



BUDAPEST XXI. KERÜLET CSEPEL ÖNKORMÁNYZATA

POLGÁRMESTER

TÁJÉKOZTATÓ

**a Kúria Köf. 5040/2012/6. szám alatti, Budapest XXI. Kerület Csepel
Városrendezési és Építési Szabályzatról szóló 6/2002. (III.26.) Kt.
rendeletét módosító 16/2011. (IV.28.) Kt. számú rendelete
megsemmisítésére irányuló indítványt elutasító döntéséről**

Készítette: Kernné dr. Kulcsár Dóra
aljegyző

Előterjesztő: Németh Szilárd
polgármester

Budapest XXI. Kerület Csepel Önkormányzata Képviselő-testülete
20. évi T-16 sz. előterjesztés
Testületi ülés dátuma: 2012. 05. 24.

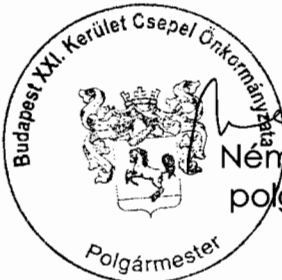
Testületi ülés időpontja:
2012. május 24.

Tisztelt Képviselő-testület!

Mint arról a Képviselő-testület 2011. szeptember 29-én tájékoztatást kapott, Budapest Főváros Kormányhivatala Budapest XXI. Kerület Csepel Városrendezési és Építési Szabályzatáról szóló 6/2002. (III.26.) Kt. számú rendeletét módosító 16/2011. (IV.28.) önkormányzati rendelet ellen törvényességi felügyeleti eljárást indított. Tekintettel arra, hogy a törvényességi felügyeleti eljárásban a Képviselő-testület a Kormányhivatal felhívásában foglaltaknak nem tett eleget és a rendeletet hatályában fenntartotta, a Kormányhivatal a rendelet megsemmisítésére irányuló indítvánnyal élt.

Budapest Főváros Kormányhivatala rendeletünk megsemmisítésére irányuló indítványát a Kúria 2011. április 16. napján kelt – Önkormányzatunkhoz 2012. május 14. napján érkezett – határozatával elutasította. A határozatot tájékoztatásul a Képviselő-testület elé terjesztem.

Budapest, 2012. május 18.



Németh Szilárd
polgármester

1. A Budapest XXI. Kerület Csepel Önkormányzata (a továbbiakban: érintett Önkormányzat) lakossági kezdeményezés alapján előkészítette és a 2010. december 16-i képviselő-testületi ülésén megtárgyalta a Csepel-

Köf.5040/2012/6.szám

Szabótelep/Kertváros és Csepel Királyerdő városrészek építészeti arculatának megóvásával kapcsolatos előterjesztést. Az előterjesztés célja a városrészekben tapasztalt területidegen folyamatok, a helyben szokásos építkezési formák átalakulásának megállítása, az ehhez kapcsolódó közlekedési, főként parkolási gondok kezelése volt. A javaslatban foglaltakra tekintettel az érintett Önkormányzat határozatot fogadott el arról, hogy a vonatkozó városépítészeti paraméterek jogszabályi háttérét a 2011. év első negyedében felülvizsgálja. A határozatot, annak mellékleteivel együtt az érintett Önkormányzat a helyben szokásos módon nyilvánosságra hozta.

A 2011. április 28-án megtartott nyilvános képviselő-testületi ülés megtárgyalta és elfogadta a Budapest XXI. kerület Csepel Városrendezési és Építési Szabályzatáról szóló 6/2002. (III. 26.) Kt. számú rendelet (a továbbiakban: Ör.) módosításáról szóló 16/2011. (IV. 28.) Kt. számú önkormányzati rendeletet (a továbbiakban: Örm.). Az Örm. a területi hatály megjelölése mellett meghatározott keretövezetekben (L2 és L4) az épületek színezésére, a legkisebb beépíthető telekméret nagyságára, az újonnan épített építmények homlokzatmagasságára és párkánymagasságára, valamint a gépkocsik tárolására szolgáló helyiségekre, gépkocsi beállókra vonatkozó előírásokat érintette. Az Örm. átmeneti rendelkezéseket is tartalmazott, amelyek szerint [12. § (1) bekezdése] a módosítások 2011. május 1. napján léptek hatályba, és a hatályba lépést követő napon hatályukat veszítették [12. § (5) bekezdése]. Az érintett Önkormányzat az Örm. előterjesztését, annak mellékleteit, a nyilvános képviselő-testületi ülésre szóló meghívóval együtt, valamint az elfogadott Örm.-t is a helyben szokásos módon – a világhálón és a helyi sajtó útján – közzé tette.

2. Budapest Főváros Kormányhivatala (a továbbiakban: Indítványozó) 2011. július 26-án kelt 30BP-797/1/2011. szám alatti törvényességi észrevételében jogszabálysértőnek minősítette az Örm. megalkotását. Az Indítványozó értelmezése szerint ugyanis az érintett Önkormányzat megsértette az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 9. § (2)-(6) bekezdéseiben foglaltakat azzal, hogy a jogalkotási eljárás során nem folytatta le a kógens szabályokon alapuló véleményezési és egyeztetési eljárásokat. A törvényességi észrevételben foglaltak értelmében az érintett Önkormányzat megsértette az Étv. 9. § (7) bekezdését is azzal, hogy figyelmen kívül hagyta a

Köf.5040/2012/6.szám

törvényi előírás szerinti 30 napos hatályba léptetésre vonatkozó felkészülési időt. Végül az Indítványozó a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvénybe (a továbbiakban: Jat.), valamint a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendeletbe (a továbbiakban: R.) ütközően jogszabálysértőnek minősítette azt is, hogy az Örm. maga tartalmazta a folyamatban lévő ügyekre vonatkozó átmeneti rendelkezéseket.

3. Az érintett Önkormányzat a törvényességi észrevételeket 2011. szeptember 29-i képviselő-testületi ülésén megtárgyalta, és annak tudomásul vétele mellett határozatot hozott az Örm. által bevezetett módosítások hatályban tartásáról.

4. Az Indítványozó az Alkotmánybírósághoz benyújtott indítványában - a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) 2. § (1) bekezdésének és 44/A. § (2) bekezdésének megjelölése mellett - fenntartotta a törvény- és jogszabálysértésre alapított álláspontját. Egyben kérte az Örm. megsemmisítését.

II.

1. Az indítvány megalapozatlan.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítványt az abban megjelölt keretek között bírálta el. A tényállást az Indítványozó és az érintett Önkormányzat által tett nyilatkozatok és állásfoglalások, valamint a felhívásra csatolt okiratok alapján állapította meg.

2012. január 1-én hatályba lépett Magyarország Alaptörvénye. Az Alaptörvény 25. cikk c) pontja szerint a bíróság dönt az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről. A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 24. § (1) bekezdés f) pontja szerint a Kúria dönt az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 72. § (1) szerint „[a] 71. §-ban foglalt rendelkezéstől eltérően az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján a bírósághoz kell áttenni az e törvény hatálybalépését megelőzően a fővárosi és megyei kormányhivatal, illetve jogelődje által előterjesztett olyan indítványt, amely jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló

Köf.5040/2012/6.szám

eljárásban önkormányzati rendelet vizsgálatára irányult, és az indítvány tartalmában önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközését állítja.

2. Az Alkotmánybíróság 2012. január 18.-i keltezéssel az indítványt áttette a Kúriára. Az érintett Önkormányzat jogi képviselője - a Bszi. 52. §-án alapuló felhívásra - határidőben terjesztette elő állásfoglalását, amelyben vitatta a törvénytérítések fennálltát.

3. Mivel az Örm. a 12. § (5) bekezdése folytán hatálytalan jogszabály, ezért az indítvány alapján a vizsgálat tárgyát a módosító rendelkezéseket tartalmazó Ör. törvényessége képezte.

4. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 16. § (1) bekezdése értelmében „[a] képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot”. Az Ötv. 8. § (1) bekezdése szerint pedig a területrendezés a helyi közszolgáltatások körébe tartozik.

A települési önkormányzat tehát részben a helyi közügyek szabályozása körében élvezett autonómiája körében, részben delegált jogkörben alkothat rendeletet. Rendelete azonban egyik esetben sem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal.

5. Az Étv. - magasabb szintű jogszabályként - meghatározza a településrendezés célját, feladatát és eszközeit. A területrendezés egyik törvényben szabályozott eszköze a helyi építési szabályzat, amelynek megalkotása során az önkormányzati jogalkotó érvényesíti a helyi sajátosságokat az építés rendjének kialakításakor.

„Az Étv. 9. §-a a jog által védett közérdek érvényesítése érdekében és a helyi lakosság jogainak, jogos érdekeinek védelmében - különös eljárási rendet ír elő [11/2004. (IV. 7.) AB határozat, ABH 2004, 853, 857.]. Az érdekelt államigazgatási és érdek-képviselői szervekkel való egyeztetés kötelezettsége és a lakosságnak az eljárásba való bevonása olyan garanciális eljárási szabályok, amelyeket nem követel meg a jogi szabályozás a többi önkormányzati rendelet megalkotása során” [42/1992. (VII. 16.) AB határozat, ABH 1992, 369, 371.].

A területrendezéssel összefüggő önkormányzati rendelet tehát sajátos önkormányzati jogszabály, mivel megalkotása

Köf.5040/2012/6.szám

csak garanciális törvényi szabályok megtartása mellett lehetséges. Következésképpen a garanciális törvényi szabályok betartása az önkormányzati rendelet közjogi érvényességének feltételét képezi [Étv. 9. § (7) bekezdése].

6. Az Étv. vonatkozó garanciális eljárási szabályainak megsértése az önkormányzati rendelet módosításának tartalmi vizsgálata alapján dönthető el.

Az Étv. kógens eljárási rendelkezései alól maga az Étv. enged kivételt a településrendezési eszköz módosítása esetén a 2008. szeptember 1. napjától hatályos 9/A. §-ában. E szerint nem szükséges lefolytatni a véleményezési eljárásokat akkor, ha

„a) a módosítás

aa) nem érinti a település fő infrastruktúra hálózatát, alapvető zöldfelületi rendszerét, morfológiáját, védett természeti értékeit, a kulturális örökség védelmét és nem növeli felhasználási intenzitását,

ab) területfelhasználási változást nem jelent, és

ac) már a 9. § (2) bekezdés szerinti véleményeztetéshez részletesen kidolgozásra került és véleményeztetése megtörtént, vagy

b) a módosítás elírás javítása, rajzi feldolgozásból, méretarányból adódó pontatlanság javítása, vagy magasabb szintű jogszabályi változás átvezetése érdekében történik”.

Az Ör. módosított rendelkezései - az Indítványozó által sem vitatottan - nem érintették a helyi építési szabályzat egészét, nem kérdőjelezték meg a területszerkezeti tervben foglaltakat, egyértelműen körülhatárolt két keretövezetet érintettek. Az Ör. módosított szabályai az érintett Önkormányzat céljai és a módosítások tartalma szerint - védik a zöldfelület rendszerét, és éppen a felhasználási intenzitás megőrzését célozzák. Ezért azok az Étv. 9/A. § a) aa) pontja szerinti célokkal megegyezők.

Az érintett Önkormányzatnak a kifejtettek szerint nem állt fenn az Étv. 9. § (2)-(6) bekezdései szerinti véleményezési eljárások lefolytatására vonatkozóan kötelezettsége. Az Étv. egyeztetéssel kapcsolatos, alapvetően a helyi nyilvánosságot, az önkormányzati tevékenység átláthatóságát biztosító eljárási

Köf.5040/2012/6.szám

kötelezettségének viszont eleget tett azzal, hogy a helyben szokásos módon, a világhálón és a helyi sajtóban tájékoztatást adott a módosítás előkészítéséről, az előterjesztésről és a megtárgyalás idejéről, valamint az Örm. elfogadásáról.

Az érintett Önkormányzat tehát nem sértette meg az Étv. 9. § (2)-(6) bekezdésében foglaltakat.

7. Az Indítványozó törvénysértőnek tekintette az Ör. módosítását azért is, mivel az érintett Önkormányzat nem biztosította az Étv. szerinti 30 napos felkészülési időt a módosítás elfogadása és hatályba lépése között.

Az Étv. 9. § (7) bekezdésének második fordulata a jelen határozat II.6. pont alatt részletezett tartalmú módosítások esetében kivételt enged a 30 napos felkészülési idő biztosításának egyébként kötelező szabálya alól. Mivel a vizsgált Ör. módosított rendelkezései az Étv. 9/A. §-ában foglaltaknak megfelelnek, ezért az érintett Önkormányzat nem sértett törvényt akkor, amikor a 2011. április 28-án megtartott képviselő-testületi ülést követően a helyi építési szabályzat új rendelkezéseit 2011. május 1. napjával hatályba léptette.

8. A jogalkotás elmúlt időszakában a dereguláció bevett módszerévé vált az, hogy a jogalkotó a záró rendelkezések között nem csak a módosító jogszabály hatályba lépéséről, a „továbbhatás” korlátozásáról, kizárásáról, hanem egyúttal a módosító jogszabály hatályon kívül helyezéséről is dönt. E technika hátterében az a jogalkotói megfontolás húzódik meg, hogy a módosító jogszabály rendelkezései beépülnek a módosított jogszabályba és a beépülést követően hatályban tartásuk szükségtelenül terheli a jogrendet.

A jogrendből kivont norma főszabályként nem érvényesül. Ezért a módosító jogszabály azon rendelkezései, amelyek nem épülnek be a módosított jogszabályba, hatályon kívül helyezésüket követően nem fejtik ki hatásukat. Amennyiben tehát a módosító Ör. átmeneti rendelkezései nem jelennek meg a módosított Ör.-ben, úgy azok a hatályon kívül helyezést követően nem fejtik ki hatásukat, azaz nem érvényesíthetőek.

Az önkormányzati jogalkotót rendelete módosításakor nem terheli törvényi kötelezettség az átmenti szabályok megalkotására. A Jat. 7. §-a rendelkezik a jogszabályok

Köf.5040/2012/6.szám

hatályba lépéséről, 15. §-a pedig rendezi a szabályozási átmenet kérdéskörét. E törvényi szabályok jogszabály eltérő rendelkezésének hiányában érvényesülnek [15. § (1)-(2) bekezdései], azaz abban az esetben, ha az önkormányzati jogalkotó nem, vagy nem megfelelően rendelkezik a tárgykörben.

A jelen esetben az érintett Önkormányzat megalkotta ugyan az Ör.-t módosító rendelkezések főszabálytól eltérő átmeneti szabályait, azok azonban a módosított jogszabályba való beépülés hiányában, valamint a hatályon kívül helyezés folytán nem tudtak érvényesülni. Önmagában ez a tény azonban nem eredményez törvénysértést, ezért ebben a tekintetben az indítvány megalapozatlannak minősült.

Budapest, 2012. április 16.

Dr. Kalas Tibor sk.
az Önkormányzati Tanács elnöke

Dr. Marosi Ildikó sk.
előadó bíró

Dr. Balogh Zsolt sk.
bíró

A kiadmányhitelesítéül

