

BUDAPEST FŐVÁROS KORMÁNYHIVATALA	
K/21505/bfkh	
2017. MÁRC. 09.	
0413	



BUDAPEST FŐVÁROS
KORMÁNYHIVATALA
KORMÁNYMEGBÍZOTT

Főépítész Ir.
2017.03.07.

[Handwritten signature]

Ügyiratszám: BP/1010/00243-10/2017
Ügyintéző: dr. Kiss Marietta

Telefon: 328-5864

E-mail: kiss.marietta@bfkh.gov.hu

Dr. Gotthard Gábor
jegyző

Budapest Főváros VII. Kerület
Erzsébetváros Önkormányzata

Tárgy: Szakmai segítségnyújtás partnerségi
egyeztetés szabályainak meghatározásával
kapcsolatban

Melléklet: -

Hiv. szám: -

*Kérem iktatni!
Partnerségi rendelet című alá-
íj fordítva. Ag
2017.03.08.*

Tisztelt Jegyző Úr!

Budapest Főváros Kormányhivatala (a továbbiakban: Kormányhivatal) kiemelt figyelmet fordít arra, hogy szakmai tájékoztató anyagok, körlevelek készítésével folyamatosan segítse az illetékességi területén működő önkormányzatok munkáját, az önkormányzati feladat- és hatáskörök ellátása során a helyes jogalkalmazási gyakorlat kialakítását. Ennek megfelelően a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) 133. § (3) bekezdésében foglalt szakmai segítségnyújtási jogkörben eljárva a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet szerinti (a továbbiakban: Tkr.) partnerségi egyeztetés szabályainak az önkormányzatok képviselő-testületei által történő megállapítására vonatkozó jogi álláspontot az alábbiakban foglalom össze.

A Tkr. „A településfejlesztési koncepció, az integrált településfejlesztési stratégia, a településrendezési eszközök, a településképi arculati kézikönyv és a településképi rendelet készítése, módosítása egyeztetésének és elfogadásának közös szabályai” cím alatt az alábbiak szerint hangsúlyozza a partnerségi egyeztetés fontosságát.

„Tkr. 28. § (1) A koncepciót, a stratégiát, a településrendezési eszközöket, a kézikönyvet és a településképi rendeletet a polgármester, illetve a főpolgármester (a továbbiakban együtt: polgármester) egyeztetési a partnerségi egyeztetés szerinti érintettekkel, a 9. melléklet szerinti érintett államigazgatási szervekkel, az érintett területi és települési önkormányzatokkal.

(2) A lakossággal, érdekképviselői, civil és gazdálkodó szervezetekkel, vallási közösségekkel (a továbbiakban: partnerek) történő véleményeztetés a helyi adottságoknak megfelelően, a feladat jellegének figyelembevételével a partnerségi egyeztetés szabályai szerint történik.”

A Tkr. 29. §-a az alábbi feladatkört jelöli ki az önkormányzatoknak.

„Tkr. 29. § Az önkormányzat - a teljes körű nyilvánosság biztosításával, a 29/A. § és az e fejezetben meghatározott határidők figyelembevételével - az egyeztetési eljárást megelőzően dönt a partnerségi egyeztetés szabályairól, amelynek során meghatározza:

- a) a partnerek tájékoztatásának módját és eszközeit,
- b) a partnerek által adott javaslatok, vélemények megadásának módját és határidejét, továbbá nyilvántartásának módját,
- c) az el nem fogadott partnerségi javaslatok, vélemények indokolásának módját, a dokumentálásuk, nyilvántartásuk rendjét,
- d) az elfogadott koncepció, stratégia, településrendezési eszközök, kézikönyv és településképi rendelet nyilvánosságát biztosító intézkedéseket.”

Kérdésként merül fel, hogy a partnerségi egyeztetés szabályairól szóló döntést milyen formában hozza meg a képviselő-testület. A Tkr. 29/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott előírás – bár utal önkormányzati rendeletre – nem értelmezhető rendeletalkotási felhatalmazásként.

„29/A. § (1) A polgármester a koncepció, a stratégia, a településrendezési eszközök, a kézikönyv és a településképi rendelet tekintetében a társadalmi bevonás keretében a (3) bekezdés szerint, az önkormányzati rendelet partnerségi egyeztetési szabályai szerinti helyen és módon tájékoztatja a partnereket (előzetes tájékoztató), de legalább

- a) közterületen elhelyezett hirdetőfelületen,
- b) helyi lapban,
- c) ha van ilyen, önkormányzati honlapon, és
- d) lakossági fórumon.”

Az önkormányzati rendeletalkotásra tételes felhatalmazó rendelkezés sem az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvényben, sem a településképi védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvényben nem szerepel.

Bár a tárgykört szabályozó törvények nem tartalmaznak tételes jogi felhatalmazást, nincs jogi akadálya annak, hogy az önkormányzat feladatkörében eljárva, eredeti jogalkotói hatáskörében alkossa meg a partnerségi egyeztetésről szóló szabályokat.

Az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése értelmében „Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.”

A partnerségi egyeztetés szabályai törvényi szinten nem szabályozottak. Maga a partnerségi egyeztetés, mint a településrendezési eszközök elfogadásának eljárási része olyan helyi társadalmi viszonyoknak tekinthető, amelynél a helyi sajátosságokat érvényesítve a képviselő-testület eredeti jogalkotói hatáskörében állapíthat meg jogokat és kötelezettségeket mind az önkormányzatra, mind a partnerségi egyeztetésben résztvevők körére vonatkozóan.

A rendeleti szabályozás indokoltságát támasztja alá az is, hogy a jogalkotó a településrendezési eszközök elfogadását eljárási szabályokhoz köti, amelynek része a partnerségi egyeztetés is. A jogalkotó kiemelt célja a rendeletalkotás során a társadalmi nyilvánosság biztosítása. A jogalkalmazás az eljárási szabályok megtartását garanciális jellegűnek tekinti, annak teljes hiánya vagy hiányossága egy elfogadott településrendezési eszköz érvénytelenségéhez, megsemmisítéséhez vezethet.

A Tkr. 29. §-ának hatályos szövege – a korábbi szabályozáshoz képest – új elemmel bővült: a döntésnek nemcsak az önkormányzat feladatait kell meghatároznia a partnerségi egyeztetéssel kapcsolatosan, hanem a képviselő-testület jogokat és kötelezettségeket állapíthat meg a partnerségi egyeztetésben részt vevőknek.

Az Möt. 48. § (1) bekezdése értelmében a képviselő-testület a döntéseit (határozat, rendelet) nyílt szavazással hozza. Határozati vagy normatív határozati formában hozott döntés esetén nincs lehetősége az önkormányzatnak arra, hogy jogokat és kötelezettségeket állapítson meg a partnerségi egyeztetésben részt vevőknek, döntése ugyanis csak az önkormányzatot és az általa irányított szerveket kötelezi.

Ezt támasztja alá a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 23. §-a is, amely a közjogi szervezetszabályozó eszközök között szabályozza az önkormányzat normatív határozatát.

„Jat. 23. § (2) Normatív határozatban szabályozhatja a helyi önkormányzat képviselő-testülete a saját és az általa irányított szervek tevékenységét és cselekvési programját, valamint az általa irányított szervek szervezetét és működését.”

Ahhoz tehát, hogy a képviselő-testület döntése jogokat és kötelezettségeket állapítson meg a partnerségi egyeztetésben részt vevők számára, a döntést rendeleti formában javasolt meghozni.

Az eljárás szempontjából fontos, hogy a partnerségi egyeztetés szabályai rögzítettek, nyomon követhetők és ellenőrizhetők legyenek.

A Kormányhivatal jogi véleménye alapján tehát a partnerségi egyeztetésről szóló rendeletek bevezető része – egyezően a 2017. február 7. napján Állami Főépítész Asszony által a fővárosi főépítésznek és a kerületi főépítészeknek megküldött elektronikus levélben foglaltakkal – az alábbiak szerint fogalmazható meg:


„Budapest ... kerület Önkormányzat Képviselő-testülete az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 23. § (5) bekezdés 5. pontjában meghatározott feladatkörében eljárva, a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI.8.) Korm. rendelet 29. §-a alapján a következőket rendeli el:”

Jelen szakmai véleményemet a hatályos jogszabályi környezetre figyelemmel alakítottam ki. Amennyiben a tárgykört szabályozó törvények bármelyikének módosítása a partnerségi egyeztetés szabályait megállapító önkormányzati rendeletre konkrét jogalkotási felhatalmazást adna, úgy a már elfogadott rendeletek hatályon kívül helyezése és új rendelet alkotása válik indokolttá.

Kérem szakmai állásfoglalásom szíves elfogadását.

Budapest, 2017. 03.02. "

Tisztelettel:


dr. György István
