



GYŐR-MOSON-SOPRON MEGYEI
KORMÁNYHIVATAL

Iktatószám: GYB-04/1000-2/2016.

Tárgy: törvényességi felhívás

Ügyintéző: Dinnyésné dr. Molnár Anita

Telefon: (96) 795-714

Kovács Gábor úr
polgármester

LÉBÉNY

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 Lébény Város Önkormányzat Képviselő-testülete helyi építési szabályzatról és szabályozási tervéről szóló – módosított – 3/2009. (II. 26.) önkormányzati rendeletét és megállapításra került, hogy jogszabálysértő, ezért az Mötv. 134. § (1) bekezdése alapján eljárva 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 szíveskedjék a szükséges intézkedéseket megtenni, és arról **a Nemzeti Jogszabálytár elektronikus felületén írásban tájékoztatást adni.**

Győr, 2016. május

Tisztelettel





GYŐR-MOSON-SOPRON MEGYEI KORMÁNYHIVATAL

Iktatószám: GYB-04/1000-1/2016.

Tárgy: törvényességi felhívás

Ügyintéző: Dinnyésné dr. Molnár Anita

Telefon: (96) 795-714

Lébény Város Önkormányzatának Képviselő-testülete

LÉBÉNY

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) pontjaiban biztosított törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva – a Miniszterelnökség ellenőrzési munkaterve alapján lefolytatott célvizsgálat keretében – felülvizsgálta Lébény Város Önkormányzat Képviselő-testülete helyi építési szabályzatról és szabályozási tervéről szóló – módosított – 3/2009. (II. 26.) önkormányzati rendeletét (a továbbiakban: HÉSZ) és megállapításra került, hogy 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 a **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., a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.), továbbá a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: Jszer.) rendelkezéseinek, így az jogszabálysértő rendelkezéseket tartalmaz.

1. A HÉSZ számos helyen (HÉSZ 8. § (14)-(17) bekezdéseiben, HÉSZ 9/A. § (3) bekezdésében, HÉSZ 10. § (13), (15) bekezdéseiben) 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 bővítse. 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 bővítse.

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. mellékletben 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 engedélyezési eljárásról - a fentiek alapján - magasabb szintű jogszabály rendelkezik.**

2. A HÉSZ számos helyen (HÉSZ 8. § (3) és (5) bekezdéseiben, a HÉSZ 34. § (7) és (8) bekezdéseiben, HÉSZ 36. § (6) és (11) bekezdéseiben, 42. § (2) bekezdésében) a 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 jogszabálysértők.

3. A HÉSZ 8. § (17) bekezdése alapján táv és hírközlési antenna csak elvi építési engedéllyel, huzamos emberi tartózkodásra szolgáló épülettől minimum 200 m távolságra létesíthető, valamint a HÉSZ 10. § (13) bekezdése alapján a meglévő növényzet védelme érdekében az építési hatóság elvi építési engedélyben az építmény helyét a telken belül meghatározhatja.

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 9/A. § (4)-(5) bekezdései a fakivágás engedélyezésének feltételeit határozza meg. A közterületen lévő fás szárú növények kivágását és pótlását a fás szárú növények védelméről szóló 346/2008. (XII. 30.) Korm. rendelet szabályozza, amelynek 6. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a közterületen lévő fás szárú növény kivágását a fás szárú növény helye szerint illetékes jegyző engedélyezi. A HÉSZ rendelkezése jogszabálysértő, mert a fás szárú növények kivágásának feltételei tekintetében a helyi önkormányzatnak nincs felhatalmazása a rendeletalkotásra, amelyre tekintettel a HÉSZ rendelkezése jogszabálysértő.

5. A HÉSZ 10. § (6) bekezdése alapján a meglévő épületek külső megjelenését érintő beavatkozás során az I. fokú építésügyi hatóságnak állapít meg hatáskört. Az Étv. 62. § (1) bekezdés 1.1. pontja kimondja, hogy felhatalmazást kap a Kormány arra, hogy rendeletben állapítsa meg az építésügyi és építésfelügyeleti hatóságok kijelölését, illetékességi területük lehatárolását, feladat- és hatáskörét. Erre figyelemmel az építésügyi hatóság feladat- és hatáskörének meghatározására, ennek bővítésére az önkormányzatnak nincsen felhatalmazása, amelyre tekintettel a HÉSZ rendelkezése jogszabálysértő.

6. A HÉSZ 20. § arról rendelkezik, hogy az állattartás céljára szolgáló épületek, helyiségek, melléképítmények építési telken történő elhelyezésénél az irányadó védőtávolságokat és más építési feltételeket a községi állattartásról szóló helyi rendelet tartalmazza.

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 **Köf.5.073/2013/4. számú határozatának** indoklásában 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.

7. A HÉSZ számos helyen (HÉSZ 24. § (5) bekezdésében, 25. § (6) bekezdésében, 27. § (4) bekezdésében, 28. § (3) bekezdésében, 31. § (3) bekezdésében) a használatbavételi engedély kiadásának feltételeként a mindenkor közművesítettség teljes kiépítését írja elő.

Az Étv. 44. § (2) bekezdése szerint a használatbavételi engedélyt meg kell adni, ha az építményt vagy egy részét - építési engedélyhez kötött építési munka esetén - az engedélynek megfelelően, rendeltetésszerű és biztonságos használatra alkalmas módon építették meg. Az Étv. 44. § (3) bekezdése pedig arról rendelkezik, hogy a használatbavételi engedély megadása feltételekhez köthető, az engedélyben kikötések tehetők.

Az ÉHR. 40. §-a meghatározza a használatbavételi engedély iránti kérelem elbírálása során figyelembe vehető szempontokat.

A használatbavételi engedély kiadásának feltételei a magasabb szintű jogszabályokban meghatározottak, az egyedi feltételek meghatározása az Étv. 34. § (2) bekezdés d) pontjára tekintettel az építésügyi hatóság feladat- és hatáskörébe tartozik.

A HÉSZ rendelkezése a korábban kifejtettek alapján jogszabálysértő, mert - **jogszabályi felhatalmazás hiányában - a használatbavételi engedély kiadásának feltételét bővíti.**

Tisztelt Képviselő-testület!

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

1. Az önkormányzati rendeletek megjelölésére, felépítésére vonatkozó szabályokat a Jat. és a JsZR. tartalmazza.

A JsZR. 55. §-a kimondja, hogy 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.

Erre tekintettel a HÉSZ-t az Étv. 62. § (6) bekezdés 6. pontjában kapott felhatalmazás alapján, az Étv. 6. § (1) bekezdésében, és az Mötv. 13. § (1) bekezdés 1. pontjában meghatározott feladatkörben eljárva kell megalkotni.

2. A JsZR. 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. § második mondatára abban a tekintetben, hogy a szabályozás nem lehet indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű. A jogszabályban nem ismételt 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 vonatkozó jogszabályokra hivatkozik, azonban a lábjegyzetben feltüntetett jogszabályok jelentős része már nem hatályos.

A Jszer. 36. § (2) bekezdése meghatározza, hogy a jogszabály tervezete milyen szerkezeti egységeket tartalmazhat, melyek a kihirdetett és hatályos jogszabályokra is vonatkoznak. A Jszer. hivatkozott rendelkezése a lábjegyzetet nem ismeri, így a HÉSZ lábjegyzetet sem tartalmazhat.

A Jat. 2. § (4) bekezdés b) pontja kimondja, hogy a jogszabályok megalkotásakor biztosítani kell, hogy a jogszabály illeszkedjen a jogrendszer egységébe. A hivatkozások nem felelnek meg a Jszer. 16. § (2) bekezdésében foglaltaknak, mely alapján a jogszabály tervezetében az Alaptörvény szövegére vagy olyan jogszabály szövegére, amellyel a jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes, hivatkozás alkalmazásával utalni lehet, ha a jogalkalmazás megkönnyítése vagy a jogszabály megfogalmazása ezt megköveteli.

A Jszer. a jogszabályszerkesztési követelményeket a jogszabály tervezetére fogalmazza meg, azonban a követelmények az elfogadott, kihirdetett és hatályba lépett jogszabályra is vonatkoznak. Tekintettel arra, hogy a lábjegyzetben feltüntetett ágazati jogszabályok már nem hatályosak, így az Alaptörvénnyel és a hatályos építési tárgyú magasabb szintű jogszabályokkal nincs összhangban, az ezekre történő hivatkozás **a jogbiztonság sérelmével jár.**

5. A HÉSZ felülvizsgálata során a TFR. 28. § (2) bekezdés rendelkezéseinek betartása kiemelt jelentőségű. A hivatkozott rendelkezés alapján a 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.

6. A HÉSZ felülvizsgálata során a TFR. 28. § (2) bekezdés rendelkezéseinek betartása kiemelt jelentőségű. A hivatkozott rendelkezés alapján a 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.

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

A TFR. 43. § (1) bekezdése alapján a településrendezési eszköz legkorábban

az a) pont alapján, a teljes eljárás esetén a településrendezési eszköz (2) bekezdés szerinti közlését követő 15. napon, de leghamarabb az elfogadástól számított 30. napon,

a b) pont alapján, az egyszerűsített eljárás esetén a településrendezési eszköz (2) bekezdés szerinti közlését követő 5. napon, de leghamarabb az elfogadástól számított 15. napon,

a c) pont alapján 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 főépítészti 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 főépítészti hatáskörében eljáró fővárosi és megyei kormányhivatalt és az eljárásban részt vevő összes államigazgatási szervet annak elérési lehetőségéről.

8. 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 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.

9. Az Étv. 8. § (4) bekezdés b) pontja alapján a polgármester gondoskodik - amennyiben ennek az információtechnológiai feltételei fennállnak - a településrendezési eszközöknek **az önkormányzat honlapján való közzétételéről.**

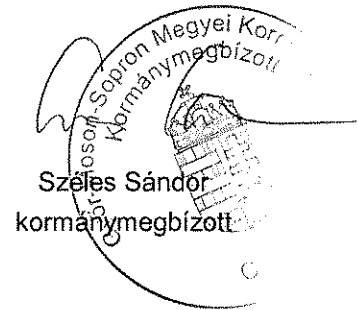
Az Mötv. 134. § (1) bekezdésében előírtaknak megfelelően szíveskedjen a felhívásban foglaltakat – a TFR. 28. § (2) bekezdésére tekintettel - **legkésőbb a kézbesítést követő 60. napon** megvizsgálni, és az annak alapján tett intézkedéséről vagy egyet nem értéséről ugyanezen határidőn belül a kormányhivatalt **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 Mötv. 136. § (2) bekezdése alapján az önkormányzati rendelet jogszabállyal való összhangjának felülvizsgálatát kezdeményezheti.

Győr, 2016. május

Tisztelettel



3

