

1. számú melléklet



BUDAPEST FŐVÁROS
KORMÁNYHIVATALA
FŐISPÁN

Kérem intése: Ajánlott!
Főp. SODA



Tájékoztatói kell!
2022.09.02.

Szabados Ákos polgármester úr
részére

Budapest Főváros XX. Kerület Pesterzsébet Önkormányzata

Iktatószám: BP/2800/00616-2/2022
Ügyintéző: dr. Tabányi Annamária
Telefonszám: 1/795-8885
E-mail: tabanyi.annamaria@bfkh.gov.hu
Tárgy: Kísérőlevél

Ez a levél kizárólag a TFÍK informatikai rendszerébe történő feltöltéssel kerül megküldésre!

Tisztelt Polgármester Úr!

A helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletének részletes szabályairól szóló 119/2012. (VI.26.) Korm. rendelet 7. § a) pontja alapján mellékelten megküldöm Önnek a BP/2800/00616-1/2022. ügyiratszámú törvényességi felhívást.

Kérem, hogy a fenti jogszabályhely által előírt kötelezettségére figyelemmel **szíveskedjék tájékoztatni a képviselő-testületet a törvényességi felhívás tartalmáról.**

Kérem továbbá, hogy a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 134. § (1) bekezdés második mondatában meghatározott törvényi kötelezettség alapján **Tisztelt Polgármester Úr a testület intézkedéséről vagy egyet nem értéséről a TFÍK informatikai rendszeren keresztül megküldött levelében – a törvényességi felhívásban megadott határidőn belül – adjon tájékoztatást a Kormányhivatal részére.**

Budapest, - dátum a digitális aláírás szerint

Tisztelettel:

dr. Sára Botond
Attila

Digitálisan aláírta: dr. Sára
Botond Attila
Dátum: 2022.09.01 16:53:44
+02'00'

dr. Sára Botond



A dokumentum elektronikusan hitelesített.
Dátum: 2022.09.02 11:28:48
Budapest Főváros Kormányhivatala
Kiadmányozta: TFÍK TFÍK



BUDAPEST FŐVÁROS
KORMÁNYHIVATALA
FŐISPÁN

**Budapest Főváros XX. Kerület Pesterzsébet Önkormányzatának
Képviselő-testülete**
részére

Iktatószám: BP/2800/00616-1/2022.
Ügyintéző: dr. Tabányi Annamária
Telefonszám: (1) 795-8885
E-mail: tabanyi.annamaria@bfkh.gov.hu
Tárgy: Törvényességi felhívás a 16/2022.(VII.15)
önkormányzati rendelettel összefüggésben

Ez a levél kizárólag a TFÍK informatikai rendszerébe történő feltöltéssel kerül megküldésrel

Tisztelt Képviselő-testület!

Budapest Főváros Kormányhivatala a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 132. § (1) bekezdés a) pontjában biztosított felügyeleti jogkörében, az Mötv. 132. § (3) bekezdés b) pontja alapján vizsgálta a Budapest Főváros XX. Kerület Pesterzsébet Önkormányzata Képviselő-testületének a változtatási tilalom elrendeléséről szóló 16/2022.(VII.15.) önkormányzati rendeletét (a továbbiakban: Ör.). Az ellenőrzés elsődleges szempontját az képezte, hogy az önkormányzat nem terjeszkedett-e túl a törvényben biztosított rendeletalkotási hatáskörén, illetve rendeletét a magasabb szintű jogszabályokkal összhangban alkotta-e meg. Vizsgálatom alapján az alábbi

törvényességi felhívással

élek.

Budapest Főváros XX. Kerület Pesterzsébet Önkormányzatának Képviselő-testülete a 2022. július 14. napján megtartott ülésén alkotta meg a jelen törvényességi felhívásban kifogásolt Ör-t, amely a kihirdetést követő napon, 2022. július 16-án hatályba lépett.

Az Ör. 1. és 2. §-a értelmében „A településrendezési feladatok megvalósítása, a településrendezési eszközök módosítása és a környezeti veszélyeztetettség megelőzése érdekében Budapest Főváros XX. Kerület, Pesterzsébet Önkormányzatának Képviselő-testülete változtatási tilalmat rendel el a kerületi építési szabályzat módosításának elkészítésének idejére.

A rendelet hatálya kiterjed a Budapest Főváros XX. Kerület, Pesterzsébet Önkormányzata kerületi építési szabályzatáról szóló 216/2015. (X. 21.) számú önkormányzati rendeletében foglalt Ln-3/Sz1 övezetben található 170187/55 helyrajzi számú, utolsó beépítetlen telekre.”

I. A rendeletalkotás feltételei

Az önkormányzatok részére a változtatási tilalom - rendeleti úton történő - elrendelésének jogszabályi felhatalmazását az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 62. § (6) bekezdése adja; a törvény hatályos rendelkezései szerint településrendezési eszközzel változtatási, telekalakítási és építési tilalom rendelhető el egy adott területen.

Az Étv. 20. § (2a) bekezdése szerint a tilalmakat külön önkormányzati rendelettel vagy – törvényben meghatározott indokból – hatósági határozattal kell elrendelni, módosítani és megszüntetni.

Az Étv. 20. § (2) bekezdése a tilalmak elrendelésének korlátait is meghatározza, rögzítve, hogy „A tilalmat a feltétlenül szükséges mértékre és időtartamra kell korlátozni, s azt haladéktalanul meg kell szüntetni, ha az elrendelésének alapjául szolgáló okok már nem állnak fenn. A tilalmak felülvizsgálatát a helyi építési szabályzat felülvizsgálatával együtt el kell végezni.”

A változtatási tilalom az Étv. 20. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározottak szerint „a helyi építési szabályzat készítésének időszakára annak hatálybalépéséig rendelhető el”, a 21. § (1) bekezdése további feltételeket is támaszt: E szerint: „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.

II. Magasabb szintű jogszabályoknak való megfelelés vizsgálata

1. Az Ör. megalkotására vonatkozó előterjesztés szerint „Budapest Főváros XX. Kerület, Pesterzsébet Önkormányzata Képviselő-testülete a 060/2022. (II. 24.) Ök. sz. határozatában a településrendezési eszközök felülvizsgálatáról és a kerületi építési szabályzat (KÉSZ) módosításának szükségességéről döntött, amely a fenti ingatlant is érinti”.

A Képviselő-testület a hivatkozott 060/2022. (II.24.) Ök. sz. határozatában „felkéri a polgármestert, hogy a Főépítési Irodával vizsgálta meg a kerületben építhető magasabb házakra vonatkozó speciális szabályozási lehetőségeknek a KÉSZ-be történő majdani beillesztését, figyelemmel a kerület egyes zónáinak sajátosságaira, meglévő lakókörnyezeti adottságaira, a telekstruktúra jelenlegi beépítettségére”, amely tájékoztatás ismeretében kívánja kezdeményezni a Környezetvédelmi és Városfejlesztési Bizottságnál (a továbbiakban: KVB) a KÉSZ módosítás irányelveinek kidolgozását.

Ezen határozat tehát – az előterjesztés állításaival ellentétben – nem rendelkezik a KÉSZ módosításáról, csak annak majdani módosítása érdekében szükséges előkészítő intézkedéseket állapítja meg.

Előbbieket támasztja alá Kóczyánné dr. Pohl Mónika aljegyző asszonynak a KVB 2022. július 12-i ülésén „Mach Péter önálló képviselői indítványa: Javaslat változtatási tilalom elrendelése az Ln 3/Sz1 övezeten belül a 170187/55 hrsz-ú ingatlanra vonatkozóan, a településrendezési eszközök felülvizsgálatának idejére” című napirendi pont tárgyalása során tett törvényességi észrevétele is, amelyben jelezte, hogy „Nincs írásos megállapodás a helyi építési szabályzat készítésére, tulajdonképpen képviselő-testületi határozat sincs arról, hogy pontosan milyen irányban induljon meg a helyi építési szabályzat módosítása.” Felhívta továbbá Aljegyző asszony a KVB figyelmét a folyamatban lévő építési engedély kiadására tekintettel a visszamenőleges jogalkalmazás tilalmára és a leálló építkezések miatti esetleges kártérítési igényekre, valamint a 139/2008. (XI.20.) AB határozat megállapításaira is, amely szerint a változtatási tilalom egyetlen ingatlanra történő elrendelése a joggal való visszaélés tilalmába ütközik.

A Képviselő-testület a 2022. július 14-ei ülésének 22. napirendi pontjaként – változatlan tartalommal – tárgyalta a KVB 178/2022. (VII.12.) számú határozatával a Képviselő-testületnek elfogadásra javasolt önálló képviselői indítványt. Aljegyző asszony a napirend vitájában elmondta, hogy „Már a Környezetvédelmi és Városfejlesztési Bizottság ülésén is a hivatal nevében tett észrevételeket ehhez az önálló képviselői indítványhoz”, amelyet ezt követően felolvasott. A vita lezárása előtt ismétellen felhívta a képviselők figyelmét arra, hogy „a helyi építési szabályzat készítésére vonatkozó írásos megállapodás formai feltétele a változtatási tilalom elrendelésének”.

A Kúria Önkormányzati tanácsa a Köf.5006/2022/5. számú határozatában kimondta, hogy „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.”

A Kúria határozata elvi tartalommal megállapítja továbbá, hogy „A változtatási tilalom elrendelésének az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 21. § (1) bekezdése szerinti előfeltétele az írásos településrendezési 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.”

A Kormányhivatal rendelkezésére álló dokumentumokból (képviselő-testületi és bizottsági ülések jegyzőkönyvei) megállapítható, hogy az Ör. megalkotása során az Étv. 21. § (1) bekezdésébe ütköző módon nem teljesültek a változtatási tilalom elrendeléséhez szükséges törvényi előfeltételek.

2. Az Mötv. 9. §-a garanciális jelleggel rögzíti, hogy „az e törvényben meghatározott jogokat jóhiszeműen, a kölcsönös együttműködés elvét figyelembe véve, a társadalmi rendeltetésüknek megfelelően kell gyakorolni.”

Az idézett szakaszhoz fűzött Kommentár kiemeli: „Az Alaptörvény helyi közügyek intézése érdekében és a helyi közügyek körében általános érvényű szabályozást igénylő társadalmi viszonyok szabályozása érdekében ruházta fel a képviselő-testületet rendeletalkotási jogkörrel. A helyi közügyek intézése körében az önkormányzatot megillető közhatalom nem biztosít hatalmi pozíciót az önkormányzat számára konkrét magánjogi jogviszonyokban. A magánjogi jogviszonyokban az önkormányzat ugyanolyan jogi helyzetben van, mint más jogalanyok. A rendeletalkotási hatáskörrel, a közhatalommal való visszaélést jelent az, ha a képviselő-testület egyedi magánjogi jogvitában a saját jogi álláspontja érvényesítése érdekében alkot rendeletet [vö. 69/1995. (XII. 12.) AB határozat].”

Ahogy arra az említett 31/1998. (VI. 25.) AB határozatában az Alkotmánybíróság is rámutatott: „...érvényesül a joggal való visszaélés tilalma a közjogban is, ahol e tilalom egyaránt irányadó a jogalkotó szervek, a jogalkalmazó szervek, illetőleg az ügyfelek magatartására.” Szintén ebben a határozatában állapította meg az Alkotmánybíróság egy vitatott rendelkezés alkotmányellenességét a jogalkotói hatalommal való visszaélés tilalmára hivatkozással: „alkotmányellenes az olyan rendelkezés is, amely amiatt ütközik az említett tilomba, mert a jogalkotó valamely jogintézményt nem annak jogrendszeren belüli rendeltetése szerinti célra használt fel.” [31/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 240, 245–246.]

Pesterzsébet Önkormányzatának Képviselő-testülete az Ör. megalkotásakor tudatában volt annak, hogy a rendeletalkotás fentebb hivatkozott törvényi előfeltételei hiányoznak, amint arra Aljegyző asszony az Möt. 81. § (3) bekezdésének e) pontjában foglalt szignalizációs kötelezettségnek eleget téve külön fel is hívta a figyelmet a napirend tárgyalása során. A Képviselő-testület rendeletalkotási hatáskörével visszaélt, mivel úgy rendelt el változtatási tilalmat, hogy a KÉSZ-nek az érintett területre vonatkozó módosításáról döntést azt megelőzően nem hozott.

Megállapítható tehát, hogy a 170187/55 hrsz-ú ingatlant érintő KÉSZ módosításról szóló képviselő-testületi döntés hiányában a területre kiterjedő helyi építési szabályzat készítésére vonatkozó írásos megállapodás sem kerülhetett és nem is került elfogadásra, így a változtatási tilalom elrendelésére az Étv 20. § (1) bekezdésének a) pontjába, 21. § (1) bekezdésébe, valamint az Möt. 9. §-ába ütköző módon került sor.

III. Egyéb észrevételek

a) Az Étv. 62. § (6) bekezdése felhatalmazza a települési önkormányzatot (fővárosban a kerületi önkormányzatot) arra, hogy rendeletben állapítsa meg a helyi építészeti-műszaki tervtanács létrehozásáról, működési feltételeiről, eljárási szabályainak megállapításáról szóló szabályokat, a településre elrendelt építési tilalmat, valamint változtatási tilalmat és a helyi építési szabályzatát. Az ezen tárgykörökben alkotott önkormányzati rendeletek bevezető részében felhatalmazó rendelkezésként tehát – figyelemmel a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 54. § (1) bekezdésében foglalt előírásra is – az Étv. 62. § (6) bekezdése jelölendő meg felhatalmazó rendelkezésként az Étv.20.§ (1) bekezdésének a) pontja és 21. § (1) bekezdése mellett.

b) Az Ör. bevezető részében feltüntetett feladatkört megállapító rendelkezésekkel kapcsolatban hangsúlyozandó továbbá, hogy az Möt. – a helyi önkormányzatokra általánosságban vonatkozó, kötelezően ellátandó feladatokat meghatározó szabályok közül kiemelve – külön rendelkezik a kerületi önkormányzatok kötelező feladatairól. A kerületi önkormányzatok által ellátandó feladatok felsorolását az Möt. 23. § (5) bekezdése tartalmazza, ennél fogva elegendő e bekezdés megfelelő (5.) pontját feladatkörként megjelölni, az Möt. 13. § (1) bekezdés 1. pontjára hivatkozás szükségtelen.

c) Az Ör. 2. §-ában nem létező jogszabályra történik hivatkozás, a hatályos KÉSZ pontos megjelölése helyesen: Budapest Főváros XX. Kerület Pesterzsébet Önkormányzata Képviselő-testületének a Kerületi Építési Szabályzatról szóló 26/2015.(X.21.) önkormányzati rendelete.

d) Az Étv. 21. § (1) bekezdése a változtatási tilalom fennállását illetően időbeli korlátot állít, mikor kimondja, hogy az a helyi építési szabályzat készítésének időszakára annak hatálybalépéséig, de legfeljebb három évig írható elő. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése rögzíti, hogy a tilalom - ha az azt elrendelő önkormányzati rendelet rövidebb időről nem rendelkezik - három év eltelté után külön rendelkezés nélkül megszűnik.

Előbbiekből következik, hogy amennyiben az elkészült helyi építési szabályzat 3 évnél korábban hatályba lép, annak időpontjában a tilalom a törvény erejénél fogva megszűnik; amennyiben viszont 3 éven túl elhúzódik a hatályba lépése, a tilalom – tekintettel arra, hogy az legfeljebb 3 évig írható elő – megszűnik 3 év elteltével, akkor is, ha a helyi építési szabályzat készítése nem fejeződött be.

Az Ör. 4. §-a szerint „A jelen rendelettel szabályozott változtatási tilalom a kerületi építési szabályzat módosításának hatályba lépése napján (a kettő közül a későbbi időpontban), de legfeljebb a jelen rendelet hatályba lépésétől számított 3 év elteltével megszűnik.”

A „kettő közül a későbbi időpontban” fordulat az Étv. 21. § (1) bekezdésében foglalt előírásoknak nem felel meg, tekintettel arra, hogy az a tilalom 3 éven túli fenntartását teszi lehetővé.

Az Alaptörvény 32. cikk (3) bekezdése értelmében az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes; a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. § (4) bekezdés b) pontja alapján pedig az önkormányzati rendeletek megalkotásakor is biztosítani kell, hogy azok illeszkedjenek a jogrendszer egységébe. Az Ör. tekintetében – a fentiekben kifejtett indokok miatt – e feltételek nem teljesülnek, a magasabb szintű jogszabályokkal való összhang hiánya jogszabálysértő helyzetet eredményezett.

Az Mötv. 134. § (1) bekezdése első mondatában foglaltak alapján felhívom a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy a törvényességi felhívást annak kézbesítésétől, azaz – a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletének részletes szabályairól szóló 119/2012. (VI. 26.) Korm. rendelet 5. § (1) bekezdése alapján – a Törvényességi Felügyelet Írásbeli Kapcsolattartás (a továbbiakban: TFÍK) céljára kialakított informatikai rendszerbe történő feltöltéstől számított

30 napon belül

vizsgálja meg, és a felhívásban részletezett megállapításokra tekintettel a fennálló jogszabálysértő helyzetet az Ör. hatályon kívül helyezésével szüntesse meg.

Kérem, hogy az Mötv. 134. § (1) bekezdésének második mondatában meghatározott törvényi kötelezettségnek eleget téve a törvényességi felhívás alapján tett intézkedésről, vagy egyet nem értésükről a Kormányhivatalt – a fent megadott határidőn belül – a TFÍK informatikai rendszeren keresztül tájékoztatni szíveskedjenek.

Szükségesnek tartom jelezni, hogy az Mötv. 134. § (2) bekezdése alapján jelen felhívás eredménytelensége esetén a törvényességi felügyeleti eljárás körébe tartozó egyéb eszközök alkalmazásáról a Kormányhivatal mérlegelési jogkörében hoz döntést.

Budapest, - dátum a digitális aláírás szerint

Tisztelettel:
**dr. Sára
 Botond Attila**
 dr. Sára Botond

Digitálisan aláírta: dr. Sára
 Botond Attila
 Dátum: 2022.09.01 16:45:17
 +02'00'



