



GYŐR-MOSON-SOPRON MEGYEI
KORMÁNYHIVATAL

Iktatószám: GYB-04/901-2/2016.
Ügyintéző: dr. Szüts Ádám
Telefon: (96) 795-715

Tárgy: törvényességi felhívás
Mellékletek: 1 db

Csorba János úr
polgármester

NAGYCENK

Tisztelt Polgármester Úr!

A Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 132. § (3) bekezdés b) pontjában biztosított törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva – a Miniszterelnökség ellenőrzési munkaterve alapján lefolytatott célvizsgálat keretében – felülvizsgálta Nagycenk Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének Nagycenk Nagyközség helyi építési szabályzatáról és szabályozási tervéről szóló – többször módosított – 21/2007. (XI. 25.) önkormányzati rendeletét, és megállapította, hogy az jogszabálysértő, ezért az Mötv. 134. § (1) bekezdése alapján törvényességi felhívást tett, valamint az Mötv. 133. § (3) bekezdése alapján szakmai segítséget nyújtott, mely jelen levél mellékleteként megküldésre kerül.

A törvényességi felhívásban megjelölt határidő figyelembevételével – a szakmai segítségnyújtásnak megfelelően – szíveskedjék a szükséges intézkedéseket megtenni, és arról a Nemzeti Jogszabálytár elektronikus felületén írásban tájékoztatást adni.

Győr, 2016. május 31.

Tisztelettel





GYŐR-MOSON-SOPRON MEGYEI KORMÁNYHIVATAL

Iktatószám: GYB-04/901-1/2016.
Ügyintéző: dr. Szűts Ádám
Telefon: (96) 795-715

Tárgy: törvényességi felhívás

**Nagycenk Nagyközség Önkormányzatának
Képviselő-testülete**

NAGYCENK

Tisztelt Képviselő-testület!

A Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: kormányhivatal) a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 132. § (3) bekezdés b) pontjában biztosított törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva – a Miniszterelnökség ellenőrzési munkaterve alapján lefolytatott célvizsgálat keretében – felülvizsgálta Nagycenk Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének Nagycenk Nagyközség helyi építési szabályzatáról és szabályozási tervéről szóló – többször módosított – 21/2007. (XI. 25.) önkormányzati rendeletét (a továbbiakban: HÉSZ), melynek során megállapításra került, hogy az jogszabálysértő, ezért az Mötv. 134. § (1) bekezdése alapján az alábbi

törvényességi felhívást

teszi.

A kormányhivatal az ellenőrzési munkaterv alapján lefolytatott célvizsgálat keretében vizsgálta, hogy a települési önkormányzatok helyi építési szabályzatot tartalmazó rendeletei megfelelnek-e az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 13. §-ában, 18. §-ában, illetőleg 20-21. §-aiban foglalt előírásoknak, illetve a magasabb szintű jogszabályok rendelkezéseinek.

A kormányhivatal vizsgálta továbbá, hogy a megalkotott rendeletek a települési önkormányzatok honlapján közzétételre kerültek-e.

Az Alaptörvény 32. cikk (3) bekezdése szerint az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf.5.028/2015/7. számú határozatának indokolásában kifejtette, hogy az önkormányzati rendszer szabályainak a mindenkor hatályos törvényekkel és más jogszabályokkal kell összhangban állni.

2013. január 1. napjával módosult az Étv., az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: OTÉK), és hatályba lépett 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: TFR.), továbbá az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló 312/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: ÉHR.).

A HÉSZ vizsgálata során megállapításra került, hogy a képviselő-testület nem vette figyelembe az időközben bekövetkezett jogszabályváltozásokat, így a rendelet nem felel meg az Étv. és az OTÉK módosításainak, az ÉHR., valamint a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) rendelkezéseinek, így az jogszabálysértő rendelkezéseket tartalmaz.

1. A HÉSZ 6. § (2) bekezdése, valamint 7. § (1) bekezdése az építési engedélyhez kötött építési tevékenységek körét bővíti.

Az egyes építményekkel, építési munkákkal és építési tevékenységekkel kapcsolatos építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokról szóló 46/1997. (XII. 29.) KTM rendelet (a továbbiakban: KTM rendelet) felhatalmazást adott az önkormányzatnak arra, hogy rendeletében a hivatkozott KTM rendeletben meghatározott esetkörökön túl, az építési engedélyhez kötött tevékenységek körét bővítsse. A KTM rendeletet a Nemzeti Hírközlési Hatóság eljárásában közreműködő szakhatóságok kijelöléséről, valamint egyes szakhatósági közreműködések megszüntetéséről és módosításáról szóló 362/2008. (XII. 31.) Korm. rendelet hatályon kívül helyezte, így a helyi önkormányzatnak már nincs felhatalmazása arra, hogy rendeletben az építési engedélyhez kötött tevékenységek körét bővítsse.

Az Étv. 33/A. § (1) bekezdése meghatározza az egyszerű bejelentéshez kötött építési tevékenységeket, az ÉHR. 1. melléklete pedig felsorolja az építési engedély nélkül végezhető építési tevékenységek körét. Amely tevékenységek az Étv. alapján egyszerű bejelentéshez kötöttek, az ÉHR. 1. mellékletében viszont nem szerepelnek, azok megkezdéséhez továbbra is építési engedély szükséges.

Az építési engedélyhez kötött építési tevékenységek körének önkormányzati rendeletben történő bővítése – erre vonatkozó felhatalmazás hiányában – jogszabálysértő, tekintettel arra, hogy az engedélyezési eljárásról – a fentiek alapján – magasabb szintű jogszabály rendelkezik.

2. A HÉSZ 6. § (4), (8) és (9) bekezdései, 13. § (3) bekezdése, valamint 16. § (3) bekezdése a használatbavételi engedély megadásának feltételeit az ÉHR. rendelkezéseitől eltérően határozza meg.

Az ÉHR. 40. § (3) és (5) bekezdései a használatbavételi engedély megadásának feltételeit meghatározzák, a feltételek önkormányzati rendeletben történő bővítése jogszabálysértő.

3. A HÉSZ 6. § (6) bekezdése elvi építési engedély beszerzését írja elő.

Az építésügyi hatósági eljárásokról és az építésügyi hatósági ellenőrzésről szóló 193/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 25. § (1) bekezdése rögzítette, hogy az építési engedély iránti kérelem benyújtása előtt az ügyfél (építtető) a telek beépítésével [különös tekintettel az Étv. 18. § (2) bekezdésében foglaltakra], a

településképpel, az építészeti kialakítással kapcsolatos, továbbá a kulturális örökségvédelmi, természet-, táj- és környezetvédelmi, egészségvédelmi, talajvédelmi, életvédelmi, tűzvédelmi, valamint a műszaki követelmények (ideértve a geológiai, szeizmológiai követelményeket is) előzetes tisztázása céljából az építésügyi hatóságtól elvi építési engedélyt kérhet. A fenti szabályozást azonban hatályon kívül helyezte az ÉHR., egyúttal megszüntette az elvi építési engedély jogintézményét. Az Étv. és az ÉHR. kimerítő módon szabályozza az építésügyi engedélyezési eljárás során kibocsátható hatósági aktusok (engedélyek) fajtáit, amelyek bővítésére a helyi önkormányzatnak nincs felhatalmazása.

Fentiekre tekintettel a HÉSZ elvi építési engedélyre vonatkozó rendelkezése jogszabálysértő.

4. A HÉSZ 6. § (1) bekezdés b) pontja, 7. § (5) bekezdése, 18. § (2) bekezdése, 22. § (8) bekezdése, 28. § (5) bekezdése, 29. § (2) bekezdése, 31. § (1)-(2) bekezdése, valamint 36. § (2)-(3) bekezdése szakhatóságok bevonását teszi kötelezővé.

Az építésügyi hatósági eljárásokról, valamint a telekalakítási és az építészeti-műszaki dokumentációk tartalmáról szóló 37/2007. (XII. 13.) ÖTM rendelet (a továbbiakban: ÖTM rendelet) 5. §-a felhatalmazást adott az önkormányzatnak arra, hogy a hatósági eljárásba bevonható szakhatóságok körét bővítse.

A hivatkozott ÖTM rendeletet az ÉHR. 2013. január 1. napjával hatályon kívül helyezte, így az önkormányzatnak nincs felhatalmazása arra, hogy szakhatóságokra vonatkozó, magasabb szintű jogszabályoktól eltérő rendelkezést állapítson meg, a magasabb szintű jogszabályok rendelkezéseit a helyi rendelet pedig a Jat. 3. §-a alapján nem ismételheti meg. Az ÉHR. 6. melléklete határozza meg, mely esetekben, milyen szakhatóságok közreműködése szükséges az építésügyi hatósági engedélyezési eljárás során, ettől eltérő szabályozásra, a szakhatóságok körének bővítésére az önkormányzatnak nincs felhatalmazása. Ezt erősíti meg a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 44. § (1) bekezdése, amely rögzíti, hogy törvény vagy kormányrendelet írhatja elő az ügyben érdemi döntésre jogosult hatóság számára, hogy az ott meghatározott szakkérdésben más hatóság kötelező állásfoglalását kell beszereznie. A szakhatóság állásfoglalásának beszerzési kötelezettségét tehát kizárólag törvény, illetve kormányrendelet írhatja elő.

Mindezek alapján a HÉSZ szakhatóságok közreműködésére vonatkozó rendelkezései jogszabálysértőek.

5. A HÉSZ 6. § (4) bekezdése, 7. § (2) bekezdése, 9. § (3) bekezdése, 13. § (3) bekezdése, 16. § (3) bekezdése, valamint 21. § (6) és (9) bekezdése az építészeti-műszaki tervdokumentáció tartalmi elemeit határozza meg.

Az ÉHR. 72. § (2) bekezdése rögzíti, hogy a tervezett építési és bontási tevékenység építészeti-műszaki dokumentációját a tervezett építmény helyének, környezetének, rendeltetésének, a tervezett építési tevékenység jellegének, a tervfajtának, valamint az építésügyi hatósági eljárás jellegének megfelelő – a 8. mellékletben meghatározott – tartalmú és részletezettségű dokumentumokból magyar nyelven kell összeállítani. Az ÉHR. 8. melléklete tehát taxatív módon határozza meg az építészeti-tervdokumentáció tartalmi követelményeit, egyéb követelményeket az önkormányzat nem írhat elő, amelyre tekintettel a HÉSZ fenti rendelkezései jogszabálysértőek.

6. A HÉSZ 7. § (3) bekezdése, valamint 27. § (3) bekezdése környezeti hatásvizsgálat elkészítésének szükségességét írja elő.

A környezeti hatásvizsgálati és egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet meghatározza a hatásvizsgálat készítésének eseteit, ezt a HÉSZ nem bővítheti.

7. A HÉSZ 6. § (5) bekezdése arról rendelkezik, hogy állattartó épület építésének tervezésénél és engedélyezési eljárásánál az állattartásról szóló önkormányzati rendeletben megfogalmazott külön feltételrendszer meglétét is vizsgálni kell.

A rendelkezés nem felel meg az OTÉK 36. § (5) bekezdésének, mely szerint az állattartó építmények elhelyezésének feltételeit – a közegészségügyi és az állategészségügyi, továbbá a környezetvédelmi követelmények figyelembevételével – a helyi építési szabályzat állapíthatja meg, vagyis más tárgyú rendeletben az állattartó épületek elhelyezésének szabályai és a védőtávolságok megállapítása jogszabálysértő.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa Kőf.5.073/2013/4. számú határozatának indokolásában kifejtette, hogy az OTÉK alapján az állattartó telepek védőtávolságát nem az állattartásról szóló rendeletben, hanem a helyi építési szabályzatban kell meghatározni. A Kúria megítélése szerint nemcsak technikai előírás, hogy a helyi építési szabályzatnak kell rendelkezni az állattartó telepeket érintő védőtávolságokról, hanem annak garanciális jelentősége is van, amennyiben a helyi építési szabályzat megalkotására – mint sajátos helyi normára – az Étv.-ben foglalt speciális szabályok (véleményezési eljárás lefolytatása) az irányadók.

Tisztelt Képviselő-testület!

A törvényességi felhívásban foglaltakon kívül, az Mötv. 133. § (3) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján – szakmai segítségnyújtás keretében – a kormányhivatal az alábbiakra hívja fel a figyelmét:

1. Az önkormányzati rendeletek megjelölésére, felépítésére vonatkozó szabályokat a Jat. és a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: JsZR.) tartalmazza.

A JsZR. 54. § (1) bekezdése szerint a nem eredeti jogalkotói hatáskörben megalkotni tervezett rendelet bevezető részében egyértelműen meg kell jelölni a jogszabály egyes rendelkezéseinek a megalkotásához szükséges valamennyi olyan felhatalmazó rendelkezést megállapító jogszabályi rendelkezést, amely alapján a rendeletet kiadják.

A JsZR. 55. § (1) bekezdése alapján az önkormányzati rendelet bevezető részében a rendeletalkotásra felhatalmazást adó rendelkezés vagy az eredeti jogalkotói hatáskört megállapító rendelkezés után meg kell jelölni azt a feladatkört megállapító jogszabályi rendelkezést, amely alapján a jogszabályt kiadják.

A JsZR. 55. § (5) bekezdése alapján az önkormányzati rendelet bevezető részének a megszövegezésekor az önkormányzat feladatköréért az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés megfelelő pontját, a helyi önkormányzatokról szóló törvénynek a feladatkört megállapító rendelkezését vagy más törvénynek a feladatkört megállapító rendelkezését kell feltüntetni.

Fentiekre tekintettel a HÉSZ-t, illetve annak módosításait az Étv. 62. § (6) bekezdés 6. pontjában kapott felhatalmazás alapján, az Möt. 13. § (1) bekezdés 1. pontjában meghatározott feladatkörben eljárva kell megalkotni.

2. A Jszt. 52. § (3) bekezdése szerint a bevezető részben meg kell jelölni, ha a rendeletet más, jogszabályban kifejezetten, az adott rendelet megalkotása vonatkozásában véleményezési hatáskörrel felruházott szervvel vagy személlyel egyetértésben, valamint ha más szerv vagy személy véleményének kikérésével alkotják meg.

A véleményezési eljárás részletes szabályait a TFR. 32-42. §-ai tartalmazzák. A HÉSZ módosítása során a bevezető rendelkezésben a véleményezési eljárás jellege alapján kell feltüntetni a véleményezés megtörténtének tényére vonatkozó rendelkezést.

Kiemelendő a Jat. 8. § (2) bekezdése, amely alapján nem lehet módosítani a jogszabály megjelölését, a rendelet bevezető részét, a hatályba lépett jogszabályi rendelkezés hatálybaléptető rendelkezését, ezért ezekben az esetekben új jogszabály megalkotása válik szükségessé.

3. A HÉSZ felülvizsgálata és az új rendelet megalkotása során figyelemmel kell lenni a Jat. 3. §-ának második mondatára abban a tekintetben, hogy a szabályozás nem lehet indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű. A jogszabályban nem ismételhető meg az Alaptörvény vagy olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes. Ennek kiküszöbölése érdekében a rendeletben csak a legszükségesebb szabályozást szükséges rögzíteni.

4. A HÉSZ felülvizsgálata során a TFR. 28. § (2) bekezdése rendelkezéseinek betartása kiemelt jelentőségű. A hivatkozott rendelkezés alapján a településrendezési eszköz vagy annak módosítása véleményezési eljárás lefolytatása nélkül nem fogadható el, kivéve a magasabb szintű jogszabály rendelkezésének változása miatti ellentétes – helyi önkormányzati – előírás hatályon kívül helyezése esetén.

5. A HÉSZ elfogadása és hatálybaléptetése során figyelemmel kell lenni a TFR. 43. §-ában foglaltakra.

A TFR. 43. § (1) bekezdése alapján a településrendezési eszköz legkorábban teljes eljárás esetén a településrendezési eszköz (2) bekezdés szerinti közlését követő 15. napon, de leghamarabb az elfogadástól számított 30. napon; az egyszerűsített eljárás esetén a településrendezési eszköz (2) bekezdés szerinti közlését követő 5. napon, de leghamarabb az elfogadástól számított 15. napon; a tárgyalásos eljárás esetén az elfogadást követő napon lép hatályba.

A TFR. 43. § (2) bekezdése szerint a polgármester a településrendezési eszközt – az elfogadásáról szóló jegyzőkönyvvel együtt – a képviselő-testületi döntést követő 15 napon belül megküldi az állami főépítész hatáskörében eljáró fővárosi és megyei kormányhivatalnak és az eljárásban részt vevő összes államigazgatási szervnek, vagy az elektronikus úton hitelesített dokumentumok elérését biztosítva 15 napon belül értesíti az állami főépítész hatáskörében eljáró fővárosi és megyei kormányhivatalt és az eljárásban részt vevő összes államigazgatási szervet annak elérési lehetőségéről.

6. A megalkotott önkormányzati rendelet kormányhivatalhoz történő megküldésével kapcsolatban a kormányhivatal felhívja a figyelmet az önkormányzati rendeleteknek és jegyzőkönyveknek a fővárosi és megyei kormányhivatalok részére történő megküldésének rendjéről szóló 23/2012. (IV. 25.) KIM rendelet (a továbbiakban: KIM rendelet) rendelkezéseire.

A KIM rendelet 1. § (3) bekezdése alapján a jegyző a képviselő-testület által megalkotott, a polgármester és a jegyző által aláírt és a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott módon kihirdetett önkormányzati rendeletet, és annak, valamint – ha az önkormányzati rendelet módosító vagy hatályon kívül helyező rendelkezést is tartalmaz – az abban foglalt módosítással vagy hatályon kívül helyezéssel érintett önkormányzati rendelet valamennyi jövőbeni időállapota szerinti egységes szerkezetű szövegét, legkésőbb a kihirdetést követő harmadik munkanapon, a Nemzeti Jogszabálytár szolgáltatója által e célra kialakított informatikai rendszeren keresztül megküldi a kormányhivatalnak.

Az Möt. 134. § (1) bekezdésében előírtaknak megfelelően szíveskedjen a felhívásban foglaltakat – a TFR. 28. § (2) bekezdésére tekintettel – legkésőbb a kézbesítést követő 60. napon megvizsgálni, és az annak alapján tett intézkedéséről vagy egyet nem értéséről ugyanezen határidőn belül a kormányhivatalt a Nemzeti Jogszabálytár elektronikus felületén írásban tájékoztatni.

A helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletének részletes szabályairól szóló 119/2012. (VI. 26.) Korm. rendelet 5. § (1) bekezdés utolsó mondata alapján jelen törvényességi felhívást a Nemzeti Jogszabálytár rendszerébe történő feltöltéssel kézbesítettnek kell tekinteni.

A kormányhivatal a Kúriánál az Möt. 136. § (2) bekezdése alapján az önkormányzati rendelet jogszabállyal való összhangjának felülvizsgálatát kezdeményezheti.

Győr, 2016. május 31.

Tisztelettel

