



### 1 „Reform jelentőségű változtatásokat nem tudtunk elérni”

Dr. Bedő Katalin, az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium főosztályvezető-helyettese szerint az építéshatósági szervezeti rendszerben reform értékű változásokra nem került sor, az építési folyamat ugyanakkor jól szabályozott, függetlenül attól, hogy a gyakorlat újabb és újabb finomítási igényeket vet fel. Komoly problémája azonban a rendszernek az egységes jogalkalmazás hiánya, ami a hatóságok részéről elsősorban szakmai tapasztalat és szakszerűség kérdése.

### 4 A tervtanácsi véleményezésről

A DDRKH Építésigazgatási Munkacsoportja szerint a sugalmazottan „szakértői szintre emelt”, de eljárásjogilag szakértői véleménynek nem minősülő tervtanácsi vélemény nem tölti be maradéktalanul az építészeti-műszaki tervek elvárható minőségének megteremtésében neki szánt kiemelkedő szerepet, ezért indokolt a szabályozás reformja. Szükség lenne a tervtanácsi vélemények kötőderejének, az érintettek jogviszonyainak és a tervtanácsok felelősségének a megnyugtatóbb szabályozására.

### 6 Egyszerűsíthető-e az építéshatósági munka?

Az Építéshatósági Szakmai Kollégium az ÖTM „Civil Partnerség 2007” pályázatán arra vállalkozott, hogy összegyűjti az építéshatósági munkavégzés, az építésügyi hatósági eljárási folyamat egyszerűsítését segítő javaslatokat, ötleteket. Ebből a célból az ország három régiójában – Budapesten, Szegeden és Pécsen - építésügyi fórumokat szervezett. Az ÉPÍTÉSÜGYI IGAZGATÁS kerekasztal-beszélgetésén az e fórumokon felvetődött javaslatokról volt szó.

### 13 Az építési engedély és a polgári jogi igények érvényesítése

A benapozás csökkenése, az ingatlan intimitásvesztése, értékcsökkenése az építési engedély nélkül, de az építésügyi szabályok előírásainak eleget tevő, annak megfelelően létesült épület fennmaradásának engedélyezését nem zárhatja ki. A szomszédjogi sérelmek külön eljárásban vizsgálhatók, az építkezés legalizálása a polgárjogi igényeket nem dönti el, ezek a sérelmek külön polgári perben érvényesíthetők.

### 14 A termőföld építési célú hasznosítása

A termőföldről törvényben meghatározott szabályok önállóan, az építésügyre vonatkozó jogi normák figyelmen kívül hagyásával történő alkalmazása jogsértő, és a jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot okoz. A művelésből való kivonás jelenlegi földhivatali gyakorlata kérdéseket vet fel, mert más célú felhasználási - például építési - lehetőséget sugall, ugyanakkor nem vonja maga után a területek beépítési felhatalmazását, erről ugyanis a földhivatal nem hivatott dönten.

### 15 Kérdések és válaszok

Bírósági felülvizsgálat ♦ Perbehívás ♦ Hatályon kívül helyezés ♦ Végrehajtás felfüggesztése ♦ Beavatkozási szándék ♦ Kereset benyújtási határidő

## „Reform jelentőségű változtatásokat nem tudtunk elérni”

Interjú dr. Bedő Katalinnal, az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium főosztályvezető-helyettesével

1960-ban született Debrecenben. A debreceni Fazekas Mihály Gimnáziumban érettségizett. 1982-ben az Ybl Miklós Építőipari Műszaki Főiskolán építészmérnök, 2007-ben a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karán jogi diplomát szerzett. Közigazgatási szakvizsgát tett 2000-ben. Ingatlanforgalmi szakértő 1992-től. Építésügyi irodavezetőként dolgozott Sopron Város Polgármesteri Hivatalában, majd Üröm Nagyközség Polgármesteri Hivatalában műszaki osztályvezetőként. A 2003-ban megalakult Országos Lakás- és Építésügyi Hivatalban sajtóreferens, főosztályvezető-helyettes, majd főosztályvezető. 2006. augusztus elsejétől főosztályvezető-helyettes az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium Építésügyi és Építészeti Főosztályán. Elvált. Két fia van: Károly egyetemista, Csongor középiskolás.

**I Gyakran lehet hallani Öntől, hogy az építésügy kivételes bánásmódot érdemelve a közigazgatás rendszerében. Miért?**

– Úgy gondolom, hogy az ÉPÍTÉSÜGYI IGAZGATÁS olvasói számára nem kell különösen bizonygatni, hogy az építés az egész társadalom működésére, a lakosság életfeltételeire, a környezet állapotára egyaránt kihat és hosszú évekre, évtizedekre meghatározza a jövő nemzedékének életterét is. Ebből számomra az következik, hogy az építés kivételes bánásmódot érdemelve

a közigazgatáson belül, hiszen következményeit tekintve nem mérhető ugyanazzal a mércével, mint mondjuk, egy úti okmányban vétet hiba. Hol van ez a környezetét vizuálisan és ténylegesen fizikailag szennyező, esetleg statikailag elhibázott épülettől? A jogbiztonság megkövetelné, hogy az építésügyi hatósági döntések kiszámíthatóak legyenek, és a döntések jelentőségéhez és súlyához méltó és arányos szakmai és jogi feltételek egységesen rendelkezésre álljanak. Az építésügyi igazgatási munka – s ezt e szakma

gyakorlóit nagyon jól tudják – magas fokú szakmai és jogi ismereteket kíván, ehhez kellő módon képzett szakember-állományra van szükség. Ez azonban – elsősorban a kistelepüléseken – nem mindig biztosított. Az elmúlt évek ellenőrzéseinek tapasztalatai, az ügyfelek visszajelzései, valamint az érintett szakmai szervezetek egyöntetű véleménye szerint az építésügyi jogalkalmazás terén komoly zavarok mutatkoznak. Ez tapasztalható a műszaki tervezés, a kivitelezés, a műszaki ellenőrzés területén is. Különösen hangsúlyozandó, hogy a tervezők és a kivitelezők komoly felelősséggel bírnak abban, hogy az építésügyi minőség és általában az építésügyben – egyébként helyesen – megfogalmazott célok valóban teljesüljenek.

**I Az építésügyi hatóságok bizonytalan jogi státuszát és működési feltételeinek hiányosságait közel két évtizede folyamatosan éri a kritika. Hogyan alakulhatott ki ez a kedvezőtlen helyzet és hogyan lehet – ha egyáltalán lehet – ebből kilábalni?**

– Valóban így van. Az építésügyi hatóságok jogi státusza és működési feltételei, de ezzel együtt az építésügyi hatósági munka minősége is jogos kritika tárgyát képezi. Az egész rendszer két legfőbb és egyre nyilvánvalóbb problémája az állandó változás, valamint az állami és az önkormányzati hatáskörök tisztázatlansága. Hogy miként alakult ki ez a helyzet és hogyan jutott ebbe a – ha nem is kaotikus, de mindenképpen nehezen kezelhető állapotba – az építésügy? Könnyű és egyben nehéz is erre a válasz. Ennek egyik oka az építésügy kormányzati képviselője, amely az elmúlt közel 19 évben folyamatosan változott, és ebből következően szakmai érdekeinek a képviselője – gyakran a saját tárcáján belül is – állandó nehézségbe ütközik. Az építésügy rendszerváltás utáni sorsát meghatározta, hogy 1989. január elsején megszűnt az Építésügyi és Városfejlesztési Minisztérium, ezzel megszűnt az építésügy önálló minisztériumi képviselője. A szakma a Közlekedési, Hírközlési és Építésügyi Minisztériumba vándorolt. Ez volt az utolsó pillanat, amikor az aktuális minisztérium nevében még megjelent az ÉPÍTÉSÜGY. A rendszerváltás utáni első kormány megalakulásával – 1990 májusában – a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium szervezetébe került, és két választási cikluson keresztül ott is maradt.

**I Ezek az évek a jogalkotásban igen termékenyek voltak, ekkor születtek meg lényeges jogszabályok.**

– Ennek az állandóságnak az eredményét jelzi, hogy a ma hatályos vagy azok alapját képező jogszabályaink túlnyomó részben ebben az időszakban születtek. Közülük legfontosabb

- az építésügyi törvény, azaz az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvény, a tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek kamaráiról szóló törvény, valamint

- a felvonók és a mozgólépcsők építésügyi hatósági engedélyezéséről, üzemeltetéséről, ellenőrzéséről és az ellenőrökről; az országos településrendezési és építési követelményekről (OTÉK); az építésügy körébe tartozó tevékenységek ellátásához szükséges hatósági nyilvántartások létesítésének és működésének feltételeiről; a kiemelt építésügyi igazgatási ügyekben eljáró hatóságok illetékességi területéről, a kijelölési eljárásról, valamint a szakmai feltételekről; az építési műszaki ellenőri tevékenységről szóló kormányrendeletek, továbbá
- az önkormányzati főépítési tevékenység el látásának részletes szabályairól és feltételeiről; az építésügyi hatósági feladatokat ellátó köztisztviselők továbbképzéséről; a telekalakítási és építési tilalom elrendeléséről; az építésügyi és a műemlékvédelmi hatósági ellenőrzés részletes szakmai szabályairól; az egyes építményekkel, építési munkákkal és építési tevékenységekkel kapcsolatos építésügyi hatósági eljárásokról; a az építésügyi-műszaki tervdokumentációk tartalmi követelményeiről szóló miniszteri rendeletek.

**I Kedvezőtlen jelenség volt, hogy a műemlékvédelem nem került a KTM-be.**

– A műemlékvédelem már nem követte az építésügyet a KTM-be, ekkor került a Kulturális Örökségvédelmi Minisztériumba, itt vált külön az építésügyi igazgatás műemlékvédelmi és építésügyi igazgatásra. Érdekes időszak volt az 1998–2002-es ciklus, amikor a nyolc év stabilitás véget ért, és az építésügy – hova máshová – a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumba került.

**I Jött a következő kormány és ismét változott az építésügy helye a kormányzati szerkezetben.**

– A 2002-es kormányváltás hevében az építésügy a Belügyminisztérium kebelén belül az önkormányzatokkal, a katasztrófavédelemmel, a rendészettel és a határvédelemmel kapcsolatos feladatok mellé került. El lehet képzelni, hogy a miniszteri értekezleten egy árvízzel vagy rendszeti eseménynyel kapcsolatban egymás mellett ülő egyenruhás ezredesek, tábornokok mellett az építésügy milyen súllyal tudta képviselni magát. A miniszter asszony 2003-ban az Építő Napján bejelentette, hogy megalakul az Országos Lakás és Építésügyi Hivatal, amely szeptember elsején valóban létre is jött. 2004. október 29-én a regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszterre bízták az építésügy menedzselését. A tárca nélküli miniszter – a nevében is benne van – nagyon kevés anyagi és egyéb befolyással bírt. Ekkor különösen nyilvánvalóvá vált, hogy az építésügy szakmai érdekeinek képviselője milyen nehézségekbe ütközik. 2005. január elsején aztán az OLÉH elnyerte végre az áhított formát, a hivatali rangot.

**I Mindenki arra számított, hogy ez az első lépés az önálló építésügyi minisztérium, azaz a szakma valós súlyának visszaszerzése útján.**

– És mi történt? 2006. augusztus elsejével megszűnt az Országos Lakás és Építésügyi Hivatal. Feladatkörét az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium vette át. Ezzel egyidejűleg a Hivatal köztisztviselőinek 60%-át felmentették. Jelenleg egyetlen főosztály foglalja el a Minisztériumon belül az építésügy szabályozásával, felügyeletével, az építésgazdasággal és minden idevonatkozó témával. És – nem utolsósorban – az építésügyi és építési minőséggel. Nem hallgatható el viszont az a kedvező döntés, hogy minden építésügyi téma – most először a rendszerváltás után – egy minisztériumba került. Ez a hányatott sors nagyon rányomja a bélyegét mindarra a szakmai törekvésre, amit egyébként a szakemberek jól látnak és támogatnak.

**I További generális gond az elsőfokú építésügyi hatóságok helye és száma!**

– Az építésügyi hatósági rendszer másik egyre nyilvánvalóbb problémája szintén a rendszerváltás időszakára vezethető vissza. Módosították az akkori építésügyi törvényt, és egyetlen tollvonással a települési tanácsok addigi végrehajtó bizottságaitól a települések jegyzőihöz telepítették az építésügyi hatósági rendszert. A helyi önkormányzatok lényegesen nagyobb önállósággal bírnak a korábbi állami központi irányítású végrehajtó bizottságokhoz képest. Ezzel az építésügyi hatóságok egységes szakmai irányításának a lehetőségét, az egységes és következetes jogalkalmazás garanciáit vették el a minisztériumtól. A tanácsi rendszerben 3200 településen működött önálló szakigazgatási szervként az építésügy. A rendszerváltás után 1400 teljes hatáskörrel bíró elsőfokú építésügyi hatóság jött létre, függetlenül attól, hogy a feladat ellátásához megfelelő szakértelemmel bíró szakemberek rendelkezésre álltak-e. A KTM 1993-ban végzett felmérései szerint már ekkor nyilvánvalóvá vált, hogy az elsőfokú építésügyi hatósági munkavégzés szakszerűségének a személyi feltételei – különösen a kisebb településeken – nem voltak adottak. A minisztérium szakmai főosztálya már ekkor – tehát a '90-es évek elején – kísérletet tett a korrekcióra. Számos elemzés tanulmány készült az új törvény megalapozására. És már akkor is világos volt, hogy az önálló, befolyásolástól mentes és egységesen működő hatósági rendszert állami feladatellátással kell biztosítani. Ennek feltételei akkor sem, és most sem adottak. Azt csak érdekességként mondom, hogy már ekkor, a '90-es évek első felében, szerepelt a lehetséges változatok között egy olyan variáció, amely szerint 150 város és 23 fővárosi kerület kapjon elsőfokú építésügyi hatáskört. Ez a változat a mai kistérségi központ rendszeréhez igen közel állt, noha akkor a kistérségi központokról még nem is hallottunk.

### **I Mit sikerült mindezekből a tervekből megvalósítani?**

– Keveset. Az új építésügyi törvény '98. január elsejétől az építésügyi hatósági jogkört első fokon – főszabályként – a települési önkormányzat jegyzőjének hatáskörébe utalta, s az ún. kiemelt építésügyi hatósági ügyekben a városi önkormányzat jegyzőjére telepítette a jogkört. Emellett lehetővé tette azt is, hogy azok a települések is kapjanak kiemelt hatósági jogkört, amelyek saját erőből hosszú távon biztosítani tudják ellátásának személyi és tárgyi feltételeit. Ezzel az addigi mintegy 1400 építésügyi hatóság helyett nagyjából 5-600 település rendelkezett kiemelt hatósági jogkörrel. De ez sem hozott érdemi változást. Arra mutattak a tapasztalatok, hogy továbbra sem oldódtak meg az építésügyi igazgatás problémái. A városok száma évről-évre szaporodott, ezért újabb és újabb építésügyi hatóságokat kellett felállítani. Azon hatóságok száma is állandóan változott és változik, amelyek önként vállalják a jogkört. Újak keletkeznek, mások pedig visszaadják a hatáskört. Nem lehet követni a hatóságok rendszerét.

### **I Maradtak a jegyzői státusz ellentmondásai is!**

– Komoly ellentmondást jelent a jegyzők munkajogi függése az önkormányzattól. A költségvetésben előírt támogatás sem tudja követni ezt a rendszert, amikor hatóságok szűnnek meg, amikor áthelyezik a székhelyüket, s újak is keletkeznek. Ez finanszírozási nehézséget okoz. A kedvezőtlen tapasztalatok nyomán ez a bizonytalanságot fokozó kijelölési rendszert 2003. március 18-án megszüntették, de a korábban már kijelölést nyert önkormányzatok megtarthatták hatáskörüket, az új városok továbbra is kaphattak építésügyi hatósági jogkört. A kiszámíthatóság érdekében később – a 2004. január elsejei állapotnak megfelelően – befagyasztották a rendszert. Eszerint az új városok és a feladatot önként vállaló új települések nem kaphatnak már hatósági jogkört. A rendszer azonban továbbra is változik. 2007. május 6-án például 11 település adta vissza a hatósági jogkört, mert nem tudja, vagy nem akarja a továbbiakban ellátni e feladatot. Ekkor a település építésügyi hatósági jogköre a körzetközpont jegyzőjéhez kerül, ami szintén egy nagyon nehezen követhető rendszert eredményez.

### **I... és akkor megszületett a sok gondot, problémát okozó 343-as kormányrendelet!**

– Most azt mondhatom: sajnos, igen. A 2006. decemberében megjelent építésügyi és építésfelügyeleti hatóságok kijelöléséről és működési feltételeiről szóló 343-as kormányrendelet a hatósági feladatokat első fokon a kistérségi központ jegyzőjéhez telepítette és másodfokon a regionális közigazgatási hivatalokhoz. A rendelet 2007. január elsején hatályba lépett, a hatósági jogkört telepítő szakaszának viszont július elsején kellett volna hatályba lépnie. A rendelet egy nagyon nehéz, várakozó, bizonytalan hely-

zetet teremtett a hatóságok számára. A hatóságok 2006. decemberében tudták, hogy július elsején már nem fognak ellátni ilyen jogkört, ezért számos kolléga nyugdíjba ment, máshol keresett állást. A jegyzők bizonytalanok voltak abban, hogy vegyenek-e fel helyettük másokat, vagy sem. Valójában nem segített a helyzetben az sem, hogy áprilisban a miniszter hatályon kívül helyezte ezt a cikket, amely szerint maradt minden a régióban, de mindenki tudta, hogy előbb vagy utóbb változás lesz. De mikor és mi? Ezt nem tudták.

### **I De legalább kedvező irányban változott a finanszírozás rendszere.**

– A 343-as rendelet előkészítése során világossá vált az is, hogy a korábbi finanszírozást, ami a lakosság számán alapult és egy lakosra vetítve 146 forint volt, meg kell változtatni és egy ún. hatékonysági mutató szerint kellett ezt megállapítani. Miért? Mert vannak olyan települések, ahol magas a lakosság száma, de kevés az építkezés. Ilyenek az elmaradottabb területeken lévő települések. Vannak ugyanakkor olyan települések, ahol a lakosság száma nagyon kevés, de mégis nagy az építési kedv. Például ilyenek a Balaton-parti települések. Ezért a költségvetési törvény már 2007-ben is azt tartalmazta, hogy a települések a lakosságszám alapján 50 forintot kapnak az addigi 146 helyett, és a döntések, tehát a határozatok és végzések száma alapján pedig 4600 forintot.

### **I A 2007. áprilisi döntést követően minden szem önökre irányult. Úton-útfélen hallottuk a kérdést a kollégáktól: mi lesz jövőre? Maradunk vagy megyünk?**

– A 220-as kormányrendelet szerinti kijelölési rendszer nem változott áprilisban, de meg kellett válaszolnunk a kérdést: hogyan tovább? Milyen is legyen a hatósági rendszer telepítése a jövőben. Működhetne ez így is, eddig is működött, egészen '98 óta, valószínű, hogy ezután is működne – úgy ahogy, de akkor a már említett problémák továbbra sem szűnnének meg. Szükségesnek ítéltük, hogy változtassunk. Ezért április óta nagyon lázas munka folyt a Minisztériumban. Számos ellentmondást jelentene az a rendszer is, ha csak a kistérségi központok kapnák meg az elsőfokú építésügyi hatósági jogkört, hiszen – főleg Pest megyében – vannak olyan települések, ahol ezek rendkívül leterhelteké válnának, ugyanakkor olyan nagy megyei jogú város, mint Érd a több tízezres lakosságával nem kapna építési hatósági jogkört. Tehát ez sem az igazi megoldás.

### **I A valódi megoldás az állami építési hivatalok létrehozása lenne. Egyetért ön ezzel?**

– A valódi megoldást valóban az jelentené, ha létrehozhatók lennének a kistérségi közigazgatási hivatalok és ebben az állami építési hatósági szervezetrendszer. Ezzel az önkormányzatoktól független hatósági rendszer jöhetne létre,

amelyben a központi irányítás és ellenőrzés közvetve nagyobb eséllyel valósulhatnának meg az ellenőrzési, szankcionálási és végrehajtási feladatok, valamint jobban biztosítható az ügyintézés, a jogalkalmazás egységessége. Készültek számítások arra vonatkozóan, hogyan – főleg mennyiért – valósítható meg ez önálló hatósági szervezetként. Az önálló kistérségi közigazgatási hivatal, ahol minden hatósági feladat állami feladatellátásban és kistérségi szinten lenne ellátva, több mint 63 milliárd forintba kerülne. Erre a költségvetés jelenlegi helyzetében nincs esély. 75 milliárd forint költségvetési forrásra lenne szükség amennyiben ezt önálló – az önkormányzatoktól független – állami építésügyi hivatalként valósítanánk meg. Szóba került az a változat is, ahol nem különböztetnénk meg a továbbiakban kiemelt és nem kiemelt ügyeket, azonos szintre telepítenénk, és a kistérség székhely települések jegyzői mellett további 6-8 város is kapna hatáskört. Ez utóbbit indokolhatja a sok döntés, valamint az, hogy korábbiakban is rendelkezett hatósági jogkörrel, és a közlekedési-földrajzi viszonyok indokolják az önálló feladatellátást.

További változtatásokat is készítettünk. Az egyik szerint a kistérségi központok és az előbb említett 6-8 város mellett további 36 város is kapna hatósági jogkört. Ekkor már közel 400 városnál tartunk, ez majdnem azonos a mai rendszerrel. Itt nem szakmai szempontok, hanem különböző érzelmi és politikai szempontok játszanak közre abban, hogy 36 várost javasoltunk még bevenni ebbe a körbe. Ez a változat sem maradt sokáig talpon, ezt is levetették a döntéshozók, és utána újabb variációk kidolgozására kaptunk felkérést. Lehetőségünk volt arra, hogy olyan javaslatot készítsünk, amely esetén a kistérség székhely településen kívül valamennyi város kaphat építésügyi hatósági jogkört. Ez 173 kistérség-központ, 127 város, azaz 320 település, valamint 23 fővárosi kerület. Ez abból a szempontból előnyös, hogy a városokat nem éri presztízsvesztés, tehát viszonylag kevesebb politikai támadásnak lennénk kitéve. Ugyanakkor hátránya, hogy jelenleg sem működik valamennyi kistérségi székhely településen és minden városban építésügyi hatóság, tehát itt fel kellene állítani a hatóságokat.

### **I Az utolsó pillanatban, 2007. végén aztán megjelent a 343-as kormányrendelet módosítása. Ez melyik változatot tartalmazza?**

– A meglévőktől nem sokban különbözött. Szeretném itt hangsúlyozni, hogy ez a rendszer reformnak semmiképpen nem nevezhető. Ha már reform jelentőségű változtatásokat nem tudunk elérni, akkor ez a lehető legkevésbé rossz, ugyanis azt tartalmazza, hogy a jelenlegi 220-as kormányrendelet szerint most működő valamennyi hatóság megtarthatja az építésügyi hatósági jogkörét azzal, hogy megszűnik a kiemelt és nem kiemelt építésügyi megkülönböztetése. Közel 500 település szerepel jelenleg is a 220-as

rendelet 1. és 2. mellékletében és ezek látják el az illetékességükbe tartozó településeken mind a kiemelt, mind a nem kiemelt építésügyi hatósági jogköröket. Nincs tehát nagy változás, hiszen a saját illetékességi területükön eddig is ellátták a nem kiemelt ügyeket, a kisebb településeken pedig a nem kiemelt ügyek – valljuk be – nem túl jelentős számban vannak jelen. Talán az összes ügyeknek még a 10%-át sem érik el. Egy kicsi változás azért van e rendeletben, jóllehet nem 2008. február elsejétől. E változás az, hogy mindazon települések, amelyek a 2. számú mellékletben szerepelnek, valamint az 1. mellékletben szereplő nem kistérségi központok, amennyiben visszaadják az építési hatósági jogkört, mert nem tudják, vagy nem akarják ellátni, illetve amennyiben a közigazgatási hivatalok ellenőrzéseik során azt tapasztalják, hogy a vizsgált település nem tudja a szakmai feltételeket biztosítani, akkor a Kormány elveheti tőlük a jogkört és mindezek a települések nem az eddigi körzetközpontjukba adják vissza a hatósági jogkört, hanem a kistérségi központba. Ez a változás. Ezáltal a kistérség központnál lesz egy ún. készenléti állapot, e településeket fogadniuk kell.

Megváltozik egyébként a finanszírozás rendszere is, mindazon települések, amelyek az 1. mellékletben vannak, megkapják az 50 forintot fejenként és emelkedik a döntésekre jutó finanszírozás összege, az eddig 4600 forintról 7700 forintra. Azt hiszem ez egy jelentős emelkedés. Ez azért van, mert most el kell látniuk egyrészt a nem kiemelt feladatokból adódó többletmunkát, továbbá a kistérségi központoknak pedig

készenléten kell állniuk. Mindazok, akik a 2. számú melléklet szerint látják el a feladatot, csak a döntések száma alapján kapják a 7700 forintot. Ez nekik azt jelenti, hogy nem kapnak kevesebbet, vagy legalább is számottevően kevesebbet, mint eddig.

**I Egy nem könnyű éven van túl a tárcsa. Hogyan látja következő évet. Stabilizáció következik, vagy akár reformra vagy reform értékű lépésekre is számíthatunk?**

– Meggyőződésem, hogy a kollégáim újabb és újabb jogszabályokban próbálják finomítani és cizellálni a rendszert, ugyanakkor úgy gondolom, hogy a mai jogszabályaink is alkalmasak arra, hogy egy jól működő építési folyamatot végig menedzseljek a tervezéstől a használatbavételig – teljes körűen. Hiszen szabályozzuk a szakmagyakorlást, a képzés és a tervdokumentáció elkészítésének a feltételeit, a hatósági eljárás, a kivitelezés rendszerét és most már az ellenőrzés rendszerét is itt kell megemlítenem. Januárban jelentős új jogszabályok lépnek életbe, mint a hatósági eljárási kódex, a kivitelezési kódex és az építés-felügyeletről szóló kódex. 2008-ban nagyobb számban számítunk építés-felügyeleti ellenőrzésekre, mint eddig, az építésfelügyelők száma közel megnégyszereződik. Remélem, sikerül jól képzett, rátermett szakembereket találni erre a nem könnyű feladatra. Mindezzel csak azt akartam jelezni, hogy a jogszabályok készen vannak, lehet hogy nem tökéletesek, lehet az is, hogy a gyakorlat mindig újabb és újabb finomítani, pontosítani valót mutat ezekkel kapcsolatban, de azt gondolom, hogy maga a folyamat szabályozott.

Amiben komoly hiányossága van az egész rendszernek, az a jogkövetés. Az egységes jogalkalmazás a hatóságok részéről is elsősorban szakmai tapasztalat és szakszerűség kérdése. Csak másodsorban politikai nyomás, ami ugyan nem elhanyagolható, de az ügyek számát tekintve ebből van kevesebb. A szakszerűséggel másutt is gond van. Igaz az, hogy gyalázatos minőségű terveket látunk, igaz, hogy nem találunk a kivitelezéseken megfelelési igazolást, igaz, hogy nem alkalmaznak műszaki ellenőrt, igaz, hogy felelős műszaki vezető csak névleg van és az építkezés végén – a kisebb építkezéseknél – csak aláírja a szükséges dokumentumot. Azok a felelős műszaki vezetők, akik tényleg ott vannak az építkezéseken, és végig követik, felelőséggel irányítják az építkezést, azokat csak több pénzzel lehet megfizetni, és akkor nem őket választják. Azt gondolom, hogy a lelkiismeretes szakmagyakorlók hátrányban vannak, pedig nagyon nagy szükség lenne egy tudatos építetői és kivitelezői magatartásra. Arra utalok itt, hogy a tudatos fogyasztói magatartás, ami a fogyasztóvédelemben lassan ugyan, de természetessé és nyilvánvalóvá válik, nálunk egyelőre hiányzik. Tudom, hogy nem könnyű, mert ez itt kenyérkérdés és nagyon sok mindennel meg kell aludni ahhoz, ha megfelelő munkához akar jutni a tervező, a kivitelező, de azt gondolom, hogy hosszú távon nem csak a hatóságoknak, és nem csak a jogszabályoknak, hanem a piacnak is szabályoznia kell ezt a rendszert.

**I Köszönöm a beszélgetést.**

## A tervtanácsi véleményezésről

**A Dél-Dunántúli Regionális Közigazgatási Hivatal Építésigazgatási Munkacsoportja szerint a sugalmazottan „szakértői szintre emelt”, de eljárásjogilag szakértői véleménynek nem minősülő tervtanácsi vélemény nem tölti be maradéktalanul az építészeti-műszaki tervek elvárható minőségének megteremtésében neki szánt kiemelkedő szerepet, ezért indokolt a szabályozás reformja. Szükség lenne a tervtanácsi vélemények kötberejének, az érintettek jogviszonyainak és a tervtanácsok felelősségének a megnyugtatóbb szabályozására. Az építészeti-műszaki tervtanácsok esetében a szakértőkre vonatkozó szabályok bevezetése javasolható.**

A tervtanácsok az építésigazgatás intézményrendszerének – a kezdetektől napjainkig – kiemelkedően 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.

A tervtanácsi állásfoglalás beszerzését jogszabály írja elő és figyelembevételére a Ket. 50.§ (6) bekezdésébe foglalt tényállás tisztázásra vonatkozó szabályok irányadók. A folyamat a

terv beadásával a tervezőtől indul és az állásfoglalásnak a hatósághoz történő beérkezésével zárul. A tervtanácsot működésével összefüggésben sem szavatosság, sem kötbér, sem kártérítési felelősség nem terheli. A tervtanács, illetve annak tagjai a tervezővel és az építetővel sem állnak jogviszonyban. A tervtanácsokra – ilyen értelmű jogi szabályozás hiányában – a Ket. szakértőkre vonatkozó szabályai nem alkalmazhatók.

Az Építésztervezők aktuális kézikönyve 5.4.3 fejezetében foglalt ismertetés a tervtanácsokat, mint az általuk véleményezett tervek szakszerűségének és magas műszaki színvonalának biztosítása érdekében a tervezési folyamatba iktatott – testületi véleményezési – kontrollként mutatja be. Hasonló álláspontot tükröz az Étv. indokolása, amely a kérdést érintő szabályozási reform kiemelt céljaként a tervtanácsi állásfoglalások hatékonyabb érvényre juttatását jelöli meg az építésügyi hatósági engedélyezési

eljárásokban. Ezzel összefüggésben említendő, hogy előfordul az a helytelen jogalkalmazói gyakorlat is, miszerint az elsőfokú építésügyi hatóság döntéshozatala során kötelező erejűnek tekinti a tervtanácsi véleményt. Ennek ösztönzője – *esetenként jegyzői, vagy polgármesteri intenciókon túlmenően* – az Étv. irányadó szabályozásának azon indokolása is lehet, amely szerint „a tervtanácsok vélemény-nyilvánításának szakértői szintre történő emelése és ily módon az építésügyi hatósági határozatokba történő beépítése egyrészt az építésügyi hatósági döntéshozatalt hivatott elősegíteni, másrészt szakmai, minőségi garancia lehet az építészeti-műszaki tervdokumentációk tartalmára vonatkozóan.”

A hatóság döntéshozatalára a maga komplexitásával és a konklúzió kimondásával a tervtanácsi vélemény fejt ki szakmailag a legjelentősebb és legközvetlenebb hatást. Összességében tehát a tervtanácsi állásfoglalásra különös súlyú quasi szakértői véleményként tekinthetünk. Ezzel összefüggésben ugyanakkor rendezetlenek az érintettek, a tervtanács, a tervező és az építető jogviszonyai, s tisztázatlan a tervtanács felelősségének a kérdése. A tervtanácskat „szakértői szintre” emelő jelenlegi hatályos szabályozás mellőzött számos lényeges, a szakértői közreműködés során egyébként érvényesülő garanciális szabályt. Példának említhető, hogy a szakértőt a véleményadás előtt figyelmeztetni kell a hamis véleményadás jogkövetkezményére, a szakértői eljárási bírsággal sújtható, ha a szakértői közreműködést vállalta, és anélkül hogy a határidő meghosszabbítása iránti igényét vagy akadályoztatását előzetesen bejelentette volna, nem teljesíti feladatait határidőre. Ezzel szemben a tervtanácsi hallgatás intézményének a bevezetése az esetleges tervtanácsi mulasztások tekintetében éppen ellenkező hatást fejt ki

A Ket. 58. § (3) bekezdése lehetővé teszi, hogy jogszabály meghatározott szakértői igénybevételét írja elő, úgy, hogy az eljárás során meghatározott szervezetet, intézményt, testületet vagy személyt kell szakértőként kirendelni. A Ket. ezen előírása elvben lehetővé tenné azt is (*ilyen tartalmú jogi szabályozással alátámasztva*), hogy a tervtanácsok szakértői felelősséggel felruházva működjenek. A jelenleg hatályos szabályozás azonban ezt a megoldást elkerülte, ezért a tervtanácsok működésére a Ket.-nek szakértőkre vonatkozó szabályai nem alkalmazhatók.

**A sugalmazottan „szakértői szintre emelt”, de eljárásjogilag szakértői véleménynek nem minősülő tervtanácsi vélemény nem tölti be maradéktalanul az építészeti-műszaki tervek elvárható minőségének megteremtésében neki szánt kiemelkedő szerepet, ezért indokolt a szabályozás reformja. Ezzel összefüggésben pedig szükség lenne a tervtanácsi vélemények**

**kötőerejének, az érintettek jogviszonyainak és a tervtanácsok felelősségének a megnyugtatóbb szabályozására.** Ennek tükrében az építészeti műszaki tervtanácsok esetében a szakértőkre, vonatkozó szabályok bevezetése javasolható. [A terület- és településrendezési tervek megállapítása (jóváhagyása) nem közigazgatási hatósági eljárás keretében történik, ezért a fentiekben kifejtettek a terület és településrendezési tervek véleményezését érintően nem irányadók.]

*Az építésügyi hatósági eljárások tapasztalatai alapján* a tervtanácsok működésével összefüggésben esetenként előforduló negatívum, hogy a tervtanácsi vélemény kialakítását nem előzi meg a helyszíni szemle. Ezen túlmenően – *a tervtanácsi állásfoglalás jogszabályban előírt tartalmi követelményeit érintően* – elsősorban az építésügyi hatósági döntés megalapozásához szükséges tervtanácsi állásfoglalás részletes indokolásának – *helyenként előforduló* – mellőzésére indokolt felhívni a figyelmet. A szakmailag hitelesnek és megalapozottnak általában az a tervtanácsi állásfoglalás tekinthető, amely esetén a tágabb és a közvetlen környezet, de az építési telek adottságairól is helyszíni szemlén győződnek meg.

A tervtanács elnöke által összefoglalt ajánlason és egyéb tartalmi követelményeken túlmenően a **településrendezési tervtanács** a településrendezési terv szakmai véleményezése során vizsgálja, hogy azok:

- összhangban vannak-e az országos, térségi és a megyei területrendezési tervekkel, területfejlesztési koncepciókkal és programokkal, valamint a településfejlesztési koncepcióval, valamint az ágazatok fejlesztési koncepcióival, terveivel,
- segítik-e a településfejlesztési koncepcióban megjelenő, a település egészére és részleteire vonatkozó jövőkép megvalósítását,
- megfelelnek-e az Étv. 8.§-ában megfogalmazott követelményeknek,
- figyelembe veszik-e a területhasználatot befolyásoló jogszabályokat, különösen a terület- és a településrendezésre, a környezetvédelemre, a természet- és tájvédelemre, a termőföldvédelemre, az árvíz- és a belvízvédelemre, a közlekedésre, az infrastruktúrahálózatok elemeire, az akadálymentes épített környezet követelményeire, a katasztrófavédelemre, valamint az építészeti és kulturális örökség alakítására és védelmére vonatkozó szakmai követelményeket, a Magyar Köztársaság által elfogadott szakmai, nemzetközi egyezményeket és szakmai irányelveket,
- tisztázták-e a tervezett területhasználat környezeti, társadalmi és gazdasági hatásait,
- megfelelnek-e a rájuk vonatkozó jogszabályi és szakmai előírásoknak, valamint a szakmai igényesség és szakszerűség követelményeinek.

**Az építészeti-műszaki tervtanács** a szakmai véleményezés során vizsgálja, hogy a benyújtott építészeti-műszaki terv megfelel-e az építészeti minőség, szakmai igényesség és szakszerűség, ezen belül különösen:

- a telepítés (a környezetbe illeszkedés, a beépítés),
- a tervezési program szerinti rendeltetés, a használhatóság és a gazdaságosság (rendeltetésszerű használat, gazdaságossági, épületfizikai, energetikai),
- az esztétikus megjelenés (tömegalakítás, színezés, anyaghasználat),
- településképi és településszerkezeti hatásai kedvezőek-e, továbbá hogyan felel meg a rálátás és látványvédelem követelményének,
- a helyi építési szabályzatnak és a szabályozási tervnek, illetve ezek hiányában vagy nem teljes körű szabályozásuk esetén az illeszkedés követelményének.

A településrendezési és az építészeti-műszaki tervtanácsokról szóló 252/2006. (XII. 7.) Korm. rendelet 16. § (4) bekezdésében foglaltak alapján a tervtanácsi állásfoglalás indokolásának tartalmaznia kell a fentiek szerint meghatározott szempontok vizsgálatát és annak eredményét. Mindezek alapján **jogszerűnek az olyan tervtanácsi állásfoglalás tekinthető, amely a tervtanács elnöke által összefoglalt ajánlason és egyéb tartalmi követelményeken túlmenően indokolást is tartalmaz, az indokolás pedig tartalmazza a fenti szempontokat. Csak az ilyen tervtanácsi vélemény felel meg a jogalkotó kitűzött céljának. Az építésügyi hatóság csak a jogszabályon alapuló, a 252/2006. (XII. 7.) Korm. rendelet 15–16. §-ában foglalt tartalmi követelményeknek, valamint az Étv. 53/C. § (3) bekezdésének megfelelő indoklással ellátott tervtanácsi véleményt veheti figyelembe.**

A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal eljárásaira vonatkozó szabályokról szóló 10/2006. (V. 9.) NKÖM rendelet 2. § (1) bekezdésében meghatározott, a Hivatal eljárásaiban közreműködő tanácsadó testületek az Örökségvédelmi Tanácsadó Testület, az Ásatási Bizottság, a Műemléki Tervtanács és a Kulturális Javak Bizottsága, amelyek a Hivatal eljárásaiba integráltak, e rendeletben szabályozott módon fejtik ki tevékenységüket. E szakmai tanácsadó testületek működése a műemlékeket érintő (*jelenleg különálló szervezethez telepített*) építésügyi hatósági hatáskört érinti, ezért jelen tájékoztató – a kompetencia hiányára tekintettel – ezen tanácsadó testületek tevékenységét érintő kérdésekre nem terjed ki. A Hivatal eljárásaiban közreműködő tanácsadó testületek működését a tervtanácsokra vonatkozó szabályozás tárgyi hatálya sem érinti.

[Szentivánszki Jeromos okl. építész,  
a Munkacsoport vezetője]

# Egyszerűsíthető-e az építéshatósági munka?

Az Építéshatósági Szakmai Kollégium az ÖTM „Civil Partnerség 2007” pályázatán arra vállalkozott, hogy összegyűjti az építéshatósági munkavégzés, az építésügyi hatósági

eljárási folyamat egyszerűsítését segítő javaslatokat, ötleteket. Ebből a célból az ország három régiójában – Budapesten, Szegeden és Pécsen – építésügyi fórumokat szervezett.

Az ÉPÍTÉSÜGYI IGAZGATÁS kerekasztal-beszélgetésén az ezeken a fórumokon felvetődött javaslatokról volt szó. A kerekasztal-beszélgetés résztvevői:

**DÁVID EMMA**, Dél-magyarországi Regionális Közigazgatási Hivatal vezető főtanácsosa, az Építéshatósági Szakmai Kollégium elnökségi tagja,

**GARAMVÖLGYI ERNŐ**, Budapest, Ferencváros Polgármesteri Hivatal építéshatósági csoportvezetője, az Építéshatósági Szakmai Kollégium Kodifikációs Munkacsoportjának tagja,

**MENCZINGERNÉ DR. BOKOR ANDREA**, Közép-magyarországi Regionális Közigazgatási Hivatal építésügyi főosztályvezető-helyettese, az Építéshatósági Szakmai Kollégium alelnöke,

**NAGY PÉTER**, Budapest, II. kerület Polgármesteri Hivatal építésügyi irodavezetője,

**PAPPNÉ TOMBÁ CZ I L D I K Ó**, Szeged Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal építési irodavezetője, az Építéshatósági Szakmai Kollégium Kodifikációs Munkacsoportjának tagja,

**PÁLFY GÁBOR**, Budapest, Zuglói Polgármesteri Hivatal építéshatósági osztályvezetője és

**SZENTIVÁNSZKI JEROMOS**, Dél-Dunántúli Regionális Közigazgatási Hivatal szakmai tanácsadója, az Építéshatósági Szakmai Kollégium Kodifikációs Munkacsoportjának vezetője.

**ÉPÍTÉSÜGYI IGAZGATÁS:** A fórumokon a leggyakrabban előfordult javaslat az volt, hogy kerüljön ki az építési engedélykérelmek vizsgálata köréből az építési jogosultság. Sokan vélekedtek úgy, hogy ez nem műszaki feladat, ez a jogászokra tartozik.

**Menczisingerné dr. Bokor Andrea:** Az építéshatósági szakterület a mögötte lévő szabályozással, egyforma mélységben igényel műszaki és jogi ismeretanyagot. Úgy látom, hogy ezt még nem mindenki gondolja így. Azt tapasztalom, ha az építésügyi ügyintézőt a műszaki végzettségével – mert ez a működés feltétele – magára hagyják, akkor az építési jogosultság, a jogerő beállta, az esetleges tulajdonviszonyokban rejlő tulajdoni igények és problémák mind ebben az eljárásban csapodnak le. Mindez bonyolítja az ügyek elbírálását. Álláspontom szerint a legfontosabb, hogy ki kellene válogatnia a jogalkotónak, mi az, amit egy hatóságnak valóban el kell bírálnia és mi az, ami már csak rápakolódott plusz. A mi jogszabályaink nagyon széles körű vizsgálati területet állapítanak meg; nemcsak műszaki kritérium rendszert, hanem nagyon szigorú jogi kritérium rendszert is beemeltek a vizsgálati körbe. Ebből adódik, az az összetett, egységes egész, amin nem lehet a jogszabály által előírt „nettó” 60 napon belül könnyen megalapozott, felelősségteljes döntést hozni. Az ügyfelek viszont – e napokat – a kérelem postára adásától számított 60 naptári napban számítják, és ha nem kapnak ezen belül, vagy ebben az időpontban engedélyt, akkor szerintük a hatóság nem megfelelően működik.

Megítélésem szerint az építési jogosultság vizsgálata elsősorban a tulajdonos érdekét szolgálja, mert ami létrejön, mint műszaki alkotás, az nem könnyen eltávolítható onnan, nagy költséggel állítják elő, s nagy költséggel lehet az eredeti álla-

potot vagy ahhoz közelít visszaállítani. Így ez az építetőknek sem közömbös, különösen, ha a tulajdonostól elkülönült személy. A mi munkánk – többek között – egy ilyen védelmi szűrő-rendszert is biztosít. Azt mondják, ha már a hatóság megnézi, hogy mi kerül oda elhelyezésre, akkor azt is nézze meg, hogy aki oda el akarja helyezni az építményét, az a tulajdonhoz kötődően kárt ne okozzon. És ezért az építési jogosultság vizsgálatát beépítették a rendszerbe. Azt gondolom, hogy ezt meg kell tanulni megfelelően vizsgálni. Ha elhagynánk, ha nem kellene az építési jogosultságot vizsgálni, akkor létrejöhetne olyan állapot, hogy hatósági engedély birtokában valaki úgy hoz létre valamit, hogy egyébként neki azon az ingatlanon nem volt jogosultsága változtatni. Lehet ezzel vitatkozni, de előállhat ilyen helyzet. És ez akkor egy másik eljárást generál a polgári jog szabályai szerint: polgári jogi perek keletkeznek. Az a kérdés, hogy most komplexen akarunk-e valamit elbírálni? Ha igen, akkor kell az építési jogosultság, vagy csak műszaki kérdéseket döntünk el, akkor talán nem kellene az építési jogosultságot vizsgálni. Jelenleg kötelez a jogszabály és a társadalom is igénylik tőlünk az építési jogosultság vizsgálatát. Magam részéről fontosnak és szükségesnek tartom.

**Dávid Emma:** Tapasztalatunk szerint az építésügyi hatósági munka nagyobb részét az engedélyezési eljárás teszi ki, legfőképp ezzel kapcsolatban fogalmazódik meg a társadalom részéről olyan elvárás, hogy csökkenteni kell az ügyintézési határidőt. Az eljárás egyszerűsítése jogszabályokkal, az ügyintézési határidő csökkentése pedig az ügyintézői létszámmal befolyásolható.

Változást hoz a 2008. január 1. napjától hatályos eljárási kódex. Hogy egyszerűsödik-e általa az építésügyi hatósági eljárás, a jogszabály alkalmazása során a jövőben fogjuk látni. Az mindeneset-

re öröndetes, hogy csökkent az építési engedély köteles munkák köre. Ahhoz az ügyintézői létszámhoz viszonyítva azonban, amely a feladatellátáshoz jelenleg rendelkezésre áll, még mindig nem megfelelő mértékben. Az engedéllyel, illetőleg a bejelentéssel végezhető építési munkákkal kapcsolatos jogalkalmazás – átmenetileg, amíg a jogszabály alkalmazása gyakorlattá nem válik – várhatóan nehézséget fog okozni.

Időről-időre visszatérő probléma, hogy meg lehet-e, meg kell-e szabadítani az építési engedélyezési eljárást azoktól a feleslegesnek tűnő bizonyítási eljárásoktól, melyek nem az építészeti műszaki szakszerűségekre vonatkoznak. Az építési jogi feltételeinek vizsgálata (pl. az építési jogosultság igazolása) számos esetben előtérbe kerül az építés szakmai követelményeinek rovására. Meglátásom szerint kényelmesebb a hatóságnak kizárólag a jogi előírásokra – az építési jogosultság hiányára, vagy nem megfelelő módon történő igazolására – hivatkozva dönteni, mint elvégezni az engedélyezési dokumentáció szakszerűségi vizsgálatát.

Ehhez társul az a tapasztalat, hogy a jogorvoslati kérelmek és a közigazgatási perek nagy részében nem arról folyik a vita, hogy a tervezett építmény megfelel-e a rendezési tervek és az építészeti szakszerűségi követelményeknek, hanem arról, hogy milyen vélt, vagy valós jogsérelmet (pl. intimitásvesztés, beárménykolás) okoz a tervezett építéssel a kérelmező a társulajdonosnak, vagy a szomszédnak, amely jogsérelmet – ha a terv megfelel a rendezési tervi és az építészeti követelményeknek – az építésügyi hatóság eszközeivel egyébként sem orvosolható.

Véleményem szerint az építésügyi hatóságoknak elsődlegesen azt kellene megvizsgálni, hogy az adott telekre tervezett építmény elhelyezése, megjelenése (alaprajzi kialakítása, függőleges paraméterei, homlokzatai, tömege), rendeltetése, megfelel-e a helyi építési szabályzatnak, a szabályozási tervnek, az építészeti, műszaki szakszerűségi követelményeknek. Az építmény elhelyezése során figyelembe vette-e a tervező a szomszédos telkeken lévő építményeket, az építmény megjelenése, stílusa illeszkedik-e a meglévő építészeti környezethez, biztosítja-e a településképp kedvező alakítását, az építészeti minőség érvényesítését. Az építmény paramétereinek függvényében az engedélyezési tervek szerint az építmény kivitelez-

hető-e, a kiviteli terv az engedélyezési tervnek megfelelően elkészíthető-e, az építmény a kiviteli tervek szerint megvalósítható-e. Az építési engedély ennél fogva olyan sajátos dokumentum lehet, amely az építés egyik elemeként a tervezett épület megépítésének lehetőségét biztosítja az érvényességi ideje alatt – tehát kizárólag azt, hogy az adott helyen az adott épület megépíthető. Az építés lehetőségének második elemét azon okiratok alkotják, amelyek nem akadályozzák meg az engedély és a hozzá tartozó jogerős záradékkal ellátott tervek felhasználását. Az építés lehetőségének második elemeiként megjelenő okiratok meglétét a hatályos jogszabályok az építési engedély kiadását megelőzően vizsgálандó szempontként említik. Az engedélyezett épület megépítése annak az építetőnek az érdeke, aki az építésügyi hatósági engedélyt és a záradékolt terveket fel kívánja használni. Ha építető az építési jogosultságához szükséges okiratokat – mint a kivitelezés jogszerű megkezdésének második elemét – a kivitelezés megkezdését megelőzően nem tudja beszerezni, akkor az építési engedély érvénye lejár, az épített környezetben változás nem következik be.

Ezen okfejtés azt jelentheti, hogy az építési jogosultság igazolása a felek közötti polgári jogi aktsúként, az építésügyi hatósági eljárásán kívül érvényesíthető, az engedély kiadását megelőzően, vagy azt követően, az építési jogosultság az építési engedélyre, mint az építészeti-műszaki terv építésügyi jogszabályoknak történő megfelelését bizonyító dokumentumra nincs kihatással. Amennyiben az építető nem folytat jogkövető magatartást és az engedélyt jogosulatlanul használja fel, a kivitelezést az építési jogosultság hiányában kezdi meg, polgári jogi következményekkel kell szembenéznie, ami lehet például bontás, vagy kártérítés. Ha az építési jogosultság igazolását a hatóságnak nem kell vizsgálni, az ügyintézési határidő ezen része is a szakmai követelmények teljesítésének vizsgálatára fordítható, az ügyintézési határidő az építésügyi hatóságon kívül eső körülményre hivatkozva nem nyújtható.

**Garamvölgyi Ernő:** Mindezek felvetik azt a problémát is, s ez többször előkerül a szakmában, hogy az építésügyi hatósági munkát végző köztisztviselők jogászok is lehetnek-e vagy csak építészeti vonalon végzett műszakiak. Kérdés, hogy amikor ilyen kettős szerepben vannak az építésügyi hatóságok, tehát építészeti és jogi szerepben is, akkor feltétlenül jelentősége van annak a vizsgarendszernek, annak a továbbképzési rendszernek, aminek a továbbfejlesztéséről a közelmúltban is, és a jelen pillanatban is folyik a gondolkodás. A másik dolog, hogy mindez azon témán belül vitatható meg, hogy hogyan lehet az építésügyi hatósági munkát szakszerűbben és gyorsabban végezni, mert mint az elmúlt heti tapasztalataim mutatják, ez a két szó: a szakszerűség és a gyorsaság az, amelyik a társadalmi megítélés szempontjából a legfontosabb az építésügyi hatósági munka területén.

**Nagy Péter:** Az építési jogosultság kérdésének a vizsgálata sem időben, sem más szempontból

nem jelent olyan jelentős terhet az építésügyi hatóság számára, hogy ennek az elhagyása vagy megtartása jelentősen befolyásolná az építésügyi eljárásokat. Nem feltétlenül az építési jogosultság vizsgálatának elhagyása lenne az, amely egyszerűsítene a munkánkat. Miről van itt szó? Be kell csatolni az építetőnek a tulajdoni lapot, az adásvételi szerződést, cég esetében a cég papírjait, aláírási címpéldányt. Nagyon gyorsan át lehet rajta lépni. Ha tán nem csatolta mindezeket a kérelemhez, egyszerű hiánypótlással – ami nem csak erre terjedhet ki – pótolható. Ez a kérdés általában nem szokott problémát okozni. Ha viszont végig megyek egy-egy eljárásan az első problémám az ügyféli körnek a meghatározásával kezdődik. Itt van a Ket., és itt van az Étv.. E törvényekből az következik, hogy a közvetlen szomszédok mindenképpen ügyfelek, de ugyanakkor az építésügyi hatóságnak vizsgálnia kell, hogy adott esetben mi is az ügyféli kör. Családi ház esetében még azt mondom, hogy egyszerű. Vidéken talán ebből adódóan kevesebb is a probléma, de nagyobb építkezés esetén már akár 80–100 ember is bejelentkezhet azzal, hogy ez az építkezés befolyásolni fogja az építmény környezetében lévő közlekedést, s ebből adódóan ő is ügyfél – ha más miatt nem is, a környezeti hatástanulmány szempontjából mindenképpen – és el kell fogadnunk ügyfélnek. Vagy ha nem fogadjuk el, akkor automatikusan leáll az ügyintézés, és amíg az ügyféli elutasítás, vagy az ügyféli elismerés nem emelkedik jogerőre, addig igazából az érdemi döntést hiába is tudnánk meghozni, jogerőre mindaddig nem emelkedik, amíg az előző ügyféli körnek a kérdése nem tisztázódott. És ez még a jobbik eset. Van most egy olyan ügyünk, ahol a használatbavételi engedély is jogerős, majd az, aki megvette az egyik lakást ebben az épületben bejelentkezett ügyfélnek. És bármennyire is hihetetlen a bíróság elismerte az építés időszakában ügyfélnek az illetőt. Ebből adódóan vissza az egész! Talán egyszerűsödik a helyzet a 37/2007 ÖTM rendelet hatályba lépésével.

**Szentivánszki Jeromos:** Ha spártai lennék, az építési jogosultság vizsgálatának a kérdéséről lakonikusan csak azt mondanám optimálisan van szabályozva. Persze jó lenne, ha a jogosultság vizsgálatával nem kellene az építési hatóságnak foglalkozni, mondván, ha vita van, döntsön a polgári bíróság. A körülmények ehhez azonban még nem érettek. Úgy látom a kollégák is nagyjából így gondolják, de rámutattak több anomáliára is. Miután azonban nem vagyok spártai, én is azt mondom, hogy ez egy izgalmas kérdés, amiről érdemes beszélni, mert nincs az az írői fantázia, amely az életnél érdekesebb eseteket tudna produkálni. Most zárult egy ügyem, ahol az ingatlan fölött rendelkezni jogosult, egyébként körözött és ezért Kanadába emigrált tulajdonostársnak (a tényleges építető közeli rokona) építési jogosultsághoz szükséges hozzájárulását, illetve aláírását egyszerűen (maga az építető) a papírra hamisította. Az ügyben az építmény helye szerinti községi önkormányzat élt felügyeleti intézkedés iránti kére-

lemmel éppen a hamisítással kapcsolatos körülményre hivatkozva. Végül a mi hamisítónkat az illetékes (egyébként a hamisítónak az építési helyszíntől igen távoli lakhelye szerint illetékes) városi ügyészség az enyhítő körülményekre figyelemmel dorgálásban részesítette, miután töredelmesen beismerte vétkét és időközben pótolta a tulajdonostárs hiteles aláírását. Miután azonban a ház összedőlt volna ha a finoman szólva is gagyi terv szerint megépítik, végül is megtagadtuk az építési engedélyt. Akkor meg minek volt a sok hercehurca azzal a hamis aláírással – kérdezhetnénk jogosan.

Érdekes és kimerítő téma lenne az építési jogosultság igazolásának kérdését eljárásjogi szempontból, a jogviszony irányából közelíteni, mert alapesetben a tulajdonos, de a tulajdonos által feljogosított harmadik személy is lehet építető, nem beszélve a tulajdonjog fenntartással kombinált sokszor igen bonyolult vállalkozói ráépítési szerződések esetéről. E tekintetben talán a legérdekesebb ügyünk egy magasan kvalifikált jogász esete volt, amikor az építési és használatbavételi eljárásan teljesen kívülálló személyként kérte a jogerős használatbavételi engedély módosítását azzal, hogy abban építetőként szerepeljen. A hivatkozási alap az építkezéshez adott többmillió rokon kölcsön volt, amelyet az időközben elhunyt építető nem tudott visszafizetni, de még életében elismert tartozásként. A felmerült polgári jogvitában a hitelező ráépítési jogcímet formálva kérte a használatbavételi engedély módosítását úgy, hogy az az ő nevére is szóljon. Miután az abszurdnak tűnő igényt elutasítottuk, az ellenünk indított közigazgatási pert „zeneszó mellett” elvesztettük. A jogi csúrés-csavarás lényege az volt, hogy az ügy kizárólag az általános eljárásjog alapján lett elbírálva, és e szerint a használatbavételi engedély határozat is csak egy határozat, melynek kiegészítését nem tagadhattuk volna meg. Hiába hivatkoztunk a különös eljárási szabályozásunkra.

Az utólagosan előbukkanó ügyfelek problémája sem egyszerű. Úgy gondolom, hogy ezzel szemben igazán hatékonyan és jogszerűen két elhárító mechanizmussal élhetünk. Az egyik a hirdetményi úton történő közlés, a másikat a bírói gyakorlat munkálta ki. E szerint (ha az ügyfél sajnálatos módon adminisztrációs hibából, vagy más okból nem értesült a határozatról) mi úgy számítjuk a fellebezési határidő kezdetét, hogy mikor észlelte az ügyfél az építkezés megkezdését és annak észlelésétől számított jogvesztő határidőn belül fellépett-e ellene.

**ÉPÍTÉSÜGYI IGAZGATÁS: Mi lenne a jó megoldás?**

**Nagy Péter:** Az Étv. alapján is – és szerintem is – két feladatról van szó. Van egy állami feladat, ami az építésügyi hatóságé és van egy, ami az önkormányzaté. Önkormányzati feladat az adott terület szabályozása. A szabályozási terv készítésénél mindenki ügyfél. Lakossági fórumot kell tartani, közszemlére kell bocsátani. És érdekes módon a lakossági fórumokon zömében – bár

vannak kivételek – nem nagyon kifogásolják az adott területre készülő szabályozásokat. Ilyenkor nem használják ki az állampolgárok az ügyféli jogosultságukat. Ezért azt mondom, hogy az legyen/az lehet ügyfél az építhetőségi ügyben, aki a szabályozási terv készítése során kifejtette álláspontját, és élt véleményezési jogkörével. Egyébként meg valóban legyen az, hogy a szomszéd (és csak a szomszéd) az ügyfél, mert azoknak valóban jogos érdekeit sértheti az adott építkezés, de a 20. vagy akárhánnyadik szomszéd már ne lehessen ügyfél, ha igen, akkor is csak akkor, ha a szabályozási terv készítésének időszakában véleményezte a szabályozási tervet.

**Garamvölgyi Ernő:** Az építésügyi hatósági igazgatásban az ügyféli kör oly módon való meghatározása, hogy új épület engedélyezési eljárásában a tervezett építési munkával érintett telekkel szomszédos telkek tulajdonosai ügyfélnek számítanak helyes, még akkor is, ha ebből sok probléma is van. Viszont az épületen belüli építkezések esetében a közvetlen szomszédok – az alatta, felette, mellette lévő lakások, üzletek – tulajdonosainak való megküldése még nagyobb vitát szokott hozni.

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** Nem attól válik valaki ügyféllé, hogy részt vett-e a szabályozási terv vitáján, ami egy jogalkotási folyamat fontos része, hanem az ügyféli jogállással a konkrét egyedi ügyekben akarják biztosítani a jogorvoslati lehetőséget. Az egyetlen hibát az ügyféli körnél abban látom – az idő és a gyakorlat egyébként ki fogja ezt is tisztítani, ebben egészen biztos vagyok –, hogy nincs egy egységes szemléletmód. Azt látom, hogy egyes eseti döntésekben indokolatlan módon kitágítják az ügyféli kört, más eseti döntésekben meg ezzel nem összefüggő módon leszűkítik. A bírói gyakorlatban van egyfajta olyan látásmód, amely a közvetlen jogi érdek igazolására irányul, amit ki kellene kényszeríteni az elsőfokú hatóságoknak is és aztán a perképviselet során a közigazgatási hivataloknál is. Még egy fontos dolog: ez a közvetlen jogi érdek építhetőségi jogi érdek legyen. Itt látok egy szűkítési lehetőséget, mégpedig azt, hogy ne akármilyen jogi érvrendszerrel lehessen bekerülni a hatósági engedélyezési eljárásba. Mert sokféle jogi érdek lehet. A Ket. generálisan említi a jogi érdeket, a jogi helyzetet és egyéb érintettséget. A mi esetünkben azt kellene mondani, hogy mivel az építésügyi hatóság a hatáskörén belüli dolgokat vizsgálhatja, ezért csak olyan ügyfelet kellene/lehetne befogadni, akinek a jogi érdeke építhetőségi vizsgálati körbe tartozó jogi érdek. A korábban említett példában a közlekedési probléma, mint jogi érdek, az építhetőségi tevékenységben csak közvetve jelenik meg, ő a közlekedési vagy az ügyi engedélyezés kapcsán vagy a környezetvédelmi eljárásban ügyfél. Az építésügyi hatósági eljárásban akkor lenne ügyfél, ha – például – ezáltal az ő ingatlanára a behajtás korlátozódna, akkor igenis ügyfél lenne, de nem minősülne ügyfélnek, ha csak egyszerűen a forgalom növekedéséről van szó. Az akárhány telekkel odébb lévő ingatlanu-

ladonosok vonatkozásában hol van közvetlen építésügyi jogi érdek? Sehol. A bírálati szempontok nincsenek jogszabályban lefektetve, ez csak a bírói döntéshozatali gyakorlat során alakulhat ki.

**Pálffy Gábor:** A hirdetmény útján való közzététel sem javít ezen, mert ezzel csak odébb toljuk a problémát. Akkor is marad a probléma, dönteni kell abban, hogy ügyfél-e vagy sem.

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** Azt nem lehet a hirdetménnyel kiszűrni, hogy valaki ne jelentkezzen be, ha neki valamilyen információ birtokában problémája támad, és ide be akar csatlakozni. Itt az egyetlen dolog, hogy neki kell igazolnia az érdekét, és ez – szerintem – az elsőfokú hatóságok gyakorlatában nem mindig érezhető. Hangsúlyozom: az ügyfélnek kell igazolnia és valószínűsítetnie, hogy ő mitől ügyfél. Közvetlen jogi érdeket kell igazolni, nem általában jogi érdeket! Ilyen irányba mutat – legalább is szerintem – a Legfelsőbb Bíróság gyakorlata is. A mi szabályainkba ennyit már át lehetne venni, ha egyáltalán hajlandó erre a jogalkotó, de ez ebben az esetben is változatlanul mérlegelési jogkör marad, és ami mérlegelési jogkör az – mint erről az előbb említés történt – az körültekintő döntést igényel. Szerintem nem tudunk olyan szabályt hozni, ami pontokba szedve határozná meg az ügyfélkört.

**Pálffy Gábor:** A polgári ügyekben a jogi érdek anyagi érdek! Ez a kártérítés.

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** Azt mondtam, hogy azt a jogi érdeket lehet beemlíteni egy építhetőségi eljárásba, ami az építésügyi hatóság hatásköre, vizsgálati területe.

**Pálffy Gábor:** Ezt értem. De az általános gyakorlat, hogy az emberek az anyagi természetű sérelmeiket az építhetőségi jogorvoslati eljárás keretében próbálják orvosolni, amitől végeredményben csak közvetetten remélhetnek eredményt, igaz ugyan, hogy a perelt összeg – ha jól tudom – 20%-át nem kell így letétbe helyezni. Az általam ismert esetek többségében végül peren kívüli egyezség születik az építető és a vélt vagy valós sérelmet elszenvedő fél között, de sajnos, nem polgári peres eljárásban. Ez is főlegesen terheli a Közigazgatási Hivatalok jogászait.

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** Az építésügyi szabályozás arra nem tud érzékeny lenni, hogy kvázi tárgyalási pozíciókat erősítenek meg mögöttes hatósági eljárásokkal.

**Nagy Péter:** Ilyen ügyek például a benapozás miatti értékvesztésnek az érdekérvényesítése az építhetőségi eljárásban.

**Pálffy Gábor:** Véleményem szerint az építhetőségi engedélyezési eljárásban le kellene szűkíteni az ügyféli státuszt a közvetlen szomszédokra, mert ez objektív és pontosan meghatározható, és így nem lehet vitatni. Ugyanakkor a településrendezési tervek jogalkotási folyamatában kellene sokkal hangsúlyosabban bevonni az érdekelteket, így lehetne biztosítani az Étv.-ben egyébként elvileg garantált szempontrendszer érvényesülését. Az emberek számos esetben ugyanis csak akkor „kapcsolnak”, amikor a környezetükben lévő telekre építési engedélyt

adunk. Az esetek túlnyomó részében ekkor már nem lehet „megakadályozni” az építkezést. Az építető oldaláról nézve éppen ez adja a jogbiztonságot. Ez a javaslatom jelentős egyszerűsítene a lehetséges építhetőségi eljárásokat. A szabályozási tervek jóváhagyási eljárását azonban újra kell szabályozni. Tapasztalatom szerint ugyanis a helyben lakó emberek tájékoztatása nem elég hatékony. Lehet, hogy ebben az eljárásban kellene az összes tulajdonost – legalább egyszer – igazolható módon értesíteni, tájékoztatni a jogairól.

**Szentivánszki Jeromos:** Azt hiszem, a lényegi kérdéseket érintettétek. A mi jogorvoslati tapasztalataink is azt támasztják alá, hogy paradox módon fejlődik a bírói gyakorlat. Egyrészt végre letisztult a kép, van egy jó és megbízható iránytűnk. Az ügyféli pozíció megítélésénél nekünk, mint hatóságnak azt kell vizsgálni, hogy az érintettség fennáll-e, és ha igen, akkor az közvetlen-e. Nyilvánvaló, hogy a közvetlen érintettség anyagi jogi alapon kell, hogy megállapítható legyen és ennek elbírálása kizárólag a hatóság dolga, nem az ügyfélé. Példának okáért, az árnyékvetéssel kapcsolatban az OTÉK előírásainak tükrében kell vizsgálnom a környező épületeket, konkrétan azt, hogy a szomszédos, környező épületek előírt benapozottságát érinti-e a tervezett épület. Azt már nem kell nézmem, hogy mi a helyzet a szomszédos telken lévő növényekkel. Ha az ügyben hatásterület megállapítására kerül sor, akkor természetesen külön már nem is kell vizsgálni a hatásterületen lévő érintettségét.

A bírói gyakorlat azért paradox, mert egyrészt a közvetlen érintettségre szűkíti az ügyfélkört, másrészt pedig parttalanán teszi azt. Mert én bizony értelmetlennek tartom a környezetvédelmi társadalmi szervezeteket ügyfélként elismerni csak azért, mert a környezetvédelmi szakhatóság közreműködik az eljárásban. Gondoljunk csak az építési és bontási hulladéokra. Régi vesszőparipám pedig az, hogy hagyjuk békében a szomszédokat. Ne hergeljük őket feleslegesen. Mert bizony miért ügyfél a kedves, vagy éppen haragos szomszéd, ha az átellenes oldalon egy nagyobb ablakot tesz a szobámra, miért ügyfél, ha liftet építek be, ha a környező házigomba miatt új földemet kell építenem, ha lebontom a házam, ha nem az ő oldalán építek kerítést, stb. Azt hiszem, nem kellene ezt a kérdést misztifikálni. Egyszerűen az eljáró hatóság mérlegelésére kellene bízni, hogy az ügy konkrét és egyedi sajátosságainak megfelelően döntse el, hogy ki is az ügyfél abban az ügyben. Érdekes, hogy végső soron ez most is így van, mert a szomszéd ügyfél közvetlen érintettségének a kérdése – a kereshetőségi jog vizsgálatánál – kibukik a közigazgatási perben.

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** Ha a mérlegelési jogkör elveit meg tudnánk a jogszabályban fogalmazni – és ilyen az, hogy közvetlen jogi érdek kellene igazolni, és pedig építhetőségi hatáskörön belül elbírálható jogi érdeket, tehát ami az építhetőségi ügyintézőnek a hatáskörébe tartozik – akkor előbbre jutnánk.

**Nagy Péter:** Ha nem lehet elérni, hogy a közvetlen szomszédok legyenek csak az ügyfelek, akkor

mindenképpen jogszabályi szinten kellene meghatározni azt, hogy építésügy szempontjából milyen indok alapján kíván ügyfélként részt venni az eljárásban.

**ÉPÍTÉSÜGYI IGAZGATÁS: Beszéljünk a szakhatósági állásfoglalásról. Nem kellene-e azt a megoldást választani, hogy minden esetben az építetű hozza a szakhatósági állásfoglalást?**

**Garamvölgyi Ernő:** A mai szabályok szerint az építési-, a használatbavételi- vagy a fennmaradási engedély iránti kérelem mellékletét képezhetik a szakhatósági állásfoglalások. Persze az építésügyi hatósághoz benyújtott tervnek azonosnak kell lennie azzal a tervvel, amelyre a szakhatósági hozzájárulás is vonatkozik. Az építésügyi hatóságok gyorsaságának megítélése szempontjából jobb lenne, ha minden esetben mellékelné az építetű ügyfél a szakhatósági állásfoglalásokat, mert ezzel az építésügyi hatóságoknak az ügyfél és a szakhatóságok közötti közvetítői szerepe megszűnne. Ez – szerintem – némi terhet levenne az építésügyi hatóságok válláról. Emellett az elmúlt 10 évben, amióta a szakhatósági hozzájárulásokat az építésügyi hatóság szerzi be, egyértelműen az építésügyi hatóságnak róják fel azt a 2-4 hetet is, amikor az ügy – az építésügyi hatósági engedély kérelem és az engedély megadása közötti időben – a szakhatóságoknál van.

**Nagy Péter:** Nem 2-4 hét, hanem 2-4 hónap!

**Pálfy Gábor:** A szakhatóságoknál nem látok semmi egyszerűsítési lehetőséget. Szerintem a javasolt megoldás nem célravezető. Az, hogy az építetűhatóságnak kell beszerezni a szakhatóságok állásfoglalásait, ez része az eljárásnak. Engem nem zavar.

**Pappné Tombáczi Ildikó:** Én is megtartanám az eddigi gyakorlatot. A szakhatóságokat igenis az építésügyi hatóság keresse meg.

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** A jelenlegi rendszer elméletben jó, s az, hogy a gyakorlatban nem jól működik, ez nem az elmélet hibája. Ha azt mondanánk, hogy úgy készítse elő az anyagot az építetű, hogy szerepeljen benne a szakhatóságok állásfoglalása, akkor mindig fennáll a kockázat, hogy ő dönti el elsődlegesen, hogy kihez fordul.

**Garamvölgyi Ernő:** Az építetűknek választási lehetősége van a szakhatósági állásfoglalások beszerzését illetően. Ha az építetű úgy dönt, hogy maga szerzi be (tervezője segítségével) a szakhatósági állásfoglalásokat, akkor az összes (!) érintett szakhatóságtól hozza azokat. Ha úgy dönt, hogy él az egyablakos ügyintézési modell adta lehetőséggel, azaz az engedélyező hatóságra bízta az állásfoglalások beszerzését, akkor viszont az összes szakhatóságot az engedélyező szerv szerezteti be: ne lehessen tehát válogatnia az építetűnek, hogy melyiktől szerzi be maga, melyiktől nem!

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** Természetesen. Ha kikerülne a hatóságtól ez a döntési kompetencia, és azt mondanánk, hogy az ügyfélnek úgy kell beadnia a kérelmét, hogy a szakhatósági állásfoglalásait mellékelje, akkor először az a

probléma, hogy nem határozta meg neki senki, hogy kiktől kérje meg. És ez csak legfeljebb a tervező megfelelő előkészítési munkáját minősíti, jól egyeztet-e és azzal, akivel ő gondolja, hogy egyeztetni kell. És akkor még mindig ott marad a hiánypótlás, ha hiányos az egyeztetés. Ugyanúgy növeli az időt, mert ha egyet kihagyott a sorból, akkor a hiánypótlást ugyanúgy el kell végezni. Ráadásul kiderülhet, hogy feleslegesen kér egy-egy szakhatóságtól véleményt, mert azoktól nem is kell kérni. Ez plusz költség.

**Szentivánszki Jeromos:** Nos ez érdekes, mármint az, hogy feleslegesen kérhetek-e szakhatósági véleményt. Mert ugye a szakhatóságok köre nem bővíthető és nem is szűkíthető, miután e kört jogszabályok vonják meg, és nem én döntök róla szubjektív alapon. Akár pluszban (feleslegesen) kérek szakhatóságit, akár elmulasztom megkérni azt, a legsúlyosabb dolog történik, semmissé válik a határozat, mert itt végső soron hatásköri kérdéssről van szó. Érdekes például egy ilyen semmis határozat megítélése, ha az az építetű engedély megtagadásáról, elutasításáról szól. Ha már arról beszélünk, hogy legyen egyszerűbb a közgazgatási eljárás, akkor minek a teljes eljárást – felesleges energiát, időt és pénzt pocskolva – lefolytatni kötelékrepülésben a szakhatóságokkal, ha már az első pillanatban anyagi jogi, vagy éppen helyi előírás alapján egyértelműen el lehet dönteni, hogy a tervezett építmény semmiképp nem épülhet meg. Például, ha zöldterületi területfelhasználási kategóriába sorolt telkemre családi házat akarok építeni. Nem az a humánus, ha ezt velem minden teketóriázás nélkül közlik egy határozatban? Miért jó, ha hosszú hónapok múlva ismerem meg a hatóság elutasító döntését, amin esetleg ott virít az összes érintett szakhatóság hozzájárulása jogszerűen, ámde teljesen feleslegesen. Nekem, mint ügyfélnek ez az igazi csalódás.

Aztán az is érdekes, ami a Kódex esetében történt. Úgy tudom tavaly ilyenkor még nem volt szakhatósági melléklete. Most meg úgy van, hogy még sincs. Nekem Mátyás királyt és az okos lányt juttatja eszembe. Lehet persze, hogy ez a dolog sehogyan sem lenne jó. Erre a bányatörvény alkalmazása során jöttem rá több mélygarázs engedélyezése alapján, a tanulság az, hogy tényleg meg kell nézni az ágazati szabályozást is. A szakhatósági lista valójában egy tartalomjegyzék, az egyes ágazati törvényekben és kormányrendeletekben megállapított szakhatósági hatáskörök szisztematikus kigyűjtése, tulajdonképpen egy mankó. Igen ám, de jellegénél fogva ez a lista nem olyan teljes és egyértelmű, mint az eredeti jogforrásnál, és igen kétséges, hogy a szakhatósági listán egyáltalán napra készen követhető-e az ágazati forrásanyag változása. Az szerintem anarchiához, semmis döntések tömegéhez vezetne, ha nem lenne ez a kigyűjtött szakhatósági lista és minden egyes ügyben az építetű hatóság képzeletbeli raddal világitaná át a teljes hatályos jogunkat, vajon hol talál egy kóbor szakhatóságot. Az elektronikus jogtár persze csodákra képes, de ez, azt hiszem, kivihetetlen lenne.

**Nagy Péter:** A szakhatóságok megkeresésének költsége így is úgy is jelentkezik az építetűnél, mert már majdnem minden szakhatóság igazgatási díjat állapít meg, s az igazgatási díjat meg ki kell vetnünk az ügyfélre.

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** Ez az, amiről én nem vagyok meggyőződve, hogy ez a jelen pillanatban szabályosan történik. Szerintem azért történik ez így, mert ez a kisebbik ellenállás: ha kifizeti, amit kérnek tőle, hamarabb jut az eredményhez, mintha elkezd vitázni és közli, hogy neki miért nem kellene fizetnie. Nem vagyok arról meggyőződve, hogy ez egy szabályos rendszeren keresztül működik így.

**Nagy Péter:** Az építésügyi hatóságnak kell meghatározni a szakhatóságok körét. Ebben biztos vagyok! Ez így van most, s ezzel egyet is lehet érteni. Nem a mai rendszer a rossz, most is elviheti tőlünk a szakhatósági megkereséseket és eljárhat saját ügyében a Ket. alapján. S ez meg is szokott történni. Nem ez a gond, hanem, ha az építésügyi hatósági eljárás időtartamát nézem, akkor azt látom, hogy vannak olyan szakhatóságok, amelyek biztos, hogy 100 ügyből 100 esetben nem a jogszabályban előírt határidőn belül adják meg a szakhatósági állásfoglalásukat.

**Pálfy Gábor:** Ez egy felelősségi probléma. A kormányzat nem költ eleget a környezetvédelem hatósági feladatai ellátására.

**Nagy Péter:** Nem is megyek ilyen messze. Csak azt említem, hogy ez megint feladatot ró az építetűhatóságok számára. Milyen feladatot? Ha letelt a 30 nap letelt, én rángassam a szakhatóság felettes szervét!

**Pálfy Gábor:** Szoktad?

**Nagy Péter:** Dehogy. Nem akarok rosszat az ügyfélnek. De ha nem teszem meg és túllépek a határidőt tőlem igényelhetné vissza az ügyfél a kártérítési igényét. Mert az illetéket visszakérheti, ha túlléptem a határidőt. Most még nem igen kerül erre sor, de rövidesen várhatóak ezek az ügyek.

**Nagy Péter:** Vannak is olyan eljárásaink, ahol akár egy millió forint illetéket kell visszafizetnünk.

**Pálfy Gábor:** És ki a mulasztó fél?

**Nagy Péter:** Az elsőfokú hatóság, mert nem kereste meg a szakhatóság felettes szervét.

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** Mindig az a mulasztó szerv – fő szabályként – aki egy kötelezettséget, határidőt elmulaszt. Ha többen vannak mulasztó szervek, akkor ez felelősség megosztódik. Magam az építésügyben kialakított szakhatósági rendszeren nem változtatnék. A gyakorlati működést azonban elengedhetetlen javítani.

**Szentivánszki Jeromos:** Nos én akkor eretnek vagyok, mint jeles névrokonom Savanarola. Remélem persze, hogy nem fognak érte megégetni. Én ugyanis inkább az előre menekülés mellett kardoskodom. Szerintem, mint meghaladott és idejét múlt intézményt meg kell szüntetni a szakhatósági modellt. Sokszor látszik a szakhatóságok dimenzió és szerep tévesztése. A szakhatósági mulasztásokra pedig a Ket. sem ad igazán megnyugtató megoldásokat. A Ket. kommentárban vizionált

koordináló, karmesteri szerepünk túlhangsúlyozása a szakhatóságokkal fennálló mellérendeltségi viszonyban olyan terhet rakott ránk, aminek nem lehet tökéletesen megfelelni. Képzelnék el azt a zenekart, ahol a karmesterrel mellérendeltségi viszonyban lévő zenekar tagjai maguk is összevissza integetnek. A legszebb például, ha a szakhatóság miatt veszítünk pert, a perköltséget nekünk kell megfizetni. A kártérítés kérdéseiről jobb nem is beszélni. A BH-k egyértelműen kimondják, hogy az ügyintézési határidő túllépése felelősségi szempontból minden külön vizsgálat nélkül kirívó gondatlanságnak minősül, ami kártérítésre szolgáltat alapot. Innentől, ahogy szó volt róla, legfeljebb a felelősség megosztásán vitázhatunk. Meglepő viszont, hogy napirenden van a Ket. módosítása, amely szerint a közigazgatási szervnek a jogszerű eljárással okozott kárt is meg kell térítenie. Úgy tudom, hogy ilyen költség a közigazgatási szervek finanszírozásába nincs beépítve. De az is érdekes, hogy a Ket. alapelvek megsértése is kártérítési felelősséget indukál.

Visszatérve a szakhatósági modell korszerűtlenségéhez. Az Áe.-vel egy időben születtem, így bizony már sok mindent visszapiantott tükörben látok. Így azt is, hogy a létező szocializmus a házilagos, az úgynevezett kalákás építkezőit kívánta ezzel az állam segíteni, no és a munkaidő alap védelmét. Akkor ugyanis kb. 30-40 ezer lakás épült évente, a fele házilagosan, mert nagy volt a lakásínség. Szinte mindenki úgynevezett 8 órás állásban állami cégeknél dolgozott. A politikai vezeték nem akarta, hogy az emberek az építkezésekhez szükséges engedélyekért a különböző hatóságoknál vesztessék munkaidejüket jelentős részét, hogy folyton elkérjék magukat ügyintézésre a munkából, hogy erre pazarolják szabadságukat. Ez elmúlt. Ma már nincs kaláka, ma már jellemzően nem a laikus magánszemélyek futkosnak építési engedélyekért. Kisebb családi házas építkezéseknél ugyan még előfordul, hogy a magánszemély építető intézi az építési engedélyt, bár ezt a feladatot előszeretettel bízzák a tervezőre. Ezeknél a kisebb épületeknél a szakhatóságoknak jellemzően nincs is érdemi szerepük, önmagában ezért nem indokolt a szakhatósági modell fenntartása. Ott viszont, ahol komoly szerepük van a szakhatóságoknak is, az olyan nagyobb volumenű építkezéseknél, ott bizony én ma már inkább csak profi jogi képviselőkkel, beruházókkal, tervezőkkel, akvizitorokkal találkozom. Logikus is, hogy így van, hiszen különösen nagy vagyoni értékek sorsa forog kockán, miért egy laikus befektető intézné ezt a részét. A falakat sem ő rakja. Rábízta ezt a szakembereire. Hasonló a helyzet az építő cégekkel is. Ők talán még nálunk is jobban eligazodnak a jogszabálydzsungelben, és nem ellógnak a munkájukból az engedélyek intézése miatt, hanem ez a munkájuk, ezért kapják a fizetést, vagy éppen ez a vállalkozásuk profilja. Nos, nekik inkább hátrány, és elrettentő, ha mi ott karmesterkedünk a szakhatóságokkal. Közvetlenül is szót értenek ők egymással, többnyire vannak a szakhatósági specialistákkal egy nyelvet

beszélő szakembereik is és külön-külön, minden nehézség nélkül be tudják szerezni az egyes ágazati hatóságok engedélyeit. Megjegyzem, hogy a jelenleg működő szakhatósági modell azért is felemás, mert most is van számos olyan ágazati engedély, amelyet külön kell beszerezni és nem a szakhatósági modell keretében, ilyen például a vízjogi, a környezetvédelmi, a közlekedési, stb. engedély. Nem kell tehát misztifikálnunk a szakhatósági modellt.

**Nagy Péter:** Vissza kellene hozni azt a szabályt, hogy a határidő elteltét követően ne az elsőfokú építésügyi hatóságnak kelljen megkeresni a mulasztó szakhatóság felettes szervét, hanem ha letelet a 30 nap, felszólítom a szakhatóságot, hogy ha 15 napon belül nem nyilatkozik, akkor megadottnak veszem a véleményét. Ne kelljen a felettes szervhez fordulnunk!

**ÉPÍTÉSÜGYI IGAZGATÁS: Számos olyan vélemény is elhangzott a fórumokon, hogy meg kellene szigorítani a hiánypótlást. Ha nem szerelte fel a jogszabályoknak megfelelően a kérelmet az építető, akkor vissza kell adni.**

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** Ezen sokat gondolkodtam. A mai rendszerünkbe kétszeres ellenőrzés van beépítve, mert többször is hiányt pótoltatunk. Az első az alaki hiánypótlás, a másik, ha tartalmilag megnéztük. Ha megállapítjuk, hogy egy terv vagy egy engedélykérelem elbírálásra alkalmatlan, volt és van jogi lehetőség az érdemi nemleges elbírálásra. Azonban az elsőfokú hatóságok ezt többnyire nem alkalmazzák, s ennek a gyökerei ott vannak, hogy egyszerűen nincs elég kapacitás arra, hogy kellő időben és rendszerességgel ezt a minősítést megtegyék. Másrészt, ez a típusú döntés az ügyfélbarát közigazgatással nem szimpatizáló intézkedés, s ezért a hatóságok – legalább is meglátásom szerint – inkább beállnak a sorba, és kvázi segítik összegyűjteni az ügy elbírálásához alkalmas eszközöket. Nem vállalják azt a – sokkal több munkát és energiát igénylő – konfliktus helyzetet, ami azzal jár, hogy „nem segítettek” az ügyfelet.

**Pályf Gábor:** Ha nem komplett a dokumentáció, magam is elutasítanám a kérelmet!

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** Nem a kérelmet lehet ilyenkor elutasítani, hanem azt kell kimondani, hogy „elbírálásra alkalmatlan”, tehát érdemi minősítés, döntés lényegében nem tehető. Mert nem volt meg minden olyan információ, ami a bírálathoz szükséges. A probléma ott van, hogy a szolgáltató közigazgatás filozófiájával – úgy tűnik a gyakorlatban – nem fér össze ez az intézkedési típus, bár a jogi lehetőség adott. Szerintem konzervens alkalmazás esetén a felelősségi körök szétválását a gyakorlatban.

**Pályf Gábor:** Mi azt a gyakorlatot folytatjuk, hogy minden ügytípusra kidolgoztunk egy listát a beadandó anyagokról, melléletekről. Ez a lista megtalálható a honlapon, és megkapható az építési előadótól is. Ha az építető csak hiánytalan melléletekkel ellátott kérelmet adhatna be, akkor ez is egy lehetőség lenne az egyszerűsítésre.

Tájékoztatásul megjelölhető, hogy mely melléleteket várja az építetettől, és melyeket a tervezőtől.

**Nagy Péter:** Nagyon sok esetben a tervező jár el az építető ügyében. Ha be van adva a kérelem bejön a tervező és megkérdezi van-e valamilyen probléma. Mondjuk, hogy igen, van. Akkor aláírja, elvitte a terveket átdolgozásra, hogy elbírálásra alkalmassá tegye. Utána a tervezők hónapokig nem hozzák vissza a terveket. Az építető viszont bejön, jogosan reklamál, hogy miért nincs engedély. És itt értek egyet azzal, hogy utasítsuk el hiányos tartalma miatt a kérelmeket.

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** Támogatni tudom azt a megoldás, hogy van egy tájékoztató (nyomtatvány), amin a laikus ügyfél kézbe véve eligazodik, meg tudja állapítani, hogy ez az én dolgom, ez a tervező dolga. De mindenképpen nyilatkozzon a hatóság arról, hogy az adott ügyben mire van szükség.

**Nagy Péter:** E téren következetesnek kellene lennünk, és erőteljesebben kellene fellépünk. Ha nem megfelelő a tervdokumentáció, ha nem lehet megállapítani bármit belőle, akkor el kell utasítani.

**Garamvölgyi Ernő:** Arra felhívnám a figyelmet, hogy az építésügyi hatóságokhoz intézett kérelmeknek nem csak a tervdokumentáció a mellélete, hanem sok egyéb is.

**Pályf Gábor:** Igen. Minden egyebet is beleértünk. Akár 20-25 db melléklet is szükséges lehet.

**Garamvölgyi Ernő:** A szóban forgó a hiánypótlási folyamat is oka annak, hogy megnyúlik az engedélyezési eljárások időtartama.

**Nagy Péter:** Nem. Mi már következetesen alkalmazzuk, hogy hiánypótlás 15 nap vagy 30 nap, s ha letelet, és nincs hiánypótlás, akkor 8 napon belül ügy megszűnik az eljárás, mint annak a rendje. Megtanulja az építető, hogy ha legközelebb hiánypótlásra szólítják fel, akkor határidőre teljesítenie kell. Kell alkalmazni ezt, mert ha nem teljesül a hiánypótlás, a hiánypótlás határideje letele után újraindul az eljárási idő, s megint bejöhethet az ügyfél kártérítési igényével. Ez egyszer elő is fordult, s azóta határozottan úgy intézkedem, hogy „adja be újra a kérelmet”. Az illeték persze nem jár vissza.

**Garamvölgyi Ernő:** Az építésügyi hatóságok nem egységesek, de az átalakítások és a közös gondolkodásunk egyik fő célja, hogy egységesek legyenek. Van ilyen és olyan gyakorlat is: az „ügyfélbarátság” címszava alatt több építésügyi hatóság sokkal engedékenyebb ebben a kérdésben. Nem utolsó sorban a mi építésügyi hatóságunk is ilyen: a hivatali, pontosabban az önkormányzati vezetők ilyen elvárást támasztanak felénk.

**Szentivánszki Jeromos:** A jogorvoslati eljárásokban a hiánypótlásoknak értelemszerűen kisebb, elenyésző szerepe van, ezért én csak annyit hangsúlyoznék, hogy a tartalmi hiánypótlásnál gondosabb tervezői munka javíthatna a helyzeten. Ezen a téren tényleg kellene a színvonalat javítani, amiben viszont a kamarák és a tervtanácsok lehetnének partnerek. Nálunk ugyanakkor szinte semmilyen kapcsolat nincs ezekkel a szakmai fórumokkal, meg lehet bennünk van a hiba és

őszintén szólva az építészeti minőség és színvonal javításában, legalábbis nálunk, mintha nem is töltönek be a kívánatos szerepet.

**ÉPÍTÉSÜGYI IGAZGATÁS:** *Nem kevés gonddal jár az is, hogy a kiértesítendő ingatlantulajdonosok pontos címét megszerezzék a hatóságok.*

**Garamvölgyi Ernő:** Szerintem e probléma súlya csökkent azóta, hogy a hatóságok többsége számára elérhető a TAKARNET. Igaz, nálunk például csak egy számítógépről, de az azért elég. Emellett a mi építésügyi hatóságunk éppen szomszédos a helyi lakcímnnyilvántartó csoporttal, amelytől így közvetlenebbül lehet adatokat beszerezni. Nem megoldott viszont az a probléma, amikor „nem kereste” jelzéssel visszajön a küldemény, vagy pedig a „címet ismeretlen” és a felkutatás kényszeríti az építési hatóságra hárul. Ez jelentősen meghosszabbítja a jogerősítéseket, amelyhez a jogkövetkezmények fűződnek.

**Nagy Péter:** Ezzel nem tudok egyetérteni, mert amíg letöltöm a TAKARNET-ről a tulajdoni lapot, s azon 28 bejegyzési széljegy van, akkor hogyan állapítjuk meg, hogy ki is rendelkezik az adott ingatlannal.

**Pályfi Gábor:** Véleményem szerint a széljegy egy elbírálatlan kérelem, ezért nem veszem figyelembe. Ha én ma beadok egy kérelmet a Földhivatalba, akár már holnap rákerülhet széljegyként az ingatlan tulajdoni lapjára.

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** A bejegyzett a tulajdonos mindaddig az, aki be van jegyezve. Ez a közhítelű nyilvántartás lényege. Ha valaki az ingatlan-nyilvántartáson kívül tulajdonjogot szerzett, azt neki egészen más jogviszonyok keretei között kell érvényesíteni. És a hatóság – álláspontom szerint – nem jogellenes, ha a bejegyzett tulajdonos irányába teljesít.

**Nagy Péter:** Ezt elfogadom, s egyet is értek velem, csak az a bajom, hogy a bíróság nem így ítélkezik.

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** Itt most nem az építési jogosultságról beszélünk, hanem a kézbesítésről. Megint csak azt tudom mondani, hogy a bírósági döntések eseti jellege nem viheti el általános irányba a dolgot. Ezért kellene a szakmáknak – nem ezen a szinten, hanem ennél magasabb szinten – olyan elveket lerakni, amely mentén lehetne menni. De ezek az elvek nincsenek, vagy legalább is ilyen egyértelműen nincsenek megfogalmazva. A jog a kézbesítésre a Ket. hatálybalépése óta rengeteg lehetőséget biztosít. Az a baj, hogy ez a feladat arra a mérnökre van bízva az elsőfokú hatóságoknál, akinek értékeesebb a tudása, mint hogy azt silabizálja, hogy a lakcím hibás, vagy téves, nem is lakcím, és egyébként a kézbesítési vélelem szabályai hogyan dőlnek meg vagy nem dőlnek meg. Nagyon sok hatóságnál látom azt a gyakorlatot, hogy áttolódik az adminisztratív feladatellátókhoz a kézbesítés problémája. Ez viszont egy csapda helyzet. Ha ez a munka nem irányított, akkor azaz adminisztrátor, akinek nincs fogalma arról, hogy mitől ez a lista, s mitől esetleg egy másik lista, elkövetik azt, hogy a hibák a jogerősítésnél jelentkeznek. Mert

ha 17 Kovács János van, akkor nem biztos, hogy végig nézi, hogy pl. mi az anyja neve, stb. Magam részéről azt gondolom, hogy sokkal fontosabb a helyrajzi számos ügyfélterítés. Az *x* helyrajzi számú ingatlan tulajdonosát kell kiértesíteni, s ez fontosabb, mint hogy az a jelen pillanatban Kovács János vagy éppen Szabó Piroska. Nekünk az a lényeg, hogy a helyrajzi szám tulajdonosát értesítsük ki, és ha annak a címezése nem jó, akkor viszont a Ket.-ből kell választani azokat a kézbesítési lehetőségeket, amelyek vannak. Egyszerűsíteni akkor lehetne, ha ennek az ingatlannak a telkére kikerülne az a bizonyos tábla, amit helyenként alkalmaznak is. Vagyis az, hogy „építési engedélyezési eljárás alatt áll”. Tehát nemcsak az építkezés megkezdése, hanem hogy szándékában áll a terület gazdájának, vagy annak, aki erre jogosult, ott építeni. Ezzel biztosítanak arra lehetőséget, hogy aki valamilyen nyilvántartási rendszeren kívüli körből kíván ügyfélként bekerülni, vagy akár a lakcíme hiányzik, bekerülhessen az eljárásba. Mindig szimpatizáltam azzal, ha egy ingatlan a sorsában ilyen típusú változás rövidesen be fog következni, akkor ezt jelezzék. Normális körülmények között akár az ingatlan tulajdonosa is körbejárhatja a szomszédokat és tájékoztathatja szándékáról, de ki is táblázhatja. Ez egyelőre nem jogszabályi kötelezettség, de sokat segíthet. Álláspontom szerint az építésügyi ágazatban az eljárás megindulásáról szóló értesítés ebben a formában is elvégezhető lenne.

**Nagy Péter:** Egyébként amióta a lakcímnnyilvántartáshoz és a TAKARNET-hez hozzáférése van a hatóságnak ez a probléma minimálisra csökken.

**Pályfi Gábor:** Abban az esetben, ha „címet ismeretlen” jelzéssel jön vissza az értesítés, problematikusabb az eljárás. Ugyanakkor számtalan esetben az ingatlan-nyilvántartás törvényi szabályainak be nem tartásáról van szó, mert nem jelezi az elérhető postacímét a tulajdonos. Következésképpen én nem adnám meg azt a lehetőséget ilyen esetben, amit a postai törvény egyébként megad, hogy nekem különböző nyilvántartásokban még keresgélnem kell a címet, és utána pedig hirdetemként közzé kell tennem a döntést – a helyben szokásos módon. Mert ez az eljárás!

**Nagy Péter:** Miért adom meg a jogot, amikor ő nem tesz eleget a törvényi kötelezettségének?

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** A jogorvoslati jog alkotmányos jog. Ezért úgy tűnik, hogy a jogorvoslati jogtól való ilyen irányú megfosztást a jogalkotó nem érezte arányban az ingatlan-nyilvántartási, illetve lakcím-nyilvántartási szabálysértéssel.

**Nagy Péter:** Pedig saját magát zárja ki a tulajdonos.  
**Pályfi Gábor:** A törvény szerint az ingatlan-tulajdonos kötelezettsége, hogy karbantartsa az adatait.

**Szentivánszki Jeromos:** Igen ezt én is így gondolom. Már évekkkel ezelőtt mondtuk is. De sajnos politikai döntés, hogy a mulasztó ügyfelet is aranytálcán kell hordozni. Ez egyébként egy igen mély problémára világít rá. Honi szabályozásunkra érhetően a pénzvilág, illetve a politikusok, és helyzetüknél fogva kisebb részt a jogász lobby fejt ki a legnagyobb hatást. A szakemberek vélemé-

nye inkább a falra hányt borsó. A döntési kompetenciával bíró érdekcsoportok mozgatórugói mások, mint egy mezei építész. Én például szép és jó épületeket, rendezett és harmonikusan fejlődő településeket szeretnék látni, vagyis azt szeretném, ha eredményes lenne az építésigazgatás, ez a cél. Másodjára fontosnak gondolom a jogserűsítést, ez a döntések meghozatalánál azonban szerintem csak eszközrendszer, nem lenne szabad hagynunk, hogy ez az eszközrendszer elhomályosítsa a célt, pedig mi most szerintem itt tartunk. Tessék csak találmra nézegetni az ingatlanközvetítők internetes kínálatát. Ez egy tükör, honi építésigazgatásunk és jogalkalmazásunk nagy tükre. Bár utálok a lakóparkokat, de talán még a társasházi kategóriában fordul elő építészeti színvonal, ott a tőke felismerte, hogy ez elemi érdeke. A családi házak többnyire borzalmasak. Építészeti minőség ebben a körben a fehér hollónál is ritkább. Miért van ugyanakkor, hogy az euroatlanti térség többi országában, amelyek szintén jogállamok, érvényesülnek a szakmai szempontok és nem ír felül mindent valami más, homályos, rosszul felfogott érdek. Szerintem talán, ha az elavult szakhatósági modell helyett a bírósági eljárást modellálnánk, és tényleg egy jogász bonyolítaná az ügyeket eljárásjogi szempontból, de a döntés-előkészítést az anyagi jogi és helyi előírások tekintetében szakemberek, szakértői vélemény formájában végeznék, akkor jobb lenne. A jogász csúrhathatná-csavarhatná a jogot a maga öröme és felelősségére, az építész pedig azt tenné, amihez ért és erről szakvéleményt adna.

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** Ha már az egyszerűsítésről beszélünk, felvetem azt is, hogy miért kell nekünk ennyiféle engedély? Van elvi engedélyünk, ami feltételeket tisztázó, van építési engedélyünk, ami tulajdonképpen – szokták mondani – „csak egy építési engedély”, ami már építésre jogosító, tehát megvalósulhat az építmény, és normális körülmények között kellene, hogy legyen egy kiviteli terv. Most egyelőre csak bizonyos feltételek megléte esetén kötelező az utóbbi tervfajta. A kérdés az, hogy ha a hatóság engedélye nem jogosítana építésre, viszont az engedélyezett kiviteli terv igen, és csak ez a két fajta engedély lenne, az nem egyszerűsítene le az eljárásainkat? Milyen problémát jelentene ez? Van egy olyan érzésem, hogy ez a kérdés is kapcsolódik ahhoz a témához, hogy mit fontos és ténylegesen szükséges vizsgálnia a hatóságnak.

**Nagy Péter:** Ha ezeket a kiviteli terveket engedélyezési szinten kellene átnéznünk, ebbe beleszokadnánk. Gépészeti tervekől kezdve minden tervet benyújtának hozzánk, ez elképzelhetetlen. Nem ez a dolgunk. Egy dolgunk van: az engedélyezési terv vizsgálata, elbírálása, s itt vannak a problémák. A tervezők 80%-a rossz, hiányos tervet ad be.

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** Úgy tűnik, hogy nem az eljárási lépés-sor az, ahol egyszerűsíthetnénk, ez úgy jó, ahogyan van. Akkor viszont a vizsgálati szempontjainkat kellene áttekinteni. Mi az, amit nekünk feltétlenül vizsgálni

kell, és akkor vetődik fel a kérdés, hogy kell-e ennyiféle engedélyfajta. Vagy csak annyi kellene, hogy tudjam, hogy itt vagy ott van az ingatlanon az építési hely, védőtávolságot megtartva valahova leteszem az épületet, nézem a beépítési százaléket, a magasságot. De miért kell az összes többi jelenleg előírt szemponttal foglalkozni?

**Nagy Péter:** Menjünk akkor végig. Elvi engedély: lehet kérni ilyen engedélyt például azt megelőzően, amikor valaki megvásárolja a telket és tisztában akar lenni azzal, hogy amit szeretne építeni azt itt lehet-e. Amíg ez nem kötelező jellegű, addig ez rendben van. Az egy másik kérdés, hogy egyre többször találkozunk azzal, hogy kötelezővé teszik az elvi engedélyt. Ez már sok. Az engedélyezési tervdokumentáció az a szint, ami vizsgálható olyan szempontból, hogy az adott övezeti előírásoknak megfelel, ez ellenőrizhető ebből a tervdokumentációból. A kiviteli terv az már nem engedélyezési kör, és az építéshatóságoknak igazából ehhez már semmi köze.

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** Nem mondtam, hogy építésügyi hatósági szempont lenne ennek ellenőrzése.

**Nagy Péter:** A kiviteli tervek mellett építetési szempontok szólnak. Ebből lehet mennyiségi kimutatást és várható költségeket kapni. De ez már nem építéshatósági kérdés.

**Menczingeré dr. Bokor Andrea:** Nem is mondtam, hogy annak kellene lenni.

**Nagy Péter:** Annyiban van ebben igazság, hogy ellenőrizni kellene, hogy az engedélyezési terv és a kiviteli terv összhangban van-e.

**Palfy Gábor:** ... és hogy a tervellenőr aláírta-e. Szerintem ez egy nagy jelentőségű lépés. Egyébként úgy gondolom, hogy az ördög itt is a részletekben lakik. A mi eljárásainkban a legabszurdabb helyzet, hogy a ráfordított időnek már kb. 60%-a improduktív tevékenység. Improduktív tevékenységnek tekintek minden olyan, a konkrét ügygel nem összefüggő tevékenységet, amit általában az építési hatóságoknak el kell látnia, továbbá az építési előadóknak alkalmazásukkal összefüggésben el kell végezniük (egészségügyi alkalmassági vizsgálat, különböző oktatások, jogszabályismeretek, stb.), de valójában az ügyfélfogadást is ide sorolhatom, mert hiszen ez alatt az idő alatt produktív munka nem végezhető.

Készítettem erről egy kis tanulmányt. Ez egy elemzés. Azt állapítottam meg, hogy ha 1500 munkaóra egy embernek az éves munkaidője, akkor ebből az improduktív idő 796 óra. Az ügyfélfogadás nálunk eléggé intenzív, a munkaidő 65%-át teszi ki. Ez önmagában 436 óra. Nálunk ez magas érték, valószínűleg másutt kevesebb. Ezen kívül improduktív idő: jogszabály ismertetés, oktatás, ISO, munkavédelem, tűzvédelem, ügyfélhívó rendszer kiépítése, belső információk, előterjesztések, polgármesteri és jegyzői válaszlevelek, statisztikák, KSH, információadás telefonon. Tudjuk, hogy erre egy előadónak egy évben 40 órája elmegy. Kb. 120 órát fordít egy előadó csak a térítvevények rendezésére, amibe még egy kicsit besegít az adminisztrátor is, de jellemzően az ügyintéző végzi.

Az ügyiratforgalmi statisztika elkészítése, a gépi iktatás, tehát a számítógépen való nyilvántartás is számottevő időráfordítást igényel miközben – állítólag – küzdünk a bürokrácia ellen. Úgy gondolom, hogy a jogbiztonság, a szolgáltató közigazgatás, a megfelelő szakértelem, az átláthatóság, az ellenőrizhetőség mai társadalmunkban alapvető fontosságúak. De ennek ára van. Mint láthatjuk, az adminisztratív időráfordítás – a tulajdonképpeni bürokrácia – biztosítja ezek teljesülését. Ezt a munkát ma Magyarországon kevés és az adminisztrációs munka szempontjából túlképzett szakember végzi. Az elsőfokú építésügyi hatósági feladatok ellátásának feltételeit a helyi önkormányzatoknak kell biztosítani. Az önkormányzat jegyzője általában a költségvetés oldaláról közelítheti a létszám-kérdéseket.

Ma senki sem tudja, mik a létszámfeltételei a színvonalas építéshatósági munkának, de ha tudná, akkor sem ez határozná meg az építési előadók számát. Megoldási javaslatom: objektíven meg kell határozni – persze részletes időelemzés alapján – a feladat ellátásához szükséges létszámot, s a helyi feladat nagyságához mérten mindegyik, vagy minden második előadó mellé egy adminisztrátor kerüljön, így nem kell mérnöki diplomával térítvevényeket rendezni, borítékot címezni száz számra. A jelenlegi gyakorlatban a szükségesnél lényegesen kevesebb időráfordítás miatt mindegyikünk óriási felelősséget visz a hátán. Ez most már azon a határon van, hogy kétséges szabad-e ilyen magas kockázatú munkát vállalni, mert ha az embert még az időben is megpróbálják megszorítani, akkor abszolút lehetetlen helyzetbe kerül.

**Nagy Péter:** Mi egy aránylag jó szoftverrel dolgozunk, ez lehetővé teszi, hogy nem az előadónak kell meghatározni az ügyféli kört, az ügyféli kör bevitelét a rendszerbe már ügykezelői szintre tudjuk vinni. De például a jogerősítést már nem, mert az vissza kell kerüljön az előadóhoz, illetve még az is, ha „címezett ismeretlen” marad valaki, mert annak további sorsa, azaz hogy milyen lépéseket kell még tenni, ez is előadói szintű feladat. Alaposan átgondoltam, hogy az eljárást miként lehet szétosztani előadói és ügykezelői szintre-feladatra, ennél jobban nem merem és nem is tudom. Azt is látni kell, hogy az építésügyi szakmában zömében idősebb korosztály dolgozik, újak egyszerűen nem jönnek. Ha mégis felveszünk egy új munkatársat, mihelyt meglátja, hogy ezért a pénzért mit is kell csinálnia, abban a pillanatban azt mondja, hogy megyek inkább a szabad piacra, mert ha egy hónappal csak egy rajtot (nem is tervet!) készítek el többet keresek.

**Dávid Emma:** Tényként kell kezelni, hogy az építésügyi hatósági ügyintézők létszáma egyes hatóságoknál krónikusan alacsony. Ezen nem tudunk segíteni, mert a felsőfokú szakképesítéssel rendelkező szakembereket felszívja a piac, még régióinkban is szinte kivétel nélkül el tudnak helyezkedni a szakmában és nem jönnek el építésügyi hatósági ügyintézőnek a csekély köztisztviselői javadalmazásért. Lehet, hogy változik a létszám

helyzet a 393-as kormányrendelet következtében és többen fognak jelentkezni a hatósági munkára, ha tervezhetnek és más tevékenységet is végezhetnek. A létszámihiányra figyelemmel a szigorú összeférhetetlenségi szabályok feloldása emiatt szükséges volt, fenntartásaim vannak azonban abban a tekintetben, hogy valaki „gőzerővel” tervez, műszaki vezetést, műszaki ellenőrzést és hatósági munkát is elvállal, s ez valamelyik tevékenység rovására megy.

Sajnálatosnak tartom, hogy a képesítési feltételek következtében az építésügyi igazgatásból kikerültek olyan nagy tapasztalattal rendelkező technikusok, akiket a korábbi oktatási rendszerben megbízható szakmai ismertekkel képeztek ki és nem kerülhetnek be a rendszerbe középiskolát végzett, technikus oklevéllel rendelkező szakemberek. Az építésügyi igazgatási munka során – mint erről szó volt – vannak olyan munkafolyamatok, amelyek nem igényelnek magas szintű szakmai ismereteket, szakmai ismereteket azonban mindenképp. Itt elsősorban olyan asszisztensekre gondolok, akik értik és tudják az építészeti szakma alapvető követelményeit. Ezen személyek lehetnek a technikusok, akik az egyéb adminisztratív munkákon kívül hatékonyabban elvégezhetik mindazt a feladatot, amelyek nem igényelnek magas szintű szakmai tudást, de tudnak például tervet olvasni, ez alapján a szomszédok körét meg tudják határozni, a kiértesítést meg tudják írni. Tisztában vannak az építményekhez köthető fogalmakkal, például ha azt mondom, hogy mérjük meg az emeletmagasságot, tudja, hogy hol kell mérni, ha azt mondom, hogy a fogópár alsó síkjától mérjük a kötőgerenda felső síkjáig, akkor tudja, hogy melyik tetőszerkezeti elemről van szó. Általános végzettségű adminisztrátortól mindez nem várható el. Az asszisztencia ezenkívül mentesítheti az ügyintézőt, ügyintézőket, az adminisztratív és egyéb feladatoktól, például a térítvevények számbavételétől, a tervek záradékolásától, de hatékonyan működhetnek közre a helyszíni szemléken is. Emiatt megfontolandó az építőipari technikusok ismételt beengedése az építésügyi igazgatás rendszerébe, építésügyi asszisztensként és nem döntés-előkészítőként és nem döntéshozóként.

**Garamvölgyi Ernő:** Fontosnak tartom rögzíteni, hogy megítélésem szerint a korszerűsítés és a gyorsítás csak a Ket. keretei között képzelhető el, s azt is, hogy létszámbővítés nélkül az építésügyi hatósági munka nem tud előre lépni munkája mennyisége és minősége egyensúlyának megtartása terén.

**Pappné Tombác Ildikó:** Ha én vállalkozásba kaphatnám az építésügyi igazgatást, a nagy szakmai tudással rendelkező ügyintézők mellé odaállítanám a megfelelő számú adminisztrátort, aki az olcsóbb béréért végezné a betanított munkát. Az ügyintézőnek az ő munkájukban ellenőrzési feladata lenne. Ugyanakkor tudomásul kell venni, hogy sem az állam, sem az önkormányzatok nem fogják, nem tudják biztosítani a megfelelő létszámot az építésügyi hatósági munkához, hiszen a

jegyzőkhöz nemcsak az építési hatóságok tartoznak, hanem még kismillió feladatkörük van, ami szintén igényelné a létszámot. Gondoljunk csak arra, hogy az első fokok 1998 január 1-je óta mennyi többlet feladatot kaptak úgy, hogy a Minisztérium dotálja az elbocsátások költségeit.

Nem tudom elfelejteni a kb. 5 évvel ezelőtti bécsi kirándulásunkat az ottani építési hatóságnál, ahol elhangzott, hogy a tervezők, a szakértők, a felelős műszaki vezetők és a műszaki ellenőrök a hatóság meghosszabbított kezei. A hatóság az ő munkájukat ellenőrizve, szankcionálva tudja biztosítani az építési rendet és a fegyelmet. Éppen ezért ismételtén végig gondolva az Építéshatósági Szakmai Kollégium 2007. tavaszán Szerencsen tartott közgyűlésén már elhangzott felvetésemet, egyre biztosabban tudom, hogy az építésügyi hatósági munkának az engedélyezés felől el kell tolnia az ellenőrzés felé. Ennek első lépéseként bevonnám az építésügyi hatósági engedélyezés-

be az építésügyi igazgatási szakértőket. Végezzék el mindazt a lehetséges munkát, amelyet az építésügyi hatóság a döntés-előkészítés során elvégez. A Ket. 58.§ (1) bekezdése szerint szakértőt kell meghallgatni, vagy szakértői véleményt kell kérni, ha az eljáró hatóságnak nincs megfelelő szakértelemmel rendelkező dolgozója és az ügyben jelentős tény, egyéb körülmény vagy az alkalmazandó jog megállapításához különleges szakértelem szükséges. A „nincs megfelelő” az én értelmezésemben felfogható úgy is, hogy nincs megfelelő számú szakértelemmel rendelkező dolgozója. A most megjelent 37/2007-es ÖTM rendelet 6.§-a szerint ha az építésügyi hatósági eljárásban a tényállás tisztázása érdekében kirendelés útján szakértőt hallgat meg, illetve szakértői véleményt kér, akkor az ügy jellegétől függően különösen építésügyi műszaki szakértőt, illetve építésügyi igazgatási szakértőt vesz igénybe. A Ket. az 58.§ kommentárjában azt írja le, hogy a Ket. jo-

gi szakkérdésben is lehetővé teszi szakértői igénybevitelét és helytelen volt az eddigi – mind a közigazgatási szervek, mind a bíróságok részéről megnyilvánuló idegenkedés – gyakorlat, mely szerint tekintélyvesztést idéz elő, ha nem ismerik a hatáskörükbe tartozó jogot.

Pillanatnyilag tehát a jogszabályok lehetőséget adnak arra, hogy az építésügyi hatóság építésügyi igazgatási szakértőt vegyen igénybe, a Ket. 153. §-a azt is tartalmazza, hogy eljárási költségnek minősül a szakértői díj és a szakértő költsége is, tehát azt a vonatkozó szabályok szerint kérelemre induló eljárásban az ügyfél, ellenérdekűnél a vesztes fél viseli. Mindezek alapján személy szerint én úgy gondolom, hogy a segítség a szakértők igénybevétele lehetne.

[A felvetett témákhoz és javaslatokhoz hozzászólásokat, észrevételeket és véleményeket vár a Szerkesztőség]

## Az építési engedély és a polgári jogi igények érvényesítése

**A benapozás csökkenése, az ingatlan intimitásvesztése, értékcsökkenése az építési engedély nélkül, de az építésügyi szabályok előírásainak eleget tevő, annak megfelelően létesült épület fennmaradásának engedélyezését nem zárhatja ki. A szomszédjogi sérelmek külön eljárásban vizsgálhatók, az építkezés legalizálása a polgárjogi igényeket nem dönti el, ezek a sérelmek külön polgári perben érvényesíthetők.**

Az elsőrendű beavatkozó a tulajdonában álló ingatlanon építési engedély nélkül gépkocsi tárolót épített, amelynek fennmaradása iránt 2004. december 10-én kérelmet terjesztett elő. A kérelem tartalma szerint egy 2,2x5 méter nagyságú meglévő melléképület helyére épült a 4,2x7,6 méter nagyságú, 4,3 méter homlokzatmagasságú gépkocsi tároló, amelynek alapterülete 24,63 m<sup>2</sup>. A szomszédos telek kerítésétől 55 cm-re, a szomszédos épülettel 4 méterre áll, a 25%-os beépítettségi mértéket az ingatlan beépítettsége nem lépi túl. Az önkormányzat jegyzője – mint elsőfokú építésügyi hatóság – 2005. január 22-én tartott helyszíni szemlén tapasztaltak alapján a 2005. február 28-án kelt határozatával az oldalhatáron álló tárolóépület fennmaradására az engedélyt megadta.

A határozat ellen a felperesek – mint a szomszédos ingatlan tulajdonosai – nyújtottak be fellebbezést. Az alperes a 2005. június 27-én kelt határozatával az első fokú határozatot helybenhagyta. Határozata indokolása szerint a – kerületre vonatkozó – városépítési szabályzatban előírt épületek közötti távolság megtartásával épült meg a tárolóépület, amelynek a helyén korábban is állt egy épület, így a beépítési feltételek nem változtak meg. A padlason

az ablakok az utcafrontra és a hátsókert felé néznek, a felperesek alaptalanul hivatkoztak ennek kapcsán zavaró hatásra.

A felperesek keresetét nyújtottak be az alperes határozatának felülvizsgálata iránt, a keresetüket az elsőfokú bíróság elutasította. A felperesek az általuk állított jogsértések igazolására szakértői bizonyítás lefolytatását nem kérték, ezért az elsőfokú bíróság a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján vizsgálta meg a kereseti kérelmet. Az elsőfokú bíróság az építési engedélyezési tervdokumentáció adatai és a csatolt fényképfelvételek alapján megállapította, hogy a tárgyi épület alapterülete nem éri el a 25 m<sup>2</sup>-t, a szomszédos épületek közötti távolság nem kisebb 4 méternél, a padlástér a csekély belmagasság miatt lakhatási célra nem alkalmas. A gépkocsi tároló a telekhatárhoz nem került közelebb, az elbontott régi melléképület helyén létesült. Az ingatlan beépítési módja és a felperesi ingatlan jövőbeni beépítési lehetőségei nem változott meg. A tároló épület padlástéri ablakai nem a felperesek ingatlanára, hanem az utcafrontra és a hátsó kertre néznek, ezért zavaró hatásuk a felperesi ingatlanra nincs. Megállapította továbbá az elsőfokú bíróság, hogy a tároló helyén korábban is melléképület állt,

ezért a felperesek ingatlana benapozásának csökkenése megalapozatlan állítás. **Az építéssel okozott értékcsökkenésből fakadó esetleges kártérítési igény polgári peres eljárásban érvényesíthető.** A felperesek a peres eljárás során nem bizonyították az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) 48. § (1) bekezdésének, 31. § (1) bekezdésének a) és e) pontjainak megsértését sem. Az elsőfokú bíróság szerint az alperes megalapozott és törvényes határozatot hozott, ezért a felperesek keresetét elutasította.

A jogerős ítélet ellen a felperesek nyújtottak be felülvizsgálati kérelmet, melyben elsődlegesen a jogerős ítélet megváltoztatását, keresetüknek helyt adó határozat hozatalát, másodlagosan a jogerős ítélet és az alperesi határozat hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra kötelezését kérték. Álláspontjuk szerint a megállapított tényállás csak részben felel meg a valós tényeknek, ezért abból a bíróság téves következtetésre jutott. Álláspontjuk szerint a jogerős ítélet sérti a KVSZ 35. § (1) bekezdését, 29. § (12) bekezdését, az Étv. 48. § (1) bekezdését, 31. § a) és e) pontját, valamint a KK. 34. számú állásfoglalását. Az elsőfokú bíróság tévesen értelmezte a bizonyítási kötelezettséget, amikor a felperesek terhére róta, hogy nem bizonyították a jogsértéseket. A közigazgatási hatóság kötelezettsége a bizonyítási eljárás lefolytatása, a tények megállapítása, a tényállás tisztázása, amelynek az alperes nem tett eleget, és a határozatát sem indokolta meg az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV.

törvény 43. § (1) bekezdés c) pontjának megfelelően. A megépített tároló épület alapterülete a valóságban meghaladja 25 m<sup>2</sup>-t, amely szemrevételezés útján is kétséget kizáróan megállapítható lett volna. A tároló közvetlenül a telekhatárra épült, és azon a felperesek ingatlanára néző nyílászárók kerültek elhelyezésre. A felperesi **ingatlan benapozása teljes mértékben megszűnt, jelentős értékcsökkenés következett be.** Az épületek közötti kötelezően előírt távolság hiánya miatt a saját ingatlanuk bővítésére nem nyílik lehetőség. Mindezeket a körülményeket az elsőfokú bíróságnak vizsgálnia kellett volna.

Az alperes és az alperesi beavatkozók felülvizsgálati ellenkérelmükben a jogerős ítélet hatályban tartását kérték.

A felülvizsgálati kérelem alaptalan.

A Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati eljárásban megállapította, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben hivatkozott jogszabályokat nem sértette meg. A felülvizsgálati

eljárásban a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 275. § (1) bekezdése alapján bizonyítás lefolytatása kizárt, a Legfelsőbb Bíróság a rendelkezésre álló iratok, bizonyítékok alapján foglalhat állást a felperesek által állított jogsértésekről. Az építésügyi hatóság a határozata meghozatala előtt helyszíni szemlét tartott a beavatkozó ingatlanon, meggyőződött arról, hogy a fennmaradási engedélykérelemben foglaltak megfelelnek a valóságnak. A perbeli tároló épületről fényképfelvételek is készültek. Az építésügyi hatóság az építési szabályok szempontjából releváns tények vizsgálata és ellenőrzése után, a tisztázott tényállás alapján hozta meg a határozatát. A felperesek állították, de semmivel nem bizonyították a helyszínen ellenőrzött adatok, tények valótlanságát, az épületek közti távolság hiányát, az ablakok jogsértő elhelyezését, a tényleges oldalhatárra építést, a tárolóépület nagyobb alapterületét. A helyi építési szabályzat szerint az oldalhatáros beépítési mód nem tiltott, az

épületek közti előírt minimális távolság négy méter. A tároló épület ezeknek a jogszabályi követelményeknek megfelelően létesült, fennmaradásának engedélyezése nem sértette meg az Étv. 48. § (1) bekezdésében, 31. § a) és e) pontjaiban foglaltakat sem. **A felperesek által kifogásolt benapozás csökkenése, ingatlanuk intimitásvesztése, értékcsökkenése az építési engedély nélkül, de az építésügyi szabályok előírásainak eleget tevő, annak megfelelően létesült épület fennmaradásának engedélyezését nem zárhatja ki. A szomszédjogi sérelmek külön eljárásban vizsgálhatók, az építkezés legalizálása a polgárjogi igényeket nem dönti el, ezek a sérelmek külön polgári perben érvényesíthetők.**

Mindezek alapján a Legfelsőbb Bíróság a jogerős ítéletet, amely a felülvizsgálati kérelemben hivatkozott jogszabályokat nem sértette meg, a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján hatályban fenntartotta.

## A termőföld építési célú hasznosítása

**A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény 44-49.§-ban meghatározott szabályok önállóan, az építésügyre vonatkozó jogi normák figyelmen kívül hagyásával történő alkalmazása jogsértő, és a jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben vizszásságot okoz. A művelésből való kivonás jelenlegi földhivatali gyakorlata kérdéseket vet fel, mert más célú felhasználási – például építési – lehetőséget sugall, ugyanakkor nem vonja maga után a területek beépítési felhatalmazását, erről ugyanis a földhivatal nem hivatott döntenie. Ellentmondásos a művelésből való kivonás abból a szempontból is, hogy immáron nincs művelési kényszer.**

Külterületi ingatlanának beépítésével kapcsolatos, elhúzódo eljárás miatt fordult a panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztósához. Kifogásolta, hogy benyújtott elvi építési engedély iránti kérelméről a hatóság nem döntött. Véleménye szerint ennek oka, hogy az építésügyi hatóság és a földhivatal eljárását meghatározó jogszabályok rendelkezései között joghézag áll fenn.

A panaszos ingatlana 902 m<sup>2</sup>, beépítésre nem szánt területen lévő szántó művelési ágú, mezőgazdasági rendeltetésű földterület, amelyre gazdasági épületet szeretne építeni. Ennek érdekében kérelemmel fordult a Körzeti Földhivatalhoz, amely az ingatlan végleges, más célú hasznosítását „gazdasági épület és udvar kialakítás” céljára engedélyezte. A földhivatal az eljárásába szakhatóságként bevonta a Nemzeti Park Igazgatóságot, amely megállapította, hogy a kérelem táj- és természetvédelmi érdekeket nem sért, ezért a szükséges szakhatósági hozzájárulást megadta. Ezt követően, 2006. május 11-én a panaszos elvi építési engedély kérelemmel fordult a város építésügyi hatóságához, amely azonban a kérelmet 2007. február 15-én – az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) 18. §-a és az országos településrendezési és építési követelményekről szóló

253/1997.(XII.20.) Korm. rendelet (OTÉK) 29. § (3) bekezdésére hivatkozva – elutasította. Az ügyfél kérelméhez csatolt „más célú hasznosítást” engedélyező földhivatali határozatra utalva megállapította, hogy azt „jelen esetben nem tudja figyelembe venni”. Az elutasítás további indokként jelölte meg az eljárásába szakhatóságként bevont Közép-Duna-Völgyi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség szakhatósági véleményét, mely szerint: „a telek más célú hasznosításához táj és természetvédelmi szempontból nem áll módunkban hozzájárulni.” Az ügyfél nem fellebbezett, a határozat jogerőre emelkedett.

A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény szabályai értelmében termőföldet más célú hasznosítással járó beruházás céljára csak kivételesen lehet felhasználni, amelyet a területileg illetékes földhivatal engedélyez. Az engedély megadása esetén az engedélyes egyszeri földvédelmi járulék fizetésére kötelezett. A földhivatal a fenti jogszabálynak megfelelően az ingatlanra vonatkozóan a más célú hasznosítást határozatában – figyelemmel a szakhatóság kedvező állásfoglalására is – gazdasági épület és udvar kialakítása céljára engedélyezte.

Az Étv. szabályai értelmében építési munkát vé-

gezni jogszabályok megtartásán túl, csak a helyi építési szabályzat, szabályozási terv előírásainak megfelelően szabad. Az adott területre elfogadott szabályozási terv és helyi építési szabályzat nem készült, ezért az építésügyi hatóságnak az illetékes szabályát az Étv. 18. § (2) és az OTÉK 29. § (3) bekezdésének előírásait kellett figyelembe venni. Ez utóbbi szerint mezőgazdasági területen 720–1500 m<sup>2</sup> közötti terület nagyságú telken – a nádas, a gyepek és a **szántó művelési ágban nyilvántartottak kivételével** – 3%-os beépítettséggel elsősorban a tárolás célját szolgáló egy gazdasági épület és terepszint alatti építmény (pince) helyezhető el.

Az egyes építményekkel, építési munkákkal és építési tevékenységekkel kapcsolatos építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokról szóló 46/1997. (XII. 29.) KTM rendelet 17. §-a alapján **az építési engedélyhez mellékelni kell többek között a termőföld vagy belterületi, de mezőgazdasági művelés alatt álló föld felhasználásával járó építési tevékenység esetén a földhivatal más célú hasznosításhoz adott engedélyét. A hatóság a kérelem elbírálása során vizsgálja, hogy annak mellékletei (pl. a más célú hasznosítást engedélyező földhivatali határozat) rendelkezésre állnak-e.** A hatóság a KTM rendelet 18. § (2) bekezdésének értelmében az engedély megadását megtagadja, ha a tervezett építési munka a helyi településrendezési tervvel és szabályokkal ellenkezik vagy egyébként az engedélyhez csatolt mellékletek nem felelnek meg a követelményeknek. Az illetékes elsőfokú építésügyi hatóság határozatával a panaszos elvi építési engedély kérelmét a rávonatkozó építésügyi jogszabályok figyelembevétele mellett elutasított-

ta és megállapította, hogy a földhivatal határozatát eljárásában nem tudja figyelembe venni.

Az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium (ÖTM) területfejlesztési és építésügyi szakállamtitkára szerint: „**a művelésből való kivonás jelenlegi földhivatali gyakorlata kérdéseket vet fel (mert más célú, jelen esetben építési lehetőséget sugall), ugyanakkor nem vonja maga után a területek beépítési felhatalmazását, erről ugyanis a földhivatal nem hivatott dönten.** **Ellentmondásos a művelésből való kivonás abból a szempontból is, hogy immáron nincs művelési kényszer.**” A szakállamtitkár felhívta a figyelmet arra is, hogy „**hasonló problémák jelentkeztek pl. a Balaton kiemelt üdülőkörzet területén, ahol az illetékes földhivatalok a Balaton törvény tiltása ellenére megadták egyes mezőgazdasági telkek művelésből való kivonásához a hatósági engedélyt.**” Továbbá jelezte, hogy kezdeményezéssel él az FVM felé a jogszabályok összehangolása érdekében.

A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium (FVM) közösségi ügyekért felelős szakállam-

titkára szerint „**az építésügyi hatóság ezen magatartása a hatályos jogszabályi rendelkezésekre ütközik, hiszen egy hatóság nem vonhatja kétségbe más hatóság jogszerű döntését. Amennyiben az építésügyi hatóság álláspontja szerint a földhivatal döntése nem felel meg a jogszabályoknak, úgy felügyeleti eljárást, esetleg ügyészi intézkedést kezdeményezhet a földhivatal felettes szervénél, illetőleg az ügyészségnél. Ennek hiányában azonban nem kérdőjelezheti meg más hatóság jogerős döntésében foglaltakat.**”

A területileg illetékes közigazgatási hivatal már korábban is jelezte aggályait az FVM-nek a termőföld más célú hasznosítására vonatkozó földhivatali jogalkalmazás miatt. A minisztérium a közigazgatási hivatalnak adott válasza szerint „**az eljárást meghatározó a jelenlegi jogszabályok megfelelően illeszkednek, ezért a vonatkozó rendelkezések összehangolására nincsen szükség.**”

A panaszos a tulajdonában lévő külterületi szántó ingatlanára, bár rendelkezik az illetékes földhivatal, más célú hasznosításához szükséges

engedélyével, amely alapján azt gazdasági épület és udvar céljára hasznosíthatja, továbbá a földvédelmi járulékat is megfizette, a hatályos építésügyi szabályok alapján mégsem kaphat építési engedélyt, mivel a kérdéses ingatlan az engedély kiadásához szükséges teleknagyságot nem éri el.

Az országgyűlési biztos álláspontja szerint, **a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény 44-49. §-ban meghatározott szabályok önállóan, az építésügyre vonatkozó jogi normák figyelmen kívül hagyásával történő alkalmazása jogsértő, és a jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okozott visszasságot.**

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX tv. (Obtv.) 20.§ (1) bekezdése alapján az országgyűlési biztos – az OBH 1651/2007. sz. Jelentésében – javasolta a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszternek, hogy az ÖTM és az FVM álláspontjának összehangolása érdekében kezdeményezzen miniszteri szintű egyeztetést.

## Kérdések és válaszok

### Bírósági felülvizsgálat

☒ *Van-e bírósági felülvizsgálatnak helye olyan másodfokú határozattal szemben, amely megsemmisíti az elsőfokú hatóság határozatát, és új eljárást utasítja az elsőfokú szervet? Ha e határozat felülvizsgálható, mire terjed ki a felülvizsgálat, és milyen ítéleti rendelkező rész hozható?*

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 71. §-ának (1) bekezdése alapján az ügy érdemében a hatóságnak határozatot, az eljárás során eldöntendő egyéb kérdésekben végzést kell kibocsátania. A 105. § (2) bekezdése szerint, 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.

A Ket. 105. § (6) bekezdés alapján a határozat ellen irányuló fellebbezést határozattal, a végzés ellen irányuló fellebbezést végzéssel kell elbírálni. Tehát a másodfokú hatóság az elsőfokú hatóságnak az ügy érdemében hozott határozata ellen benyújtott fellebbezés elbírálása során mindig határozati alakban dönt, akkor is, ha az elsőfokú hatóság határozatát helybenhagyja, megváltoztatja, vagy a döntést megsemmisíti és új eljárás lefolytatására utasítja az elsőfokú hatóságot [Ket. 105. § (1) bekezdés].

Ennek megfelelően a Ket. 109. § (1) bekezdése és az 1952. évi III. törvény (Pp.) 339. § (1) bekezdése szerint is bírósági felülvizsgálatnak van helye a másodfokú hatóságnak az elsőfokú hatóság határozatát megsemmisítő és új eljárásra utasító határozata ellen. 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 jogszerű az új eljárásra utasítás, tévesek a megismélt 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.)

### Perbehívás

☒ *Ha az alperes a szakhatóságot perbe hívja, a perbehívást közölni kell-e a felperessel? A perbehívás elfogadása esetén a szakhatóság önálló perbeavatkozónak minősül-e?*

A perbehívást a felperessel is közölni kell a Pp. 324. § (1) bekezdés alapján irányadó 59. §-a alapján. A közigazgatási perben csak a közigazgatási eljárásban részt vevő ellenérdekű fél minősül önálló beavatkozónak, az ő részvétele az eljárásban nem a felektől függ, hanem a beavatkozási lehetőséget a törvény biztosítja számára. A közigazgatási hatóság perbehívása folytán – annak elfogadásával a perbe lépő szakhatóság nem minősül önálló beavatkozónak, jognyilatkozataira a Pp. 324. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 57. § (1) bekezdés első fordulata az irányadó, esetükben a Pp. 57. § (1) bekezdés második mondata nem alkalmazható.

(LBKK: BH 2007. évi 3. szám.)

### Hatályon kívül helyezés

☒ *A kereseti kérelemtől függetlenül dönthet-e a bíró a hatályon kívül helyezésről, ha más jogalapon álló határozat meghozatala indokolt? Miként értelmezhető a más jogalapon álló határozat fogalma?*

A felperes által a közigazgatási határozat felülvizsgálatának alapjául megjelölt jogszabálysértés a Pp. 324. § (1) bekezdés alapján irányadó 215. § szerint a bíróság számára is megszabja azokat a korlátokat, amelyek között a határozatot felülvizsgálhatja. A KK 34. számú állásfoglalás szerint a kereseti kérelemhez kötöttség a közigazgatási perben is érvényesül. Ha a bíróság a keresetlevélben megjelölt jogszabálysértést nem állapíthatja meg, más – a megjelölttől érdemben eltérő – jogszabálysértésre a közigazgatási határozat hatályon kívül helyezését, vagy megváltoztatását nem alapíthatja. A Pp. 339. § (3) bekezdése azonban lehetővé teszi a bírónak, hogy olyan ügyekben, amelyekben a közigazgatási határozat megváltoztatható, mégis a hatályon kívül helyezésről döntsön, ha úgy látja, hogy más jogalapon álló határozat hozatala indokolt. Ha ugyanis a más jogalapon álló döntést – megváltoztatás útján – maga a bíróság hozná meg, az ellen – főszabályként – további rendes jogorvoslat már nem lenne igénybe vehető. Mivel a bíró a megváltoztató döntést csak a kereseti kérelem korlátai között hozhatná meg, így a más jogalapon alapított hatályon kívül helyezésről is csak akkor dönthet, ha ez a más jogalap a kereseti kérelem keretei között elbírálható. A más jogalap jelentheti az alkalmazott jogszabály téves megválasztását, illetőleg az alapul szolgáló jogviszony téves minősítését is.

(LBKK: BH 2007. évi 3. szám.)

### Végrehajtás felfüggesztése

☒ *A Pp. 272. § (4) bekezdésében írt végrehajtás felfüggesztése iránti kérelem a közigazgatási per-*

ben jelenti-e a közigazgatási határozat végrehajtásának felfüggesztésére előterjesztett kérelmet is? Ennek alapján az elsőfokú bíróság köteles-e az iratok haladéktalan felterjesztésére?

A Pp. 273. § (3) bekezdésének alkalmazása során kizárólag a Pp. 270. § (2) bekezdésében részletezett és felülvizsgálni kért bírósági határozatokat kell érteni (jogerős ítélet, érdemi végzés, egyes eljárásjogi végzések). E jogszabályhely alapján a Legfelsőbb Bíróság a közigazgatási perben hozott ítélet végrehajtásának felfüggesztéséről dönthet. A végrehajtás felfüggesztése tárgyában a bíróságok, így a Legfelsőbb Bíróság is csak kérelemre dönthet. Ez a kérelem irányulhat a közigazgatási határozat és felülvizsgálati eljárásban a felülvizsgálni kért bírósági határozat felfüggesztésére is. A Pp. 272.§-ának (4) bekezdése szerint, ha a végrehajtás elrendelése már megtörtént, illetve ha a végrehajtás felfüggesztése iránt kérelmet terjesztettek elő, a felülvizsgálati kérelmet a beérkezést követően haladéktalanul fel kell terjeszteni. Az elsőfokú bíróságnak ezért kötelessége – bármilyen tartamú végrehajtás felfüggesztése iránti kérelem esetén – a kérelmet és a peres iratokat haladéktalanul felterjeszteni, mert a rendkívüli jogorvoslati eljárásban csak a Legfelsőbb Bíróság dönthet a végrehajtás felfüggesztéséről. Az „Intézkedések a keresetlevél alapján” alcím alatti a Pp. 332. § (3) bekezdés második mondatának az a rendelkezése, hogy a későbbiek során a bíróság a közigazgatási határozat végrehajtásának felfüggesztését – már a tárgyalás kitűzése előtt is – kérelemre bármikor elrendelheti nem csak az alapeljárás során eljáró bíróságra, hanem a felülvizsgálati eljárás során a Legfelsőbb Bíróságra is vonatkozik.

A felülvizsgálati és a perújítási eljárásra is vonatkozik az a speciális szabály, hogy a Pp. 340/A. § (3) bekezdése szerint, ha a felülvizsgálati eljárás vagy perújítás kezdeményezésére került sor az eljárás felfüggesztéséről való döntés érdekében, az elsőfokú bíróság, illetőleg felülvizsgálat esetén a Legfelsőbb Bíróság értesíti az eljáró közigazgatási szervet, a Ket. 32. § (2) bekezdésével összefüggésben lehet csak értelmezni. Eszerint ugyanis az

új eljárásra kötelező ítélet elleni perújítási vagy felülvizsgálati kérelem folytán a hatóság ezt az új eljárást a jogerős döntés meghozataláig felfüggesztheti. A Pp. 340/A. § (3) bekezdésében foglalt értesítés nem a közigazgatási határozat végrehajtásának felfüggesztéséhez, hanem a már említett közigazgatási eljárás felfüggesztésének elősegítéséhez kapcsolódó értesítésként értelmezendő.

(LBKK: BH 2007. évi 3. szám.)

### Beavatkozási szándék

✉ Ha a bíróság szabályszerű felhívása ellenére a közigazgatási eljárásban részt vett ellenérdekű fél a perbe nem avatkozott be, és a jogerős ítélet meghozatalát követően terjeszt elő ilyen tartalmú kérelmet igazolási kérelemmel együtt, a bíróság az igazolási kérelmet érdemben elbírálhatja-e, és az annak helyt adása esetén újra kell-e tárgyalnia az ügyet a Pp. 109. § (4) bekezdése alapján?

A Pp. 57. §-ának (1) bekezdése a beavatkozót jogosítja fel az általa támogatott felet is megillető perbeli cselekményekre. A Pp. 106. § (1) bekezdése alapján igazolási kérelmet csak a perben részt vevő mulasztó terjeszthet elő. A beavatkozni szándékozó e szándék bírósági elfogadásáig, tehát a beavatkozás megengedéséig nem részese a pernek. Ezért amennyiben az elsőfokú ítélet meghozatalát megelőző tárgyalás berekesztéséig a bíróság felhívására nem teszi meg a beavatkozási szándéknyilatkozatát és a bíróság végzésével a beavatkozóként a per részese nem lesz, ez a joga elvész, igazolási kérelmet sem terjeszthet elő, így nem jöhet szóba az igazolási kérelemről való érdemi döntés, illetve a tárgyalás megismétlése.

(LBKK: BH 2007. évi 3. szám.)

### Kereset benyújtási határidő

✉ Határidőben benyújtottnak kell-e tekinteni azt a közigazgatási határozat felülvizsgálatára irányuló keresetlevelet, amelyet 2005. október 31-éig hozott határozat tekintetében a határidő utolsó napján adtak ajánlott küldeményként postára, de a bíróságra 2005. november 1-jét követően érkezett?

valamint a bírósági ítéletek tapasztalatainak feldolgozását, módszertani anyagok és iratminták készítését, továbbá jogszabálytervezetek véleményezését. A jövőben a munkacsoport által készített – közérdeklődésre számot tartó – dokumentumokat ezen a fórumon is közzé tesszük. A munkacsoport minden segítő szándékú javaslatot és észrevételt köszönettel fogad a jermoski@ddrkh.hu és a joe@ddrkh.hu címeken.

○ **A FEDEZET Kft. a [www.fedezetkft.hu](http://www.fedezetkft.hu)** honlapon térítésmentesen teszi közzé az építéshatósági munkakörökre vonatkozó álláskeresési és állásínálati hirdetéseket. A hirdetések az [info@fedezetkft.hu](mailto:info@fedezetkft.hu) címre lehet elküldeni.

○ **2008. április 23-án** a budapesti Duna Palotában kerül sor a **VI. ORSZÁGOS ÉPÍTÉSHATÓSÁGI KONFERENCIA** megrendezésére.

A Pp. módosításáról és az egyes nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény (T.) 19. § (1) bekezdése kimondja, hogy a Pp. e törvény szerint módosított rendelkezéseit a 2005. november 1-jei hatálybalépést követően indult eljárásokban kell alkalmazni. A Pp. 121. § (1) bekezdése szerint a pert keresetlevéllel kell megindítani. A peres eljárás ennek megfelelően tehát a keresetlevél bírósághoz érkezésével indul. A Pp. 330. § (2) bekezdésének a T. 10. §-ával módosított rendelkezése azonban kimondja, hogy a keresetlevelet az elsőfokú közigazgatási határozatot hozó szervnél a felülvizsgálni kért határozat közlésétől számított 30 napon belül kell benyújtani, vagy ajánlott küldeményként postára adni. Az elsőfokú közigazgatási szerv a keresetlevelet az ügy irataival együtt 5 napon belül felterjeszti a másodfokú közigazgatási határozatot hozó szervhez, amely azokat – a keresetlevélben foglaltakra vonatkozó nyilatkozatával együtt – 15 napon belül továbbítja a bírósághoz. Ha a keresetlevél a végrehajtás felfüggesztésére irányuló kérelmet is tartalmaz, a keresetlevelet és az ügy iratát az első fokon eljáró közigazgatási szerv 3 napon belül terjeszti fel a másodfokon eljáró közigazgatási szervnek, amely azt 8 napon belül továbbítja a bírósághoz. Ha a fél – törvény rendelkezése ellenére – a keresetlevelet a bírósághoz nyújtotta be, azt a Pp. 331. § alapján a bíróság vizsgálat nélkül haladéktalanul megküldi az ügyben első fokon eljáró közigazgatási szervnek. A 330. § (2) bekezdése ebben az esetben is megfelelően irányadó azzal, hogy a keresetlevelet akkor is határidőben benyújtottnak kell tekinteni, ha azt a felülvizsgálni kért közigazgatási határozat közlésétől számított 30 napon belül ajánlott küldeményként postára adták, vagy a bírósághoz benyújtották (Pp. 331. §). Mivel az alkalmazandó eljárásjogi rendelkezéseket a peres eljárás megindulásának időpontja, vagyis a keresetlevél bírósághoz való beérkezése határozza meg, így a 2005. november 1-jét követően a bíróságra beérkezett – a határidő utolsó napján ajánlott küldeményként postára adott – keresetlevelet is határidőben benyújtottnak kell tekinteni.

(LBKK: BH 2007. évi 3. szám.)

## H Í R E K

○ **2007. január 1. napjával a Somogy, Tolna és Baranya Megyei Közigazgatási Hivatalok jogutódjaként** létrejött Dél-Dunántúli Regionális Közigazgatási Hivatalban a régió területén követett egységes jogalkalmazási gyakorlat megvalósítása érdekében az azonos ágazatot, témakört felügyelő és gondozó kirendeltségi, illetőleg székhelyközponti köztisztviselőkből és önkormányzatoknál dolgozó szakemberekből munkacsoportok megalakítására került sor. Az építésigazgatás szakmai területét gondozó munkacsoport tagjai – alaptevékenységük ellátása mellett – feladatként kapták az építéshatósági ügyekben lefolytatott felügyeleti ellenőrzések,

### 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](mailto:info@fedezetkft.hu) • [www.fedezetkft.hu](http://www.fedezetkft.hu)

ISSN: 1219-6495