

1 „A településtervezési jogosultság a helyi építési szabályzat érvényességi kelléke”

Dr. Gyergyák Ferenc, az Alkotmánybíróság főtanácsadója, a Magyar Közigazgatási Kar alelnöke szerint az önkormányzatok ugyan mindig mondják, hogy sok a hatáskörük, s felül kellene vizsgálni. De valójában nem nagyon akarnak a hatásköröktől szabadulni, főleg ott nem, ahol igazán befolyásolni tudnak dolgokat, ahol közvetlenül megjelenik az önkormányzati helyi hatalom. Az építésügy kifejezetten ilyen helyi hatalmi kérdés. Mit hagyok az utókorra? Mi marad utánam?

5 Javaslatok az építéshatósági munka racionalizálására

Az Építéshatósági Szakmai Kollégium a múlt év végén a Civil Partnerség 2007. pályázatán arra vállalkozott, hogy különböző fórumokat rendez, ahol megkérdezi az építéshatósági munkát végző, valamint az e szakmaterülethez közel álló szakembereket arról, hogy miként látják az építésügyi hatósági munka egyszerűsítésének, racionalizálásának lehetőségeit. A javaslatokat rendszerezték, elemezték, és most közreadják.

7 Mérlegelési jogkörben hozott határozat jogszerűsége

Mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozat akkor tekintendő jogszerűnek, ha a közigazgatási szerv a tényállást kellő mértékben feltárta, az eljárási szabályokat betartotta, a mérlegelés szempontjai megállapíthatóak, és a határozat indokolásából a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége kitűnik. A bíróságnak a kereseti kérelem keretei között vizsgálnia kell a közigazgatási határozat tényállását, az eljárási szabályok betartottságát, amelybe a hatóság bizonyítási eljárása jogszerűségének értékelése is beletartozik, továbbá a mérlegelés szempontjait, és a bizonyítékok mérlegelésének okszerűségét.

9 Ügyfél az építéshatósági eljárásban

Az Építéshatósági Szakmai Kollégium – együttműködve a Magyar Közigazgatási Karral – vitasorozatot kezdeményezett „Jogalkalmazók az egységes jogalkalmazásért” címmel. A vitasorozat célja, hogy segítse a jogalkalmazókat az építésügyi joganyag egységes értelmezésében és alkalmazásában, s – ha szükséges – kezdeményezze a jogszabályok módosítását. Az első vitanap az ügyféli kör megállapítása körül zajlott. A vitasorozatot folytatják.

16 Az akadálymentesen hozzáférhető környezetről

A jogi szabályozásnak meg van a maga funkciója a hatósági tevékenységben, a közérdek érvényesítésének területén. Nem szerencsés, ha egy sajátos szakterület minden csínját-bínját a jogszabályi követelményekből akarjuk kiolvasni, megismerni. Már azért sem tulajdonítható kizárólagos jelentőség a jogi szabályozásnak, mert műfaji jellege miatt nem terjedhet ki minden apró részletre, vonatkozásra, és különösen nem tartalmazhat fontos háttér-információkat, amelyeknek egyébként egy-egy konkrét helyen, illetve építészeti megoldásnál jelentősége lehet.

17 Kérdések és válaszok

Perújítási kérelem elutasítása ♦ A keresetlevél tartalma ♦ Semmisnek talált határozat ♦ Tárgyaláson kívüli elbírálás ♦ Határozat végzés helyett ♦ Fellebbezési jog kimerítése ♦ Másodfokú határozat felülvizsgálata ♦ Illeszkedés

„A településtervezési jogosultság a helyi építési szabályzat érvényességi kelléke”

Interjú dr. Gyergyák Ferencsel, az Alkotmánybíróság főtanácsadójával, a Magyar Közigazgatási Kar alelnökével

1961-ben született Budapesten. Az egri Gárdonyi Géza Gimnáziumban érettségizett. 1985-ben az Államigazgatási Főiskola levelező tagozatán, majd 1994-ben – szintén munka mellett – a pécsi Janus Pannonius Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán szerez diplomát. Dolgozott betanított esztergályosként, pénzügyi területen a Heves Megyei Illeték-hivatalban, pénzügyi előadóként és vb. titkárként Ostoros községben, majd Keszthely városban ügyintézői, vezetői munkakörökben és Rezi községben jegyzőként. 1998-tól az Alkotmánybíróságnál dolgozik, jelenleg főtanácsadó. A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Továbbképző Szekciójában a helyi jogszabályszerkesztő posztgraduális képzésében oktatóként vesz részt, szakterülete az önkormányzati rendeletalkotás. A közigazgatási szakvizsgaképzésben a központi állami szervek rendszere, az államigazgatás, az önkormányzati igazgatás és a jogalkotás-jogalkalmazás tárgyakat oktatja. A Magyar Közigazgatási Kar fősztálya 2003-2006 között, majd alelnöke 2006-tól.

Nős. Felesége köztisztviselő. Gyermekei: Balázs végzős joghallgató, Ákos másodéves építészhallgató és Zétény első osztályos általános iskolás.

I Az elsőfokú építésügyi hatóságok munkatársai gyakran panaszkodnak arra, hogy nehezen értelmezik a helyi építési szabályzatok egyes előírásait. Nehezményezik azt is, hogy nem vonják be őket a helyi építés szabályzat előkészítésében. Jelentősen megváltozott azonban a helyzet a 343/2006-os kormányrendelet megjelenésével, amely 2. §-ában előírja, hogy „az elsőfokú építésügyi hatóság megállapítás előtt véleményezi az illetékességi területén a helyi építési szabályzatot és a

településrendezési terveket”. Kötelező tehát az építésügyi hatóság bevonása a településrendezési tervek előkészítésébe. A törvényi szabályozás szerint e munkában az építési hatóság partnere az önkormányzat részéről a települési főépítész. Az Étv. 6.§ (6) bekezdése szerint ugyanis a helyi önkormányzat építésügyi feladataival kapcsolatos döntéseit – az építésügyi hatósági tevékenység körébe tartozók kivételével – jogszabályban meghatározott szakmai feltételekkel rendelkező

települési főépítész készíti elő. De mi van abban az esetben, ha nincs főépítész az önkormányzatnak?

– Abból célszerű kiindulni, hogy a feladat az önkormányzaté, nem a főépítészé. A végrehajtásba kell a főépítészt bevonni. Persze probléma az, hogy a jelenlegi 3198 önkormányzat közül talán csak 200-nál, megyéknél és nagyobb városoknál van főépítész. De lehet hogy még ennél is kevesebb a számuk.

I Mi van ilyenkor?

– Ilyenkor az történik, hogy az önkormányzat megbíz valakit, többnyire egy településtervezőt, aki elkészíti a munkarészeket, és – ha van – bevonja a főépítészt az egyeztetési és véleményeztetési eljárásba.

I De nincs főépítész!

– Van. Legalább is regionális szinten vagy megyei szinten van. Persze ettől még probléma, hogy a településen nincs főépítész. Miért? Mert ha ott helyben ki is találják, hogy mit kellene, vagy mit szeretnének megvalósítani, nincs olyan szakember, aki ennek szakmai vonatkozásait meg tudná határozni. Ez azért nagyon fontos, mert az építési szabályzat 50-100 évre is meghatározza a település arculatát.

I Nincs szankciója annak, hogy a törvényi előírással szemben nincs főépítész sok településen? Szabad olyan törvényt hozni, amelynek a megvalósítását a törvényalkotók nem tudják garantálni?

– Szabad. Csak nem etikus. Bármilyen rendelkezést szabad meghozni, ami nem jogellenes. Az viszont már egy másik dolog, hogy utána az élet felülírja, és ennek általában meg is vannak a következményei. Tisztes séges jogalkotásnál azonban nem szabad olyan rendelkezést hozni, ami végrehajthatatlan. Különösen igaz ez akkor, ha a végrehajthatatlanság a jogalkotón múlik, mert nem elég a jogot „megalkotni”, annak – anyagi, tárgyi, személyi – végrehajtási feltételeit is biztosítani kell(ene) a jogalkotónak.

I Ez pedig úgy tűnik, hogy végrehajthatatlan. 3200 önkormányzatnál nem igen lesz a közeli jövőben főépítész.

– Nem lenne ez végrehajthatatlan, mert ha törvényhozás feladatként meghatározta, akkor a törvényhozó kötelezettsége, hogy a feladathoz a feltételeket biztosítsa. Ha nem biztosítja, akkor miért ír elő ilyen szabályozást?

I A tapasztalatok szerint elég sok az olyan hatályban lévő helyi építési szabályzat, amely törvénytől előírásokat tartalmaz. Az építésügyi hatóság az engedélykérelmek elbírálása-kor nem bírálhatja felül a helyi építési szabályzatot, hanem kötelezettsége az abban foglaltakat érvényesíteni az építési engedélyek kiadásakor, függetlenül attól, hogy véleménye szerint alkotmányosértő szabályokat tar-

almaz vagy sem. Hogyan látja e kérdéseket? Sok ilyen rendelet lehet hatályban?

– Mindenképpen több van, mint amennyi napvilágra kerül. Első lépcsőként a közigazgatási hivataloknak kell(ene) észlelniük, ha ilyen jellegű probléma van, ha az előkészítés, a jogalkotási folyamat nem az Étv.-ben meghatározott feltételrendszerben történt. Az Alkotmánybírósághoz ennek már csak egy szűrt része kerül, azok a rendeletek, ahol a közigazgatási hivatal észrevétele kapcsán nem sikerül az önkormányzat képviselő-testületével a hibát korrigáltatni. Évente mintegy 5-10 ilyen helyi építési szabályzat kerül hozzánk alkotmányossági kontrollra. Bizonyos vagyok ugyanakkor abban, nagyon sok olyan szabályozás van hatályban, ahol tényleges jogszabálysértés történt a jogalkotási eljárásban, s a hiányosságok elvárása, illetve annak szükségessége nem kerül napvilágra. Miért? Azért, mert nincs, aki ezt fel-dobja. S azt is tudomásul kell venni, hogy a kö-zigazgatási hivatalok törvényességi ellenőrzési kapacitása, a meglévő feltételrendszer nem olyan, amely lehetővé tenné a törvénytértesek mind teljesebb feltárását. Több mint 100 ezer önkormányzati rendelet van hatályban Magyar-országban. És van 20 közigazgatási hivatal, illetve kirendeltség, mindegyiknek van ugyan törvényességi főosztálya, osztálya de ott csak 3-4 kolléga foglalkozik a rendeletekkel általá-ban, de nemcsak a rendeletekkel, hanem a testületi működéssel, a testületi határozatokkal is, és e sok és szerteágazó feladat mellett fizi-kailag képtelenek mindegyikbe beleásnia ma-gukat. Ez a tevékenység a gyakorlatban úgy mű-ködik, hogy az eddigi tapasztalataik alapján nagyon jól tudják, hogy melyek a zűrösebb tele-pülések az illetékességi területükön, s e telepü-léseken jobban és alaposabban megnézik a ren-deletalkotás folyamatát és eredményét. A kevésbé zűrös településekre kevesebb időt és munkát szánnak. Olyan rendelettel is találko-zunk, amely esetén már nálunk volt az indítvány, de visszaküldtük, hogy törvényességi szem-pontból kikérjük a közigazgatási hivatal vélemé-nyét. Itt aztán a közigazgatási hivatal a rendelet megalkotását és hatálybalépést követően 3-4 évvel később tett törvényességi észrevételt, ami egyértelműen azt igazolja, hogy amikor kellett volna, akkor nem volt erre kapacitás, de az is lehet, hogy pusztán emberi mulasztásból nem nézték meg, hogy a rendeletalkotás megfelel-e a jogszabályi feltételeknek. Hozzá kell tennem, hogy megyénként változó a színvonal. Úgy látom, hogy mindig a közigazgatási hivatal ve-zetőjének szakmaisága, alaposága határozza meg azt, hogy milyen a hivatalában a törvényes-ségi ellenőrzés minősége. Meg azt is, hogy mi a fő szempont, a statisztika gyarapítása, hogy minél több hibát találjunk, vagy azt mondjuk, hogy előzzük meg a törvénytértest, nyissunk konzultációs lehetőséget az önkormányzatok és a közigazgatási hivatalok között. Akár már a rendeletalkotási folyamatban is. Ezzel megelőz-

hető számos jogsértő rendelet megszületése. És nem utólag azt mondani, hogy hiba van a rende-letben.

I Ugyanez a kép az építési tárgyú ren-deleteknél is?

– Igen. De miért lenne más? Itt sem derül ki minden akkor, amikor a jegyzőkönyvhöz mellé-velve felküldik a közigazgatási hivatalhoz a kép-viselő-testület döntését. Egy-egy rendeletnek számos kötelező melléklete van, ez az iratanyag az önkormányzati rendelet mellékleteként a képviselő-testületi ülés jegyzőkönyvével együtt megküldésre kerül a közigazgatási hivatalhoz. De azok az iratok, amelyek a rendeletalkotás előkészítése során, a különböző egyeztetések, adatgyűjtések, lakossági véleményeztetések stb. során keletkeznek és nem az önkormányzati rendelet kötelező mellékletei, azok a polgár-mesteri hivatalok irattárában maradnak. Irat-anyag nélkül honnan lehetne megállapítani pél-dául azt, hogy kikérték-e annak a véleményét, akinek ki kellett volna kérni, ha nem szólalt fel az illető. Mindennek kapacitás-hiány az oka.

I Azt sem lehet talán figyelmen kívül hagyni, hogy az építésügyi terület, s pontosabban a helyi építési szabályzat eléggé speciális szak-terület. A törvényességi ellenőrzési főosztály-on az építésüghöz kifejezetten értő szakem-berek nincsenek. A másik főosztályon vannak, de nekik egészen más a dolguk, ők az építésü-gyi hatósági ügyekkel foglalkoznak.

– Itt kell számításba venni azt, hogy a hivatal vezetője mennyire alapos szakmailag, hogy megköveteli-e házon belül konzultációt a kollé-gáitól, megkéri-e őket arra, hogy más oldalról is tekintsenek a rendeletre, a problémára. Nem is beszélve arról, hogy – s ezt már említettük – a 343-as rendelet előírja, hogy az elsőfokú építési hatóság véleményét ki kell kérni az építési sza-bályzatra vonatkozóan, de ez igaz lehet a másodfokú építésügyi hatóság esetében is. Azt is meg kell említeni, hogy a törvényalkotó azért garanciális szabályt is tett a törvénybe, mégpedig azt, hogy a lakoságnak vagy – általá-ban – az érintetteknek is legyen valamilyen véle-ménye a rendezési terveket illetően. Más ren-deletekre ez nem jellemző, sőt ilyen nincs is. Itt a rendelet-tervezetek közszemlére tételéről és ezzel együtt a lakossági véleményezésről van szó, mint garanciális szabályról. Tudom ugyan-akkor, hogy azért mert van egy véleményezési, közszemlére teteli eljárás, nem mindig minden olyan fázis történik meg az előkészítésben, aminek meg kell történnie. Néha elég „morbid” gyakorlattal találkozunk egy-egy ügy kapcsán. Bár az ilyenek nem jellemzők, de azért felhívják a figyelmet arra, hogy az adott településen nem éppen a legjobb felkészültséggel rendelkező emberek foglalkoznak azzal a területtel.

I Az előzőekből az tűnik ki, hogy az AB-tól azokban a kezdeményezésekben lehet

kiszámítható döntést várni, amikor az Étv.-ben meghatározott előkészítési, jogalkotási folyamatot megsértették és ezt kívánják az Alkotmánybírósággal kimondatni. Így van?

– Így van. De ezekben a kérdésekben – megismétlem – csak a közigazgatási hivatal vezetője kezdeményezhet eljárást nálunk. A rendeletalkotási folyamatban történt törvénysértés miatti törvényességi kontroll az Ötv. 98. és 99. §-ának szabályai szerint a közigazgatási hivatal vezetőjét illeti meg [lásd 30/1999.(X.13.) AB határozat]. Ha az önkormányzati rendelettel, a szabályozási tervvel az a probléma, hogy valamilyen magasabb szintű anyagi jogszabályt sért, akár Étv.-ét, akár OTÉK-ot, akár más szabályt, akkor bárki fordulhat az Alkotmánybírósághoz. Hozzá kell tennem, hogy az építési szabályzatokkal kapcsolatos indítványok döntő többsége nem a jogalkotási eljárással, nem a jogszabály megszületésével kapcsolatos hibákkal, hanem valamilyen másik szabályozással való ütközéssel függ össze, azzal tehát, hogy a helyi építési szabályzat ellentétes például az Étv. valamelyik rendelkezésével, vagy a főváros esetében jellemzően a fővárosi szabályozással ellentétes a kerületi szabályozás. Eklatáns példa, hogy az egyik kerületnél egy egyesület azért fordult az AB-hoz, mert álláspontjuk szerint a kerület az adott városrészt érintő műemlékvédelmi és egyéb védelmi szabályokat, amelyek a fővárosi szabályozási rendeletben szerepelnek, nem vette át saját helyi építési szabályzatába. Pikantériája a rendeletnek, hogy a szóbeli indoklása az volt, hogy nem is kell figyelembe venni, meg egyébként sem értenek vele egyet. Ahol a szabályozási terveknek van egy hierarchiája, ott nincs olyan, hogy nem értenek vele egyet. Illetve lehet, de akkor nem ez az eljárás, hanem a jogszabályi keretek és lehetőségek között tegyék kezdeményezéseket az általam nem jónak tartott szabályozás megváltoztatására.

I Szerepel az OTÉK-ban olyan előírás, hogy kötelező szakági munkarészeket kell készíteni a tájrendezésről, a környezetalakításról, a közlekedésről, a közművesítésről és a hírközlésről. Úgy tapasztaljuk, hogy ezek közül egyik-másik nem készül el, és a helyi építési szabályzatban mégis rendelkeznek ezekben a kérdésekben. E hibákat észreveszi az AB, vagy csak akkor foglalkozik ilyen kérdéssel, ha valaki kifejezetten ezzel a kérdéssel fordul hozzá?

– Konkrét indítvány kell. Indítványhoz való kötöttség van az Alkotmánybíróságnál. Tehát akkor foglalkozik a kérdésekkel, ha valaki ezzel támadja meg a rendeletet. Amikor mi egy építési szabályzatot vizsgálunk, mindig csak azt a részét vizsgáljuk, amire az indítvány irányul, és nem egy általános felülvizsgálatról van szó. Amikor például egy mobiltelefon társaság fordult hozzánk azzal, hogy az egyik kerület a rendezési tervében megtiltotta belterületen új bázisállomások elhelyezését, akkor csak a

rendelet e szakaszának ezt az egy mondatát kellett vizsgálnunk, mert erre vonatkozott az indítvány. Azt, hogy amikor hozták ezt a szabályozást, annak megalapozására előtte készült-e olyan háttér munkarész, amit egyébként az előkészítő eljárásban a jogszabály előír, nem vizsgáltuk arra jogosulttól származó indítvány hiányában. Nem is ezzel a problémával ütközött az indítványozó, hanem a hírközlési törvény különböző rendelkezéseivel.

I Vannak önkormányzatok, jóllehet kevés számban, amelyek külön hoznak olyan önkormányzati rendeleteket, amelyekkel építési jogokat és kötelezettségeket határoznak meg. Tehát nem az Étv.-nek a helyi építési szabályzat megalkotására vonatkozó szabályai szerint. Találtak ilyen rendeletekkel?

– Igen. Ezek a rendeletek nem az Étv.-nek megfelelő három szintű szabályozási keretben születnek. Ennek az a problémája, hogy az ilyen jellegű rendeletek soha az életben nem futnak át azon a fajta előzetes előkészítő eljáráson, amin a rendezési, szabályozási tervek. Sem lakossági fórumon nem szerepel, többnyire a főépítész sem látja, és egyéb egyeztetés sincs. Ez egy sima rendeletalkotási eljárás, tartalmát tekintve ugyanakkor pedig kőkeményen belenyúl a szabályozási tervekbe. Ténylegesen olyan szabályozás lehet benne, aminek csak az Étv. szerinti szabályozási tervben lenne helye.

I Az AB-nál megfordult helyi építési szabályzatok, mint önkormányzati rendeletek, a többi, más tárgyú önkormányzati rendeletekkel összevetve, szakszerűbbek, vagy éppen kevésbé szakszerűek? Az AB szemüvegén tekintve milyen a mi szakmánk felkészültsége?

– Szakszerűbbek. Ebben szerepet játszik az is, hogy e rendeletek megalkotásában részt vesznek különböző szakhatóságok is, így szakhatósági eljárásokat, egyeztetéseket is le kell folytatni, s ez szakmailag jobb, megalapozottabb rendeletalkotást jelent. Jogtechnikai megoldásokban, a kodifikáció szempontjából azonban nem jobbak. Azt kell mondanom, hogy ugyanolyanok, mint a többi rendeletek, ugyanúgy előfordulhatnak benne belső szabályozási problémák. Jó példa erre, amikor egy fővárosi kerület építési szabályzatának egyik melléklete az alaprendeletnél két évvel későbbi másik önkormányzati rendelet. A rendelet melléklete egy másik önkormányzati rendelet(!). Ez már olyan kodifikációs problémát is okoz, hogy ha módosítani kellene az építési szabályozást tartalmazó rendelet e mellékletét, akkor egyszerre két rendeletet kell módosítani. Módosítani kell ennek a rendeletnek ezt a mellékletét, és külön módosítani kell a mellékletében lévő rendeletet is – ugyanazzal a tartalommal. Nagyon sokszor keverik a mellékletet a függeléssel. Nem tudják, hogy mit hova tegyenek. Gyakran belső szabályozás-technikai problémák is vannak, amikor nem logikusan következnek a dolgok egymás után.

Nem ritkán tapasztaljuk azt is, hogy fogalmakat kevernek össze, nem a törvény szerinti fogalmakat használják, hanem szinonimákat alkalmaznak. Nem kis gyakorlati problémákat okozva a jogértelmezésnél és jogalkalmazásnál.

I Segítenének ebben a mintarendeletek?

– Óvatosan kell bánni a minta-rendeletekkel. Az ember, így a köztisztviselő és a jegyző is – jó értelemben véve – lusta. Az emberiséget, az emberi fejlődést a lustaság vitte előre, az, hogy könnyítünk saját dolgunkon. A Minta azért jó, mert amit valaki már jól kitalált, nem kell nekem kitalálni, átveszem. Tehát nagyon jók a minta-rendeletek, a jó mintarendeletek, mert amikor nekem kell csinálni hasonló szabályozást, megmondja, hogy mi mindent kell szabályoznom és milyen szerkezeti rendben. A probléma, a negatívum ott van, amikor mechanikusan veszem át, és nem adaptálom az adott viszonyokra. Ez mindenre vonatkozik. Minták, mintarendeletek kellenek, ugyanúgy ahogy iratminták is kellenek. Ügyviteli modellek is kellenek arra, hogy hogyan kell valamit csinálni. Az nem a minta készítőjének róható fel, nem az ő hibája, hogy aki használja majd a mintát, felületes. Találkoztunk ilyenekkel különböző kutatások, vizsgálatok során, ami egyértelműen azt mutatta, hogy átvette másnak a mintáját, de felületes volt. Például egy önkormányzati rendelet rendelkező részében teljesen más település nevére szólt a rendelkezés, mint aki a jogalkotó volt. Annyi nem történt meg, hogy átírták volna a település nevét. Arról nem is beszélve, hogy amikor olyant szabályoznak, ami az adott településen egyáltalán nincs. Egy községre nem jellemző az aluljáró – a konkrét településen nem is volt – és mégis szabályozták az aluljáró használatának kérdését. Egyértelmű, hogy valami nagyobb városi rendelet mintájából vették át.

I Mit csináljon az építésügyi hatóság, amikor érzékeli egy-egy építési engedély kérelem elbírálása során, hogy olyan helyi önkormányzati rendelettel ütközik, amely – megítélése szerint – törvényellenes előírást tartalmaz?

– Ha hatályos a rendelet – és itt arról van szó –, akkor eljárási kötelezettség, hogy határidőn belül le kell folytatni az engedélyezési eljárást, tehát alkalmaznia kell az érintett érdemi ügyintézőnek a helyi rendeletet. A jövőre nézve, azaz hogy a későbbiekben ne legyen ilyen törvényellenes szabályozás, megkeresi a jogalkotó önkormányzatot, és mint jogalkalmazó kezdeményezi a rendelet módosítását, rámutatva a hibára, a problémára, arra, hogy mit kellene másként szabályozni. Az kifejezetten jó, ha tud tippet is adni, hogy milyen módon kellene jól szabályozni. Ez persze csak abban az esetben vezet eredményre, ha önhibán kívüli hibáról van szó. Ha a hiba szándékos – amikor tehát szándékosan akarnak valamit úgy (törvényellenesen!) szabályozni –, akkor a jogalkotó képviselő-testület nem fog rendeletet módosítani. A másik le-

hetőség, hogy nem a jogalkotóhoz fordul, hanem a törvényességi felügyeleti szervhez, a közigazgatási hivatalhoz vagy közvetlenül az Alkotmánybírósághoz és ott kezdeményezi a jogszabály módosítását, alkotmányossági vizsgálatát.

I És itt persze nem a jogalkotási folyamat megsértéséről van szó, hanem az anyagi normákról?

– Igen. Ekkor nem a rendeletalkotással kapcsolatosan van probléma, hanem a már kész, konkrét alkalmazandó szabályokkal kapcsolatban. A rádiótelefon bázisállomásoknál maradvá, felmerül a kérdés: lehet-e tiltani vagy nem? Ezer technika van erre. Egyik azt mondja, hogy meghatározott területen nem lehet bázisállomást létesíteni. A másik azt mondja, hogy nem így tiltom meg, hanem meghatározom az építési magasságot, s abba már nem fér bele a torony. Ez is egy jogalkotási technika. Nem nevesíti, hogy arról van szó, és mégis arról rendelkezik. Ez jogalkotási kultúra kérdése. Minden ilyen témában, ami valakit érint, valakinek a feladatkörét, működését érinti, az lenne a normális viszony, hogy előzetesen konzultálnak. Például a rádiótelefon bázisállomásokat illetően a mobilszolgáltató társaságokkal, ha iparterület létesítéséről van szó, akkor a vállalkozói kamarától kezdve minden érintettel, ha közlekedési úthálózatot akarnak szabályozni, akkor a közlekedési vállalatokkal, az érintett utazó tömeggel, oktatási intézményekkel, egészségügyi és közszolgáltató intézményekkel, mert érinti őket számos vonatkozásban. Sokkal szélesebb az egyeztetési kör, mint azt a jogszabály előírja. Az egyeztetés kvázi demokratikus kötelezettsége az önkormányzatnak. Ez politikai kultúra és alapvető emberi együttélési társadalmi normák kérdése. A gyakorlat ezzel szemben az, hogy csak a kötelező egyeztetést hajtják végre, s azt sem mindig. És nem értik, hogy miért nem jó a rendelet, mért akadozik a végrehajtása.

I Rádásul gyakran módosítják.

– És ez óhatatlanul is jogbizonytalanságot okoz. Hogyan tudok hosszú távra tervezni, ha nem tudom, hogy ez a szabályozás több évig is így lesz? Van egy rendezési terv, megnézem, annak alapján elindítok egy beruházást, megterveztetem az akkori szabályozási feltételeknek megfelelően, megadom a megrendelést a tervezőnek, de közben háromszor módosítanak, és háromszor át kell terveztetnem. Ha egyáltalán még van lehetőségem arra, hogy akár egy áttervezés után is megépíthessék ott valamit, és nem rendelnek el változtatási tilalmat. Volt már olyan, amikor egyedi ügyben X vállalkozó építési szándékát megakadályozandó a konkurencia kezdeményezésére az önkormányzat változtatási tilalmat rendelt el. Konkrétan úgy, hogy a hivatalnál volt már az elvi építési engedély kérelem, s ezt észrevéve villámgyorsan hoztak egy változtatási tilalomról szóló rendeletet, és utána az elvi építési

engedély iránti kérelmet elutasították. Ez egyértelműen joggal való visszaélés!

I Vagy amikor letelik a három év, és újra változtatási tilalmat rendelnek el.

– Így bizony. Ha letelt a három év, a rendelet nem hosszabbítható meg, de egy új rendeletben ismét el lehet rendelni a változtatási tilalmat. A két rendelet között van egy nap az építési engedélyezési lehetőségre, tehát szövegszerűen eleget tesznek a jogszabályi rendelkezésnek, a szellemének, a törvényalkotói szándéknak azonban abszolút nem. A három év azért van, hogy az idő alatt tessenek elkészíttetni az új szabályozási terveket. Ha viszont csak valamilyen befektetést akarok megakadályozni, akkor annak egy jogállamban nem lehet a változtatási tilalom az eszköze.

I Valamikor arról spekuláltak a jogalkotók, hogy olyan szabályozás lenne kívánatos, amely szerint a helyi rendelet nem lépne hatályba mindaddig, amíg a közigazgatási hivatal nem nyilatkozik annak törvényességéről.

– Ez nem egy új dolog. A tanácsi rendszerben – ha még valaki emlékszik rá – a helyi tanácsi rendelet csak akkor léphetett hatályba, ha a megyei vb. megkapta és azt mondta, hogy OK! Most ez a fajta kontroll nincs. De az a fajta kontroll sincs, sajnos, hogy a nyilvánvalóan törvénytörő rendeletet akkor, amikor annak megsemmisítését kezdeményezi a közigazgatási hivatal, fel lehessen függeszteni az ügy elbírálásáig. Találkozunk olyan önkormányzati képviselő-testületi jegyzőkönyv-részlettel, nem építésügyben, de ez ugyanúgy igaz lehet az építési rendeletekre is, ahol azt mondta az önkormányzati képviselő, hogy személy szerint érintett a törvényellenes szabályozásban, ezért a közigazgatási hivatal törvényességi észrevételét nem fogadja el, s bár tudja, hogy az Alkotmánybíróság meg fogja semmisíteni a kérdéses szabályozást, de az hosszú idő, s addig is időt nyernek. És ez egy tudatos magatartás! S azért lehet ezt csinálni, mert nincs a felfüggesztésre lehetőség. Így időt nyernek. Addig is szabályoznak valamit, aztán meg újra megalkotják a rendeletet, s megint van 2-3 év idejük a nem törvényes magatartásra. Ebből adódott az a felvetés, hogy esetleg el kellene mozdulni két irányba is. Vagy legyen felfüggesztési jog a végrehajthatóságra, vagy legyen előzetes jóvá-hagyási kontroll. Valószínűleg az előzetes jóvá-hagyási kontrollhoz jelenleg nincs meg a különböző átszervezések, korszerűsítések és leépítések következtében a szükséges apparátus, s talán a törvényalkotói szándék sem. A másik irány a szakmaiság növelése. Tisztelet a kivételnek, a kiváló építészeknek nem vonzó a közigazgatás, nem is mindenki szereti a bürokráciát, van, aki alkotni szeret, nem pedig ellenőrizni. Készítettek néhány évvel ezelőtt a Belügyminisztériumban egy felmérést az építési hatásköröket vizsgálva, hogy hol és milyen szakmai végzettségű

kollégák foglalkoznak építésügyi engedélyezéssel. Siralmas volt az összkép. Kevés volt az építész és az építőmérnök. Sok helyen én is találkoztam a gyakorlatban hasonló helyzettel. Amikor városnál dolgoztam – elég frekventál város volt már akkor is – és az építésügyi osztályon technikai végzettséggel rendelkező kolléga volt az, aki elbírálta az építési engedély kérelmeket. Javította az összképet azonban, hogy volt a városnak főépítésze.

I De a helyi építési szabályokat nem ök alkotják.

– Ez igaz.

I Az Étv. 16.§-a szerint a településrendezési terveket, a helyi építési szabályzatot csak szakmai névjegyzékben szereplő, megfelelő szakirányú felsőfokú végzettséggel és szakirányú gyakorlati idővel rendelkező településrendezési tervező készíthet. Ha ez így van, akkor vajon miért van oly sok szakmai probléma e településrendezési tervekkel?

– Gyakorlatilag nincs ilyen névjegyzék, de az igaz, hogy jogszabály előírja, hogy e névjegyzékbe ki és hogyan kerülhet be. Találkoztam olyan építési szabályzattal, amit azért kellett megsemmisítenünk, mint alkotmányellenes rendeletet, mert ellentétes volt az Étv. vonatkozó előírásával. Ugyanis aki készítette a szabályzat tervezési munkarészeit, nem szerepelt a névjegyzékben. Nem volt meg a szükséges szakmai feltétel ahhoz, hogy jegyezhesse a tervet. Azt nem tudom, hogy hány olyan szabályozási terv lehet, ahol a készítőik között jogosultsággal nem rendelkező tervező található, de gondolom, hogy nem kevés. Ez egy olyan eljárási hiba, amely miatt a helyi építési szabályzat alkotmányellenessége nem is vitatható.

I Az ilyen probléma csak a közigazgatási hivatalokon keresztül kerülhet az Alkotmánybírósághoz, vagy közvetlenül is?

– Így is, úgy is. Ez nem a jogszabályalkotás terén elkövetett hiba, ezért közvetlenül is kerülhet hozzánk. A településrendezési jogosultság a szabályozási terv, a helyi építési szabályzat érvényességi kelléke, ez olyan alkotmányossági probléma, amelyet bárki felvetethet.

I A szabályozási tervnek, a helyi építési szabályzatnak több tervezője lehet. Ha csak egy részterületre, szakterületre kiterjedően nincs jogosultsággal rendelkező tervező, akkor az egész rendeletet megsemmisíthetik?

– Ez attól függ, hogy mennyire lehet alkalmazni a többi részét. Ha csak egy kis részével van gond, valószínű, hogy csak annak a rendelkező résznek vagy mellékletnek a megsemmisítésére kerül(het) sor. Ilyenkor célszerű kifizetni időt hagyni, hogy legyen idő elkészíteni az új tervet, mert ez a szabályozás is jobb, mintha egyáltalán nem lenne szabályozás. Mérlegelni kell, hogy azért mert jogosultsággal nem rendel-

köz tervező készítette a szabályozási tervet, ezért az egészet hatályon kívül helyezzük, vagy hagyjunk lehetőséget arra, hogy valaki ezt ellenjegyezze, bevállalja, átdolgozza.

I Véleménye szerint lehet abban némi igazság, ha a jogosultsági követelményeket komolyabban vennék a megbízó önkormányzatok, akkor szakszerűbb rendezési tervek, és helyi építési szabályzatok születnének és a jobbiztonság is növekedne?

– Biztosan így van. De azért ehhez még egy dolgot hozzá kell tenni. Az önkormányzatoktól függetleníteni kellene az építészeti hatóságot. Mert hiába van törvényes építési szabályozási szándék, hiába van egy jó szabályozási terv, amíg az építészeti hatóság vezetője az önkormányzat alkalmazottja, addig mondhatja ugyan a jegyző, hogy a szabályozási terv alapján nem épülhet meg például a Fő téren a Tesco áruház, ha a képviselő-testület úgy akarja, akkor az meg fog épülni. Legfeljebb más lesz a jegyző, és – jó magyar szokás szerint – nem lesz elbontva a Tesco, hanem ott fog maradni. A Citadella-teraszon kívül nagyon kevés olyan ingatlant tudnánk mondani, ahol a végrehajtás eredménye az elbontás lett volna. Még mindig ott van Budapesten a Bem rakparton az a szálloda, amely magasabb a kelleténél. Ez is építési engedély nélkül épült a tanácsrendszerben olyanok, amilyen, és mai napig zavartalanul üzemel. Az egész építészeti felügyeletet, törvényességi ellenőrzést függetleníteni kellene az önkormányzatoktól. Állami kistérségi regionális építészeti hivatalokra van szükség, ebben dönteni kellene mielőbb az államnak, de tudni kell, hogy ez döntően finanszírozási kérdés. Ezt úgy is mondom, mint volt jegyző. Tudom, hogy a képviselő-testület milyen ráhatással van az építészeti hatóságra, amikor az a saját hivatalában van. A ma hatályos építészeti törvény 1997. évi elfogadása előtt az egyik tervezet az volt, hogy független területi államigazgatási szervként jöjjön létre az építészeti hatósági rendszer. Tehát nem az önkormányzatokon belül, ahol egzisztenciálisan ki van szolgáltatva a törvényességért felelős személy, a jegyző, aki egyben az építészeti hatóság vezetője, az épít-

észeti államigazgatási hatóságkör címzettje. Itt ne várjuk azt, hogy mindenki önkéntesen a kötébe dugja a fejét. Ez az – emberi – oka, hogy gyengén működik a törvényesség.

I Tervezték is a jegyző függetlenségének megeremelését az önkormányzattól. Ez sem járt eredménnyel

– Különböző érdekek harcolnak. Nem véletlen hogy nincs előrelépés. Az önkormányzatok mindig mondják, hogy sok a hatáskörük, s felül kellene vizsgálni. De valójában nem nagyon akarnak a hatásköröktől szabadulni, főleg ott nem, ahol igazán befolyásolni tudnak dolgokat. Ahol közvetlenül megjelenik az önkormányzati helyi hatalom, attól a hatáskörtől nem igen akarnak megszabadulni. Az építésügy kifejezetten ilyen helyi hatalmi kérdés. Mit hagyok az utókorra? Mi marad utánam? Saját emlékművem meg kell építenem, csak ma már nem egy lovas szobor formájában, hanem azzal, hogy kialakítok egy sétáló utcát, egy élhető belvárost, vagy kialakítok egy élhetetlen belvárost, mert nem értek hozzá. Ez is egy emlékműállítás, az adott képviselő-testületnek az emlékműve, csak az a gond, hogy ez 50–100 évig is megmarad.

I Hogy jó rendeletek szülessenek, ahhoz érteni kell. Meg kell tanulni. Tanítanak ilyen ismereteket valahol? Mert nem akármilyen feladat egy építési szabályzat elkészítése!

– Olyan iskolarendszerű képzésről, amely kifejezetten az építési szabályzatokra vonatkozna, nem tudok. Olyanról, ami a helyi jogalkotásra vonatkozik, tehát hogy hogyan kell egy önkormányzati rendeletet megalkotni, hol van a helyi jogalkotásnak a helye, hogyan kell kinézni egy jogszabálynak, milyen belső szabályok vannak, mi mindenre kell figyelni, mi az előkészítő eljárásnak a szerepe, stb., ilyen van. Igaz, csak egyetlen helyen az országban, a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán. Ez a helyi jogszabályszerkesztő posztgraduális képzés. Négyféléves képzés, fél évente indul, általában 20 fős létszámmal. Olyanok jönnek, akiknek belső indíttatásuk van. Nem mindig jegyzők és nem feltétlenül jogászok, hanem azok, akiknek a területét valamilyen jogalkotási

feladat is érinti. Az ELTE-n van még egy szabályozási, kodifikációs szakjogász képzés, de az nem helyi, hanem inkább az országos szabályozással foglalkozik. Ez általában csak 2–3 évente indul a megfelelő érdeklődés, kellő számú jelentkező hiányában. Ez nem az ELTE hibája, hanem a központi közigazgatásnak nincs rá igénye. Az új jogalkotási törvény tervezetében pedig szerepelt eredetileg, hogy jogalkotás előkészítést csak olyan „követhet el”, akinek ilyen irányú végzettsége van. Aztán ebből előbb kihúzták az önkormányzatokat, majd a központi közigazgatást is. Meg is lehet nézni, hogy milyen a magyar jogszabályalkotás színvonala – katasztrofális. Ugyanazokat a hibákat találjuk meg az önkormányzati rendeletekben is, mint a központi jogszabályokban.

I Ez a pécsi képzés ajánlható azoknak a településtervezőknek, akiknek feladata a szabályozási terv és a helyi építési szabályzat előkészítése, formába öntése?

– Igen. Ha valamilyen munkát el kell végezni, jó, ha tudom, hogy mihez készül és annak milyen belső előírásai, és szabályai vannak, mert aszerint készítem. Ha ismerem a belső mechanizmusát, a szabályozó rendszerét, sokkal könnyebben boldogulok vele. Visszatérve a tervezőkre: ha tudom, hogy egy tervezési szabályozási munkarészt kell készítenem és hozzá kell rendelni normaszöveg-tartalmat, ami a rendelet konkrét szövege, sokkal könnyebben csinálom meg a munkarészeket akkor, ha tudom, hogy a szöveges részben hogyan lehet a kapcsolatot megeremteni a szabályozási tervvel, annak munkarészeivel. Ha meg ráadásul a településtervezőnek kell megírni a helyi építési szabályzat szövegét is, hát akkor meg pláne illik tudni a jogszabályalkotás szabályait.

I Véleménye szerint lesz még tennivalója az Alkotmánybíróságnak a következő években is a helyi építési szabályzatok alkotmányosságával?

– Igen. És attól függően sok vagy kevés, hogy milyen érdekeket sértenek majd a helyi szabályzatok.

I Köszönöm a beszélgetést.

Javaslatok az építészeti hatósági munka racionalizálására

Az Építészeti Szakmai Kollégium a múlt év végén a Civil Partnerség 2007. pályázatán arra vállalkozott, hogy különböző fórumokat rendez, ahol megkérdezi az építészeti hatósági munkát végző, valamint az e szakmaterülethez közel álló szakembereket arról, hogy miként látják az építészeti hatósági munka egyszerűsítésének, racionalizálásának lehetőségeit. Mit lenne célszerű tenni a racionalizálás érdekében. A fórumokon felvetődő témákról az ÉPÍTÉSZETI IGAZGATÁS 2008/1. számában, kerekasztal-beszélgetés formájában már beszámoltunk. Most az elvégzett munka zárójelentését adjuk közre.

A témában lefolytatott tanácskozások arra mutattak rá, hogy az egyik legfontosabb tennivaló az engedélyezési eljárás átfutási idejének és a bürokratikus kötöttségeknek a csökkentése. Ez az építészeti hatóság alapvető érdeke, de az építészeti hatóság szakembereinek is, mert a közvélemény nehezen fogadja el a sokáig elhúzó engedélyezési eljárást, nem érti, hogy a tör-

vényben előírt maximális 60 naptól miért lesz átlagosan annak kétszerese, 120 nap. Nyilvánvaló, hogy csak olyan egyszerűsítésekről, átfutási időt csökkentő javaslatokról lehet szó, amely nem megy a szakszerűség rovására. Az építésügyi hatóságok munkáját egyrészt a gyorsaság, az engedélyek minél rövidebb idő alatti kiadása, másrészt a szakszerűség kell jellemezze, s az a törekvés, hogy a döntések megalapozottak legyenek, minimálisra csökkentve a jogorvoslatok szűrőjén fennakadt ügyek számát.

A mai építési jogszabályok előírják az építési engedély kiadásának egyik feltételeként, hogy a kérelmező igazolja építési jogosultságát. Azt, hogy jogosult az építéssel érintett ingatlannal rendelkezni, vagy azt, hogy ilyen jogosult hozzájárulásával kíván építkezni. Egyszerű a helyzet, ha olyan földhivatal által kiadott tulajdoni lappal rendelkezik, amely egyértelműen rögzíti a tulajdonos személyét, s az itt lévő adatok megegyeznek az engedélyt kérő építető személyi adataival. De a helyzet általában nem ilyen egyszerű. Bonyolult a helyzet akkor, ha több tulajdonos van, ha társasházról van szó, ha széljegyek tömege van a tulajdoni lapon. Esetenként komoly dilemma elé állítja a hatóságot a társasházépítő vállalkozások tulajdonjog fenntartással kombinált, az építkezés közben sokszor változó szerződésai. Nem könnyű megállapítani ezekben az esetekben, hogy az építető valóban rendelkezik-e építési jogosultsággal, vagy egyáltalán azt, hogy a döntés pillanatában ki jogosult rendelkezni az ingatlannal. Az építési jogszabályok deklarálják azt is, hogy az építési engedély polgári jogi igényt nem dönt el. Az építésügyi hatóság munkakörében többségében felsőfokú műszaki végzettségű szakemberek dolgoznak. A megoldandó feladat ezzel szemben nem mérnöki, hanem jogi ismereteket igényel. A fenti körülmények együttesen, de külön-külön is megalapozzák a szabályozás változtatásának igényét. E tekintetben **két megoldás jöhet szóba. Az egyik az, hogy a földhivatal adjon ki egy olyan dokumentumot, amelyben igazolja minden kétségen kívül az ingatlan fölött rendelkezni jogosult személyét.** Ezt az építésügyi hatóság érdemi vizsgálat nélkül fogadja el. A kérdést érintő jogvita polgári peres eljárás keretében utalható az építésügyi eljárás, illetőleg engedély indokolt esetben történő felfüggesztésének a lehetőségével. Szóba jöhet, hogy ezt az igazolást ügyvéd, vagy közjegyző adja ki. **Megoldás lehet, hogy nem kell az építési engedélyezési eljárásban építési jogosultságot vizsgálni. Ha az építési jogosultság igazolását a hatóságnak nem kell vizsgálni, az ügyintézési határidő e része is a szakmai követelmények teljesítésének vizsgálatára fordítható, az ügyintézési határidő az építésügyi hatóságon kívül eső körülményre hivatkozva nem nyújtható.**

A közléssel kapcsolatos problémák kezelése is fontos kérdés. Az építésügyi hatósági eljárások

során gyakori probléma az ügyfelek értesítése. Az ő lakás vagy értesítési címüket a mai gyakorlat szerint a földhivataltól kell kikérni. Ezek a címek az esetek jelentős részében tévesek. A térítvevényvel kiküldött levelek visszaérkeznek, például azzal, hogy a címzett nem kereste, a címzett ismeretlen. Ekkor „nyomozni” kell, meg kell keresni a lakónyilvántartásban, vagy másutt a „jó címet”. Ez olykor eredménnyel jár, máskor nem. De mindenképpen sok időbe kerül és sok költségbe. E munka semmiképpen nem mérnöki jellegű tevékenység. Az érvényes jogszabályi előírások szerint a tulajdonosoknak lakcímváltozásukat – meghatározott határidőn belül – be kell jelenteniük az illetékes földhivatalnak. Ennek sok esetben nem tesznek eleget az ingatlantulajdonosok. És ebből származik a gond, a probléma, s maga a megoldási javaslat is. Ha rossz az ingatlantulajdonos címe a földhivatali nyilvántartásban, mert a tulajdonos erre irányuló kötelezettsége ellenére nem gondoskodott annak frissítéséről (a lakcímváltozásának bejelentéséről), akkor ne kelljen tovább nyomoznia az építésügyi hatóságnak, hiszen végső soron a tulajdonos mulasztásáról van szó, melynek következményét indokolt viselnie. Ezzel párhuzamosan **javasoljuk, hogy legyen általánosan alkalmazva a határozatok hirdetmény útján való közzététele.** Ebben az esetben minden érintett – elvben – hozzájuthat a szükséges információhoz, az építésügyi hatóság számára kezelhetővé válik a feladat és jelentősen rövidülhet az építésügyi eljárás hossza. Az „utólagosan előbukkanó” ügyfelek problémája is kezelést igényel. Gondoljunk csak a környezetvédelmi társadalmi szervezetekre. Ezzel összefüggésben egyik megoldás a fentiek szerinti hirdetményi úton történő közlés, a másik az állandó jellegű bírói gyakorlatra épül. E szerint *(ha az ügyfél sajnálatos módon adminisztrációs hibából, vagy más okból nem értesült a határozatról)* úgy számítjuk a fellebbezési határidő kezdetét, hogy mikor észlelte az építkezés megkezdését és annak észlelésétől számított jogvesztő határidőn belül fellépett-e ellene. Különösen indokolt lenne e kialakult gyakorlat jogi normába foglalása.

A mai szabályozás szerint a szakhatósági állásfoglalásokat az engedélyezési eljárás során – főszabályként – az eljáró építésügyi hatóság szerzi be. Ennek időtartalma növeli az előírt 60 napos ügyintézési határidőt. Korábban volt olyan szabályozás, amikor a tervező feladata volt beszerezni az állásfoglalásokat a szakhatóságoktól. A mai eljárási rendszer nem igazolta a jogalkotó várakozását, semmiben nem javított az eljárás hatékonyságán. **Célszerű lenne visszaállítani a régi rendszert: a tervező szerebbe a szakhatóságoktól azok állásfoglalásait.** A műszaki dokumentáció szakhatósági hitelesítése ebben az esetben is megoldható. A másik lehetőség a szakhatósági modell helyett az önálló ágazati engedélyezés-

hez történő visszatérés. Végső soron a jelenlegi rendszer sem tisztán a szakhatósági modellt épül. Senkit nem zavar például, hogy esetenként a környezetvédelmi, vagy vízjogi engedélyt külön kell beszerezni és nem szakhatósági hozzájárulás formájában. A jelenlegi rendszer legfőbb problémája, hogy a szakhatóságok köre nem minden ügyben határozható meg egyértelműen. Ez viszont esetenként óhatatlanul a szakhatósági kör bővítéséhez, vagy szűkítéséhez vezethet, ami a Ket. irányadó szabálya szerint semmis döntést eredményez.

A ma benyújtott építési engedélykérelem dokumentációk több mint fele hiányos. Régi tapasztalat, hogy a tervezők felületesen állítják össze a műszaki dokumentációt, mindig számítanak arra, hogy a hatóság alaposan átvizsgálja a kérelmet és felleli ezek közül a hiányosságokat. Általában a hiánypótlás is legalább 20 nappal növeli az engedélyezési eljárás átfutási idejét. Ezt a fegyelmezetlenséget régóta szükséges lett volna megszüntetni. Korszerűsítési javaslatunk a szigorúság irányába mutat. A hiányos engedélyezési tervdokumentáció esetén abból kell kiindulni, hogy csak a hiánytalanul összeállított kérelem tekinthető szabályszerűen előterjesztettnek, csak ennek alapján kellene megindítani az eljárást. Ha az ügyfél, kellő tájékoztatás után is ragaszkodik a hiányos kérelem benyújtásához, természetesen megtehetné, ami viszont hiánypótlási felhívás nélkül az eljárás megszüntető végzéssel történő lezárását kell, hogy eredményezze. Néhány éven belül el lehet majd jutni ahhoz az állapothoz, hogy a tervező gondosan állítja össze a dokumentációt és nem lesz szükség annak formai, vagy szakmai tartalmából fakadó hiánypótltatására. **Első lépcsőben javasoljuk a tartalmi hiánypótlás megszüntetését.**

Az építésügyi bírságolás is reformálásra szorul, mert elvileg is igazolható, hogy az építésügyi bírság, mint a szabálytalan építkezések széleskörű szankciója napjaink realitásai mellett a jogalkotó céljának megfelelő joghatást, az építési fegyelem megszilárdítását nem képes kiváltani. Az építési fegyelmet mélyebb társadalmi összefüggések határozzák meg, mintsem, hogy a kérdés egyszerű bírságolásként kezelhető lenne. Az építési fegyelem megszilárdításához sokkal inkább a hatékonyabb ellenőrzés vezethet. **A javaslatunk szerint a bírság mértéke tovább csökkenthető abban az esetben, ha az a fennmaradási engedély kiadásakor megállapított módon, anyagi jogi értelemben szabályos építmény létesítésével összefüggésben kerül kiszabásra,** vagyis amikor a szabálytalanság „csak” az engedély nélkülségben rejlik. Ezeknek az eseteknek a társadalmi veszélyessége kisebb, mint amikor az épület anyagi jogi (szakmai) szempontból is szabálytalan.

A tervtanácsok az építésigazgatás intézményrendszerének – a kezdetektől napjainkig – ki-

emelkedően fontos szereplői. A tervtanácsok előzményeként – a 4/1986. (III. 20.) ÉVM rendelet keretei között – működő Építéstervezési Szakértői Bizottságokra vonatkozó szabályozás alkotmányellenes volt, ezért azt az Alkotmánybíróság a 10/1991. (III. 22.) AB határozattal megsemmisítette. A tervek véleményeztetésével érintett jogok fontosságát az a körülmény is jelzi, hogy a jogszabály felülvizsgálata az AB első döntései közé sorolható, az alkotmányossági aggályok pedig olyan súlyúak voltak, hogy a jogi norma teljes megsemmisítését eredményezték. A sokéves szünet után életre hívott – az építésügyi hatósági engedélyezési tervek engedélyezését, illetőleg a terület és településrendezési tervek megállapítását (elfogadását) megelőző kötelező véleményeztetésére vonatkozó – megújított szabályozás sem oldotta fel teljes mértékben a korábbi ellentmondásokat. Javaslatunk ezért az állami főépítész által vezetett tervtanács szerepének az erősítésére irányul a kamarai és önkormányzati tervtanácsok intézményének megszüntetésével egyidejűleg, melyek a tapasztalatok szerint nem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket. Alternatívaként esetleg **javasolható a kamarai és önkormányzati tervtanácsok esetében a szakértőkre vonatkozó szabályok alkalmazása, hogy felelősségteljesebb keretek között működhessenek.**

A főépítési rendszer önkormányzati ágának újjáélesztése érdekében **javasoljuk, hogy az Étv.-ben e tekintetben a mulasztáshoz rendelt szankciók is kerüljenek megállapításra.** Van ugyanis olyan megyénk, ahol csak a megyeszékhely (megyei jogú) városa alkalmaz főépítészt. Jellemző, hogy ebben a megyében még a megyei önkormányzat sem tartotta a főépítész alkalmazására vonatkozó előírás teljesítését fontosnak. Ezzel összefüggésben felmerül az önkormányzati főépítész hiányában elfogadott

helyi szabályozások törvénysértő jellege, de megmutatkozik az építészeti megbecsülésének hiánya is. Egy jogállamhoz méltatlan a kialakult helyzet, ami szomorú azért is, mert Magyarországon e tekintetben történelmileg igazolható a progresszió, hiszen Leonardo Chimenti de Camicia személyében Mátyás király már a XVI. században alkalmazott főépítészt.

Az „Eljárási Kódex” alkalmazásával kapcsolatos tapasztalatok leszűréséhez még idő kell. Már most is látszik azonban, hogy a bevezetőben is jelzett célhoz, az engedélyezések gyorsításához, a bürokratikus kötöttségek feloldásához nem járult hozzá a várt mértékben. Általános a vélekedés, hogy ma már sokkal tágabb körben megvonható lenne az engedély nélkül végezhető építési munkák köre, hiszen az anyagi jogi kötöttségek ebben a körben ugyanúgy fennállnak, mint az engedélyköteles munkáknál. Így az építésügyi jogszabályok által közvetített közérdek az engedély nélkül végezhető építési munkák tekintetében is maradéktalanul érvényesíthető, hiszen az esetleges anyagi jogi szabálytalanság ellenőrzés révén kiszűrve, hatósági kötelezési eljárás keretében megszüntethető. Erre figyelemmel **javasoljuk az engedély nélkül végezhető építési munkák körének markánsabb bővítését.**

Az Alkotmánybíróság is rámutatott, hogy helytelen az a jogszabály-szerkesztési gyakorlat, amely azt eredményezi, hogy egy jogszabály hatályos szövegének a megállapításához csak több más jogszabály szövegének széleskörű egybevetésével lehet eljutni. Az 1981. évi XI. törvény (Jat.) által támasztott követelményszint a közérthetőség. **Javasoljuk, hogy fentiek kiemelt szempontként történő kezelésével készüljenek az új építésügyi tárgyú miniszteri rendeletek és az esetleges jogszabály módosítások is.**

Az építési törvény előírja az építési munkák engedélyezésekor a kötelező helyszíni szemlélet. Az építési törvény alkalmazása tekintetében fogalmilag az építési munkák körébe tartozik például a telekalakítás is. Nem biztos, hogy minden esetben valóban szükséges ez az előzetes helyszíni szemle. Elhagyása az építésügyi hatóság részéről ugyanakkor jelenleg törvénysértő, melyet közigazgatási perekben gyakran fordítanak az építésügyi hatóságok ellen. **Javasoljuk, hogy csak a szükséghez képest legyen előírva az engedély kiadása előtti kötelező helyszíni szemle.** Arról van tehát szó, hogy magának a hatóságnak kell tudni eldönteni, hogy a helyszíni szemle valóban szükséges-e a konkrét esetben a döntés előtt. Az építési törvény java-solt módosítása, egyrészt a hatóságok felesleges terheit csökkentené, másrészt az ügyfeleknek is előnyös, mert nem kell megvárni a döntéssel, illetőleg az engedély kiadásával azt, hogy sor kerüljön egy – amúgy – teljesen felesleges helyszíni szemlére. Mert miért kellene telekegyesítés előtt helyszíni szemlélet tartani? Végül, de nem utolsó sorban a Ket. alapelve a költségkímélő eljárás. Minden felesleges költséget el kell kerülni, így a felesleges helyszíni szemlék költségeit is.

Az eljárás megindításáról történő előzetes értesítés különösen az építési engedélyezési eljárásokat komplikálja, hiszen tipikusan itt jellemzők a sokszereplős ügyek. Tapasztalataink szerint a jelenlegi megoldás inkább csak arra jó, hogy egy-egy ellenérdekű, a káknán is csomót kereső szomszéd megtalálja az építésügyi hatóság újabb achilles sarkát. **Javasoljuk, hogy kötelezően legyen előírva az ingatlanon meghatározott ideig tájékoztató tábla elhelyezése, mely a tervezett építkezésről adna (előírt módon) információkat a környezetének, már az engedélyezési eljárás időszakában.**

(A Jelentést Szentivánszki Jeromos állította össze)

Mérlegelési jogkörben hozott határozat jogszerűsége

Mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozat akkor tekintendő jogszerűnek, ha a közigazgatási szerv a tényállást kellő mértékben feltárta, az eljárási szabályokat betartotta, a mérlegelés szempontjai megállapíthatóak, és a határozat indokolásából a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége kitűnik. A bíróságnak a kereseti kérelem keretei között vizsgálnia kell a közigazgatási határozat tényállását, az eljárási szabályok betartottságát, amelybe a hatóság bizonyítási eljárása jogszerűségének értékelése is beletartozik, továbbá a mérlegelés szempontjait, és a bizonyítékok mérlegelésének okszerűségét.

A IV. emelet 1. szám alatti lakásban lakó felperes 2004. június 15-én az Önkormányzat Polgármesteri Hivatalának Jegyzőjéhez (elsőfokú hatóság) kérelemmel fordult, mivel az V. emeleten az alperesi beavatkozó tulajdonostárs zajos és esztétikailag is kifogásolható légkondicionáló berendezést szereltetett fel.

Az elsőfokú hatóság 2004. június 24. napján helyszíni szemlélet tartott, amelyen a felvett jegyzőkönyv szerint megállapította, hogy az udvari fronton egy, az utcai homlokzaton kettő klímaberendezés lett felszerelve, mért zajkibocsátásuk a zajterhelési határérték alatt maradt.

Az alperesi beavatkozó az elsőfokú hatóságnak 2005. január 27-én bejelentette, hogy kérelmére a társasház közös képviselője a légkondicionálók felszerelését a tulajdonosok nevében 1997. június 14-én engedélyezte. Az alperesi beavatkozó válaszirata után az elsőfokú hatóság tájékoztatta a felperest arról, hogy 1997. évben az építési és használatbavételi engedélyezési eljárásról szóló 12/1986. (XII. 30.) ÉVM rendelet (ÉVM. r.) 8. §-a alapján a klímaberendezés építési engedély nélkül elhelyezhető volt. Az 1998. január 1-jétől hatályos egyes építményekkel, építési munkákkal és építési tevékenységekkel kapcsolatos építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokról szóló 46/1997.

(XII. 29.) KTM rendelet 9. §-ának (1) bekezdés h) pontja alapján már építési engedély-köteles tevékenység a klímaberendezés felszerelése. Az alperesi beavatkozó nyilatkozata szerint a légkondicionáló berendezéseket 1997. évben szereltette fel, ezért építésrendészeti eljárás lefolytatására nincs ok, a zajkibocsátás ügyében pedig a felperes a hatáskörrel rendelkező Környezetvédelmi és Mezőgazdasági Irodához fordulhat.

A felperes 2005. március 3. napján az elsőfokú hatóságnak akként nyilatkozott, hogy az alperesi beavatkozó bejelentése nem fedti a valóságot, mivel a lakásába 2000. évben költözött be, amely időpontban a klímaberendezés még nem volt felszerelve. Két tanú vallomását is benyújtotta arról, hogy 1997. évben a ház V. emeletén légkondicionáló berendezések még nem voltak. Az elsőfokú hatóság felhívására az alperesi beavatkozó 2005. április 21-én közölte, hogy a berendezéseket 1997-ben vásárolta, és a klímagépek 2000. és 2001. évi karbantartásáról fotómásolatban öt számlát is benyújtott. Az alperesi beavatkozó 2005. május 4-én írásban akként nyilatkozott, amelyet Budapest II. és XXII. kerületben lakó két magánszemély tanúként aláírt, hogy a légkondicionáló berendezések vásárlásának és felszerelésének időpontja: 1997. október.

Az elsőfokú hatóság a 2005. június 3. napján kelt határozatával a felperes kérelmét, amely tartalma szerint a légkondicionáló berendezésekkel kapcsolatos építésrendészeti eljárás lefolytatására irányult, elutasította. Indokolása szerint a felperes nyilatkozata, az általa bejelentett tanúk vallomása, illetve az alperesi beavatkozó nyilatkozata egymásnak ellentmondóak, amelyek közül az alperesi beavatkozó nyilatkozatát fogadta el. Az ÉVM r. 8. §-a alapján pedig 1997. évben nem volt építési engedély-köteles a klímaberendezés felszerelése. Az alperes jogelődje a 2005. szeptember 22. napján kelt határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta arra is utalással, hogy a 2004. június 24-ei helyszíni szemléletől számítandó 1 éves intézkedési határidő is eltelt az ügyben.

A felperes keresetében az első- és a másodfokú határozatok hatályon kívül helyezését és az elsőfokú hatóság új eljárásra kötelezését kérte. Álláspontja szerint a hatóság az általa benyújtott bizonyítékokat, okiratokat, tanúvallomásokat, fényképeket nem értékelte, amelyekkel pedig igazolta, hogy az alperesi beavatkozó a klímaberendezéseket nem 1997. évben szereltette fel. **Az elsőfokú bíróság jogerős ítéletével a felperes keresetét elutasította. Indokolásában megállapította, hogy a hatóság mérlegelési jogkörében döntött abban a kérdésben, hogy milyen rendelkezésére álló bizonyítékot fogad el. A bíróságnak nincsen felülmérlegelési lehetősége, csak azt vizsgálhatja, hogy a mérlegelés során és a határozat meghozatalakor a hatóság a**

jogszabályokban előírtakat betartotta-e. A hatóság úgy döntött, hogy az alperesi beavatkozó által előterjesztett bizonyítékokat fogadja el, ezt meg is indokolta, így jogszabálysértést nem követett el. **A bíróság nem rendelkezik hatáskörrel a tekintetben, hogy ezt felülbírálja,** így felperes kereseti kérelmét a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 339. §-a alapján el kellett utasítania.

A felperes felülvizsgálati kérelmében az ítélet hatályon kívül helyezését és kereseti kérelme teljesítését kérte. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a Pp. 206. §-ának (1) bekezdésében foglaltakat megsértette, a tényállást kellően nem tárta fel, a bizonyítékokat tévesen és iratellenesen értékelte, mérlegelése okszerűtlen. Az elsőfokú bíróság jogsértő módon lényeges tényt hagyott figyelmen kívül, azt, hogy a hatóság nem értékelte azokat az okiratokat, amelyek kétséget kizáróan bizonyították, hogy az alperesi beavatkozó 1997. évet követően szerelte fel a klímaberendezéseket.

A Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. §-ának (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el. **A felülvizsgálati kérelem alapos.**

A Pp. 221.§-ának (1) bekezdése alapján az **ítélet indokolásában röviden elő kell adni a bíróság által megállapított tényállást az arra vonatkozó bizonyítékok megjelölésével, hivatkozni kell azokra a jogszabályokra, amelyeken a bíróság ítélete alapszik. Meg kell röviden említeni azokat a körülményeket, amelyeket a bíróság a bizonyítékok mérlegelésénél irányadónak vett, végül utalni kell azokra az okokra, amelyek miatt a bíróság valamely tényt nem talált bizonyítottnak, vagy amelyek miatt a felajánlott bizonyítást mellőzte. Az ítélet írásba foglalt indokolásának kötelező része a tényállás megállapítása, az ún. jogi indokolás és a bizonyítékok értékelése. A közigazgatási perekben az ítélet tényállási részének tartalmaznia kell a kereseti kérelem függvényében, a felülvizsgálni kért határozatok, továbbá a hatóság eljárásának ismertetésén kívül azokat a tényeket is, amelyeket a bíróság a döntése meghozatalakor bizonyítottnak fogadott el.** Az elsőfokú bíróság ítéletéből hiányzik az a fontos tényállási elem, hogy a felperes kérelmének benyújtását megelőzően, az alperesi beavatkozó a ház homlokzatára az elsőfokú bíróság megállapítása szerint mikor szereltette fel a klímaberendezéseket.

Az elsőfokú bíróság ítéletében a közigazgatási eljárást hiányosan, meg nem állapítható logikai rendszer alapján, okszerűtlenül ismertette. A felperes keresete szerint jogsértő volt a közigazgatási eljárásában az, hogy bizonyítékait a hatóság nem értékelte. Az elsőfokú bíróság azonban a felperes által benyújtott bizonyítékokat nem is ismertette.

Az ügyben eldöntendő kérdés volt, hogy az alperesi beavatkozó a klímaberendezéseket mikor szereltette fel, mert ettől az időponttól függött, hogy szükség volt-e és milyen hatósági engedélyekre. A Pp. 339/B. §-a szerint **mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozat akkor tekintendő jogszerűnek, ha a közigazgatási szerv a tényállást kellő mértékben feltárta, az eljárási szabályokat betartotta, a mérlegelés szempontjai megállapíthatóak, és a határozat indokolásából a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége kitűnik.** Az elsőfokú bíróság ítéletének indokolásában azt helytállóan rögzítette, hogy az elsőfokú és másodfokú hatóság által mérlegelési jogkörben meghozott határozatok a közigazgatási perekben felülvizsgálhatók. **Annak a megállapításának azonban, hogy a mérlegelési jogkörben meghozott határozatok esetében a bíróságnak „nincsen felülmérlegelési lehetősége” jogszabályi alapja, hivatkozása nincs, az a megállapítása pedig, hogy a bíróságnak a hatóság bizonyítási eljárása jogszerűségének vizsgálatára nincs hatásköre, a Pp. idézett 339/B. §-ával is ellentétes és jogsértő. A bíróságnak a kereseti kérelem keretei között vizsgálnia kell a közigazgatási határozat tényállását, az eljárási szabályok betartottságát, amelybe a hatóság bizonyítási eljárása jogszerűségének értékelése is beletartozik, továbbá a mérlegelés szempontjait, és a bizonyítékok mérlegelésének okszerűségét.**

A jelen ügyben azonban a hatóságok nem mérlegelési jogkörben hoztak határozatot, hanem arról döntöttek, hogy az 1997-ben felszerelt légkondicionáló berendezés nem volt engedély-köteles a 12/1986. (XII. 30.) ÉVM rendelet 8. §-a alapján, mert az 1998. január 1. napján hatályba lépett 46/1997. (XII. 29.) KTM rendelet 9. § (1) bekezdés h) pontja írta elő az engedély beszerzését. Az elsőfokú bíróság jogsértő álláspontja okán a Pp. 324. § (1) bekezdése alapján a közigazgatási perben is alkalmazandó a Pp. 163–164. §-aiban foglaltak ellenére a per eldöntéséhez szükséges tények megállapítása érdekében nem rendelt el bizonyítást, és a Pp. 3. § (3) bekezdése ellenére nem hívta fel a felperest és az alperesi beavatkozót állításainak bizonyítására, az írásbeli nyilatkozatokban szereplő tanúk meghallgatásának fontosságára. Az elsőfokú bíróságnak az ítélete a hiányos tényállás, a téves jogi indokolás, a bizonyítékok értékelésének elmaradása okán érdemi felülvizsgálatra alkalmatlan. Mindezek folytán a Legfelsőbb Bíróság a jogerős ítéletet a Pp. 275. §-ának (4) bekezdése alapján hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította.

Az elsőfokú bíróságnak az új eljárásban

- fel kell hívnia a felperest a szomszédok tanúkénti meghallgatásának szükségességére,

- döntenie kell a felek esetleges bizonyítási indítványainak (szakértői bizonyítás, helyszíni szemle, tanúk meghallgatása) foganatosításáról,
- értékelnie kell, hogy a hatóság az eljárására vonatkozó szabályokat, köztük a bizonyítási eljárás szabályait betartotta-e, a határozatában a tényállást helyesen állapította-e meg, a rendelkezésre álló bizonyítékokat pontosan

és részletesen felsorolta-e, a bizonyítékokat okszerűen mérlegelte-e.

Az elsőfokú bíróságnak ennek alapján meg kell határoznia, hogy az alperesi beavatkozó a klímaberendezéseket mikor szerelte fel, és e megállapítása jogkövetkezményeit le kell vonnia.

A Legfelsőbb Bíróság a Pp. 275.§-ának (5) bekezdése alapján a felperes és az alperesi bea-

vatkozó felülvizsgálati eljárásban felmerült költségét csak megállapította, amelynek viseléséről az elsőfokú bíróság dönt. A felülvizsgálati eljárásban az alperesnek költsége nem merült fel, így annak megállapításáról nem kellett határozni.

(Legf. Bír. Kfv. II. 39.294/2006. – BH 2007. 391.)

Ügyfél az építéshatósági eljárásban

Az Építéshatósági Szakmai Kollégium – együttműködve a Magyar Közigazgatási Karral – vitasorozatot kezdeményezett „Jogalkalmazók az egységes jogalkalmazásért” címmel. A vitasorozat célja, hogy segítse a jogalkalmazókat az építésügyi joganyag egységes értelmezésében és alkalmazásában, s – ha szükséges – kezdeményezze a jogszabályok módosítását. A 2008. február 25.-én a Duna Palotában megtartott első vitanap az ügyféli kör megállapítása körül zajlott. A vitanap hozzászólásairól az alábbiakban adunk tájékoztatást, remélve, hogy segítséget nyújtunk a problémák rendszerezéséhez és a megoldáshoz vezető út megtalálásához is.

A vita résztvevői:

- Dávid Emma**, Dél-magyarországi Regionális Közigazgatási Hivatal vezető főtanácsosa, az Építéshatósági Szakmai Kollégium elnökségi tagja,
- Dr. Herke Miklós**, Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Minisztérium hatósági főosztályvezető-helyettese,
- Dr. Jámor Attila**, a SZIE Ybl Miklós Építéstudományi Kar főiskola tanársegédje, ügyvéd, az Építéshatósági Szakmai Kollégium tagja,
- Dr. Kadler Éva**, Észak-dunántúli Regionális Közigazgatási Hivatal hatósági főosztályvezetője,
- Dr. Könye Kornél**, Nagykovácsi Község Polgármesteri Hivatalának jegyzője
- Körmendy Imre**, Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium területrendezési és településügyi főosztályvezető-helyettese,
- Kunné dr. Simonyi Anna**, Állampolgári Jogok Országgyűlési Hivatalának vezető főtanácsosa,
- Menczigerné dr. Bokor Andrea**, Közép-magyarországi Regionális Közigazgatási Hivatal építésügyi főosztályvezető-helyettese, az Építéshatósági Szakmai Kollégium alelnöke,
- Dr. Mosócziné Szabó Ágnes**, Budapest IX. Kerület Polgármesteri Hivatal közigazgatási irodavezetője,
- Nagy Péter**, Budapest, II. kerület Polgármesteri Hivatal építésügyi irodavezetője,
- Dr. Nyiró Péter**, Pest Megyei Főügyészség főügyészségi ügyésze
- Papajcsik Gábor**, Budapest, XXII. kerület Polgármesteri Hivatal építési-műszaki irodavezetője
- Szabóné dr. Kovács Andrea**, Közép-magyarországi Regionális Közigazgatási Hivatal építésügyi főosztályvezetője, az Építéshatósági Szakmai Kollégium tagja,
- Dr. Urbán András**, ügyvéd, az Építéshatósági Szakmai Kollégium alelnöke

Menczigerné dr. Bokor Andrea: Az ügyféli jogállás folyamatosan fennálló vitatott kérdéskör, amelyhez újabb és újabb szabályozási környezet párosul. Téma és vitafelvezetőnek számomra bevezető gondolataim a prezentációs diáor kiegészítéseként. Vita minden bizonyonnyal akkor tud kialakulni, ha ellentétes álláspontok vannak. Úgy gondolom, hogy ez a témakör nem szükkölködik ellentétes nézetektől, jogértelmezéstől. Magam részéről azt gondolom, hogy jó lenne a vita végén valamiféle olyan összegzésre jutni, ami a jogalkalmazók számára „mankóul” szolgálhat. Ha nem is egy lépcsőben, akkor akár több lépcsőben is kimunkálható – csak legyen! Miért fontos kérdés ez? Egyrészt azért, mert az, hogy az ügyféli minőséget hogyan döntjük el, miként állapítjuk meg az eljárásainkban, az kihát a jogalkalmazói döntéshozatal minőségére, következetességére, egymásra épülésére. Másrészt az ügyféli minőség megállapítása mérlegelési jogkörben hozott döntés, melynek elemzése során meglehetősen hektikus gyakorlatot tapasztalunk. Szükségesnek tartom ezért a hatósági munka egységes irányába terelését.

Nagyon fontos lenne a közigazgatási alapelveknek a gyakorlatban való megfelelő érvényesítése. A jogalkalmazásban akkor mutatkozik meg a szakértelem, ha a jogszabályban tételesen nem nevesített tényállásra is találunk megoldást. Ehhez segítenek hozzá az alapelvek. Ezt azonban a gyakorlatban csak nagyon áttételesen és ritkán tudjuk érvényre juttatni. A hatósági döntéshozatal során komoly kérdés, hogy a mérlegelés is csak a hatáskörön belül maradvá tehető meg.

Az ügyféli minőség helyes meghatározásához szükség van az ágazati célok mellett az eljárás jellegének alapos ismeretére. Mi jellemző az építési hatósági eljárásra? Át kell tekintetünk az építésügyi hatósági eljárások specialitásait. A 2004. évi CXXX. törvény (Ket.), mint tudjuk, általános jogszabályi környezetet szabályoz, és – legalább is az én olvasatomban – állítom, hogy elsődlegesen kétpólusú eljárásokat vesz alapul. Csak esetenként ad szabályozást a többpólusú eljárásokra, márpedig az építésügyi hatósági eljárás vitán felül többpólusú eljárás. Azt, hogy építésügyi hatósági eljárásban az ügyféli kör mennyire tágítható

vagy mennyire szűkítható, alapesetben meghatározza az, hogy ez egy többpólusú eljárás. Itt egy összetett szempontrendszert kell értékelni. Ezen értem mind a központi szabályozást, a helyi szabályozást, és még az építésügyi anyagi jogszabályokon felül is a különböző műszaki megoldásokat. Az egyedi jelleg és a nehezen tipizálhatóság a jellemzője az eljárásainknak. Nyilvánvalóan a tervek egyedisége magával hozza azt, hogy a tervek vizsgálata is, annak fajtájától, minőségétől, típusától eredően más és más időt igényel. A környezeti hatás mértéke is fontos. Számos esetben elhangzott már: az építési tevékenység a természetes és az épített környezetben is tartós változást eredményez. Szoktuk mondani, egy elrontott építmény, egy elrontott építkezés hosszú évtizedekre meghatározza a látványt. Az anyagi következmények jelentősek. Ezek a jellemzők kihatnak az ügyféli minősítésre.

A mérlegelés miatt beszélni kell a személyi feltételrendszeréről. Régi téma, hogy az építéshatósági szakma igazából nem kap olyan szakmai képzési támogatást, amelyet igényelne. Egy határterület: műszaki és jogi terület együttese. A fluktuációt is ki kell emelni. Kevesen maradnak hosszú távon a szakterületen. Tudjuk nagyon jól, hogy a mérlegelésben a gyakorlati tapasztalatnak nagy szerepe és jelentősége van, ha nincs stabil hatósági tevékenység, akkor tulajdonképpen a mérlegelés is további bizonytalanságot jelent. Él még a társadalom tudatában az a közgondolkodás, hogy amire a hatóság, a pecsétet rátette, az úgy van jól. A jogbiztonság elvére nagy szükség „lenne”, de... Az elmúlt években egyre inkább fellazult az ún. „jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok” védelmének elve. Folyamatosan verseng az Alkotmányban biztosított jogorvoslati joggal.

Az ügyféli minőség megállapításához az 1957. évi IV. törvény (Áe.) és a Ket. is keretjellegű jogszabályozást ad. A speciális szabályok közül az 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) hatályos szövege átveszi a Ket.-es megfogalmazást. Az 37/2007. (XII. 23.) Ötm. rendelet (eljárási kódex) pedig az eddig meglévő mérlegelési jogkört lényegében tovább tágítja. Most már igazából az a „különösen” jelző is eltűnt a szabályozásunkból, ami valamiféle alapot szolgáltatott arra, hogy „a jogszabályban felsoroltak köre mindenképpen, de még más ügyfelek befogadása sem kizárt...” jogalkalmazói gyakorlatot folytassanak a hatóságok. Jelenleg szinte mindenki, akinek az ügyféli minőségét mérlegelés alapján az építéshatóság megállapítja, ügyféllé válhat, vagy kizáródhat ebből a körből. Egy biztos, hogy egyedi ügyenként vizsgálni kell. Miért fontos ez? Azért, mert az ügyféli minőség együtt jár azzal, hogy jogok és kötelezettségek keletkeznek. Közigazgatási jogviszony alanyává válik az ügyfél. Ez azért is fontos körülmény, mert – tetszik, vagy nem tetszik – az építési közigazgatási jogviszonyok közé egyre jobban beszívó a polgári jogban érvényesíthető érdek. Nagyon sok olyan elem jelenik meg már az építéshatósági eljárásban, aminek a korábbi években nem volt szerepe. Napjainkban viszont olyan közvetett jogi érintettséget is esetenként befogad a bíróság, amely – álláspontom szerint – nem az építéshatóságnak a vizsgálati jogkörébe tartozik. A jogérvényesítés közvetlen lehetősége tényleges érdekütközés, közvetlen jogi érdek. Ez az, amit egyébként a hatóságnak mérlegelni kell, ezt a kategóriát kell konkrétá tenni az egyedi eljárásunkban és akkor valóban az ügyféli minőség jogi alappal és jó szívvel eldönthető.

A mérlegelési jogkörrel azórt kell beszélni, mert sokan sokféleképpen gondolkodunk a fogalom tartalmáról. Tudni kell, hogy itt egy olyan szempontrendszert fűzünk csokorba, ami alapján következtetést vonunk le, és amit meg kell indokolnunk. Hogy mi ez a szempontrendszer? Ez szerintem a kulcs elem, amit valamilyen módon célszerű lenne egységesíteni. Nyilván az egyedi ügyekből lehetne visszafele haladni, tehát ki lehetne szűrni valamiféle azonosságot vagy erős közzelítést, de nem a kizárólagosság igényével, mert valószínűleg erre nincs is lehetőség, de legalább valamilyen mérföldköveket, sarokköveket kellene letenni. Országosan, vagy kisebb egységekben. Ha már ennnyire mérlegelési jogkör ez az ügyféli minőség, akkor legyenek olyan sarokpontok, amit mindenki egyformán annak gondol, s akkor ebből lehetne utána valamilyen szinten egy egységes irányt meghatározni.

A hatósági szerepkörrel is kell beszélnünk. Miért? Milyen ügyeink is vannak? Engedélyezési ügyeink és közzelítési ügyeink! Nagyon fontos azt eldönteni, hogy a szolgáltató közzelítést pontosan ki és hogyan érti. Másként beszél róla egy állami alkalmazott és másként egy önkormányzati szférában dolgozó. Miért mondom ezt? Mert a hatósági ügyintézés során is egyszerre kell esetleg ügyfélbarátnak lenni, magyarul: teljesíteni az ügyféli kérelmet, természetesen a jogi lehetőségeken belül, és ne adj’ Isten ugyanezzel az ügyféllel közzelítési jellegű fellépést is tanúsítanunk kell, ha esetleg a szabályokat megszegi. Ez egy konfúz szerepkör. Tudjuk jól, ha épített vagyok, akkor azt szeretném, ha jó viszonyom lenne a hatósággal, ha

szomszéd vagyok, akkor azt szeretném, hogy ez a hatóság „lőni tudjon”, minél hatékonyabban oda hasson, hogy az én szomszédi jogaim érvényesüljenek. A mérlegelési jogkörre való képzés és alkalmasság kérdéskörében fontosnak tartom megjegyezni, hogy a mérlegelés „tudományát” nem olyan könnyű elsajátítani. Ez nem olyan dolog, amihez mindenki egyformán jól tud hozzáállni. Tudjuk nagyon jól, hogy a jelenlegi szabályozás mérnök végzettségűeket nevesíti, mint ügyintézőket. Jó esetben a kolléga kap maga mellé jogászt vagy a jegyzője olyan, hogy komolyan veszi az építési hatósági feladatokat. Ahol ez így kialakul, ott lehet egy jó együttgondolkodást kialakítani. De ha nincs ilyen, akkor – a megbántás szándéka nélkül mondom – akinek személyben nincsen erre képessége, mert egyszerűen olyan az egyénisége, akkor azt, hogy ő mérlegeljen, nem biztos, hogy olyan magától értetődő. Továbbképzéseinken nagyon alapvető elvi kérdésekkel szoktunk találkozni. „Vajon a szomszéd ügyfél-e?” Erre nem lehet – főleg a mostani szabályozásban – egyértelmű választ adni: igen vagy nem. Mert ezt neki kell tudni mérlegelni a tényállás és vizsgálati szempontrendszer, a következtetés és a hozzá tartozó indokolás alapján.

A másik lényeges kérdés, amiről szólni kívánok, az az ügyféli kör szűkítése és tágítása. Hol van az a határ, amikor még nyugodt szívvel mondhatom, hogy a Ket. keretei között maradtunk az Étv.-re is figyelemmel. Megtehető-e az, hogy az ún. jogi érintettséget, jogi érdeket én a hatáskörömbé tartozóként fogom vizsgálni, hiszen erre van kompetenciám és jogosultságom, vagy nem tehetem meg? Ez is egy olyan kérdés, amit a bírói döntések alapján nem lehet olyan könnyen megválaszolni. Van, ahol ezt támogatta a bírói döntés, van, ahol nem. A tágítással ugyanez a probléma. Meddig? Hol a határ? Egyáltalán az eljárási szakaszokon belül hol a határ! Eljárás előtt, eljárás megkezdésekor, eljárás alatt, döntéshozatal előtt, döntéshozatal után és a jogorvoslati eljárásban. Magyarázatra szorul az eljárás előtti, hiszen igazából az ügyfél fogalmát az eljáráshoz kötik, tehát ha nincs eljárás, akkor mégis hogyan van ügyfél fogalom? Nem tudom, a kollégák ezzel találkoztak-e? Mi igen. Bejelentkeznek, úgy általában. Például: nálunk – a közzelítési hivatalban – semmiféle eljárás nincsen, ugyanakkor kapjuk a leveleket civil szervezetektől, esetleg a tervezőktől a szerzői jogaikra hivatkozva, hogy ő majd akkor, vagy a már folyamatban lévő eljárásban, ügyfél szeretne lenni. Nyilvánvaló, itt nekünk a Ket. a szabályai szerint el kell döntenünk, hogy milyen intézkedéseket teszünk. Más a másodfokú és más az elsőfokú szervnek az ilyenkor szükséges teendője, hiszen a jegyzőknek sokkal tágabb a nyilvántartási jogköre, tehát lehet, hogy egy civil szervezet esetén igaz, hogy nem az eljárásban, de – mint nyilvántartó szerv – nyilvántartásba kell venni, a közzelítési hivatal ilyen nyilvántartást nem vezet. Az eljárás megkezdésekor a Ket., az Étv. és az eljárási kódex is megszabja nekünk a szükséges teendőket. Itt mindannyian érezzük, hogy nyilvánvalóan egy szűkebb körrel lehet még szó, mint amikor a bejelentkezés a tényállás tisztázása után következik be.

Talán számomra a legstabilabb állapot, amikor a legnagyobb biztonsággal meg lehet állapítani egy

ügyfélkört, az a döntéshozatal előtt, de már a tényállás tisztázása után van. Ilyenkor egy ügyintézőnek (döntéshozónak) látnia kell, hogy az adott konkrét ügyben hol húzza meg a határt. Nyilvánvalóan a döntésében ezt ki is kell mondania, sőt – a mi álláspontunk szerint – most már nem lehet kiadni olyan építési döntést, amiben az ügyféli körre vonatkozó döntés, mint indokolt döntés nincs benne. Egyszerűen azért, mert a mostani jogszabályaink szerint csak akkor van meghatározott ügyféli kör, ha ezt az ügyintéző vizsgálta és megállapította. Ki kell mondania a döntésben, és indokolni kell! Ez egy fontos időpontja és szakasza az eljárásnak, és akkor ez már lehatárolt egy kört. Az általunk legkevésbé „szeretett” állapot, amikor a bejelentkezés a döntéshozatal után van. A jogorvoslati eljárásban vagy már azon is túl vagyunk, amikor egyszer csak „a habokból felbukkan valaki”, és azt mondja, hogy ő mégiscsak ügyfél, vagy tényleg ügyfél volt, de nem vettük őt figyelembe. Ehhez a problematikához alapvetően hozzá tartozik az, hogy itt a kézbesítési szabályok alkalmazása is látókörbe kerül, illetve ami nagyon fontos, a jogerő megállapítása. Az Áe.-s időszakban, amikor a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védőbástyáját jó lett volna, ha időnként meg tudjuk törni, – mert voltak olyan helyzetek, amikor ennek lett volna értelme és szüksége – nem lehetett. Most viszont úgy érezzük, hogy a másik véglet kezd eluralkodni, és meglehetősen instabillá válik, vált a jogerő kérdésköre, amihez pedig a végrehajthatóság kapcsolódik. Amikor ügyféli minőségről döntünk, nem pusztán arról van szó, hogy beemelek és kirakok valakit valahonnan, hanem arról, hogy egy hosszú láncolatot indítottok el.

Hol a jogbiztonság? Erre a kérdésre sokféle hümmögő választ szoktam kapni. Nem nagyon tudjuk meghatározni. Jó lenne, ha legalább közelítenénk hozzá. Ennek a fórumnak is a célja, hogy az egyébként is meggyötört jogbiztonságot kicsit próbáljuk összefoltozni, vagy életre kelteni. Magam részéről alapvetően azt, hogy a kérelmezői jogérvényesítés, illetve az ellenérdekű ügyféli jogérvényesítés egyensúlya megteremtődne. Ez – tetszik, vagy nem tetszik – a többpólusú eljárásból fakad. Amikor mérlegelek, mint építéshatósági ügyintéző, még akkor is, ha az ágazati célok szerint az építésre való odafigyelés az erősebb, akkor is megpróbálom ezt az egyensúlyt megteremteni. Még akkor is ha az egyik vagy a másik úgy érzi, hogy vesztese a döntésemnek. Hiszen ritka eset az, amikor sikerül egy kiegyensúlyozott döntést hoznunk. Meg kell próbálnunk megtalálni az egyensúlyt.

Ismét felmerülhet a kérdés: meddig tágítható és szűkíthető az ügyféli kör? Ez is a jogbiztonságnak egy fontos eleme. A Ket.-es oktatásban – szerintem – kicsit félrecsúszott az a példasor, amikor a hatásterület kérdéskörét az építésüggyel példázzák. Igazából a hatásterület fogalmát jogszabályoknak kellene meghatározni. Az építésügyi jogszabályokban ilyen hatásterület fogalommal nem találkozunk. A 37-es most már tartalmazza is, hogy szakhatóság fogja ezt a hatásterületet a saját ágazati jogszabálya szerint nevesíteni.

Fontos arról is beszélnünk, hogy az ügyféli minőséget elutasító és az elfogadó döntéseknek melyek a formái. Furcsa módon az elutasító döntést érzem az

egyszerűbbnek, pontosabban az erre adandó választ. Azért, mert az Áe.-s világban már kezdett kijegecesedni a gyakorlat, amit bírói fórumokon is elég jó arányban tudtuk védeni, vagyis az, hogy az elutasítása az ügyféli minőségnek érdemi döntésnek minősül, mert a közigazgatási jogviszony hiányáról szól. Ezért akkor határozati formában kellett a döntést megfogalmazni, és bírói utat kellett biztosítani ellene. A Ket hatálya alá tartozó ügyeknél hasonló az alapeset, azonban a jogorvoslati eljárásban a nem jogosulttól származó kérelmet végzéssel kell elbírálni. Veszélye ennek a szabályozásnak, hogy egy párhuzamos eljárás generálódik az alapeljárás mellett, ami nem az építés sorsát hivatott rendezni, hanem az ügyfélkör megállapításán vitázik. Nagy kérdés, hogy mikor teszünk jót, ha tényleg kizárunk valakit és generáljuk ezt a párhuzamos eljárást, vagy befogadjuk, és inkább érdemben bíráljuk az alapügyét is, és ott, annak a keretei között zajlik le a vita. Az ügyféli minőségnek helyt adó döntést illetően bennem nincs kétely, azért is mert a Ket keretei között tudjuk jól, hogy egy hatóság eljárásjogi kérdésekben végzéssel határoz és határozattal az érdemi kérdésekben. Kérdés, hogy ilyenkor, amikor ezt definiáljuk, akkor az ügyféli minőséget érdeminek tekintsem, avagy nem főleg akkor, amikor helyt adóról van szó, tehát befogadok valakit az ügyfélkörbe. Erre mi kialakítottunk a közigazgatási hivatalban egy álláspontot, amely szerint végzéssel döntünk arról, hogy az ügyfelet befogadjuk, ezzel az ellenérdekű oldalon kitágítom az eddigiekhez képest az ügyféli kört, vagy legalábbis nem egy átlagos ügyféli kört határozok meg, hanem attól bővebbet. Ez viszont egy olyan végzés, ami nincs nevesítve a Ket.-ben. Következik ebből, hogy ez ellen fellebbezési jogot nem lehet így biztosítani. Ez egy olyan eljárásjogi álláspont, döntés, amit végzéssel hozunk meg, nem lehet ellene jogorvoslati élni, viszont az érdemi döntés határozatában már lehet vitatni ezt a kitágított ügyfélkört. Igazából nem tudom, hogy a bíróság hogyan fogja ezt az álláspontot fogadni. A magunk részéről most így kívánjuk ezt a folyamatot végig járni.

Probléma az automatizmus hiánya! Megoldásra nem tudok választ adni, de a kérdés valahogyan mégis csak ez. Valahogy az elsőfokú kollégák azt szeretnék, és a jogszabályok változásától azt várták, hogy a döntéseik nem lesznek ennyire bonyolultak, mert most nem tudja viszonylag egyszerű módon azt mondani, hogy az ügyfélkör márpedig ez és ez. Az a), a b) és a c) ügyfél, s itt vége a sornak! Ezt nem vállalta fel a speciális szabályozásban az eljárási kódex, sőt még tágított is. Hogy ez most jó lesz, vagy nem lesz jó, és ha jó lesz kinek, lesz jó, a döntéshozónak vagy az építetőknek, vagy a szomszédoknak vagy mindkettőnek, erre nem nagyon tudunk választ adni, de az látszik, hogy automatizmust ebben a többpólusú eljárástípusban nem sikerült szabályozni.

Sok mindenről beszéltem. Nem biztos, hogy mindenki egyetért mindennel, de hát azért jöttünk össze, hogy e kérdéseket megvitassuk, a véleményeket ütköztessük.

Dr. Kadler Éva: Egy kicsit eltérően látok egyes dolgokat, amit hallottunk. Úgy gondolom, hogy az ügyféli kört alapvetően két részre lehet osztani: van egy dik-

tált ügyféli kör és van egy mérlegelésen alapuló ügyféli kör. Diktált ügyféli körnek tartom meghatározott esetben a társadalmi szervezetek ügyféli jogállását, és diktált ügyféli körnek tartom a hatásterületen élő ingatlantulajdonosokat, mert mind a két esetben nem kell vizsgálni azt, hogy jogát, jogos érdekét, jogi helyzetét az ügy érinti-e. A jogszabályok szerint ügyfelek. A másik esetkör, amikor mérlegelési szempontok alapján kell eldönteni, hogy valaki ügyfél-e vagy nem. Erre az esetre van legfelsőbb bírósági ítélet, amely azt mondja, hogy akkor ügyfél valaki, ha az adott ügy az ő jogaira, jogos érdekeire (a jogi helyzettel most nem foglalkozunk, mert azt még senki nem mondta meg, hogy mi az) közvetlenül és nyilvánvalóan kihat. És úgy gondolom, hogy ez lehetne – legalábbis szerintem – egy kiinduló pont. Tehát az, hogy közvetlenül és nyilvánvalóan kihatónak kell lennie az adott ügynek az ügyfél jogaira, jogos érdekeire. Itt a közvetlenséget is fontosnak tartom, mert általában, aki nagyon ügyfél akar lenni, az a közvetettségre hivatkozik, és azt nem fogadnám el. Mert úgy gondolom, hogy ami az eljárási részét illeti, a 37-es kiemelt egy esetkört, és azt mondja, ha az ügy lezárása után akar valaki ügyfél lenni, akkor elutasítja a hatóság, és úgy tűnik, hogy ez egy elsőfokú döntés. Ha pedig ügyfél akar lenni menetközben, akkor befogadom. Nyilvánvalóan nem tennék más döntést. Én azt mondanám, nincsen helye más döntésnek. Azért sincsen helye más döntésnek, mert ha másodfokon jelentkezik valaki ügyfélként és megállapítom, hogy ő kétségtelenül ügyfél, akkor csak egy lehetőségem van a Ket. alapján: megsemmisítem, és új eljárásra kötelezem az elsőfokú hatóságot, mert új ügyfél bevonása válik szükségessé. Nem kell tehát más döntést hoznom az ő ügyféli jogállása tekintetében. Ami nekünk gondot jelent, az a tervező, a felelős műszaki vezető, a műszaki ellenőr és a kivitelező ügyféli jogállása.

Menczingeré dr. Bokor Andrea: Annyit fűznék hozzá, hogy a „közvetlen és nyilvánvalóan kihatóságra” lenne jó az, amit mondtam: a sarokkövek, hogy legalább valamiféle szűrőszerepkör lenne. Tehát szűkíthetjük-e csak építéshatósági kompetenciába tartozó dolgokra? Ez az egyik, amit szerintem érdemes lenne egy ilyen fórumon kivesézni. A Ket. valóban ezt a kötelezettséget írja, csak az a kérdés, hogy lehet-e akkor egységes az álláspontja a közigazgatásnak, hogy ezt rögtön a másodfok új érdemi határozatban teszi, mert közben arra is tekintettel kell lenni, ha nem jogosulttól származik a fellebbezés, akkor azt érdemi vizsgálat nélkül végzéssel utasítjuk el. A Ket.-ben két olyan megoldás is kínálkozik, amiből el kell tudni dönteni, hogy melyik a helytálló.

Papajcsik Gábor: Nálunk az utóbbi időben leginkább a látványvédelem miatt jelennek meg az ügyfelek úgy, hogy már kiadtuk a határozatot, és nem fél éven belül (mert két évig érvényes a határozat) jelentkeznek, hanem a második év végén, amikor elkezd építkezni az illető. Akkor kellene befogadom ügyfélnek, amikor már nincs lehetőségem intézkedni semmivel sem. És nem tudok vele mit kezdeni. Egyáltalán, ha tudnám, hogyan kellene kezelnem a látványvédelem miatt, és meddig terjed a hatásköröm, és kire

terjed ki. Az utca egyik lakója jobbra, míg a másik balra akarja „tolni” a házat. Attól függően, kinek mi a fontosabb a látványból. Ha jelentkezik, akkor azt mondjuk, hogy adja be írásban, vagy vegyük jegyzőkönyvbe, és majd eldöntjük a jogállását, hogy ügyfél-e vagy sem. Egyébként onnan szerzett tudomást az építkezéstről, hogy végig járta az utcát és látta a sok munkást dolgozni. Őt nem kellett értesítenünk.

Nagy Péter: Az ügyfél jogát a 37-esben másként értelmezem, mert meghatározza egyértelműen, hogy ki a biztos ügyfél az építéshatósági eljárásnál. A szomszédok azok biztosan ügyfelek. Azt mondja továbbá, hogy hatóság hatásterületet csak a szakhatóságok útján állapít meg. Most már az építéshatóságnak nincs hatásterület megállapítási feladatköre. Hogy kinek a jogait sérti az építkezés? Valóban, gyakorlatilag az a része kimaradt teljesen az új jogszabály-rendszerünk-ből, hogy ki tekinthető ügyfélnek. És ez tényleg megfoghatatlan. Az másik kérdés, hogy nem az ügyféli fogalmat kellene meghatározni az adott eljárásban, azaz hogy ki az ügyfél, hanem hogy milyen jogai alapján lehet ügyfél valaki az építéshatósági eljárásban. A kilátásvédelem, vagy a benapozás tekintetében tényleg? Persze csökken a benapozási idő, de mindannyian tudjuk, hogy polgári peres eljárásban érvényesítheti az ügyfél az ilyen igényeit, azonban pontosan azért, hogy ezeket az igényeit még az építkezés időtartama alatt – az engedélyezési eljárásban – érvényre tudja juttatni az ellenérdekű ügyfél, elindítja az államigazgatási eljárásban lévő lehetőségeit. Magyarul: megfellebbezi az építési engedélyt, mert bejelentkezik ügyfélnek. Ez megint egy kérdés! Megítélésem szerint a másodfok ebben a kérdésben is sokkal kedvezőbb helyzetben van, mert – mint elhangzott – ha az első fok nem ismeri el ügyfélként, elutasítja az ügyféli kérelmet, ezt megfellebbezheti. De ha én elfogadok ügyfélnek valakit, akkor azt az építetető már nem fellebbezheti meg. Hozzam meg a határozatot aztán, ha azt majd megfellebbezi az, akit elfogadtam ügyfélként, akkor az építetető rosszul jár – mert egy évig biztosan nem építkezik. Itt nem látom az egyenlőség elvét. Mind a kettő ügyfél, mindkettőnek azonos jogai vannak az eljárás folyamán, mégsem ugyanazokkal a jogokkal rendelkeznek, mert ha az egyiknek elutasítom az ügyféli minőségét, akkor megfellebbezheti. Az építetető, ha elfogadom az ügyfél minőségét, akkor ő miért nem fellebbezhet? Meg kell várnia, hogy az ügyben érdemi döntést hozzak, de akkor már a végzésem alapján az ellenérdekű fél belépett ügyfélként, s ha kiadható az engedély, megkapja az engedélyt, akkor én saját határozatom ellen fellebbezek – mármint építetetői szempontból –, hogy valaki ne legyen ügyfél, akit én közben elismertem végzéssel. Itt nem látom az azonos jogokat a két ellenérdekű ügyfél között.

Szabóné dr. Kovács Andrea: Itt azért egy alapvető különbség van. Hogy ügyfél valaki, vagy nem az, az a tényállás tisztázás kérdéskörébe tartozik. Megállapítok egy bizonyos kört, közben valaki bejelentkezik, azt befogadom vagy nem. Jogorvoslattal nem támadható végzéssel befogadom, ha úgy látom, hogy az építési jogkörben méltányolható jogos érdekét érinti az ügy, különösen, ha esetleg sérti. Itt nincs olyan joga

az építtetőnek, amit megtagadnék, ez nem ró rá kötelezettséget sem. Ő megindít egy eljárást, tudnia kell, hogy ha a hatósági eljárás megindul, megnézik hogy ki az ügyfél, kiket kell bevonni, szakhatóságot, bárki mást. Ezt, azaz az ügyfél bevonását az eljárásba nem igazán kellene, hogy megtámadhassa az építtető, hiszen ez csak az eljárás tényállás tisztázási része. Az egészen más kérdés, ha később ebből neki valamiféle kára származik, akkor abból mit érvényesíthet és hol. Ha viszont valaki bejelentkezik, és én azt mondom: nem ügyfél, akkor az ügyféli jogok gyakorlásából végképp kizártam, mindenképpen kell hoznom döntést, ami ebben az esetben határozat lehet. Lehet azon vitatkozni, hogy kell-e döntést hozni vagy sem ügyfél ügyben, de a Ket. szerint minden, az eljárás során eldöntendő kérdésben végzést kell hozni, az ügy érdemében pedig határozatot. Előfordul azonban, hogy valaki bejelentkezik ügyfélnek az eljárás közben, és az elején nem foglalkozott vele a hatóság, csak az ismert ügyfeleket értesítette ki. Ha ekkor bejön valaki, akiről kiderül, hogy érinti az ügy, akkor külön végzést nem is kell hozni, mert ha ráutaló magatartást tanúsítottam, azt mondtam, hogy igen ügyfél, betekinhet, élhet az ügyféli jogosítványokkal, akkor ezzel tulajdonképpen meghoztam a döntést is. Az egészen más kérdés, hogy hosszabb lesz esetleg így a jogorvoslati eljárás. Egyáltalán nem biztos az, hogy rövidebb akkor, ha nem engedjük be az illetőt, mert sokkal rosszabbul járunk. Most sorban olyan ügyeink vannak, hogy x év után, amikor már az egyiknél módosított építési engedély volt, a másiknál használatbavételi engedélyezés, akkor a bíróság azt mondta, hogy igenis ügyfél az, akinek még köze sem volt a dologhoz, de már széljegyként szerepelt a tulajdoni lapon, vagy egyebek. Sokkal rosszabbul jár az építtető is, mert nincs használatbavételi engedélye arra az ingatlanra, amit már esetleg el is adott. Ez tényleg egy nagyon nehéz kérdéskör, de nem biztos, hogy az a rövidebb út, ha az elején kitagadunk valakit az ügyféli körből. Tényleg nagyon meg kell fontolni, hogy kit érdemes kitagadni, nagyon szélesíteni sem érdemes a kört, tehát az átlagon felül. Eddig kiindulási alap volt a kézbesítési kötelezettség, de a jelenlegi szabályozási alapelv miatt várható, hogy a 37/2007. (XII. 13.) ÖTM rendelet 12. §-ának (2) bekezdését nem kiegészíteni fogják valamennyi eljárásra – mert mint kiderült, ez csak a telekalakításnál szabályozza a kézbesítési kötelezettséget – hanem a Ket. és az Étv. szabályozásának megfelelően azt fogják rögzíteni, hogy a döntést az ügyféllel kell közölni. Ha ez így lesz, akkor nehezebb helyzetbe kerülünk, mint voltunk.

Nagy Péter: Az említett eset nem olyan volt, hogy ügyfél volt az adott pillanatban, mert még tulajdonnal sem rendelkezett, a használati engedély kiadását követő két év múlva vette meg az ingatlant és jelentkezett be ügyfélnek és a bíróság elismerte ügyféli minőségét. Ez, az azt hiszem iskola példája a végleteknek. Az én eljárásom az, ha bejelentkezik valaki ügyfélnek, akkor megkérdezem, hogy mi az indoka, s ha benapozás, vagy kilátásvédelem, akkor elutasítom, mert nem építéshatósági kérdésben akar ügyfélnek lenni.

Dr. Urbán András: Ez a téma az építésügyi hatósági eljárás legneuralgikusabb kérdése. Nem mostani té-

ma. 2004-ben is téma volt, amikor beemelték az Áe.-ből ezt a gumijogszabályt, s már akkor jogbizonytalanság keletkezett. Az ügyféli jog vagyoneértékű jog. Hiszen az ügyféli jogállással – bár nem így mondják – zsarolni lehet és zsarolnak is. Olyan esetben, amikor minden rendben látnak látszik, jelentkezik valaki, és azt mondja, hogy az érdekeit sérti, és akkor a hatóság befogadja. Neuralgikusnak érzem sok esetben a társadalmi szerepek belépését is. Jön néhány ismeretlen valaki, és azt mondják, hogy nem kell kivágni 3-4 fát, és akkor leállítják az építkezést, az ügyesség közbelép. Ez nem látható előre. Lebontott ház homlokzatát mentik meg. Kik elől? 40 éve alá volt dúcolva. Egy biztos, hogy akkor jogbizonytalanság van, ha elolvasom a jogszabályt és nem értem. Ilyen a mostani 37-es rendelet. Hogyan lehet az, hogy ügyfélévé válhat az is, aki 400 méterre van az építkezéstől, mert rálát az épületre. Számomra hiányzik a jogszabályokból az ügyfél egyenjogúsága, hiszen egy nagyberuházás végrehajtását – ha utólag derült ki, hogy indokolatlanul fogadták be az ügyfelet, és megalapozatlan dolgokat mondott – a bíróság két évre felfüggeszti, és ezzel az „ügyfél” kivett sok százmillió forintot a beruházó zsebéből. Nem tartom szerencsésnek azt, hogy egy ügyintézőre bízunk az ügyféli minősítést, azt, hogy megállapítsa x vagy y ügyfél-e vagy sem. Ez nagyon kockázatos, könnyen bele lehet futni komoly kártérítési perekbe.

Dr. Kadler Éva: Nem mindenben értek az elmondottakkal egyet. Úgy gondolom, hogy azért itt alapvető garanciális kérdés az, hogy valaki élhessen a jogaiival, jogos érdekeivel egy eljárás által. Többször elhangzottak a szomszédok. Ezek kapcsolatosan – szerintem – az új szabályozás tükrében a szomszédok nem evidensen ügyfelek, hanem a szomszédok esetében is ugyanúgy vizsgálni kell az Étv. szerint, hogy mennyiben érintettek az ügyben. Egy kivétel van ez alól, ez pedig az eljárási kódex 12. § (2) bekezdése, ami a telekalakításnál kötelezően előírja, hogy kinek kell kézbesíteni a határozatot, amiről úgy tűnik, hogy itt is egy diktált ügyféli körrel van szó. Minden más esetben a szomszédokat ugyanúgy kell vizsgálni, mint egyébként. Én nem gondolom azt sem, hogy le lehet szorítani az ügyféli jogállást építésügyi védett érdekekre vagy védett jogokra, én úgy gondolom, hogy bármilyen más jog és bármilyen más érdek is megalapozza az ügyféli jogállást. Nem is lehetne ez másként. Sehol nem állna meg, hogy ennyire leszorítsuk. Gondolok itt arra, hogy akár a közlekedési zaj, akár bármi más, ami kihat valakinek jogaira, jogos érdekeire, az nem kell, hogy építésügyi védett legyen, akkor is megalapozza az ügyféli jogállását.

Az nem zavar, hogy végzéssel döntünk. Két esetkör van: az egyik esetkörben az ügyfél az elsőfokú eljárás során jelentkezik, hogy ügyfél, akkor vagy befogadom, és tovább megy az eljárás, vagy azt mondom, hogy nem ügyfél és akkor is egy végzéssel lehet elutasítanom. Vagy már lezárta az első fok az eljárását, és akkor jelentkezik, hogy ő ügyfél, arra azt mondja a 37-es, hogy elutasítom, vagy már jogorvoslati kérelemnek minősíthetem, ha olyan elemeket tartalmaz. Hangsúlyoznám a különbséget: más dolog beleakadni egy eljárásba, más dolog viszont már konkrét érdeksérellemmel vagy jogsérellemmel jogorvoslati kérelmet

benyújtani. Ha az megállapítható, hogy ez egy jogorvoslati kérelem valóban, még akkor is, ha szabályszerűen nem értesült róla, akkor is úgy gondolom, hogy már a közigazgatási hivatalnál van a labda, hogy a fellebbezésre nem jogosultat végzéssel elutasítja vagy pedig megsemmisíti és új eljárásra utasítja az elsőfokú hatóságot. Csak egy problémát látok benne, hogy így eldobálja az anyagi jogszabályok ezeket a végzés-formákat, de jól tudjuk azt, hogy ez nem elegendő, mert a Ket. ugyan tartalmaz nevesített és nem nevesített végzéseket, tartalmaz fellebbezéssel megtámadható végzéseket, de ha egy jogszabály egy új végzésfajta kitalál, amely egyik fajta végzésbe sem illeszthető, akkor találjon ki hozzá jogorvoslati lehetőséget is. Mert most egyelőre nem tudjuk, hogy mi a helyzet ezzel a végzéssel, megtámadható-e vagy sem. Minden jel arra mutat, hogy nem. Ami – valljuk be – eléggé igazságtalan lenne. Mindebből az következik, hogy határozattal kell eldönteni az ügyféli jogállást a fellebbezhetőség érdekében, kivéve azokat az esetköröket, amelyeket a jogszabály nevesítetten végzési formához köt, mint például az arra nem jogosulttól származó fellebbezést. Ez utóbbi viszont megtámadható döntés. Ez a megoldás viszont azért vitatható mert az ügyféli jogállás tekintetében egyszer végzéssel, más esetben pedig határozattal döntünk, attól függően, hogy az eljárás mely szakában jelentkezik az ügyfél.

Nagy Péter: Úgy gondolom, hogy nem Ket.-tel, és nem a 37-essel van igazából a probléma, mert egy idő után az ügyféli kör elismerése is kialakul és meghatározott formákat ölt. Igazából azzal van a probléma, hogy – és sok példát tudnék erre felsorolni – a bírói döntések okoznak olyan bizonytalanságot ezen a területen, ami miatt végül is ez a kérdés építésügyi szakemberek között beszédtema kell, legyen. Ha egységes joggyakorlat alakulna ki e kérdésben a bíróságokon, akkor ezt a joggyakorlatot át tudná venni az építéshatósági rendszer is, és így kialakulna egy nagyon értelmezhető dolog. Mert azért vannak analóg esetek, még ha minden építési ügy egyedi is, s az esetek elemzése azért eredményre vezetne. Ki merem jelenteni, hogy ezen a téren egységes joggyakorlás nincs, és itt nem az első és nem a másodfokokra gondolok, hanem a bíróságokra.

Menczingeré dr. Bokor Andrea: Az eddig elhangzottakból is az tűnik ki, hogy egzakt ügyféli kör meghatározást nagyon nehéz lenne jogszabályban rögzíteni. Azért mert mérlegelési jogkörben van, még nem mondhatjuk, hogy csak így jó vagy rossz. Probléma, hogy nincs automatizmus. Ugyanakkor lehet, hogy tényleg keletkezhetnek olyan típusú ügyek, ahol eredményt hozhat a jelenlegi szabályozás, de a felelősség őriási. A problémát abban látom, ha nem lesz szempontrendszer, mert a közvetlen érintettség hihetlenül tág fogalom, akkor teljesen kiszámíthatatlan az, hogy ki mit ért alatta. Az első fokok, meg a másodfokok még azonosan vélekedhetnek a hierarchikus irányítás okán is. Azonban ha átmegyünk egy közigazgatási bírósági szakaszba, ahol más elvek is teret kapnak és érvényesülnek, s ott azt mondják, hogy téves a hatósági álláspont. Folyamatosan arra szeretném sarkallni valahogyan a szakmát és mindenkit, aki tehet

érte valamit, hogy a szempontrendszerben kellene sarokköveket letenni, ami nem jelent kizárólagosságot, de egy mankót mindenképpen. Azt látom, hogy a polgárjogi jogviszonyoknak igenis nem kellene átszűrődni a közigazgatási szakban lévő építésügyi döntésekbe. Miért kell valakinek ügyfélnek lenni ahhoz, hogy esetleg más jogi igényét érvényesítse más eljárásban? Mert ha bírói szakba tartozik, a bíró keresse meg a közigazgatási szervet, vagy bármi egyebet, de miért kell integrálni őket az eljárásba. Én itt érzem a problémát. A közlekedés bizonyos szegmense igenis része az építésügyi hatósági eljárásnak, de csak annyiban, amennyiben a szakhatósági eljárásnak erre kötelezettsége van. De azért az mégis csak abnormalis, hogy ahány szerv annyiféle szempontot tart vizsgálónak. Valahogy várná az ember, hogy legalább egyszer azt mondjuk, hogy azok az ügyfelek, amelyeket az elsőfokú hatóság a tényállás keretében megállapít, és ennek a fellazítása, szűkítése, vagy tágítása csak nyomós közvetlen jogi érdekek alapján történhessen. De ha ezt a jogalkalmazói rendet a bírói döntéshozatal nem így fogja értékelni, akkor tulajdonképpen ezzel a szabályozással az egyébként is rögzös döntéshozatal még inkább rögzösebb lesz.

Kunné dr. Simonyi Anna: Miért kell nem közvetlenül építésügyi dolgokkal foglalkozni? Azért, mert az építésügyi ágazat a polgári jog határán van, mert tulajdonviszonyokba nyúl bele és közigazgatási hatóság. Megengedi, hogy ráépítsenek egy telekre, megengedi, hogy korlátozza a mellette lévő ingatlan használatát. A kilátásvédelem azért kerül a bíróságra, mert az egy abszolút értéksökkenetű tényező. Korlátozta az építésügyi hatóságot? Hát persze. Felépülhet egy ötemeletes ház egy eddigi panoráma elé. Bizonyos dolgokban az építésügyi hatóság nagyon is ott van a polgári jog határán. Ezért kerül be a polgári jogi érdekvérvényesítés az építésügyi hatósági eljárásba. Én legalábbis így gondolom. Azt is gondolom, hogy a szomszédos ingatlan tulajdonosa mindig ügyfél, mert az ő érdekét, az ő jogát mindig fogja érinteni a szomszédos ingatlan használata. Oda-vissza! Ha másért nem, azért, mert ha én ide engedem építeni azt az ingatlant, akkor a szomszédos másik üres ingatlanon oda már nem építhet a tulajdonos ahová esetleg eredetileg akart, mert a napozás, az oldalhatár stb. mindent korlátozhatja. A szomszéd mindig ügyfél lesz. Ha utólag jelentkezik valaki, a bíróság egy jogerős építési engedélyt fogja nem jogerössé minősíteni és átalakul az ügy építésrendeseti eljárásá, mert a bíróság biztosan azt fogja mondani, hogy a szomszéd márpedig ügyfél. Az elmúlt 15 év bírósági gyakorlata ezt igazolja. Miért kellene szembe menni egy építésügyi hatóságnak a következetes bírói gyakorlattal? Nem egyszerűbb, ha megadom ezt a lehetőséget? A szomszéd ügyfél, és fellebbezni fog. Most még ráadásul a bírósági eljárás nem is halasztó hatályú. Hány esetben is függeszti fel a végrehajthatóságot a bíróság építésügyben? Nem sok esetben. Szó volt arról, hogy a használatbavételi engedély határozatot miért kell megkapnia az ügyfélnek? Az ombudsmanhoz benyújtott panaszokból nagyon sokszor az derül ki, hogy sajnos nem az épült, amire a jogerős építési engedély szól, s arra mégis használatbavételi engedélyt adnak

az elsőfokú hatóságok. Rendszeresen észleli a másodfok, hogy olyan mértékben térnek el az építési engedélytől, hogy fennmaradási engedélyezést igényel. Úgy gondolom, hogy azzal, ha az ügyféli kört szélesebben értelmezi a hatóság, kevesebbet árt, mintha erősen leszűkítené.

Nagy Péter: Szerintem az a természetes, hogy az építésügyi hatóságok a szomszédokat automatikusan ügyfélnek tekintik. De amikor a harmadik utcán, mert odaépít valaki és bejelentkezik ügyfélként, mert ő nem fog lelátni a Dunára. Azért már hadd ne legyen a nyolcadik utcában is ügyfél azért, mert a harmadik utcában odaépül egy ház. Az építéshatóság pedig nem azt vizsgálja, hogy most neki mekkora lesz a kilátásvesztése, nem azt vizsgálja, hogy mennyire lesz benapozva az épület, hanem azt vizsgáljuk, hogy arra a telekre az adott építésügyi szabályok keretében mekkora épület építhető. Azt vizsgáljuk, hogy az épület, amit oda engedélyezünk esetleg felépíteni, műszaki szempontok alapján befolyásolja-e a szomszédos ingatlanon álló épület állékonyosságát, az alapozások, a földmunkák következtében károsodhat-e az épület. És ha igen, természetesen automatikusan ügyfél megint csak a szomszéd. De azért, mert az építésügyi jogszabályok betartásával kiadunk egy építési engedélyt, amely a telken belül a jogszabályok által meghatározott helyen engedélyezi az épület elhelyezését, az nem korlátozhatja a szomszédos ingatlan beépítési helyét sem: a szomszédos ingatlanon az építési jogszabályok alapján oda építi a házat, ahová akarja. Ilyen szempontból nem vitatva azt, hogy a szomszéd ügyfél. Ha jogszabály szerint jár el ezen esetekben, akkor az építéshatóság nem okozhat építési kárt a szomszédos ingatlan tulajdonosára nézve.

Kunné dr. Simonyi Anna: A fontos az, hogy műszaki szempontból oda helyezhető el. Nem négy falat épít az építetű, hanem valamilyen célhoz kötött építményt. És nálunk pontosan ez a legnagyobb probléma, ezzel van a legtöbb panasz. Mindig csak a panaszokból levont ismeretanyagot mondom tovább, nekünk ez a dolgunk. Lényeg az, hogy nem négy falat épít az építetű, hanem egy tevékenységre, lakásra, iskolára, valamilyen termelő/szolgáltató tevékenységre szolgáló építményt, és ez már fogja érinteni esetleg nemcsak a szomszédot, de a tágabb környezetet, az ún. hatásterületet is. Az egész Ket. arról szól, hogy a különböző ipari tevékenységek hatásterületét megpróbáljuk figyelembe venni. Ezzel kapcsolatban jegyzem meg, hogy még mindig nem szerepelnek az OTÉK-ban a védőtávolságok. Pedig meg kellene határozni, hogy milyen tevékenységeket, milyen épületeket, milyen távolságra lehet elhelyezni. Mindig a szakhatóságokra mutatunk, hogy a szakhatóságok majd eldöntenek. De ők a tevékenységre fogják mondani, és nem a négy falra. Pontosan azt mondják, hogy ezt a tevékenységet, ha ebben a négy falban akarják gyakorolni, akkor ilyen távolság kell, meg ilyen-olyan minden más feltétel. Tehát nemcsak az építésügyi műszaki tartalom jelenik meg egy építési engedélyben. Hiszen emiatt jönnek panaszokhozunk és ebben a pillanatban lesz ügyféli minősége valakinek az engedélyezési eljárásban.

Dávid Emma: Ugyan nem erre képeztek ki bennünket, de az építésügyi hatóság vagyonértékű jogvitákban dönt. Például a szomszédok esetében. Nem tudom, hogy más másodfokú építésügyi hatóságnál elő szokott-e fordulni, de nálunk évente egy-két esetben előfordul az, hogy a szomszéd benyújtja a jogorvoslati kérelmét az elsőfokú határozattal szemben, s majd viharos gyorsasággal visszavonja azt. És az építetű és a felperes lerendezik ezt a jogvitát. Nem kell túl sok fantázia hozzá, hogy hogyan. Ez is bizonyítja, hogy az ügyféli kör nagyon sok esetben a pénzen múlik.

A másik probléma, hogy hogyan és az eljárás mely fázisában döntünk az ügyféli jogosultságról. Valóban igaz, hogy könnyebb talán úgy dönteni, hogy elismerjük x-nek vagy y-nak, vagy valamely szervnek az ügyféli jogállását, és beengedjük az eljárásba, illetve ha másodfokú eljárásban kéri az ügyféli jogállás megállapítását, akkor erre hivatkozva új eljárás lefolytatását rendeljük el, mint az ügyféli jogállás tétele vizsgálatát elvégezve a közvetlen ügyféli érdekeltséget megalapozatlannak tartani. Amennyiben az építésügyi hatósági eljárásban az ügyféli jogállás mérlegelésen múlik, akkor felvetődik az a kérdés is, hogy a mérlegelésben hozott határozat milyen alapon cáfolható akkor, ha a mérlegelési szempontok a határozatból egyértelműen kitűnnek, az indokolás helytálló, nem irratellenes és nem logikátlan. Van-e felülmérlegelésnek helye, akár a másodfokú építésügyi hatóság, akár a bíróság részéről?

Az építésügyi hatósági eljárásban a tervező ügyféli minősége nem vitatható abban az esetben, ha a kérelmet a hatóság a tervek hiányosságai, hibái miatt utasítja el, vagy a másodfokú építésügyi hatóság változtatja meg az elsőfokú határozatot a hibás, hiányos tervek miatt. A kétféle hiánypótlási felhívás ellenére is lehetnek olyan követelmények, szakhatósági elvárások, vagy a tervek hibái, hiányosságai következtében felmerülhetnek olyan tényezők, amelyek az épület áttervezését igénylik. Más helyre elhelyezett, más alaprajzi kialakítású, a tervezettől eltérő térfogatú, külső megjelenésű épület keletkezhet, mint az eredetileg tervezett. Az elsőfokú építésügyi eljárásban a kivitelező, a felelős műszaki vezető jellemzően nem jelenik meg, tehát e személyek ügyféli jogállása nem állapítható meg. Szabálytalan, engedély nélküli, engedélytől eltérően végzett kivitelezések esetén az építetűvel van az elsőfokú építésügyi hatóság jogviszonyban. Más kérdés az, hogy az építetű a kivitelezővel, a felelős műszaki vezetővel szemben hogyan érvényesíti a követelését, ha a kivitelező engedély nélkül vállalta az építést, vagy az építetű tudomása nélkül tért el az engedélytől. A szabálytalan építés következményekén az építetű követelése a kivitelezővel és a felelős műszaki vezetővel szemben olyan közvetett ügyféli érdek, amely a kivitelező és a felelős műszaki vezető ügyféli jogállását nem alapozza meg – véleményem szerint – az építésügyi hatósági eljárásban.

Építés-felügyeleti eljárásban a kiviteli tervek tervezőjének, a kivitelezőnek, a felelős műszaki vezetőnek és az építési szakmunkát végzőknek a közvetlen ügyféli jogállása nem vitatható, hiszen az építés-felügyeleti ellenőrzés az általuk végzett, illetőleg irányított építési tevékenység szakszerűségére, az építés-felügyeleti tevékenységet végzők jogosultságának vizs-

gálatára terjed ki – más vizsgálandó szempontok mellett. Kérdésként merül fel, hogy építés-felügyeleti eljárás indíthat-e pl. a szomszéd, vagy más személy, arra hivatkozva, hogy a kivitelezés folyamán érdeksérelmem érte. Az építés-felügyeleti eljárás hivatalból indult eljárás, amelyet a felügyelet jogszabályban meghatározott rendszer szerint végez, tehát ügyféli kérelemre általában nem indítható, „nem megy ki” az építés-felügyelet, mert a szomszéd panaszkodik, hogy a kivitelezés zajos, poros, stb. Eltérő a helyzet, ha arra hivatkozva indítanak ügyféli kérelemmel eljárást, mert a kivitelezés életveszélyt, közveszélyt, vagyonbiztonságot veszélyeztető állapotot eredményez. Ez esetben a bejelentésre az építés-felügyeleti hatóságnak éppúgy kötelessége intézkedni, mint más építésügyi hatóságnak.

Menczingeré dr. Bokor Andrea: Beszéljünk a mérlegelésről. Nagyon fontosnak tartom ezt a témát, és látszik, hogy ahányan vagyunk annyiféle módon mérlegelünk. Általánosságban is, hát még az adott konkrét ügyekben. Szeretnék annak hangot adni, hogy ismerve azokat az építésügyi problémákat, amelyek a polgári jogi részekre is kihatnak, mégis azt gondolom, hogy tetszik vagy nem tetszik, a hatáskörök elkülönülése is egy alapelv. A jogviszonyokat szét kell tudni egymástól választani. Nem azért, mert ez kényelmes, mert egyáltalán nem egy egyszerű helyzet, hanem azért, hogy a hatáskörbe tartozó szempontrendszer vizsgálata megvalósulhasson. Én megértem azt a szomszédot, akinek a környezetében lévő jelentős változás problémát jelent, de a szabályozási tervnek van egy adattartalma, ami a telek „anyakönyvéhez” hozzátartozik. Ha én annak a tulajdonos vagyok, akkor a rendeltetésszerű használat megválasztása és az építésügyi lehetőségek felmérése során ezzel törődnöm kell. A szomszédom is és én is bizonyos keretek között tudok építési tevékenységet vállalni. Hogy ezek az építési munkák milyen viszonyban lesznek egymással, ehhez kapok segítséget az építésügyi hatóságtól. Nagyon kíváncsi vagyok, hogy nemet mondanánk-e egy építési engedély kérelemre azért, mert úgy érezzük, hogy a szomszédra jelentős hatással bír, de egyébként az építésügyi jogszabályoknak megfelel. Most mondom, hogy egy ilyen nem lehet megvédeni a bíróságon, többek között azért sem, amiről beszéltünk, hogy valahogy arra számíthatnak, hogy pirulaszerűen ott van a jogszabályban a válasz. De legtöbbször nincs ott a jogszabályban. Számos ügyfélnek mondtam már, bár nem boldogan, de tényként közölve, hogy jogszerű építési engedéllyel is lehet értékcsökkenést okozni egy szomszédos építési ingatlanban. Sajnos a hatóságtól várnak el olyan feladatokat, amiket egyébként a jogszabályok nem tesznek feladatául. Nagyon őszintén, nagyon színes a paletta. Úgy látom, hogy igazából egyikünk sem tudott – a saját székéből kitekintve – egyértelmű választ adni a kérdésre. Hallottuk, hogy a szomszéd mindenképpen ügyfél, hallottuk, hogy van, aki azt mondja, hogy lényegében már a szomszéd is mérlegelési jogkörbe tartozik abban a tekintetben, hogy ügyfél vagy nem ügyfél. De hát akkor most hogyan fogunk Komáromban vagy Marcaliban dönteni e kérdésekben? És mi többnyire csak másodfokú szervek va-

gyunk, de az első fokoknak – még egyszer mondom – a napi munkája során „gyártósort” jellegűen kell erről a kérdésről dönteni. Magam részéről úgy érzem, hogy felelősséget vállalni egy ilyen szabályozási környezetben rendkívül nehéz.

Dr. Könye Kornél: Régen érelődött bennem e kérdés. Nálunk, Nagykovácsiban elég sok az építkezés. Jön hozzám, mint jegyzőhöz a két építési ügyintéző, s kérdezik, hogy ebbe vagy abba az ügybe be kell-e vonni adott illetőt ügyfélként vagy sem. És akkor én, mint jogász, és mint építésügy iránt vonzódom jegyző valami okosat mondok. Nem mondhatom neki, hogy biztosan így van vagy biztosan nem így van. Ha elmennek az alpolgármesterhez, aki szintén rettenetesen érdeklődik az építéshatóság munkája iránt, megállapítják, hogy a jegyzőnek nincs igaza, az illető nem ügyfél. Az itteni vita alapján azt mondhatom, hogy az építéshatósági ügyintéző tapasztalata, józan esze, és a jegyző józan esze kell ehhez, és ha közösen kitalálják a megoldást az úgy jó is lesz, ha a jogszabályoknak megfelel, és aztán majd a másodfok és a bíróság eldönti. Várunk tehát, hogy a bíróság is ezt vagy azt mondja majd sok idő múlva, aztán elmennek ellenünk a közigazgatásban okozott kár miatt a bíróságra. Jogbiztonság az nincs.

Dr. Mosóciné Szabó Ágnes: A jogszabály egyértelműen megmondja, hogy mit tehetek, mire van hatásköröm. Ezen túl semmit. Ha pedig egy rendelet pontosan megmondja, hogy egy építésügyi engedélyezési eljárás keretén belül a határozat érdemi részének mit kell tartalmaznia, ezen túl másról nem dönthetek. Ez vonatkozik a másodfokra is. Nem értek tehát azzal egyet, hogy átlavírozok a polgári jog, vagy a környezetvédelmi jog vagy az európai uniós szabályoknak a betartására egy építési engedélyezési eljárás keretén belül. Majd egy másik bírósági eljárás el fogja dönteni Magyarországon, vagy az Európai Unión belül, hogy kinek miben van igaza, és miben kérhet kártérítést, kártalanítást. Úgy gondolom, hogy tartuk az eddigi gyakorlathoz magunkat. A kerületünkben mi következetesen ehhez tartjuk magunkat. Nálunk az építésügyi hatósági eljárásban – érdekes módon – akkor tűnnek fel „ügyfelek”, amikor elkezdik zsarolni a már jogerős építési engedély alapján szabályszerűen megkezdett építkezés kivitelezőjét, beruházóját. Kezdi fitogtatni a vélt jogukat arra nézve, hogy milyen jogát és jogos érdekét sérti a szomszédos ingatlan építkezése. Volt olyan építetű, aki zsarolás miatt feljelentést tett az adott társasház adott lakója ellen. Nem adhatunk jogi hátteret ahhoz, hogy valaki zsarolja Magyarországon az építetűket. Teljesen mindegy hogy magánszférában, vagy gazdasági szférában. Egyetértek azzal tehát, hogy egy társasház tetőterén belüli építési engedélyezési eljárásban az építkezésnél a szomszéd ingatlan tulajdonosa nem ügyfél. Abban a pillanatban lesz ügyfél, ha a tetőtér nyílászárói olyan speciálisak, amelyek befolyásolják az ő jogainak az érvényesítését, magyarul: átnyúlnak a szomszédos ingatlanra. De nem hiszem, hogy ilyet engedélyez az építési hatóság. Nagyon is mérlegelni kell, hogy ki az ügyfél s ki nem, az elsőfokú építésügyi hatóságnak el kell dönteni, s ki kell mondani. Lehet, hogy a

bírósági eljárás során valaki abban az eljárásban nevesíti a saját jogait, de nem ennek az építésügyi eljárásnak a keretén belül. Nekünk fel kell vállalnunk a döntést az eljárás határidőn belül. Nem érünk rá arra várni, hogy majd 2–5 év múlva a bíróság hogyan fog dönteni. Nekünk most kell döntenünk, és valóban arról kell döntenünk, hogy 10–30–100 év múlva milyen épületek fognak állni, és milyen rendeltetési egységek. Az építésügyi hatóság rendeltetési egységekről dönt, nem arról, hogy a szomszédnak ez megfelel-e vagy nem.

Nagy Péter: Érdekes esetek vannak. Barlangveszélyes területen az építésügyi hatóság automatikusan megkeresi az illetékes szakhatóságot. Akkor viszont egy barlangász egyesület a barlangok védelmében miért lehet ügyfél? Nem felesleges ez?

Szabóné dr. Kovács Andrea: A polgárjogi vonulathoz még annyit szeretnék hozzáfűzni, hogy szerintem a kettő között lehet az igazság, mert valamilyen szinten vizsgálni kell, de csak azon a szinten, ami az építésügyi hatósági jogkörünkbe tartozik, amibe döntési kompetenciánk van. Szerintem a benapozás, a természetes megvilágítás korlátozása is lehet az ügyféli megítélés alapja, de csak addig a szintig, amíg a mi döntési kompetenciánk terjed, amit a jogszabályok behatárolnak. Nekünk csak azt kell megnéznünk, hogy igen: az OTÉK előírja, hogy a benapozással kapcsolatban a meglévő benapozást nem lehet csökkenteni, kivéve, ha a szabályozási terv ezzel ellentétesen szabályoz. Ebben a körben vizsgálódhatok, és csak itt érezhetek be valakit ügyfélnek. Az más kérdés, ha már bejött az eljárásba, akkor az eljárás során már az ügyféli jogosítványokat csorbítani nem lehet. A civilszervezetekkel kapcsolatosan úgy gondolom, hogy az sem biztos, hogy az egy leosztott lap, mert ugyan a Ket. nekünk azt mondja, hogy a törvény ruházhatja fel ügyféli jogokkal a civilszervezeteket. Amiről tudunk e tekintetben, az csak a környezetvédelmi törvény. Ugyanakkor ezen túl beléptek például a kulturális örökség védelmére alakult alapítványok is, meg több más egyesület is, akik ügyféllé válhatnak az általános ügyféli fogalom meghatározás alapján is. Alaphelyzetben az egy dolog, hogy ha törvény felruhazza a környezetvédelmi szervezeteket ügyféli jogokkal, és ha azok bejelentkeztek az eljárásba, be kell őket fogadni, de attól még nem biztos, hogy a többi civilt ki tudjuk zárni, s indoklásunkat elfogadja a bíróság. És ez nem egy könnyű helyzet. El kell döntenünk, hogy valóban kit engedünk be az eljárás során, és azt feltétlen szűkíteni kellene, hogy kit az eljárás után. Nem volt rossz joggyakorlat szerintem, és igazából a jogbiztonság felé hatott, hogy annak idején az Áe.-s időszakban, ha x idő után, 1/2 év múlva vagy 2 év múlva valaki jelentkezett, hogy nem kapott a határozatból és fellebbezett, – és ne adj’ Isten néyleg valóban szomszéd volt és nem kapott határozatot – akkor a fellebbezést érdemi vizsgálat nélkül elutasítottuk a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokra tekintettel. Ha az építetű nem kezdett bele az építkezésbe, akkor – az engedély jogsértő volta esetén – felügyeleti intézkedést tettünk, ha még tehetünk, ha már élt szerzett jogával, akkor nem. Az eljárás lezárulta után meg kell próbálnunk megfogni az ügyféli kört: ha az eljárás már lezá-

rult, és akkor akar belépni pluszként a harmadik utcából vagy egy alapítványtól valaki, akkor különös gondossággal kell eljárni. Ha jogerősen lezárult az eljárás, akkor már mindenféle jogok és kötelezettségek kötődnek hozzá, ott már belepancsolni nem jó, azzal már sokkal több rosszat teszünk vele, mint jót.

Dr. Jámor Attila: Úgy látom, hogy az ügyféli kör területét olyan szempontból meghatározni, hogy ki lehet ügyfél – szerintem – nem lehet. Ez egy speciális terület, a jogalkotó is azért nem merészkedett az ügyfélkör tételes megállapítására. Általánosságban egészen egyszerűen nem tudja eldönteni (nem is döntheti el) a hatóság, hogy egy bevásárló központ az érinteni fog-e engem (még ha közlekedés szempontjából is), vagy hogy egy társasház építése érinteni fog-e engem, mert mondjuk sokkal több ember fogja használni a közműveket. Szerintem úgy meghatározni taxatív, hogy ebben az ügyben ez a szomszéd ügyfél, mert nagyobb épületről van szó, illetve a kisebb épületre tekintettel a szomszédot nem érinti az ügy, szerintem, nem lehet. Olyan megoldást tartanék elfogadhatónak, ha megpróbálnánk időhatárok közé szorítani azt, hogy mikor, meddig lehetne belépni az eljárásba. Valami hasonló lehetne, mint a kézbesítési vélelem, vagyis egy legkésőbbi időhatár tűzése az ügyféli minőség megállapításához.

Hiszen azt, hogy ha valami épül a környéken, azt az ember előbb-utóbb kiszúrja. Ha tényleg jogos érdekét érinti a dolog, ha jogszabálysértést tapasztal, akkor az ember összetöri magát és megy, és bejelentést tesz. Ha pedig – mondjuk – anyagi érdekeit szeretné érvényesíteni, akkor vár két évet és majd utólag, a használatbavételi engedély megadása előtt száll be az ügybe. Az ügy lezárása ilyenkor sok pénzt megérhet az építettnél. Az időhatár mellett másrészt én az általában elvárható magatartáshoz, mint polgári jog alapelvhez hasonló megoldást tartanék elfogadhatónak. Az ügyfeleknél ezt az alapelvet valahogy úgy lehetne beépíteni, hogy amennyiben nem értesítették az építkezéstről, de mondjuk ott lakó szomszédként biztosan észlelte a változásokat, indokolatlanul hosszú idő elteltét követően már ne hivatkozhasson az ügyféli minőségére. Egyébként valami hasonló döntése van a Legfelsőbb Bíróságnak az elővásárlási jog gyakorlásával kapcsolatban. Az ügyben az elővásárlási jogra jogosult magáról a vételi ajánlatról postai úton nem értesült, csak más módon jutott a tudomására. A jogosult ekkor nem jelezte vételi szándékát, csak hosszabb idő elteltével, amikor az ingatlan már érdekes lett számára. Ebben az esetben azt mondta ki a Legfelsőbb Bíróság, hogy az elővásárlásra jogosultnak jóhiszeműen és tisztességesen kellett volna eljárnia, az adott helyzetben általában elvárható módon, vagyis jeleznie kellett volna, hogy tud a vételi ajánlatról és élni kíván elővásárlási jogával. Mivel nem így tett, később már az elővásárlási jogát sem gyakorolhatja, hiszen igazolhatóan tudott a jogügyletről.

A civil szervezetekkel kapcsolatban pedig szeretném megemlíteni, hogy ma Magyarországon sajnos inkább az a tendencia, hogy nem a szerencsétlen kivitelezőt sanyargatják a környéken lakók, hanem fordítva működik. Ha elkezdünk sétálni – mondjuk – a zsidó negyedben vagy helyel-közzel az országban bárhol,

láthatjuk, hogy mit jelent az, ha szervezeti szinten nem lehet fellépni egy építkezéssel szemben, tehát csak a szomszédok léphetnek fel, akik jól felfogott érdekek szerint nem szólnak bele az építkezésbe. Szerintem mindenféleképpen előnyös változás, hogy a civil szervezetek ügyfélként jelenhetnek meg, ezzel is elősegítve azt, hogy talán máshogyan fog működni az épített örökség védelme. Az viszont igaz, az ügyfelekre is, meg igaz a civil szervezetekre is, meg igaz a politikusokra is, hogy vannak megélhetési szereplők minden egyes területen. Tehát van olyan civil szervezet, amely ebből él, de szerencsére nem ez a jellemző, és az egyesületek, alapítványok többsége értékes munkát végez.

Nagy Péter: Legyen időkorlát, mint ami volt. Könnyen keresztül is vihető, mert van egy olyan kormányrendelet, amely január elsejétől az építési hatóságok számára kötelezővé teszi az elektronikus nyilvántartások felvezetését. Az építéshatósági nyilvántartás része az építési engedélyek nyilvántartása. Ha még azt is hozzáteszem, hogy ez a nyilvántartás nyilvános, tehát ezt közzé lehet tenni. Tegyük kötelezővé. Egyébként a mi kerületünk honlapján az összes építési engedély megtekinthető, mert nyilvános adatról van szó. Tegyük tehát kötelezővé az építési hatóságok számára, hogy az általuk kiadott jogerős építési engedélyeket nyilvánossá kell tenniük a honlapon vagy a helyi lapban. Ha ez kötelező az építésügyi hatóságok számára, akkor lehet azt mondani, hogy nyilvánossá tételtől számítva meghatározott ideig lehet még bejelentkezni esetleg ügyfélnek, utána már nem.

Dr. Herke Miklós: A szóbahozott barlangász egyesület az adott ügyben ügyfél. Azért ügyfél, mert a környezetvédelmi hatóság szakhatóság, és a szakhatósági eljárásban ügyfélnek minősülő ügyfél az alapeljárásban is ügyfél. A Ket. ezt sajnos nem varrja el, nincs egyértelmű szabályozás, hogy milyen körben ügyfél a szakhatósági eljárásban ügyféli jogokkal rendelkező barlangász egyesület, de az adott esetben mindenképpen ügyfél. Ha kihagyják az eljárásból, akkor annak meglesz a következménye.

Kunné dr. Simonyi Anna: A Legfelsőbb Bíróság szerint ésszerű határidőn belül lehet keresetet benyújtani. Tehát nem csak az elővásárlási jognál van ez így. Ha észleltem, hogy a szomszédomban építkeznek, és két év múlva megyek arra, és látom hogy fel is épült, akkor én már biztos, hogy nem leszek jóhiszemű eljáró és ez az ellenérdekű félre éppen úgy kötelező, mint az építésügyi hatósági eljárásban elsősorban ügyfélnek tekintett építettnél. Egyébként megállapítottuk, hogy elsősorban az építettnél az ügyfél, a többi mindig csak ellenérdekű fél. Nem ügyfél, csak ellenérdekű fél.

Dr. Nyíró Péter: Ahhoz a részhez szólok hozzá, hogy a környezetvédelmi egyesület vagy természetvédelmi egyesület ügyfél-e az építésügyi eljárásban. Emlékeim szerint erről van egy jogegységi határozat, amely kissé szűkebb körben határozza meg az ügyféli jogosultságot. Azt mondja ki, hogy a környezetvédelmi társadalmi szervezet a környezetvédelmi szakható-

ság útján a szakhatósági állásfoglalás tekintetében lesz ügyfél. Ami azt jelenti az én olvasatomban, hogy beléphet ügyfélként, és a környezetvédelmi szakhatóság állásfoglalását kifogásolhatja, de azért ennél ne menjünk tovább, és ne tágítsuk a kört. Egy szimplán építésügyi kérdésben egy ügyben az említett barlangász egyesület – álláspontom szerint – nem lesz ügyfél, attól függetlenül, hogy az ügyben egyébként meg kell állapítani az ügyféli jogállását, de az így korlátozott ügyféli jogállás lesz.

Jelenleg nem egyszerű annak megállapítása, hogy ki mindenki ügyfél az építésügyi eljárásban. Ma ez nagyrészt mérlegelési kérdés is. Mérlegelési jogkörben hozott döntések persze nemcsak az építésügyi eljárásokban vannak. Mit kell ilyenkor figyelembe venni? Az összes fellelhető tényállási elemet számba kell venni, tisztázni kell a tényállást, és ennek, valamint a jogszabályi rendelkezések alapján dönteni. Meglátásom szerint egy építési hatóságnál, ahol tucat szám érkeznek a kérelmek, az ügyek, nem biztos, hogy erre mindig van idő, illetve részben mások a tényállás tisztázásának, megállapításának eszközei is, mint például egy bírósági eljárásnál, ahol adott esetben jobban figyelembe vehetők a felek által előadott szempontok. Azt kell, mondjam, hogy néha az építési hatóság, illetve annak előadója erejét meghaladó feladat ez. Elképzelhető, hogy az adott időpontban a lehetőségekhez képest az összes tényállási elemet sikerül tisztázni és figyelembe venni az ügyféli jogállás megállapításához és úgy tűnik, megalapozott döntés hozható. Ugyanakkor minden további nélkül jöhet valaki ezt követően, és hivatkozhat egy olyan, a hatóság számára új körülményre, aminél korábban fel sem merült, hogy figyelembe kéne venni, de ez alapján e személynek mégis ügyféli jogállást kell adni. Úgy tűnhet, a hatóság rosszul végezte a feladatát, nem volt jó a korábbi döntés, mert nem terjedt ki az összes figyelembe vehető körülményre, nem az összes tényállási elemet tisztázták. Innentől kezdve az egész rendszer – számomra – támadhatóvá válik, és nehezen lehet megalapozottan dönteni, illetve okos érvekkel utólag is viszonylag könnyű ügyféllé válni.

Körmendy Imre: Alapvető kérdés, hogy egy építési övezetben a rendezési tervnek a beépítés számára megadott paraméterei egyben azt is jelentik-e, hogy azt az építettnél automatikusan teljesen kihasználhatja vagy sem. Ha abban legalább egyet tudunk érteni, hogy nem, tehát például, ha elméletileg építhetne 100 lakást, de nem tud elhelyezni csak 50 lakást, akkor nem építheti meg a nagyobb lakásszámot. Ha ilyenekben egyet értünk, akkor ebből az is következik, hogy egy szomszéd, akinek jogosan vagy nem jogosan, de 10 évnél régebben ott áll a háza, egy szabadon álló beépítésnél, oldalhatáron álló beépítésnél, egy valamikori házagosan zárt sorú beépítésnél, és a szomszéd felé néz, akkor az a szomszéd automatikusan nem építhet elé egy ménkű nagy tűzfalat zárt sorúan, hanem – például – elmarad, s a zárt sorú építési helyen belül most csak egy kisebb épületre kap építési engedélyt. És ha a szomszéd is átépül zárt sorúvá vagy átalakította a házat, akkor tovább fejleszthető ez az építkezés. És ebben a pillanatban, ha ezeken gondolatilag végig

megyünk, akkor mindjárt közelebb jutunk ahhoz, hogy ki ügyfél és miért ügyfél, és közelebb juthatunk ahhoz, hogy az építési hatóság mérlegelhet-e, és miben mérlegelhet. Tudom, hogy a kollégáim azon vannak, hogy az építési hatóságnak ne legyen mérlegelési jogköre, hanem tudjanak egyszerűen dönteni: ez van a rendezési tervben és pont. De a kilátásvédelem, a rálátásvédelem, és sok más dolog is abból indul ki, hogy ha azon az építési telken és építési helyen belül egy épület több helyen elhelyezhető, akkor úgy helyeződjék el, hogy legyen figyelemmel erre a nem elsődleges szempont, a kilátásra és a rálátásra is. Ha e másodlagos szem-

pontok esetében szükséges a mérlegelés, mennyivel inkább azokban a kérdésekben, amelyek alapvetők: a bevilágítottág, az átszellőzés, a telek használata stb.

Menczingeré dr. Bokor Andrea: Amit reményként fűztem ehhez a tanácskozáshoz, azt megkaptam. Az elsődleges hatóságok felé mondhatjuk: ne essenek kétségbe, mert senki nem okosabb náluk, ők lesznek a legokosabbak, és legfeljebb a jogorvoslati rendszereken belül lehet e kérdéseket kitisztázni. Továbbra is azt kérem minden egyes jelen lévő szakmabelitől és attól, aki érintett ezzel a területtel, hogy abban próbáljunk közösen és együttesen gondolkodni, hogy

sarokköveket tegyünk le a mérlegeléshez. Nem tudom ezt jobban és eléggé hangsúlyozni. Hallottuk a településrendezési terv szempontrendszerét, hallottuk a civil szervezetek érdekérvényesítő körét, hallottuk azt, hogy most a szomszéd bizonyos típusú építkezéseknél ügyfél más típusúnál nem. Szerintem ez az egyik legnehezebb téma. Az állampolgári jogok hivatala egyértelműen állást foglalt abban, hogy szerinte minden esetben ügyfél a szomszéd. Nem tudunk egyértelmű választ adni, de – meggyőződésem – e szempontrendszer nélkül és az ezekhez tartozó sarokpontok nélkül nem lehet megalapozott és jól védhető döntéseket hozni.

Az akadálymentesen hozzáférhető környezetről

A jogi szabályozásnak meg van a maga funkciója a hatósági tevékenységben, a közérdek érvényesítésének területén. A követelményeknek meg kell felelni, ez nem vitás. Nem szerencsés azonban, ha egy sajátos szakterület minden csínját-bínját a jogszabályi követelményekből akarjuk kiolvasni, megismerni. Már azért sem tulajdonítható kizárólagos jelentőség a jogi szabályozásnak, mert műfaji jellege miatt nem terjedhet ki minden apró részletre, vonatkozásra, és különösen nem tartalmazhat fontos háttér-információkat, amelyeknek egyébként egy-egy konkrét helyen, illetve építészeti megoldásnál jelentősége lehet.

Az épített környezet akadálymentesítésével kapcsolatos társadalmi elvárások, szakmai és jogszabályi követelmények ma már nem új keletűek és nem is kampány-jellegűek. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvény (Étv.), valamint az Országos Településrendezési és Építési Követelmények (OTÉK) egy évtizede hatályosak. Hetedik éve működik „Az év akadálymentes épülete” országos építészeti díj-pályázat, és öt éve adta ki a Belügyminisztérium Építésügyi Hivatala azt a Tervezési Segédletet, amelynek kibővített változata tavaly készült el, és került közzétételre internetes honlapokon.

2003-ban indult „Phare” támogatással egy jól szervezett akadálymentesítési program az oktatási/nevelési intézmények, valamint a sportlétesítmények körére kiterjesztve, amelynek támogatás elnyerésének feltétele volt az építészeti-műszaki tervek szakszerűsége. A pályázatoknak több mint a fele az akadálymentesítési megoldások szakszerűtlensége miatt esett ki a versenyből, végeredményben a megvalósítás lehetőségéből. Ennek kapcsán a szociális ágazat egyik képviselője kerekén úgy summázta álláspontját, hogy az építésszek felkészületlensége a legfőbb akadály az épített környezet akadálymentesítésében. „Ez így, ebben a formában nem igaz” – idézzük Koltai Róbert hajdan volt illetékes elvtársát. Lehetséges volna, hogy a különféle támogatásra pályázó intézmények hosszú éveken át nem arra szocializálódtak, hogy a szakszerűség döntő szempont az ered-

ményességben? Lehetséges volna, hogy emiatt nem az építésszek színe-javát bízták meg a tervezéssel?

Ezzel együtt minden jel arra mutat, hogy úgy általában, – tisztelet a kivételnek – az építésszek felkészültségében (is) vannak problémák, ezt kár lenne vitatni. Tapasztalatok szerint a tervezők jelentős hányada megpróbál ugyan eligazodni a jogszabályok betűi között, de ezek gyakorlati céljának, szellemének felismeréséig nem mindig jut el. Hasonló a helyzet a hatósági engedélyezés területén is. Ennek nyilván többféle oka lehet.

Az OTÉK-nak kétségtelenül van egy-két nehezen érthető részlete, amely a folyamatban lévő korszerűsítéssel remélhetően megvilágosodik. Egyébként a bonyolult részletektől függetlenül is, objektíve nehéz felfedezni a különböző követelmények, sőt különböző jogszabályok közötti összefüggéseket. Ugyanakkor azonban a Tervezési Segédlet már eredeti változatában is közérthető és részletes magyarázatát adta az OTÉK-ban foglalt céloknak, követelményeknek. Több pozitív példát ismerünk, amikor meglévő, bonyolult adottságú épület akadálymentesítését hibátlanul oldották meg, pusztán a segédletből nyert információk alapján.

A jogi szabályozásnak meg van a maga funkciója a hatósági tevékenységben, a közérdek érvényesítésének területén. A követelményeknek meg kell felelni, ez nem vitás. Nem szerencsés azonban, ha egy sajátos szakterület minden csínját-bínját a jogszabályi köve-

telményekből akarjuk kiolvasni, megismerni. Már azért sem tulajdonítható kizárólagos jelentőség a jogi szabályozásnak, mert műfaji jellege miatt nem terjedhet ki minden apró részletre, vonatkozásra, és különösen nem tartalmazhat fontos háttér-információkat, amelyeknek egyébként egy-egy konkrét helyen, illetve építészeti megoldásnál jelentősége lehet. Még egy dolog: az OTÉK megfogalmazásakor határozott cél volt a követelmény-elvű szemlélet érvényesítése, azonban ennek ellenére – kényszerűségből vagy elkerülhetetlenül, de – mégis több ponton megjelennek a számokban kifejezett minimál-értékek. Ha a tervezés során valamely helyiség méretét az OTÉK-ban foglalt minimum szerint határozzuk meg, akkor a hatósági követelményeknek megfelelünk ugyan, de önmagában ettől a tervezett tér még nem lesz kényelmes, nem lesz célszerűen használható.

Mindezek után talán nem kell külön indokolni a 2002-ben kiadott Tervezési Segédlet kibővítésének időszerűségét. **A kibővítés legfontosabb célja volt, hogy a ténylegesen követhető példák, részletmegoldások mellett, megvilágítsa az épített környezet akadálymentesítésének szellemi, etikai és fizikai alapjait. Nyújtson lehetőséget mind a gyors tájékozódásra, mind pedig a témában való elmélyedésre. Gondolkozásra, kreativitásra készítessen, ne kőbe vésett dogmákat hirdessen. Óvja meg hivatásunkat az ügyeletes bűnbak háláltlan szerepétől.**

Az épített környezet akadálymentesítése nem tervezésszerű, de nem is piac-konform feladat, hanem etikai kérdés, kulturális misszió. Ahhoz, hogy építészeti kultúránk színvonalát ne csak esztétikai vagy ideológiai síkon, hanem a társadalom egésze által érzékelhetően, gyakorlati téren is javíthassuk, ismernünk kell a múltból eredő determinációkat és a világhoz viszonyított mai helyzetünket egyaránt. Seholy

világon nem vállalt a politika olyan totális – ergo irreális – kötelezettséget a régi épületek akadálymentesítésére, mint nálunk. (Ezt nem én állítom, hanem világot látott szakértők, és megalapozottan nyilatkozta ezt szociális minisztersége idején dr. Göncz Kinga asszony is.) A szakmai gondok egyik forrása a differenciálatlan szabályozás, amely nem tesz különbséget régi és új épület között. Nem arról van szó, hogy a meglévő épületekkel egyáltalán nem kellene foglalkozni, hanem arról, hogy nem az új épületekkel azonos mértékben.

Szakmai örökségünk hátrányos vonatkozásairól, mint rossz beidegződéseink gyökeréről viszonylag ritkán esik szó a szakmai publicisztikában. Arra gondolok itt, hogy a hatvanas-hetvenes években az állami építéspolitikára egyrészt a szűken értelmezett takarékoság ürügyével, másrészt az üzemi előregyártás öncélú erőltetésével kényszerítette az építésztervezőket főleg a közlekedők és a mellékhelyiségek méreteinek zsugorítására. Ez a szemlélet aztán az oktatást is megfertőzte, és az építészeti-műszaki tervezés terén is tartósan bizonyuló gyakorlattá vált. Balgaság lenne azonban minden rossz okát a múltban keresni. A használati érték rovására történő helytakaré-

kosság ma a gyors megtérülésre összpontosító befektetői stratégia sajátja, ami különösen a lakás- és irodaház-építés terén jellemző.

Gyakran lehet hallani egy-egy időszéri, társadalmi szintű program indítása alkalmával, hogy itt és most szemléletváltásra van szükség. Aztán a dolog ennyiben is marad, mert az emberek szemlélete egy óhajtól nem változik meg. A szemlélet általában csak kényszerből, ösztönzésre vagy a hittel együtt változik meg. Kényszerítő ereje lehet – a hozzákapcsolódó szankcióval együtt – a jogi szabályozásnak. Ösztönző hatása pedig a sikervágynak, társadalmi, szakmai elismerésnek, díjnak. Megváltozhat a hitbéli meggyőződés valamely felismerés vagy megrázkódtatás hatására. A felismerés fakadhat tanulásból, tapasztalatból vagy empátiából, a megrázkódtatás lehet – mondjuk – egy lábtörés, ami hat-nyolc hétre fogyatékosá teszi az embert.

Az épített környezet akadálymentesítése nem most kezdődik, de az ehhez szükséges szemléletváltás még nem fejeződött be. Időközben számottevően bővült a szakirodalom, javult a tájékozódás, az önképzés lehetősége. Tervezési Segédletünk rendeltetése immár nem a hiánypótlás, hanem a választékbővítés, ez egyben a

bővítés említett célja, indoka is. A 2002-ben kiadott alapmű szerzői Pandula András, P. Farkas Zsuzsa és Fischl Géza. Ugyanők készítették 2004-ben egy segédlet-tervezetet Caroline Meriales F. bevonásával a gyermekek és kísérők kényelmét és biztonságát célzó építészeti követelményekről, amely a megfelelő szabályozás elmaradása miatt akkor nem került közzétételre. Az eredeti (2002-es) segédlet most kibővült az elméleti alapokkal, új részletmegoldásokkal, a gyermekekre és kísérőikre, valamint a lakásokra általában vonatkozó tartalommal, végül önálló fejezetben jelennek meg az OTÉK rendelkezések kommentárral és megfelelő illusztrációkkal. Ez utóbbi munkarész szerzője e sorok írója.

Az OTÉK folyamatban lévő módosítását követően ezt a részt értelemszerűen korszerűsíteni kell, ezért is került külön fejezetbe, illetve függelékbe. A címlapon csak a 2007-ben ténylegesen közreműködő szerzők szerepelnek, de a belső oldalon valamennyi szerző megjelenik rövid életrajzzal és az általa készített munkarészek megjelölésével. Közeli célkitűzésünk, hogy a segédletet az érdeklődők az internet mellett hagyományos kiadvány formájában is elérhessék.

Zsilinszky Gyula

Kérdések és válaszok

Perújítási kérelem elutasítása

☒ *Alkalmazható-e a perújítási eljárás során a Pp. 130.§-ának (1) bekezdése?*

A Pp. 269. §-a az általános szabályok alkalmazására csak abban az esetben ad lehetőséget, amennyiben a XIII. fejezet másként nem rendelkezik. A Pp. 263. § (2) bekezdése a perújítási kérelem tartalmát szabályozza. Perújítás esetén nem új kereset elbírálásáról, hanem a korábbi ügy újratárgyalásáról van szó; ennek megfelelően keresetlevél elutasítása helyett csak a perújítási kérelem elutasításáról lehet dönteni. A bíróság a perújítási kérelmet tárgyaláson kívül, egyrészt a Pp. 95. § (2) bekezdése szerinti hiánypótlás keretében utasíthatja el, másrészt akkor, ha a kérelmet az ötéves objektív határidőn túl terjesztették elő a Pp. 264. § alapján. A per újból tárgyalása a perújítási kérelem keretei között történik, ez pedig nem teszi lehetővé a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasítását, ebből következően a perújítási eljárás során a Pp. 130. §-ának (1) bekezdése nem alkalmazható.

(LBKK: BH 2007. évi 3. szám.)

A keresetlevél tartalma

☒ *Mennyiben kell megkövetelnie a bíróságnak, hogy a Pp. 121. § (1) bekezdésében és*

330. § (1) bekezdésében írt feltételek a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményező keresetlevélben szerepeljenek? A feltételeknek meg nem felelő beadvány hiányait a bíróság következtetéssel pótolhatja-e a megküldött közigazgatási iratok alapján?

A Pp. 121. § (1) bekezdése a keresetlevél tartalmára kötelező előírásokat tartalmaz. Erre a rendelkezésre utal vissza, és egészíti ki azt a Pp. XX. fejezetének a közigazgatási perek indítását célzó keresetlevél – szintén kötelező – tartalmi kellékeit meghatározó 330. § (1) bekezdése. Az e jogszabályhelyekben írtak meglétét meg kell követelnie a bíróságnak. E szakaszokban rögzített bármely hiányosság esetén a Pp. 95. §-a szerinti hiánypótlásnak van helye, és nem teljesítés esetén a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül el kell utasítani. Az eljárási szabályok azonban nem öncélúak, ezért a közigazgatási perben a Pp. 332/A. §-a és a 330. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó 130. § (1) bekezdés j) pontját ugyan alkalmazni kell, de a hiánypótlás nem teljesítése esetén akkor kerülhet sor a keresetlevél idézés kibocsátása nélkül történő elutasítására, ha emiatt a keresetlevél nem

bírálható el. Ebből következően, ha az alperes által megküldött iratokból, a határozat száma, a tudomásszerzés módja, ideje megállapítható, nincs akadálya az érdemi elbírálásnak és a keresetlevél idézés kibocsátása nélkül nem utasítható el.

(LBKK: BH 2007. évi 3. szám.)

Semmisnek talált határozat

☒ *A bíróság hivatalból folytathat-e bizonyítást a közigazgatási határozat semmisségének észlelése esetén? A semmisnek talált határozatot az erre irányuló kérelem nélkül is hatályon kívül helyezheti-e? Ebben a körben nem érvényesül a kereseti kérelemhez kötöttség?*

A Pp. 336/A. § (1) bekezdéséből következően a közigazgatási határozat semmisségének bizonyítottasága esetén a semmisnek talált közigazgatási határozatot a Ket. 121. § (1) bekezdésére is figyelemmel a bíróságnak hatályon kívül kell helyeznie erre vonatkozó konkrét kereseti kérelem hiányában is. Ebből következően a kereseti kérelemhez kötöttség ebben a körben nem érvényesül.

(LBKK: BH 2007. évi 3. szám.)

Tárgyaláson kívüli elbírálás

☒ *A közigazgatási perekben a Pp. 338. § (1) bekezdése kapcsán kinek van tájékoztatási kötelezettsége a per tárgyaláson kívüli elbírálási le-hetőségére vonatkozóan?*

A közigazgatási per tekintetében különös jelentőségű – költségkímélést, és a perek ésszerű időn belül történő befejezését célzó – rendelkezés került a Pp.-be: a tárgyaláson kívüli elbírálás lehetőségének szabályozásával. A tárgyaláson kívüli elbírálás lehetőségét a Pp. 338. §-a lehetővé teszi, annak rendjét szabályozza, így tulajdonképpen külön tájékoztatási kötelezettség nem merül fel. A jogintézmény újdonságára tekintettel azonban célszerű és indokolt, hogy a jogerős – tehát a bíróság előtt megtámadható – határozatot hozó közigazgatási szerv határozata rendelkező részének jogorvoslati záradékában – amikor a közigazgatási per indításának lehetőségéről tájékoztatja a feleket – e tájékoztatás kiterjedjen arra is, hogy a per tárgyaláson kívüli elbírálása kérhető. A bíróság azért sem élhet a keresetlevél benyújtását követően e tájékoztatási lehetőséggel, mivel a Pp. 338. § (1) bekezdése a keresetlevélben kívánja meg az erre vonatkozó nyilatkozat megtételét. Ezt az ügyfél csak akkor tudja a keresetlevélben feltüntetni, ha erre vonatkozó tájékoztatást a jogerős közigazgatási határozat tartalmaz. A tárgyaláson kívül történő elbírálás kérelmezésére vonatkozó tájékoztatás a Ket. 72. § (1) bekezdés a)–g) pontjai értelmében ugyan nem része a közigazgatási határozatnak, de a da) pont alkalmazásában nem kizárt a keresetindítás lehetőségéről való tájékoztatással egyidejűleg a tárgyaláson kívüli elbírálás lehetőségére vonatkozó kioktatás megtétele is. Ez összhangban áll a Ket. és a Pp. új jogintézmény bevezetését indokoló alapelveivel. (LBKK: BH 2007. évi 3. szám.)

Határozat végzés helyett

☒ *Ha a másodfokon eljáró közigazgatási szerv a döntését tévesen határozatnak jelöli – holott adott esetben csak végzés lett volna meghozható –, a bíróság köteles-e a másodfokon eljáró közigazgatási szervet az elnevezés kijavítására felhívni, vagy e nélkül is a nemperes eljárás szabályai szerint vizsgálhatja felül azt a közigazgatási döntést, amely a jogszabály értelmében végzésnek minősül?*

A közigazgatási perben a bíróság a keresettel támadott határozatokat vizsgálja felül, valamint nemperes eljárásban a Ket. 109. § (2) bekezdése szerinti végzéseket. A közigazgatási szerv által hozott, a keresettel megtámadott döntés „átminősítésére”, azaz a határozat megjelölés végzésre átjavítására a bíróságnak nincs jogszabályi lehetősége. A peres, vagy nemperes eljárási jelleget a közigazgatási szerv döntésének tényleges megnevezése határozza meg, és az a keresetlevél benyújtásakor, a közigazgatási „határozat” bírósághoz érkezésekor eldől. A keresetlevél megvizsgálása során a bíróság jogköre nem terjed odáig, hogy azonnal határozzon arról, hogy helytelen a határozati forma megjelölése, és az általa

helyesnek tartott megnevezés szerint válassza meg a bírósági eljárási formát; és különösen nem teheti meg azt, hogy a bírósági eljárás ezen szakaszában a döntés megnevezésének kijavítására hívja fel a másodfokú hatóságot. A Ket. előírásainak meg nem felelő elnevezés alkalmazásának jogkövetkezménye a bíróság érdemi döntésében vonható le, ugyanis ha a törvény rendelkezésének figyelmen kívül hagyásával végzés helyett határozatot hoz a másodfokon eljáró közigazgatási szerv (akár figyelmetlenségből is), súlyos eljárási jogszabálysértést valósít meg.

(LBKK: BH 2007. évi 3. szám.)

Fellebbezési jog kimerítése

☒ *Miként alakul a fellebbezési jog kimerítése, ha az eljárásban több ügyfél szerepel, és egy ügyfél csak a reá vonatkozó rendelkezéseket illetően nyújt be fellebbezést?*

A Ket. 109. § (3) bekezdése szerint a bírósági felülvizsgálatra csak akkor kerülhet sor, ha a hatósági eljárásban az ügyfél vagy az ügyfelek valamelyike a fellebbezési jogát kimerítette, vagy a fellebbezés e törvény rendelkezései szerint kizárt. A Pp. 332/A. §-a szerint a bíróság a keresetlevelet a 130. § alkalmazása során elutasítja különösen akkor, ha a felperes anélkül indít pert a közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt, hogy a közigazgatási eljárásban bármely fél a jogorvoslati jogát kimerítette volna. A Közigazgatási Kollégium 3/2006. KJE határozata a közigazgatási perben a keresetlevél idézés nélküli elutasíthatóságáról azt állapítja meg, hogy a közigazgatási perben a bíróság a Pp. 130. §-ának alkalmazása során a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül a Pp. XX. fejezet szabályainak figyelembevételével utasíthatja el. A Ket. 109. §-ának (3) bekezdése, illetve a Pp. új 332/A. §-ának b) pontja alapján megállapítható, hogy a jogorvoslati jognak a közigazgatási eljárás során történő kimerítése alapvető feltétele a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránti per kezdeményezésének. A Pp. 332/A. § b) pontját úgy kell értelmezni, hogy nem lehet közigazgatási pert indítani abban a közigazgatási eljárásban, amelyekben egyik fél sem merítette ki a jogorvoslati jogát. A Pp. a „bármely fél” kifejezést használja, amiből az következik, hogy a felperesnek nem személy szerint kell a jogorvoslati jogot kimerítenie a közigazgatási eljárás során ahhoz, hogy a fellebbezés alapján hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálátát kérhesse, elégséges, ha a határozat meghozatalára bármelyik arra jogosult fellebbezése folytán került sor. Tehát a bíróság a keresetlevelet – a Pp. 130. § (1) bekezdésének c) pontja alapján – idézés kibocsátása nélkül nem utasíthatja el, ha a felperes ugyan nem fellebbezett, de ugyanabban az ügyben szereplő másik ügyfél felleb-

bezést adott be, s ennek alapján született meg a másodfokú közigazgatási határozat. A Ket. alapján tehát az 1957. évi IV. törvényről (Áe.) eltérően a perindítási jogosultságot bármelyik ügyfél fellebbezése, és nemcsak a perben érintett fél fellebbezése megteremti. Ennek megfelelően a Pp. 332/A. §-a a keresetlevél elutasításának azt az esetét rögzíti, amikor a közigazgatási eljárásban egyetlen fél sem élt fellebbezési jogával.

(LBKK: BH 2007. évi 3. szám.)

Másodfokú határozat felülvizsgálata

☒ *Az elsőfokú közigazgatási határozatot megsemmisítő, és az elsőfokú hatóságot új eljárásra utasító másodfokú határozat bírói felülvizsgálatára van-e lehetőség? Amennyiben e határozat felülvizsgálható, mire terjed ki a felülvizsgálat, és milyen ítéleti rendelkező rész hozható?*

A Ket. 71. § (1) bekezdése szerint a hatóság – a (4) és (5) bekezdésben meghatározott kivétellel – az ügy érdemében határozatot hoz, az eljárás során eldöntendő egyéb kérdésekben pedig végzést bocsát ki (a továbbiakban együtt: döntés). A 105. § (1) és (2) bekezdése értelmében a másodfokon eljáró szerv a döntést helyben hagyja, megváltoztatja vagy megsemmisíti. Ha a másodfokú döntés meghozatalához nincs elég adat vagy a tényállás további tisztázása szükséges, a fellebbezés elbírálására jogosult szerv a döntés megsemmisítése mellett az ügyben első fokon eljáró hatóságot új eljárásra utasíthatja vagy a kiegészítő bizonyítási eljárás lefolytatását maga végzi el. Ha a másodfokon eljáró szerv megállapítja, hogy az eljárásba további ügyfél bevonása szükséges, az elsőfokú döntést megsemmisíti, és az ügyben első fokon eljáró hatóságot új eljárásra utasítja. A Ket. 105. § (6) bekezdése szerint a határozat ellen irányuló fellebbezést határozattal, a végzés ellen irányuló fellebbezést végzéssel kell elbírálni. A Pp. 339. § (1) bekezdése szerint, ha törvény ettől eltérően nem rendelkezik, a bíróság a jogszabálysértő közigazgatási határozatot hatályon kívül helyezi és – szükség esetén – a közigazgatási határozatot hozó szervet új eljárásra kötelezi.

A másodfokú közigazgatási hatóság határozati formában rendelkezhet az elsőfokú határozat megsemmisítéséről és az elsőfokú hatóság új eljárásra utasításáról, akár a tényállás korábbi tisztázása, akár további ügyfél bevonása céljából. E határozat is jogerőssé válik a közléssel, ezért e jogerős határozat bírósági felülvizsgálátát lehet kérni a Ket. 109. § (1) bekezdése alapján. A felülvizsgálat tárgya a megsemmisítő és az új eljárásra utasító rendelkezés, valamint annak indokolása. A felperes hivatkozhat tehát arra, hogy a megsemmisítés feltételei nem álltak fenn, nem jogszzerű az új eljárásra utasítás, tévesek a megismételt

eljárásra adott iránymutatások stb. [Ket. 109. § (4) bekezdése]. A kereset alapossága esetén a megsemmisítő határozatot hatályon kívül kell helyezni, és amennyiben elbírálatlan fellebbezés maradna, a másodfokú hatóságot új eljárásra kell kötelezni. Nem zárható ki olyan eset sem, hogy a másodfokú hatóság tévesen, jogorvoslati kérelem hiányában járt el, ilyenkor az új eljárásra kötelezést mellőzni kell. (LBKK: BH 2007. évi 3. szám.)

Illeszkedés

☒ *Amennyiben egy adott területre nincsen érvényes építési szabályozás, önmagában az illeszkedésnek történő megfelelés vizsgálható-e és milyen hatókörű területet érintően?*

A jogi szabályozás – az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) – megfogalmazása veti fel ezt a kérdést. Az Étv. 18. §-ának (1) beke-

dése szerint építési munkát végezni az e törvényben foglaltak, valamint az egyéb jogszabályok megtartásán túl, csak a helyi építési szabályzat, szabályozási terv előírásainak megfelelően szabad. A (2) bekezdés értelmében ha egy adott területre vonatkozóan nincs hatályban helyi építési szabályzat, illetőleg szabályozási terv, vagy azok teljes körűen nem szabályoznak, – a 13. § (2) bekezdésében előírt, illetőleg azok végrehajtására vonatkozó egyéb jogszabályokban rögzített követelményeknek megfelelően – építési munkát és egyéb építési tevékenységet végezni csak e törvény, valamint az építésügyi követelményekre vonatkozó egyéb jogszabályok megtartásával és csak akkor lehet, ha a célzott hasznosítás jellege, a kialakuló telek mérete, a tervezett beépítés mértéke – beépítettség és építménymagasság – valamint módja, rendeltetése (terület felhasználása) illeszkedik a meglévő környezethez.

Az Étv. 18. §-ának (2) bekezdése szerint tehát törvényi feltétel, hogy a kialakuló telek mérete, a tervezett beépítés mértéke, módja, rendeltetése a meglévő környezethez illeszkedjen, az Étv. 18.§-ának (1) bekezdése értelmében pedig építési munkát végezni csak e törvényben foglaltaknak megfelelően szabad, amely törvényi szabályozásból következően az építési hatóságnak eljárása során az illeszkedést is vizsgálnia kell. A vizsgálódás területi nagysága függ a település méretétől, a település szerkezetétől, az építési teleknek a településszerkezeten belüli elhelyezkedésétől, a domborzati viszonyoktól, a településrész és a táj szerves kapcsolatától, a telektömb közvetlen és távolabbi környezete településtörténeti jellegzetességeitől. Az adott konkrét adatok határozzák meg, hogy a tervezett beépítés illeszkedését milyen hatókörben kell vizsgálni.

(LBKK: BH 2007. évi 3. szám.)

HÍREK

○ **A Kormány felgyorsítja a kiemelt beruházásokat. A gyorsítás miatt a közbeszerzési törvényt is módosítaná. Bajnai Gordon önkormányzati és területfejlesztési miniszter 2008. március 21-én kormányzótájékoztatóján ismertette a Kormány gyorsító csomagját.**

A miniszter elmondta: a Kormány felgyorsítja a nemzetgazdaságilag kiemelt építési beruházásokat, és garanciákkal biztosítja azok szakszerű és jogszervi megvalósítását. A célkitűzéseknek megfelelően a Kormány pontos menetrend alapján 2008. júniusáig módosítja a közbeszerzési törvényt, megalkotja a szükséges rendeleteket, valamint kibővíti a kiemelt beruházások körét. A nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások gyorsításának és egyszerűsítésének jogszabályi alapját egy 2006-os törvény jelenti. (2006. évi LIII tv.). A speciális igényeknek megfelelően a törvény felhatalmazza a Kormányt, hogy a nemzetgazdaságilag kiemelt jelentőségű, fontos gazdasági és társadalmi igényt kielégítő beruházások esetén rendeletekkel segítse a gyorsabb eljárást. Az Európai Unió segítségével megvalósuló nagyberuházások Magyarország fejlődése szempontjából különleges jelentőségűek. Ezek csúszása vagy esetleges elmaradása komoly veszteséget jelentene az egész országnak. A jelenlegi jogszabályi környezet és joggyakorlat lehetőséget teremt a késlekedésre, ezért a Kormány széles körű változtatásokat tervez. Cél a bürokratikus folyamatok egyszerűsítése és az ügyintézés gyorsítása.

Nemzetgazdasági szempont, hogy a kiemelt építési beruházások gyorsan, szakszerűen és jogszervi valósuljanak meg. A probléma mihamarabbi megoldása érdekében a szakértőkkel és társadalmi partnerekkel folytatott alapos egyeztetés után a Kormány „gyorsító csomag” elfogadását határozta el. Az intézkedési terv megkönnyíti a hazai beruházók helyzetét, és hozzájárul a magyar vállalkozások megerősödéséhez. Ennek érdekében a Kormány hatékony és ellenőrizhető lépéseket tervez: több mint 30 jogszabályt módosít, beruházásokat nemzet-

gazdasági szempontból kiemeltté nyilvánít, egyedi útvonalterveket készít a kiemelt projektekhez, egyeztetet az érdekképviseletekkel.

A beruházások előkészítésének gyorsítása érdekében a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség a kiemelt beruházásokat folyamatosan a Kormány elé viszi. Ennek első lépéseként a Kormány 32 fejlesztést minősített nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelen-tőségűnek. A gyorsítást célzó lépések kidolgozására alapos előkészítés és szakmai egyeztetés után, pontos menetrend szerint kerül sor. Ennek keretében a Kormány egyszerűsíteni kívánja a beruházások előkészítésének menetét, valamint gyorsítani kívánja az engedélyezési eljárásokat.

Kormányzati szándék, hogy a beruházások előkészítésének megkönnyítése érdekében: egyszerűsödjön a területrendezési és településrendezési eljárások folyamata, könnyebbé váljon a beruházások helyszíneinek kijelölése, felgyorsuljon és egyszerűsödjön a kiemelt közérdekű beruházásokhoz kijelölt területek kisajátításának folyamata. A beruházás tervezői munka gyorsabbá tétele érdekében megvizsgálják a tervpályázati és tervtanási eljárások összevonásának lehetőségét. Az engedélyezési eljárások esetén egyszerűsíteni kívánják a kiemelt beruházások engedélyezését, amellyel hatékonyabb együttműködést kívánunk kialakítani az engedélyezésben érintett szakhatóságok között. A Kormány tervében szerepel, hogy építésügyi igazgatási szakértő bevonása esetén a beruházók az építési engedélyt gyorsított eljárásban szerezhessék meg. További lényeges kérdés a környezetvédelmi engedélyezés folyamatának a felülvizsgálata. Már középtávon fontos cél a minél teljesebb körű egyablakos, illetve elektronikus ügyintézés bevezetése az építési hatósági eljárásokban. Ezen túlmenően, a közeljövőben módosítás várható a közbeszerzési törvényben. A Kormány csökkenteni kívánja a lehetséges eljárások számát és átfutási idejét. Átlagosan mintegy harmadával rövidülhet az eljárás időigénye, amellyel jelentősen egyszerűsödne és felgyorsulna a közbeszerzés folyamata.

Összegezve: A tervezett lépések érintik mind a projekt-előkészítést, mind az engedélyezést, mind a közbeszerzést, mind a kivitelezés szakaszait. A tervezett intézkedésekre 4 ütemben kerül sor, a Kormány várhatóan 2008. június végéig meghozza a szükséges

döntéseket. A jogszabályok módosításakor és a rendeletek megalkotásakor elsőrendű szempont olyan garanciák megteremtése, amelyek biztosítják a beruházások jogszervi és szakszerű megvalósítását. A széles körű szakmai konszenzuson alapuló gyorsító csomag hatására már 2008 második felében felgyorsulhat a beruházások megvalósítása.

○ **Rendeletben határozzák meg az építésügyi hatósági ügyintézők minimális létszámát**

A Kormány az építésügyi és az építés-felügyeleti hatóságok kijelöléséről és működési feltételeiről szóló 343/2006. (XII.) Korm. rendelet újabb módosítását tervezi. Az elképzelések szerint rendeletben állapítják meg az építésügyi hatóság köztisztviselői létszámát annak érdekében, hogy a hatósági tevékenység folyamatos végzése biztosított legyen. **Az elsőfokú építésügyi hatóságnak 200 döntés/fő, a másodfokú építésügyi hatóságnak 100 döntés/fő számú, de legalább 2 fő köztisztviselőt kell foglalkoztatnia.** A döntések számát az éves forgalomnak megfelelően kell meghatározni.

Építésügyi igazgatás

ÉPÍTÉSÜGYI IGAZGATÁS SZAKTÁJÉKOZTATÓ
IDŐSZAKI KIADVÁNY

ALAPÍTÓ-FŐSZERKESZTŐ: DR. MÁTRAI FERENC

SZERKESZTŐSÉG:

H-1111 Budapest, Karinthy F. út 16.
Telefon/fax: (06-1) 466-9985

KIADJA:

FEDEZET Kft.

1111 Budapest, Karinthy F. út 16.

FELELŐS: a Kft. ügyvezetője
Telefon/fax: (06-1) 466-9985

info@fedezetkft.hu • www.fedezetkft.hu

ISSN: 1219-6495

A kiadványt az ÖTM támogatja