hatályon kívül helyezésével,

a törvénysértést szüntesse meg.

Szeretném felhívni a tisztelt Képviselő-testületet arra is, hogy az Ör.1. és Ör.2. rendelkezéseinek hatályon kívül helyezése során a Jat. és a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet előírásaira figyelemmel járjanak el.

Az Mötv. 134. § (1) bekezdés második mondatában meghatározott törvényi kötelezettségnek eleget téve vizsgálják meg a törvényességi felhívásban foglaltakat és az annak alapján tett intézkedésről vagy egyet nem értésükről a kormányhivatal részére – a fentiekben megadott határidőn belül – **írásban** adjanak tájékoztatást.

Szükségesnek tartom jelezni, hogy az Mötv. 134. § (2) bekezdése alapján a megadott határidő eredménytelen leteltét követően a törvényességi felügyeleti eljárás körébe tartozó egyéb eszközeinek alkalmazásáról mérlegelési jogkörömben hozok döntést.

Budapest, 2014. augusztus „14.”.

Tisztelettel:

