



## BUDAKESZI VÁROS POLGÁRMESTERE

Előterjesztés száma: 250

Borsodiné Gláser Krisztina	Leadás		Előterjesztés			
	Dátum	Aláírás	Nyílt	Zárt	Egyszerű	Minősített
Ügyintéző	VII. 04.		X			X
Pénzügyi osztályvezető			Bizottsági tárgyalás időpontja			
Osztályvezető						
Aljegyző			PFB		OKEB	
Jegyző	VII. 4.		VII. 05.			

Meghívott személyek: -

Mellékletek:

1. rendelet tervezet
2. indoklás
3. hatásvizsgálat
4. törvényességi észrevétel

### ELŐTERJESZTÉS

a Képviselő-testület 2017. július 7-i rendkívüli ülésére

**Tárgy: Javaslát Budakeszi Város Önkormányzata Képviselő-testületének .../2017. (...) önkormányzati rendelete megalkotására a Helyi Építési Szabályzat szerinti Má-v2 jelű övezet területére vonatkozó változtatási tilalom elrendeléséről**

**Tisztelt Képviselő-testület!**

#### I.

Budakeszi Város Önkormányzata Képviselő-testületének 41/2015.(XII.30.) önkormányzati rendeletével elfogadott Budakeszi Város Helyi Építési Szabályzata és Szabályozási Tervének (továbbiakban: HÉSZ) átfogó felülvizsgálata jelenleg is folyamatban van. Jelenleg a véleményezési szakaszban tart. A Képviselő-testület döntött a településrendezési eszközök ismételt felülvizsgálatáról, mely jelenleg az ajánlatkérési szakaszban van.

Az átfogó HÉSZ módosítására többek között azért is van szükség, hogy az Má-v2 övezetre vonatkozó előírások, paraméterek felülvizsgálatára sor kerülhessen.

Az Má-v2 övezet a Budaörsi kopárok területén, kiemelt jelentőségű természet-megőrzési terület részét képezi, Natura 2000 közösségi védelem alatt áll, a Budai Tájvédelmi Körzetben található. Budakeszi város területén jelentős terület tartozik a Natura 2000 közösségi védelem, valamint egyéb természeti védelem hatálya alá. A védett területek övezeti előírásai közül az Má-v2 övezet paraméterei jelentősen eltérnek a többi övezet előírásaitól, így feltétlenül szükséges a felülvizsgálat.

Szükséges a terület földtani, természetvédelmi és tájvédelmi értékeinek megőrzése.

A védett természeti terület jelentős mértékű megváltoztatásának megelőzése szolgál alapos indokolásként arra vonatkozóan, hogy a területre változtatási tilalmat rendeljen el az Önkormányzat.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 20-21. §-a alapján az érintett területre változtatási tilalom rendelhető el a helyi építési szabályzat készítésének időszakára, annak hatályba lépéséig, de legfeljebb három évig.

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 17. § (1) bekezdése alapján a jogszabály előkészítője - a jogszabály feltételezett hatásaihoz igazodó részletességű – előzetes hatásvizsgálat elvégzésével felméri a szabályozás várható következményeit. Az előzetes hatásvizsgálat eredményéről önkormányzati rendelet esetén a helyi önkormányzat képviselő-testületét tájékoztatni kell. A hatásvizsgálat az előterjesztés mellékletét képezi.

## II.

Budakeszi Város Önkormányzatának Képviselő-testülete 2017. június 9-i ülésén alkotta meg a Budakeszi 081/11 helyrajzi számú, Má-v2 jelű övezet területére vonatkozó változtatási tilalom elrendeléséről szóló 9/2017. (V.09.) önkormányzati rendeletét.

A Pest Megyei Kormányhivatal 2017. június 27-én törvényességi felhívással élt az Önkormányzat felé, mely az előterjesztés mellékletét képezi. A felhívásban a Kormányhivatal kifogásolta a rendelet folyamatban lévő ügyekben történő alkalmazását, véleménye szerint az Önkormányzat településrendezési feladat és hatáskörét a tulajdonnal való rendelkezési jog akadályozására használta fel, továbbá kifogásolta az írásbeli előterjesztés, előzetes hatásvizsgálat hiányát, a Bizottság, illetve az illetékes tanácsnok általi véleményezést, az elfogadás folyamatát. Indokolt a törvényességi felhívásban foglaltak elfogadása és a rendelet hatályon kívül helyezése. Magyarország helyi Önkormányzatokról szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 134. § (1) bekezdése szerint:

„Ha a kormányhivatal jogszabálysértést észlel, a törvényességi felügyelet körében legalább harminc napos határidő tűzésével felhívja az érintettet annak megszüntetésére.”

A törvényességi felhívás 2017. június 27.-én érkezett, a határidő 2017. július 27.-én járna le.

Az előterjesztést, a rendelettervezetet a 2017. július 5-én tartandó PFB ülésen a bizottság tagjai valamint a városfejlesztési tanácsnok megtárgyalja.

Kérem a tisztelt képviselő-testületet, hogy az előterjesztést szíveskedjenek megtárgyalni és a megvitatást követően a határozati javaslatot elfogadni.

Továbbá a vonatkozó jogszabályi előírásoknak megfelelően előkészített rendelet-tervezetet elfogadni, a Helyi Építési Szabályzat szerinti Má-v2 jelű övezet területére vonatkozó változtatási tilalom elrendeléséről szóló rendeletet megalkotni.

Budakeszi, 2017. július 4.

**dr. Csutoráné dr. Győri Ottilia s.k.**  
**polgármester**

**Határozati javaslat:**

**Budakeszi Város Önkormányzat Képviselő-testületének .../2017. (VII. 07.) Kt. határozata a Pest Megyei Kormányhivatal PE/030/01522-1/2017. számú törvényességi felhívásának elfogadásáról**

1. Budakeszi Város Önkormányzatának Képviselő-testülete elfogadja a Pest Megyei Kormányhivatal PE/030/01522-1/2017. számú törvényességi felhívását, az abban foglaltakat tudomásul veszi.
2. Budakeszi Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a Pest Megyei Kormányhivatal PE/030/01522-1/2017. számú törvényességi felhívásában lévő feltételezésekre és valószínűsíthetőségekre vonatkozó megjegyzésekkel nem kíván foglalkozni.
3. Budakeszi Város Önkormányzatának Képviselő-testülete felkéri a polgármestert, hogy az 1. pontban foglaltakról a Pest Megyei Kormányhivatalt tájékoztassa.

**Felelős:** dr. Csutoráné dr. Győri Ottilia polgármester

**Határidő:** 1-2. pont: azonnal

3. pont: a döntést követő 15 napon belül

**Rendeletalkotási javaslat:**

**Budakeszi Város Önkormányzatának Képviselő-testülete megalkotja Budakeszi Város Önkormányzata Képviselő-testületének .../2017. (...) önkormányzati rendeletét a Helyi Építési Szabályzat szerinti Má-v2 jelű övezet területére vonatkozó változtatási tilalom elrendeléséről**

**Budakeszi Város Önkormányzata Képviselő-testületének**  
**.../2017. (.....) önkormányzati rendelete**  
**a Helyi Építési Szabályzat szerinti Má-v2 jelű övezet területére vonatkozó változtatási**  
**tilalom elrendeléséről**

Budakeszi Város Önkormányzatának Képviselő-testülete az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 21. §-ában kapott felhatalmazás alapján, továbbá az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés a) pontjában és a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. § (1) bekezdés 1. pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

**1. §**

E rendelet hatálya a Budakeszi Város Helyi Építési Szabályzatáról és Szabályozási Tervéről szóló 41/2015.(XII.30.) önkormányzati rendelet szerinti Má-v2 jelű övezet területére terjed ki.

**2. §**

Budakeszi Város Önkormányzata az 1. §-ban meghatározott területen elhelyezkedő ingatlanokra változtatási tilalmat rendel el az azok területére vonatkozó helyi építési szabályzat készítésének időszakára, de legfeljebb a rendelet hatályba lépésétől számított 3 évig.

**3. §**

(1) Jelen rendelet 2017. .... órákor lép hatályba.

(2) Jelen rendelet hatályba lépésével egyidejűleg hatályát veszti a Budakeszi 081/11 helyrajzi számú, Má-v2 jelű övezet területére vonatkozó változtatási tilalom elrendeléséről szóló 9/2017. (V.09.) önkormányzati rendelet.

**dr. Csutoráné dr. Győri Ottilia**  
polgármester

**Szombathyné dr. Kézi Aranka**  
jegyző

Közzétételi záradék:

A rendeletet 2017. ....napján ..... órákor kihirdettem.

Szombathyné dr. Kézi Aranka  
jegyző

# INDOKOLÁS

## **Helyi Építési Szabályzat szerinti Má-v2 jelű övezet területére vonatkozó változtatási tilalom elrendeléséről szóló Budakeszi Város Önkormányzat rendelet-tervezetéhez**

### ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 20-21. §-a alapján az érintett területre változtatási tilalom rendelhető el a helyi építési szabályzat készítésének időszakára, annak hatályba lépéséig, de legfeljebb három évig.

Indokolt a törvényességi felhívásban foglaltak elfogadása és a rendelet hatályon kívül helyezése.

A védett természeti terület jelentős mértékű megváltoztatásnak megelőzése szolgál alapos indoklasként arra vonatkozóan, hogy a területre változtatási tilalmat rendeljen el az Önkormányzat.

### RÉSZLETES INDOKOLÁS

#### 1. §-hoz

Meghatározza a változtatási tilalommal érintett területet.

A védett területek övezeti előírásai közül az Má-v2 övezet paraméterei jelentősen eltérnek a többi (Má-v1, Ev, Ek2) övezet előírásaitól, így erre a területre feltétlenül szükséges a felülvizsgálat.

#### 2. §-hoz

Meghatározza a változtatási tilalom időbeli hatályát, amelyet az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 20-21. §-a szabályozza.

#### 3. §-hoz

Meghatározza a rendelet hatályba lépésének az idejét, egyidejűleg rendelkezik a korábbi, vonatkozó rendelet hatályon kívül helyezéséről.

## ELŐZETES HATÁSVIZSGÁLAT

### **Budakeszi Város Helyi Építési Szabályzatáról és Szabályozási Tervéről szóló 41/2015.(XII.30.) önkormányzati rendelet szerinti Má-v2 jelű övezet területére vonatkozó változtatási tilalom elrendeléséről szóló rendelethez**

#### **1. Társadalmi, gazdasági, költségvetési hatások**

Budakeszi város közigazgatási területe 3710,42 hektár, amelynek közel 40 %-a Natura 2000 területen, a Budai Tájvédelmi Körzetben, valamint erdő területen fekszik. A védett területek még beépítetlen területei közül egyedül az Má-v2 jelű övezet engedélyez 3 %-os beépíthetőséget, minden egyéb területen 0 – 0,1 % között van a beépíthetőség.

A természet- és táj-védelem mindig kiemelt fontossággal bír, nemcsak az Önkormányzat részéről, hanem a civil szervezetek aktivitását és a társadalmi részvételt tekintve is. 2016-ban természetkárosítás miatt eljárás folyt az Má-v2 jelű területre vonatkozóan.

A rendelet megalkotásának szükségességét a terület feltétlen természeti védelme indokolja.

#### **2. Környezeti és egészségügyi hatások**

Szükséges kiemelt figyelmet fordítani Budakeszi közigazgatási területén az alábbi tájkarakterek megóvására, ill. tájjellegük erősítésére:

- ☐ a Budai Tájvédelmi Körzet egyedülálló természeti és tájképi értékeinek megőrzése, illetve a Főváros „tüdejének” megvédése;
- ☐ az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területek: a Budai-hegység és a Budaörsi kopárok Natura 2000 területek tájjellegének és élőhely-közösségeinek megőrzése;
- ☐ a helyi jelentőségű védett természeti területek megóvása és fejlesztése.

Közigazgatási területének északi valamint a délkeleti részének egy-egy foltja a Budai Tájvédelmi Körzethez tartozik. A Budai TK a Budapestet nyugatról övező, sok helyen mélyen a városba ékelődő, erdővel borított hegyvonulatokat foglalja magába. A védelem indokai és célkitűzései: az egyedülálló botanikai, zoológiai, földtani és tájképi értékek megőrzése; illetve a Főváros „tüdejének” megvédése. Az Erdészeti arborétum a tájvédelmi körzet *fokozottan védett* területei közé tartozik.

A természet védelméről 1996. évi LIII. törvény szerint a barlangok ex lege védett természeti értékeknek tekintendők. Az Országos Barlangnyilvántartás 3 ex lege védett barlangot jegyez Budakeszin. A 17/2014. (X. 27.) FM rendelet országos jelentőségű védelem alá vonja a kaptárkövek területét. Budakeszi területén egy kaptárkő található.

A Budakeszi árok, mint felszíni vízfolyás is az Má-v2 övezet területén folyik.

A rendelet megalkotásával a felszíni és felszín alatti vizek mennyiségi és minőségi védelme, a levegő- és talajminőség védelme biztosítása a cél egészen addig, amíg a részletes vizsgálat és a településrendezési eszközök felülvizsgálata megtörténik.

#### **3. Adminisztratív terheket befolyásoló hatás**

Jelentős többletterhet nem ró a Hivatalra, a rendelet alkotását követően azt a vonatkozó jogszabályi előírásoknak megfelelően kell közzétenni. A kihirdetést követően léphet hatályba.

#### **4. Jogszabály elfogadásának szükségessége**

A védett természeti terület jelentős mértékű megváltoztatásnak megelőzése érdekében feltétlenül szükséges a rendelet elfogadása.

#### **5. Jogszabály alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételek**

A rendeletben foglaltak nem igényelnek többlet szervezeti, személyi, tárgyi és pénzügyi forrást.



PEST MEGYEI  
KORMÁNYHIVATAL

Ügyiratszám: PE/030/01522-1/2017.

Ügyintéző: dr. Krähling Erzsébet

Telefon: (06 1) 235 17 80

Tárgy: törvényességi felhívás

Hiv. szám:

Melléklet:

Városi Önkormányzat  
Képviselő-testülete részére

Budakeszi

**Tisztelt Képviselő-testület!**

A 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 66/2015. (III. 30.) Korm. rendelet 10. § a) pontjában foglalt felhatalmazásra figyelemmel] az Mötv. 132. § (3) bekezdés b) pontja alapján vizsgáltam, hogy a képviselő-testületnek a Budakeszi 081/11 helyrajzi számú, Má-v2 jelű övezet területére vonatkozó változtatási tilalom elrendeléséről szóló 9/2017. (V. 09.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) megfelel-e a jogszabályoknak. Vizsgálatom alapján az alábbi

**törvényességi felhívással**

élek.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 20. § szabályozása értelmében az érintett területre változtatási tilalom rendelhető el a helyi építési szabályzat készítésének időszakára, annak hatálybalépéséig. Ezzel összhangban rendelkezik az Étv. 21. § (1) bekezdése, amikor kimondja, hogy a helyi építési szabályzat készítésére vonatkozó írásos megállapodás megléte esetén a helyi építési szabályzat készítésének időszakára azok hatálybalépéséig, de legfeljebb három évig az érintett területre a települési önkormányzat rendelettel változtatási tilalmat írhat elő.

1.) Az Ör. 3. §-a szerint a rendelet 2017. május 9-én (megalkotása napján) 16.00 órakor lép hatályba, rendelkezéseit a folyamatban lévő ügyekre is alkalmazni kell.

A jogszabályok megalkotásakor szem előtt tartandó legalapvetőbb tartalmi követelményeket a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: új Jat.) rögzíti. Az új Jat. 7. § (1) bekezdése szerint a jogszabályban meg kell határozni a hatálybalépésének napját, amely a jogszabály kihirdetését követő valamely nap lehet. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése értelmében, ha a szabályozás célja másként nem érhető el, a jogszabály hatálybalépésének napja a kihirdetés napja is lehet, ebben az esetben a hatálybalépés időpontját órában kell meghatározni, mely nem előzheti meg a kihirdetés időpontját. Az Ör. kihirdetése – a rajta feltüntetett ún. közzétételi záradék szerint – 2017.

május 9. napján megtörtént. Figyelemmel arra a tényre, hogy a záradék a kihirdetést illetően ennél közelebbi (órán, percben megjelölt) időpontot nem határoz meg, a Jat. 7. § (2) bekezdése szerinti előírás (a hatálybalépés időpontja nem előzheti meg a kihirdetés időpontját) teljesülése nem ellenőrizhető.

Az Ör. hivatkozott 3. §-a a rendelet előírásait a folyamatban lévő ügyekre is alkalmazni rendeli.

Az új Jat. 15. § (1) bekezdése kimondja, hogy a jogszabályi rendelkezést - ha jogszabály eltérően nem rendelkezik - a hatálybalépését követően keletkezett tényekre és jogviszonyokra, valamint megkezdett eljárási cselekményekre kell alkalmazni. Fő szabályként tehát a jogi normát a hatályba lépése *után* keletkezett tényekre és jogviszonyokra, valamint a hatályba lépése *után* megkezdett eljárási cselekményekre, illetve indult eljárásokban kell alkalmazni. Vagyis a jogszabály elsődlegesen a megalkotása, kihirdetése után bekövetkező eseményekhez, megvalósult tényállási elemekhez társít jogkövetkezményeket.

Az új Jat. a jogszabályokkal szembeni alapkövetelmények egyikeként fogalmazza meg a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, melyet a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: régi Jat.) is kinyilvánított. A régi Jat. 12. § (2) bekezdése leszögezte, hogy a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. A visszaható hatály tilalma az új Jat.-ban a korábbinál átfogóbb, kiterjesztőbb értelmet kapott. A törvény 2. § (2) bekezdése értelmében továbbra is alapkövetelmény, hogy jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé, mindemellett a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik az is, ha a jogszabály kötelezettséget tesz terhesebbé, valamint jogot von el vagy jogot korlátoz.

Az Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) számos határozatában [pl.: 57/1994. (XI. 17.)] foglalkozott a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás tilalmával. Következtes gyakorlatot alakított ki abban a tekintetben, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó ténylegesen is visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit - erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint - a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell. Amennyiben a jogszabály a folyamatban lévő ügyekre történő alkalmazást ír elő, akkor a hatályba lépését megelőző időben keletkezett, bekövetkezett események jogi megítélését változtatja meg.

Az AB a változtatási tilalmat folyamatban lévő ügyekre is alkalmazni rendelő önkormányzati rendeleti előírást megsemmisítő 20/2001. (VI. 11.) számú határozatában megállapította, hogy „Az Ör. vizsgált 5. §-ának „rendelkezéseit a folyamatban lévő ügyekre is alkalmazni kell” szövegrésze azt jelenti, hogy minden olyan ügyben, amely jogerős közigazgatási határozattal még nem zárult le, annak befejezéséig, azaz a folyamatban lévő építésügyi hatósági eljárás során már alkalmazni kell a tilalmi rendelkezéseket. Az Ör.-ben meghatározott változtatási tilalom új kötelezettséget jelent a folyamatban lévő építésügyi hatósági ügyekben érintett ingatlanulajdonosokra nézve. Ez a kötelezettség visszamenőleges hatályú, mert megváltoztatja az építésügyi hatósági eljárás kezdeményezésekor körülményeket, olyan új kötelezettséget keletkeztet, amely a kérelem benyújtásakor jogszabályi előírások szerinti - esetlegesen az érintett ingatlanulajdonos (ügyfél) számára pozitív döntést eredményező - hatósági eljárást az ügyfél szempontjából negatív módon befolyásolja.”



Az előzőekkel azonos értelmű véleményt fogalmazott meg a Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf.5055/2015/3. számú határozatában – közterület-használati engedély kiadásával kapcsolatos ügyben – amikor leszögezte, hogy „A visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközik a folyamatban lévő ügyekre is kiterjedő – a fél számára hátrányosabb helyzetet teremtő – rendeletmódosítás.”

Az Ör. 3. § azon kitétele alapján, mely szerint előírásait a folyamatban lévő ügyekre is alkalmazni kell, a rendelet megalkotása előtt megindított egyedi ügyeket az elrendelt változtatási tilalomra tekintettel kell lezárni, befejezni. Ez azt is jelenti, hogy amennyiben még az Ör. megalkotása előtt a rendelet hatálya alá tartozó területre nézve a tilalmazott munkálatok (telekalakítás, új építmény létesítése, meglévő építmény átalakítása, bővítése, továbbá elbontása, illetőleg más, építésügyi hatósági engedélyhez nem kötött értéknövelő változtatás) valamelyikének végzésére irányuló kérelmet nyújtottak be, ezen kérelem – mint folyamatban lévő ügy – elbírálása az Ör. tilalmi rendelkezését alapul véve történik. Vagyis az egyedi eljárások során olyan szabályozás alkalmazásával születik döntés, amely a kérelmek benyújtásának időpontjában nem létezett, és ebből következően nem volt (nem is lehetett) ismert az érintettek számára. Az Ör. 3. §-ának szabályozása a folyamatos jogviszonyokba történő utólagos beavatkozása folytán visszaható hatályú jogalkotásnak minősül.

A visszamenőleges hatály kapcsán deklarálta az AB – 1/2016. (I. 29.) valamint 10/2014. (IV. 4.) számú határozataiban – azon tételét is, mely szerint „a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, és egyértelműen élhet ezzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel”.

Jelen esetben azonban ezek egyikéről sincs szó. Egyértelműen megállapítható ellenben az Ör. jogkorlátozó, jogelvonó jellege, figyelemmel arra, hogy a változtatási tilalommal érintett tevékenységek végzésének (telekalakítás, új építmény létesítése, meglévő építmény átalakítása, bővítése, elbontása, valamint más, építésügyi hatósági engedélyhez nem kötött értéknövelő változtatás) lehetőségét szünteti meg, illetve ennek jogát vonja el. Az Ör. tehát *súlyosbítja* az érintettek jogviszonybeli pozícióit, mert lehetetlenné teszi az előbbieken sorolt munkálatok végzése iránti kérelmek teljesítését.

A fentiekben rögzítettek alapján megállapítható, hogy az Ör. 3. §-ának rendelkezése az új Jat. 2. § (2) bekezdésébe ütköző visszamenőleges hatályú, és az érintettek nézve hátrányos tartalmú szabályozást valósít meg. Ez a szabályozási mód kizárja, hogy az érintetteknek cselekvésük időpontjában tényleges lehetőségük legyen arra, hogy magatartásukat, eljárásukat a jogszabályokhoz igazítsák. Ez esetben a jogszabályok előreláthatósága, kiszámíthatósága – mint a jogbiztonság részét képező jogállami követelmények – iránti elvárás elve is sérül.

2.) Budakeszi város önkormányzat képviselő-testülete az Ör. megalkotásával jogalkotói jogkörét nem rendeltetésének megfelelően alkalmazva járt el, a változtatási tilalmat nem a jogintézmény jogrendszeren belüli célját szem előtt tartva használta az alábbiak szerint:

a) Az Ör. 1. § szabályozása értelmében a rendelet hatálya a Budakeszi 081/11 helyrajzi számú Má-v2 jelű övezet területére terjed ki (ez derül ki az Ör. címéből is). A változtatási tilalom tehát egyetlen egyedileg azonosított területre, a 081/11 helyrajzi számú ingatlanra vonatkozik.

b) A vizsgálat során megállapítható volt, hogy a 081/11 hrsz-ú telekre nézve telekalakítási engedély iránti kérelem került benyújtásra, melyet 2017. április 3-án érkezettek a Budakeszi Járási Hivatal Földhivatali Osztályánál. A Földhivatali Osztály a 2017. április 24-i keltezésű végzéssel megkereste Budakeszi város jegyzőjét a 081/11 hrsz-ú földrészlet telekalakításával kapcsolatos szakhatósági állásfoglalás beszerzése céljából. A végzés átvétele 2017. május 4-én történt meg. Ezt követően Budakeszi város önkormányzat képviselő-testülete 2017. május 9-i rendkívüli ülésén a napirendi pontok közé felvételre került a „Javaslat a Budakeszi 081/11 helyrajzi számú, Má-v2 jelű övezet területére vonatkozó változtatási tilalom elrendeléséről szóló ..../2017. (...) önkormányzati rendelet megalkotására” című előterjesztés. Az Ör. 2017. május 9-i elfogadását követően Budakeszi város jegyzője 2661-2/2017. ügyiratszámom, 2017. május 10-i keltezéssel a telekalakítás kérdésében elutasító szakhatósági állásfoglalást adott ki.

c) Budakeszi város önkormányzat képviselő-testülete a 41/2015. (XII. 30.) önkormányzati rendelettel fogadta el Helyi Építési Szabályzatát (a továbbiakban: HÉSZ). Mind a tervkészítés időszakában, mind a HÉSZ elfogadását követően volt olyan testületi szándék, amely a 081/11 hrsz-ú ingatlanra vonatkozó településrendezési szerződés megkötésére irányult. Az elhatározás a 315/215. (VIII. 19.) számú, a szerződés megkötéséről szóló határozattal realizálódott, mely döntés utóbb visszavonásra került, de a téma még ezt követően is több alkalommal szerepelt a testület napirendjén (a szerződés megkötésére végül is nem került sor). A terület övezeti paraméterei módosításának – a tulajdonos elvárásait is figyelembe vevő – szándéka (mely a településrendezési szerződés tárgyát képezte) arra utal, hogy az önkormányzatnak a kérdéses területet érintően nem voltak, nincsenek olyan településrendezési céljai, amelyek megvalósíthatósága a változtatási tilalom elrendelése nélkül ellehetetlenülne. Az Ör. nem a HÉSZ egyébként folyamatban lévő módosítása megvalósíthatóságát szolgálja.

Nem hagyható figyelmen kívül az a tény sem, hogy – a rendelkezésre álló iratok alapján – a terület Mv2 besorolású, korlátozott funkciójú mezőgazdasági területnek minősül, melyre nézve a HÉSZ 1. melléklet 3.1.12. pontja 3%-os beépítettséget enged (30.000 m<sup>2</sup>-ben meghatározva a beépíthető legkisebb telekméretet). Figyelemmel arra, hogy az ingatlan a változtatási tilalom elrendelése előtt beépíthető volt, illetve tekintettel arra is, hogy nem állapítható meg olyan ok, amely a tulajdonkorlátozás közérdekűségének szükségességét igazolná, az Ör. a tulajdonjog és az ahhoz kapcsolható építési jogok szükségtelen korlátozását jelenti.

A fentekben rögzítettek azt valószínűsítik, hogy az önkormányzat jogalkotói hatáskörét nem rendeltetésszerűen gyakorolta, településrendezési feladat és hatáskörét a tulajdonnal való rendelkezési jog akadályozására használta fel. Alapos okkal feltételezhető, hogy a rendeletalkotás célja a 081/11 hrsz-ú telket érintő telekalakítás iránti kérelem elutasításának „megalapozása” volt.

Az Mötv. 9. § szabályozása értelmében a törvényben meghatározott jogokat jóhiszeműen, a kölcsönös együttműködés elvét figyelembe véve, társadalmi rendeltetésüknek megfelelően kell gyakorolni. Az idézett törvényi rendelkezéshez fűzött Kommentárban rögzítettek szerint „A rendeltetésszerű joggyakorlás a törvényben meghatározott feladat- és hatáskörök társadalmi céljának megfelelő ellátását jelenti: tilos a joggal, hatalommal, hatáskörrel való visszaélés.”

A képviselő-testület rendeletalkotási hatáskörével is visszaélhet. Az Alaptörvény helyi közügyek intézése érdekében és a helyi közügyek körében általános érvényű szabályozást igénylő társadalmi viszonyok szabályozása érdekében ruházza fel a képviselő-testületet rendeletalkotási jogkörrel. A helyi közügyek intézése körében az önkormányzatot megillető közhatalom nem biztosít az önkormányzat számára hatalmi pozíciót (Kommentár az Mötv. 9. §-ához).

Az AB 31/1998. (VI. 25.) számú határozatában leszögezte, "... alkotmányellenes az olyan rendelkezés is, amely amiatt ütközik az említett tilalomba (megjegyzés: joggal való visszaélés tilalma), mert a jogalkotó valamely jogintézményt nem annak jogrendszeren belüli rendeltetése szerinti célra használ fel." A jogintézmények célhoz kötött felhasználási lehetősége a jogalkotó hatalom egyik alkotmányos korlátja [24/1997. (IV. 25.) AB határozat].

3.) A továbbiakban vizsgálta a kormányhivatal azt is, hogy az Ör. megalkotására Budakeszi város önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 37/2014. (XII. 03.) önkormányzati rendeletben (a továbbiakban: SZMSZ) előírt eljárási rendelkezések, illetve az új Jat. szabályainak betartásával került-e sor.

Az új Jat. a minél megalapozottabb jogszabály előkészítés érdekében nagy hangsúlyt helyez a jogszabályok előkészítése körében a hatásvizsgálatra (17. §) és a jogszabály előkészítőjének kötelezettségévé teszi, hogy a jogszabály tervezetéhez indokolást csatoljon (18. §).

Az önkormányzat az új Jat. ismertetett rendelkezéseinek nem tett eleget, az Ör.-hez sem hatásvizsgálat, sem indoklás nem készült.

Az SZMSZ 13. § (6) bekezdése kimondja, hogy a képviselő-testület rendkívüli ülésének előterjesztéseit legkésőbb az ülés előtt 1 nappal a város honlapjára fel kell tölteni. Ugyanezen szakasz (7) bekezdése értelmében különösen indokolt, halaszthatatlan ügyek esetében rendkívüli ülés az (1)-(6) bekezdésben foglaltaktól eltérően aznapra, telefonos megkereséssel is összehívható, a meghívó és az előterjesztések helyszíni kiosztásával.

Az SZMSZ 21. § (5) bekezdése a képviselő-testületi ülésen tárgyalandó rendelet-tervezetekhez a város lakói - a rendelet-tervezet honlapon való megjelenésétől a képviselő-testületi ülés napját megelőző nap 12. órájáig - elektronikusan véleményt nyújthatnak be. A polgármester a beérkezett véleményeket összefoglalva, a rendelet-tervezet tárgyalásakor ismerteti a képviselő-testülettel [SZMSZ 21. § (6) bekezdés].

Az SZMSZ 3. számú mellékletének I. pontja a településfejlesztési tanácsnok feladat és hatásköreit sorolja. A felsorolás i) alpontja szerint a tanácsnok előkészíti a hatáskörébe tartozó önkormányzati rendeleteket és véleményezi azokat.

Nem teljesültek az SZMSZ fenti rendelkezései sem, az önkormányzattól kapott tájékoztatás szerint az Ör. elfogadását megalapozó előterjesztés nem készült (a normaszöveg helyszíni kiosztására került sor), azt az illetékes tanácsnok nem véleményezte.

A fentiekben rögzítettek alapján megállapítható, hogy az Ör. megalkotását megelőző folyamat jogszabályokban rögzített eljárási szabályait nem tartották be.

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

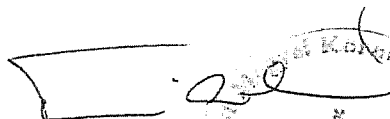
**30 napon belül**

tűzze napirendjére és a törvénysértést az Ör. keletkezésére visszamenő hatállyal történő hatályon kívül helyezésével szüntesse meg.

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, 2017. június 27.

  
**dr. Tarnai Richárd**  
kormány megbízott

