Települési participáció, avagy miképpen vonható be a társadalom a helyi döntéshozatalba



Cseh-Zelina Gergely
egyetemi tanársegéd,
ME-ÁJK,
Közigazgatási
Jogi Intézeti Tanszék



Czibrik Eszter
egyetemi tanársegéd,
ME-ÁJK,
Közigazgatási Jogi
Intézeti Tanszék

Jelen tanulmány a helyi szintű döntéshozatal lakossági bevonásának elméleti és gyakorlati kérdéseit vizsgálja. Napjainkban egyre nagyobb jelentőségre tesznek szert a közvetlen demokrácia egyes eszközei, és ezzel párhuzamosan hangsúlyosabban jelennek meg a lakosság érdekei, a helyi emberek elvárásai. A tanulmány célja, hogy feltárja egyrészt az irányadó anyagi jogi szabályokat, másrészt pedig gyakorlati szempontból is vizsgálja a kérdéskört. Ennek keretében a participáció szabályozásának eszközeit mutatja be szakigazgatási példákon keresztül, kiegészítve a kúriai gyakorlattal.

I. A társadalmi részvétel alapvető szabályai a helyi önkormányzatok működésében

Egy település választópolgárai alapvetően két úton vehetnek részt a helyi önkormányzati döntéshozatalban. Közvetett vagy közvetlen módon. Követett módon, amikor helyi önkormányzati képviselőket (és polgármestert) választanak, illetve közvetlenül, amikor a helyi népszavazáson vesznek részt.[1] E két lehetőség az, amely adott egy települési lakos számára, hogy – legyen az közvetlen vagy közvetett módon – gyakorolhassa az önkormányzáshoz való közösségi jogait. Természetesen a helyi népszavazás esetén jelentős mértékben a lakosságon múlik egy adott kérdés, probléma eldöntésének a kimenetele. Azonban a helyi önkormányzati képviselő is egyeztethet a szomszédjával, kikérheti az ismerősei, rokonai véleményét, ezáltal pedig becsatornázhatja a lakossági véleményt egy-egy döntés kimenetelébe.

Azonban a választópolgárok helyi társadalmi döntésekbe való bevonásának további eseteit is rögzíti a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.). Mielőtt azonban ezekről részletesen is szólnánk, tekintsük át a témánk szempontjából releváns közvetett és közvetlen – részvételi módokra vonatkozó, Mötv.-ben foglalt rendelkezéseket.

Helyi önkormányzati döntést hazánkban a képviselő-testület, a helyi népszavazás, a képviselő-testület felhatalmazása alapján a képviselő-testület bizottsága, a részönkormányzat testülete, a társulása, a polgármester, továbbá a jegyző hozhat.[2] Tehát azt látjuk, hogy a közvetett és közvetlen döntéshozatal keretei adottak a Mötv. alapján, még ha nem is a képviselő-testület hozza meg közvetlenül a döntést, de az ő felhatalmazása körében kell arról dönteni.

Ugyanezt a közvetett–közvetlen döntési módot hangsúlyozza a Mötv. azon szakasza, amely azt rögzíti, hogy a helyi önkormányzat a helyi képviselő-testület vagy a helyi népszavazás döntésével vállalhat önként[3] feladatokat.[4] Ebben az esetben tehát mind a két önkormányzáshoz való közösségi jog gyakorolható, azzal a kikötéssel, hogy a helyi népszavazásról döntést – át nem ruházható hatáskörben – csak a képviselő-testület hozhat.[5]

A helyi szintű népszavazást mint jogosultságot a települési lakosság számára több esetben is biztosítja a Mötv. a területszervezési eljárás keretében. Olyan szempontból tudunk differenciálni ezek között, hogy a képviselő-testület lesz a kezdeményező a folyamatban, tehát ő hozza meg a szükséges döntéseket, vagy a helyi népszavazás lesz az első lépés, amelyet a Mötv. által elvárt eljárási lépések során először meg kell tenni. Az első eshetőségre példa a „területrész átadása”,[6] a „település vármegyék közötti átcsatolása”[7] és a „fővárosi kerület létrehozása, a kerületi határok megváltoztatása”,[8] a másik megoldásra pedig az „önálló község alapítása”,[9] valamint a „települések egyesítése”.[10]

A témánk szempontjából érdekes jogintézmény a közmeghallgatás, mivel az a közvetlen–közvetett mezsgyén mozog. Kiss éppen azt hangsúlyozza, hogy ennek értelmezésére különböző álláspontok léteznek.[11] Nem célunk ebben a „vitában” állást foglalni, csupán rögzíteni kívánjuk, hogy a közmeghallgatás a jellemzői alapján beillik abba a sorba, amely a települési lakosság bevonásának a különböző jogintézményeit, eszközeit sorolja. A Mötv. előírja a képviselő-testületek számára, hogy évente legalább egyszer közmeghallgatást tartsanak, ahol a helyi lakosok, civil szervezetek, helyi vállalkozások, továbbá egyéb helyben érdekelt felek kérdéseket tehetnek fel és javaslatokkal élhetnek a helyi közügyek körében.[12] A közmeghallgatás tradicionálisan csak személyesen volt megtartható, 2024-től azonban már „egy időben, valós idejű kommunikációt lehetővé tévő, kép és hang egyidejű továbbítására alkalmas elektronikus hírközlő eszköz útján” is le lehet bonyolítani, tehát személyes megjelenés nélkül.[13] A képviselő-testületnek a feltett kérdésekre, javaslatokra vagy helyben, azonnal vagy legkésőbb tizenöt napon belül kell választ adnia, vagy rögzítenie kell, hogy a kezdeményezést hogyan viszik tovább.



A lakossági bevonás alapvető szabályainak megalkotására a Mötv. felhatalmazza a képviselő-testületeket, hogy a szervezeti és működési szabályzatokban (a továbbiakban: SzMSz) határozzák meg *„azoknak a fórumoknak a rendjét (község-, várospolitikai fórum, városrész tanácskozás, falugyűlés stb.), amelyek a lakosság, az egyesületek közvetlen tájékoztatását, a fontosabb döntések előkészítésébe való bevonását szolgálják”.*[14] Ha e fórumokon nincs jelen a képviselő-testület, akkor számára az ott született döntésekről és a felmerült kisebbségi véleményekről is tájékoztatást kell adni, hogy azokat a döntések előkészítése, illetve a későbbi döntéshozatal során figyelembe vehesse.

Bár a Mötv. rögzíti, hogy mind a közmeghallgatásról, mind az egyéb – lakossági – fórumokról az SzMSz-ben kell részletes szabályokat alkotni, hazánkban a nemzeti jogszabálytár alapján van egy település, amelynek még a mai napig is van hatályos[15] rendelete a lakossági fórumokról. Fityeház Község Önkormányzata Képviselő-testületének 6/1993. (VI. 30.) önkormányzati rendelete a lakossági fórumokról szól, és azok két formáját ismeri: a közmeghallgatást és a falugyűlést. A rendelet 3. § (1) bekezdése alapján a képviselő-testület a lakosság tájékoztatása, véleményének megismerése céljából a község életében alapvető jelentőségű kérdéseket terjeszthet a falugyűlés résztvevői elé. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése alapján minden évben egy alkalommal a polgármester a falugyűlésen *„tájékoztatja a lakosságot az önkormányzat munkájáról, valamint a községfejlesztésre vonatkozó tervekről, azok megvalósításáról”.*

A fityeházi rendelet mellett még ki kell emelnünk, hogy egy másik helyi önkormányzat is csak 2025-ben[16] helyezte hatályon kívül a lakossági fórumokról szóló 12/1991. (VII. 15.) önkormányzati rendeletét,[17] ez pedig Oroszlány városa. A lakossági fórumokról szóló rendeletet hatályon kívül helyező 2025. évi rendelet indokolása – kicsit megkésve – hivatkozik a Mötv. 53. §-ára, amely az SzMSz-ben rendeli szabályozni a fórumok és a közmeghallgatás jogintézményét. A Mötv. már a törvény közlönyállapotában is így rendelkezett, tehát érthetetlen az oroszlányi késlekedés és persze a fityeházi „figyelmetlenség”.

Az njt.hu adatait megvizsgálva azt szűrhetjük le, hogy hazánkban 1332 település szabályozza a „lakossági fórumokat” a saját SzMSz-ében,[18] 2019 település a „lakossági fórum” jogintézményét,[19] és összesen 1061 település a falugyűlés[20] jogintézményét szabályozza a saját szervezeti és működési szabályzatában.[21] Ezek között a „számok” között bőven vannak átfedések, továbbá például Hajdúnánás Városa lakossági fórumok cím alatt a „városrész tanácskozás” jogintézményét szabályozza,[22] Besenyszög Városa pedig a „várospolitikai fórum” szabályairól rendelkezik.[23]

A társadalmi participációnak ismert még egy formája, a partnerségi egyeztetés, amely átvezet minket a kutatási téma gyakorlatiasabb, szakigazgatási szempontú vizsgálatához.

II. A lakosság bevonása a helyi döntéshozatalba a településrendezés példáján keresztül

Ahogy azt a korábbiakban is hangsúlyoztuk a helyi igazgatás egyik sajátossága a szoros kapcsolat a lakossággal. Ehhez a kapcsolathoz hozzátartozik az is, hogy a lakosság aktívan, közvetlen módon is részt vehet a helyi döntéshozatalban. A következőkben az építésügyi, illetve a településfejlesztési szabályozásból emelünk ki példákat a lakosság bevonására a helyi döntéshozatal során.

A magyar építészetről szóló 2023. évi C. törvény (a továbbiakban: Méptv.) kiemeli, hogy a településfejlesztés és a településrendezés célja a lakosság életminőségének és a település versenyképességének javítása érdekében a fenntartható fejlődést szolgáló településszerkezet és a jó minőségű környezet kialakítása, a közérdek érvényesítése az országos, a térségi és a települési érdek, valamint a jogos magánérdek összhangjának biztosításával, továbbá a természeti, táji és építészeti értékek gyarapítása és védelme, az erőforrások kíméletes és környezetbarát hasznosításának elősegítése.[24] A településfejlesztés és településrendezés egyik dokumentuma a településképi arculati kézikönyv. A helyi önkormányzat feladata, hogy ebben bemutassa a helyi jó példákat, amelyek magukban foglalják például az építmények méretéről, anyaghasználatáról, színvilágáról, formavilágáról és a hagyományos vagy természetes építési anyagok használhatóságáról, valamint a közterületek és zöldfelületek kialakításáról és gondozásáról szóló értékközpontú állásfoglalásokat is.[25] A településképi arculati kézikönyv szemléletformáló célként is szolgál, amelyet a települési önkormányzat a normatív határozata mellékleteként fogad el.[26] A településképi arculati kézikönyv elfogadását megelőzően több településen is bevonták a helyi lakosságot az előzetes véleményezési folyamatokba. Ezzel összefüggésben pedig nem elhanyagolható szempont, hogy ha a helyi döntéshozatali mechanizmusokban is aktív szerepet vállal a helyi közösség, akkor tevékenyen vesz részt a különböző eljárásokban.[27]

A lakosság a településtervezés folyamatában úgymond partnerként vesz részt,[28] bevonása pedig lakossági fórum, helyi partnerségi egyeztetés vagy közösségi (részvételi) tervezés útján történhet. A közösségi tervezés időben a legkorábbi szakaszhoz köthető, ugyanis erre kerülhet sor, ha az érintetteket már a tervezési folyamat első pillanataitól kezdve bevonják a közös gondolkodásba. A lakossági fórum például a már elkészült tervdokumentáció véleményezését szolgálhatja. A helyi partnerségi egyeztetés lefolytatása pedig akár kötelező is lehet, amennyiben a települési önkormányzat rendeletében ezt előírta.[29]

A településterv, a kézikönyv, valamint a településképi rendelet véleményezése helyi partnerségi egyeztetés keretében is történhet, ha a települési önkormányzat ezt a partnerségi rendeletében előírja.[30] A helyi részvétel akként is megnyilvánulhat, hogy a lakossági fórumon a polgármester és a tervező ismerteti a településterv, a kézikönyv és a településképi rendelet tervezetének tartalmát, a lényeges változásokat, és emellett lehetőséget biztosít a megjelent partnereknek észrevételeik és javaslataik elmondására.[31] Helyi partnerségi egyeztetés csak akkor kötelező a településtervek, a kézikönyv vagy a településképi rendelet készítése, módosítása során, ha ezt az önkormányzat partnerségi rendelete kötelezően előírja.[32] A személyesen vagy elektronikus úton megtartott helyi partnerségi egyeztetésen a település polgármestere – a településtervezés megkezdésekor – javaslatokat kér a településterv, a kézikönyv, a településképi rendelet és azok módosítása vonatkozásában, tájékoztatást ad ezek

tervezett tartalmáról, majd az elkészült tervezeteket véleményezteti a partnerekkel.[33] Az erre irányadó partnerségi rendeletben meg kell határozni azon partnerek körét, akikre a javaslatkérés, tájékoztatás és véleményezés kiterjed, a partnerek tájékoztatásának módját és eszközeit, az általuk a tervezetre adott vélemények megadásának módját és határidejét, továbbá azok nyilvántartásának, valamint a helyi partnerségi egyeztetés lezárásának módját.[34] Az így érkezett észrevételeket az önkormányzat feltölti az E-TÉR által biztosított digitális egyeztetőfelületre.[35]

Pápa városában például önkormányzati rendeletben rögzítették a településterv és a településképi arculati kézikönyv készítésével és módosításával összefüggő partnerségi egyeztetés helyi szabályait, ennek célja pedig e szabályoknak a megváltozott központi jogszabályi környezettel való összhangjának megteremtése.[36] Hasonló példát hozhatunk Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzatára is, amely rendeletében meghatározta, hogy a közigazgatási területére vonatkozó településfejlesztési koncepció, integrált településfejlesztési stratégia és településfejlesztési terv, a településrendezési eszközök és a településrendezési terv, a telepítési tanulmányterv, továbbá a településképi arculati kézikönyv és a településképi rendelet készítésének és módosításának véleményeztetése a lakosság, érdekképviseleti, civil és gazdálkodó szervezetek, valamint a vallási közösségek bevonásával történik, az erre irányadó rendeletben meghatározottak szerint.[37]

A következőkben a fentiek kiegészítéseként néhány gyakorlati kérdéssel is foglalkozunk.

III. Mérlegen a Kúria vonatkozó gyakorlata

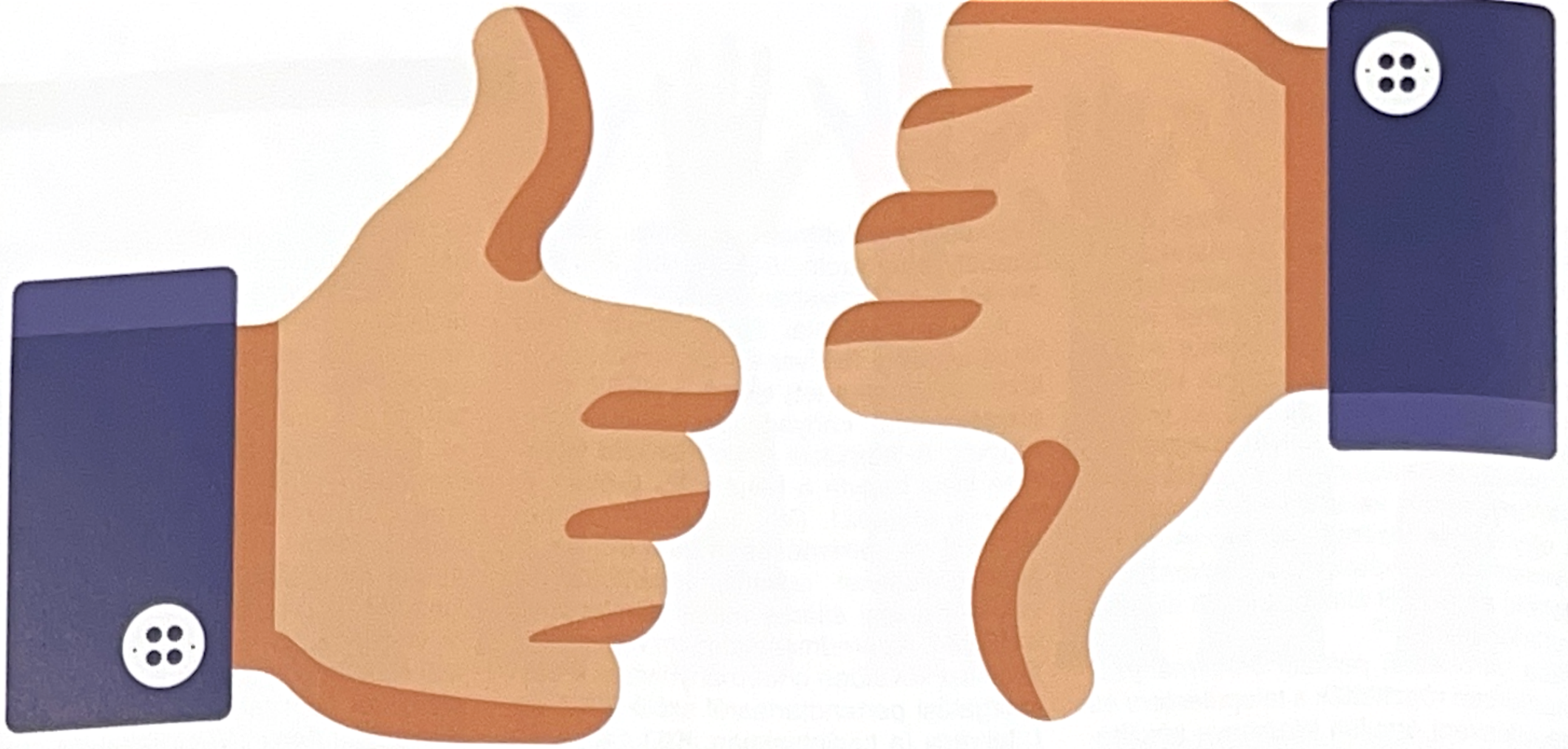
A nyilvánosság részvételéhez kötődően a kúriai gyakorlatot is a vizsgálat tárgyává kívánjuk tenni. Érdemes abból az alapfeltevésből kiindulni, hogy bár az autonómia jelenléte az önkormányzatok életében megkérdőjelezhetetlen, a rendeletalkotás tekintetében természetesen ez sem korlátlan. A következőkben egy korábbi kúriai döntésben foglaltak bemutatására vállalkozunk, amely többek között arra a kérdésre adhat választ, hogy a partnerségi egyeztetés vagy a közmeghallgatás elmaradása esetén milyen jogkövetkezményekkel számolhat a helyi önkormányzat.

A Kúria Köf.II.5.015/2025/4. számú határozatában a helyi építési előírások megalkotására vonatkozó garanciális szabályok megsértésével foglalkozott. A döntésben hangsúlyozásra került, hogy ebbe a körbe tartozik például a vonatkozó egyeztetési és véleményezési eljárás kötelező lefolytatását előíró rendelkezés is.

A fent hivatkozott döntés tényállása szerint Vámosszabadi Község Önkormányzatának képviselő-testülete – a 2024. október 18-án kibocsátott törvényességi felhívást követően – 2024. december 23-án tartott ülésén elfogadta a Vámosszabadi Község Önkormányzat Képviselő-testületének a Helyi Építési Szabályzatról szóló 18/2024. (XII. 23.) rendeletét (a továbbiakban: HÉSZ).[38]

A Kormányhivatal 2025. január 10-én törvényességi felhívással élt, mivel az önkormányzat nem tett eleget a HÉSZ megalkotása során irányadó jogszabályi előírásoknak. A települési önkormányzat figyelmen kívül hagyta a Méptv. 75. §-ában, illetve a 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet 59. § (1) bekezdésében és a 62–63. §-ában foglaltakat, ugyanis egyeztetési és véleményezési eljárás nélkül alkotta meg a HÉSZ-t. Az eredménytelen törvényességi felhívást követően a kormányhivatal a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 146. § (1) bekezdés a) pontjára történő hivatkozással a HÉSZ jogszabálysértő voltának megállapítását és *ex tunc* hatályú megsemmisítését kezdeményezte a Kúria Önkormányzati Tanácsánál.[39] Tekintettel arra, hogy az önkormányzat képviselő-testülete 2025. február 14-én a HÉSZ-t a 3/2025. (II. 14.) számú, 2025. február 14-én hatályba lépett önkormányzati rendeletével hatályon kívül helyezte, a Kúria Önkormányzati Tanácsa a 2025. február 26-án kelt végzésével a HÉSZ más jogszabályba ütközésének vizsgálatára indult eljárását megszüntette.[40] Azonban ezt megelőzően az önkormányzat (az indítványozó bíróság előtt folyamatban lévő per felperese) mint építtető 2024. december 30-án építési engedély iránti kérelmet nyújtott be a településen egy sportközpont létesítésére vonatkozóan, amely alapján a kormányhivatal előtt közigazgatási hatósági eljárás indult. E hatósági eljárást a kormányhivatal (a per alperese) a Kúria Önkormányzati Tanácsa előtt folyamatban lévő eljárására figyelemmel felfüggesztette, majd a Kúria Önkormányzati Tanácsának eljárást megszüntető végzését követően az eljárás felfüggesztésének megszüntetéséről és folytatásáról döntött, amely eljárás 2025. február 26-án újraindult.[41] A kormányhivatal a határozatával az építési engedély iránti kérelmet elutasította. Döntését azzal indokolta, hogy az eljárás folytatását követően megváltozott az irányadó anyagi jogi szabályozás, mivel a kérelem benyújtásakor hatályos HÉSZ-t az önkormányzat az eljárás felfüggesztésének ideje alatt hatályon kívül helyezte. Mivel a kérelem elbírálásának időpontjában az önkormányzat nem rendelkezett hatályos helyi építési szabályzattal, az alperes arra a következtetésre jutott, hogy a Méptv. 83. §-a alapján az illeszkedés követelményeinek megfelelően kell a kérelmet elbírálni. A tényállás tisztázása érdekében ezért az illeszkedés vizsgálatával kapcsolatos dokumentumok benyújtására hívta fel a kérelmezőt.[42] Az önkormányzat az iratcsatolásra történő felhívásnak nem tett eleget, nyilatkozatában viszont a kérelmének a HÉSZ alapján történő elbírálását kérte.[43] Az önkormányzat az elutasító határozattal szemben előterjesztett keresetében a határozat megsemmisítését és alperes új eljárásra kötelezését kérte, mivel álláspontja szerint az építési engedély iránti kérelmet az annak benyújtásakor hatályos jogszabály, azaz a HÉSZ alapján kellett volna elbírálni.[44] Mindezek alapján az indítványozó bíróság végzésével a Kúria Önkormányzati Tanácsának eljárását kezdeményezte és egyidejűleg a per tárgyalását felfüggesztette.[45] A bíróság megállapításai szerint az építési engedély iránti kérelem vonatkozásában a kérelem benyújtásakor hatályos HÉSZ alkalmazandó. Megállapította, hogy a Méptv. 83. § (1) bekezdése csak abban az esetben írja elő az illeszkedés igazolását, amennyiben egy adott területre vonatkozóan nincs hatályban helyi építési szabályzat vagy az a kötelező tartalmi elemeket nem tartalmazza teljeskörűen.[46] Kifejtette, hogy Vámosszabadi Község Önkormányzat képviselő-testülete a HÉSZ megalkotása során a Méptv. 75. §-ában, valamint a 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet 59. § (1) bekezdésében és 62–63. §-ában foglaltakat megsértve, valamint a Vámosszabadi Község Önkormányzat Képviselő-testületének a településterv, a településképi arculati kézikönyv és a településképi rendelete készítésével és módosításával összefüggő partnerségi egyeztetés helyi szabályairól szóló 7/2023. (III. 20.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Partnerségi Ör.) szabályait figyelmen kívül hagyva, egyeztetési és véleményezési eljárás lefolytatása nélkül alkotta meg a HÉSZ-t, ezért a HÉSZ és annak megalkotására irányuló döntéshozatali eljárás jogszabálysértő volt. Hangsúlyozta, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsának következetes gyakorlata szerint a jogszabályalkotásnak – így az önkormányzati rendeletek megalkotásának is – elengedhetetlen feltétele az eljárási szabályok betartása.[47] Az önkormányzat védiratában – többek között – kiemelte, hogy a bíróság nem igazolta ténylegesen, hogy akár a kereset elbírálása, akár a keresettel támadott közigazgatási eljárás során a HÉSZ-t alkalmazni kellett volna.[48]

A Kúria az indítványt megalapozottnak találta. A Kúria Önkormányzati Tanácsának abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a támadott HÉSZ megalkotására a hatályos jogszabályok betartása mellett került-e sor. Hivatkozott a Méptv. 75. § (2) bekezdésében foglaltakra, miszerint a településtervet elfogadása előtt legalább az e törvény végrehajtására kiadott kormányrendeletben meghatározott helyi önkormányzatok, államigazgatási szervek és civil szervezetek véleményezik, valamint a véleményezési eljárást megelőzően a tervezést végző települési önkormányzat részére a kormányrendeletben meghatározott központi adatszolgáltató adatszolgáltatást teljesít. Továbbá a 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet 59. § (1) bekezdése szerint a településterv, kézikönyv és településképi rendelet készítése és módosítása adatszolgáltatáson alapul; véleményezése helyi partnerségi egyeztetés keretében is történik, ha az önkormányzat partnerségi rendeletében ezt előírja; adatszolgáltatás figyelembevételével elkészült tervezetét egyeztetni kell olyan módon, hogy a településterv-



nél véleményezési és záró szakasz, a kézikönyv és a településképi rendeletnél csak véleményezési szakasz kerül lefolytatásra; és elfogadása az egyeztetést követően történik, önkormányzati határozat vagy rendelet formájában. A Korm. rendelet 62. § (1) bekezdése előírja, hogy a településtervet, a kézikönyvet, a településképi rendeletet és azok módosításait a polgármester az elfogadás előtt az E-TÉR felületen egyeztetési eljárásban véleményezteti államigazgatási, önkormányzati és egyéb szervekkel, valamint a lakossággal, érdekképviseleti, civil és gazdálkodó szervezetekkel, vallási közösségekkel.[49] Hangsúlyozta, hogy az Önkormányzati Tanács következetes gyakorlata szerint az önkormányzati rendeletek megalkotásának elengedhetetlen feltétele az eljárási szabályok betartása, csak a formalizált eljárás szabályainak betartásával keletkezhet érvényes jogszabály [11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992.85; 3001/2019. (I. 7.) AB határozat]. Ha a jogalkotás során a jogalkotási eljárás garanciális szabályai sérülnek, akkor az az adott jogszabály közjogi érvénytelenségét vonja maga után.[50] Kiemelte, hogy a helyi építési szabályzat megalkotására vonatkozó garanciális szabályoknak tekinthetők az egyeztetési és véleményezési eljárás kötelező lefolytatását előíró rendelkezések is. A partnerségi egyeztetésre vonatkozó szabályokat az önkormányzat saját rendeletében, a Partnerségi Ör.-ben határozta meg, melyben foglaltak a képviselő-testületet is kötik, ezért annak alkalmazása jogszerűen nem mellőzhető. A helyi építési szabályzat megalkotására vonatkozó garanciális szabályok megsértése a rendelet közjogi érvénytelenségét eredményezi.[51] Megállapította, hogy Vámosszabadi Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a HÉSZ megalkotása során a Méptv. 75. § (1), (2) és (5) bekezdésében, a 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet 59. § (1) bekezdésében és 62–63. §-ában foglaltakat megsértve, a Partnerségi Ör. szabályait figyelmen kívül hagyva, egyeztetési és véleményezési eljárás lefolytatása nélkül alkotta meg a HÉSZ-t, ezért a HÉSZ és annak megalkotására irányuló döntéshozatali eljárás jogszabálysértő volt.[52] Mindezek alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította a HÉSZ más jogszabályba ütközését, ezért az – a Kp. 147. § (1) és (2) bekezdés alkalmazásával – a Győri Törvényszék előtt folyó perben, valamint a határozat meghozatalának időpontjában valamely bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben nem alkalmazható.[53]

Összegzésképpen a döntés elvi tartalma szerint a Kúria hangsúlyozta, hogy a helyi építési szabályzat megalkotására vonatkozó garanciális szabályok megsértése a rendelet közjogi érvénytelenségét eredményezi. Garanciális szabályoknak tekinthetők a vonatkozó egyeztetési és véleményezési eljárás kötelező lefolytatását előíró rendelkezések is.[54]

IV. Záró gondolatok

E rövid tanulmányban többször utaltunk arra, hogy a helyi önkormányzati döntéshozatalban a lakosság bevonása egy óriási fegyvertény lehet. Ha ugyanis a képviselő-testület a lakossági „igényeknek" megfelelő döntéseket hoz, akkor nagyobb helyi össztársadalmi elégedettséget érhet el. Ugyanakkor azonnal le kell szögeznünk, hogy egy képviselő-testületnek nem kizárólag a helyiek elvárásai szerint kell működnie és döntenie. Lehetne például olyan elvárás is, hogy a helyi önkormányzat minden hónapban szervezzen kétnapos kulturális eseményeket. Például egy kétezer főt számláló település éves költségvetésébe ez aligha férne bele.

Aktuális példaként említhető a vízhiány kérdése. Hazánk jelentős mértékben szenved a talajvíz hiányától, és az országban főként az utóbbi két hónapban rendkívül kevés csapadék hullott. Ennek következményeit láthattuk a Paksi Atomerőműnél és a helyi áram- és vízkorlátozásoknál is. Számos településen heti vagy napi rendszerességgel törnek el a hazai ivóvízhálózat vezetékei, nyomócsövei, amelyek temérdek köbméter tiszta ivóvizet engednek a talajba. Egy-egy ilyen csőtöréskor a lakosok nyomáscsökkenést, ivóvízkimaradást érzékelhetnek. A hazai ivóvízhálózat vezetékei számos helyen már évek óta megérettek a cserére. Ha egy lakossági fórumon vagy közmeghallgatáson kikérnék a lakosság véleményét arról, hogy a helyi önkormányzat a beszedett iparűzési adót például a nyomócsövek cseréjére vagy civil szervezetek támogatására fordítsa, különböző érdekek és szempontok kerülhetnének felszínre. Nem tudjuk megadni a pontos választ, de nem is ez a lényeg. Ezek a lakossági bevonást szolgáló jogintézmények nemcsak egy szűk testület gondolatait hozzák felszínre, hanem egy jóval szélesebb lakossági kör véleményét is. Többfajta érdek, többfajta elvárás, sokfajta nézőpont jelenhet meg. Pontosan ebben rejlik e jogintézmények sokszínűsége és ereje.

Éppen ezt erősíti meg az ágazati szabályozásban ismertetett partnerségi egyeztetés jogintézménye is. Bár a Mötv. nem a partner kifejezést használja, az ott ismertetett jogintézmények is a lakossági bevonás fontosságát hangsúlyozzák.

Érdekes kérdéskör lehet a tanulmányunkban ismertetett jogintézmények más oldalról történő megközelítése, vagyis annak vizsgálata, hogy a lakosság, a helyi érdekcsoportok és vállalkozások milyen mértékben vesznek részt egy-egy ilyen fórumon, és mennyire használják ki a lehetőséget saját érdekeik érvényesítésére. E témakör részletezése azonban meghaladja jelen tanulmány kereteit. ■

1 Kiss Mónika Dorota: *A közmeghallgatás helyi önkormányzati jogintézménye.* PhD-értekezés. Pécsi Tudományegyetem, Pécs, 2012. 48. o.; Mötv. 3. § (4) bek.
2 Mötv. 41. § (3) bek.
3 Lásd erről bővebben: Hoffman István: Az önkormányzati feladat- és hatáskörök átalakított rendszere az új önkormányzati törvényben. *Új Magyar Közigazgatás,* 2013/7–8., 15–16. o.
4 Mötv. 10. § (2) bek.
5 Mötv. 42. § 3. pont.
6 Mötv. 101–102. §.
7 Mötv. 103. §.
8 Mötv. 105. §.
9 Mötv. 98–99. §.
10 Mötv. 100. §.

11 Kiss i. m. (1. lj.) 48–55. o.
12 Mötv. 54. §.
13 Mötv. 54. § a) pont.
14 Mötv. 53. § (3) bek.
15 A kézirat lezárásának napján: 2026.08.31.
16 Az njt.hu adatai alapján Bokod Község pedig 2017-ben: Bokod Község Önkormányzat Képviselő-testületének 13/2017. (VI. 28.) önkormányzati rendelete a helyi népszavazásról, népi kezdeményezésről és a lakossági fórumokról szóló 2/1999. (II. 1.) önkormányzati rendelete hatályon kívül helyezéséről.
17 Oroszlány Város Önkormányzata Képviselő-testületének 5/2025. (III. 4.) önkormányzati rendelete a lakossági fórumokról szóló 12/1991. (VII.15.) ÖK rendelet hatályon kívül helyezéséről.
18 https://njt.jog.gov.hu/or/lakoss%C3%A1gi%20f%C3%B3rumok:SP:-:-:1:-:-:1:LL_2_A1:-:-:-:-/27/50 (letöltés: 2026.08.28.).
19 https://njt.jog.gov.hu/or/lakoss%C3%A1gi%20f%C3%B3rum:SP:-:-:1:-:-:1:LL_2_A1:-:-:-:-/41/50 (letöltés: 2026.08.28.).
20 Lásd a falugyűlésről bővebben [annak ellenére, hogy a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) hatálya alatt született a tanulmány, a jelenlegi szabályozásban is jelentős részben az Ötv. szabályai köszönnek vissza]: Kiss Mónika Dorota: A falugyűlés hatásköre a községekben. *JURA*, 2009/1., 54–70. o.
21 https://njt.jog.gov.hu/or/falugy%C5%B1l%C3%A9s:SP:-:-:1:-:-:1:LL_2_A1:-:-:-:-/22/50 (letöltés: 2026.08.28.).
22 Hajdúnánás Város Önkormányzata Képviselő-testületének 31/2024. (XII. 2.) önkormányzati rendelete a Hajdúnánás Városi Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról 21. §.
23 Besenyszög Város Önkormányzata Képviselő-testületének 11/2024. (X. 10.) önkormányzati rendelete Besenyszög Város Önkormányzata Szervezeti és Működési Szabályzatáról 30. § (3)–(8) bek.
24 Méptv. 74. § (1) bek.
25 Méptv. 6. § (2) bek.
26 A településtervek tartalmáról, elkészítésének és elfogadásának rendjéről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet] 25. § (1) bek.
27 Ritó Evelin: *A magyar helyi önkormányzatok és a helyi közösségek a digitalizáció korában.* PhD-értekezés. Miskolci Egyetem, Miskolc, 2023. 46. o.
28 A lakosság bevonásának szabályai a településtervezésben https://www.e-epites.hu/telepulestervezes/onkormanyzatok/lakossag-bevonasanak-szabalyai-telepulestervezesben (letöltés: 2026.08.20.).
29 A lakosság bevonásának szabályai a településtervezésben https://www.e-epites.hu/telepulestervezes/onkormanyzatok/lakossag-bevonasanak-szabalyai-telepulestervezesben (letöltés: 2026.08.20.).
30 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet 59. § (1) bek. b) pontja.
31 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet 65. § (4) bek.
32 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet 75. § (1) bek.
33 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet 75. § (2) bek.
34 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet 75. § (3) bek.
35 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet 75. § (5) bek.
36 A településterv és a településképi arculati kézikönyv készítésével és módosításával összefüggő partnerségi egyeztetés helyi szabályairól szóló Pápa Város Önkormányzata Képviselőtestületének 3/2026. (I. 15.) önkormányzati rendelet Preambuluma (1) bek.
37 Lásd részletesebben: A településfejlesztési koncepció, integrált településfejlesztési stratégia, településképi arculati kézikönyv, településképi rendelet, valamint a településrendezési eszközök partnerségi egyeztetésének szabályairól szóló Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat Képviselő-testületének 18/2017. (VI. 27.) önkormányzati rendelete.
38 Kúria Köf.II.5.015/2025/4. [1].
39 Kúria Köf.II.5.015/2025/4. [3].
40 Kúria Köf.II.5.015/2025/4. [4].
41 Kúria Köf.II.5.015/2025/4. [5].
42 Kúria Köf.II.5.015/2025/4. [6].
43 Kúria Köf.II.5.015/2025/4. [7].
44 Kúria Köf.II.5.015/2025/4. [8].
45 Kúria Köf.II.5.015/2025/4. [9].
46 Kúria Köf.II.5.015/2025/4. [10].
47 Kúria Köf.II.5.015/2025/4. [11].
48 Kúria Köf.II.5.015/2025/4. [13].
49 Kúria Köf.II.5.015/2025/4. [20]–[22].
50 Kúria Köf.II.5.015/2025/4. [24].
51 Kúria Köf.II.5.015/2025/4. [25].
52 Kúria Köf.II.5.015/2025/4. [26].
53 Kúria Köf.II.5.015/2025/4. [29].
54 Kúria Köf.II.5.015/2025/4. [30].

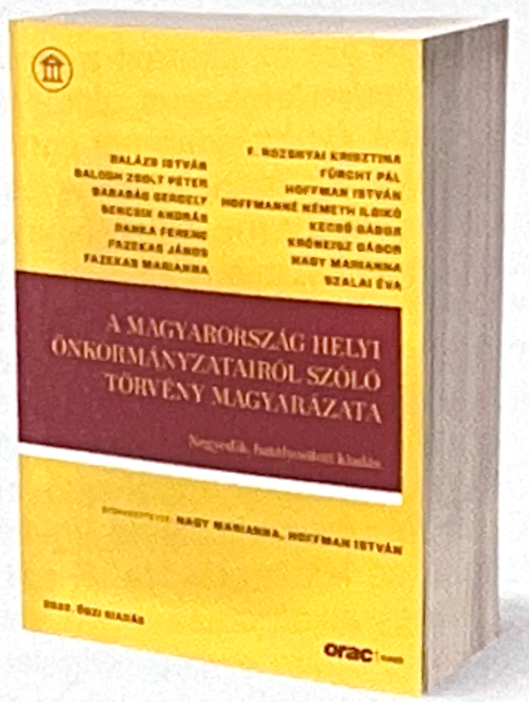
A MAGYARORSZÁG HELYI ÖNKORMÁNYZATAIRÓL SZÓLÓ TÖRVÉNY MAGYARÁZATA

Negyedik, hatályosított kiadás (2023. őszi kiadás)

SZERKESZTŐK: Nagy Marianna, Hoffman István

ÁRA: 12 000 Ft

A könyvet online a Jegyzőkódex is tartalmazza.



A kötet a helyi önkormányzás rendszerét meghatározó önkormányzati törvény (Mötv.) és az ahhoz kapcsolódó jogszabályi rendelkezések magyarázatát tartalmazza. A kommentár az értelmezést a napi rutin köréből vett példákkal segíti elő, valamint bemutatja a bírósági, az alkotmánybírósági és az ombudsmani gyakorlatot is.

A 2023. évi kiadás már tartalmazza az Mötv. – kéziratlezárásig, azaz 2023. augusztus 31-ig bekövetkezett – módosításainak magyarázatát: így tárgyalja a megújított fővárosi önkormányzati szervezetre, az önkormányzatok feladatainak és az önkormányzatok gazdálkodásának módosított rendszerére vonatkozó új rendelkezéseket is. Az előző kiadás óta eltelt időben jelentősen átrendeződtek az önkormányzatok feladat- és hatáskörei, szerepük megváltozott a közigazgatási szervezetrendszerben – mindezeket a témaköröket a negyedik kiadás már vizsgálja.

orac.hu › Közigazgatás

ORAC Kiadó | +36 1 340 2304 | info@orac.hu