



FEJÉR MEGYEI KORMÁNYHIVATAL
KORMÁNYPEGBÍZOTT

Ügyiratszám: FE/02/552-1/2021.

Ügyintéző: dr. Ivanits Viktor Miklós

Tárgy: Törvényességi felhívás

Lajoskomárom Önkormányzat
Polgármestere
Képviselő-testülete

Lajoskomárom
Komáromi utca 4.
8136

Tisztelt Polgármester Úr!
Tisztelt Képviselő-testület!

A „Magyarország helyi önkormányzatairól” szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.v.) 132. § (1) bekezdés a) pontjában és (3) bekezdés b) pontjában biztosított hatásköröm alapján az alábbi

törvényességi felhívással

élek Lajoskomárom Nagyközség Önkormányzat Képviselő-testületének (a továbbiakban: Képviselő-testület) „a gyermekvédelem helyi szabályairól” szóló 10/2003. (X. 1.) számú rendeletével (a továbbiakban: Ör.) kapcsolatban.

I.

1. A Miniszterelnökség Területi Közigazgatásért Felelős Államtitkára által meghatározott ellenőrzési munkatervben foglaltakra tekintettel 2021. január 26. napján kelt (FE/02/293-1/2021. ügyiratszámú) levelemben tájékoztatást kértem valamennyi Fejér megyében működő önkormányzat Jegyzőjétől arról, hogy az önkormányzat gyermekvédelem tárgy körében megalkotott rendeletei megfelelnek-e a magasabb szintű jogszabályokban előírt kritériumoknak.

Fent hivatkozott levelemre válaszul küldte meg a Jegyző 2021. február 11. napján kelt (I/6-20/2021. iktatószámú) levelét, melyben tájékoztatott arról, hogy az önkormányzat gyermekvédelmi rendelet tárgy körében nem tervezi új rendelet megalkotását. Az Ör. hatályos normaszövegének vizsgálata során ugyanakkor olyan jogszabálysértéseket, nem megfelelő jogi megoldásokat tártam fel, melyek jelen törvényességi felhívásomat tették indokolttá és szükségessé.

8000 Székesfehérvár, Szent István ter 9. Telefon: (06-22) 526-951 Fax: (06-22) 526-952,

E-mail: hivatal@fejer.gov.hu

2. Mindenekelőtt fel kívánom hívni a figyelmet arra, hogy a jelenleg fennálló veszélyhelyzetben *„a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról”* szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Katvéd. tv.) 46. § (4) bekezdése alapján a Polgármester jogosult az önkormányzat zökkenőmentes működése érdekében intézkedni.

Ez azonban nem jelenti azt, hogy korlátlan döntési és intézkedési jogköre van a képviselő-testület valamennyi feladat-és hatáskörében, figyelemmel arra, hogy a Polgármesternek a jogkörét az Möt. 9. §-ban meghatározott jóhiszeműség és társadalmi rendeltetésnek megfelelő joggyakorlás elvével összhangban kell gyakorolnia, így a jogkörével nem élhet vissza, és a meghozott intézkedésekért vagy azok elmulasztása miatt felelősséggel tartozik. Ellentmond tehát az Möt. 9. §-ában rögzített jóhiszemű és társadalmi rendeltetésnek megfelelő joggyakorlás követelményének, hogy az Ör. – jogszabálysértő rendelkezései ellenére – nem került módosításra. Felhívom továbbá a figyelmet, hogy az Möt. 81. § (3) bekezdésének e) pontja értelmében a Jegyző köteles jelzéssel élni a Polgármester felé, amennyiben jogszabálysértést észlel – így többek közt az Ör. vonatkozásában is.

Felhívom továbbá a figyelmet, hogy Magyarország Alaptörvényének (a továbbiakban: Alaptörvény) 32. cikk (3) bekezdése kimondja, miszerint önkormányzati rendelet nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabályokkal, mindezek pedig maguk után vonják azon kötelezettséget, hogy a jogalkotónak folyamatosan a hatályos, magasabb szintű jogszabályokhoz kell igazítania rendeleteit. E *jogharmonizációval* függ össze az *utólagos hatásvizsgálat jogintézménye* is, melyet *„a jogalkotásról”* szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 21. §-a szabályoz, s amelynek végrehajtásáért önkormányzati rendelet esetében a Jegyző felelős.

3. A vizsgálat alapján megállapítottam, hogy az Ör. *bevezető része nem felel meg a hatályos jogszabályokban foglaltaknak. Az egységes szerkezetű rendeletet a bevezető rész alapján „Nagyközség Önkormányzata Képviselőtestülete”* alkotta meg, azaz a bevezető részből kimaradt a *„Lajoskomárom”* kifejezés, azaz a település neve, így a bevezető rész eleve egy nem létező önkormányzatot jelöl meg jogalkotóként. A bevezető rész tehát ellentétes *„a jogszabályszerkesztésről”* szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: Jszt.) 1 mellékletében foglaltakkal (Jszt. 1 melléklet 8.1.1. pont). A jogszabály tervezete megszövegezésénél alkalmazandó kodifikációs szövegezési minta ugyanis előírja a helyi önkormányzat pontos megnevezését a bevezető részben. Ellentétes továbbá a Jszt. 1. mellékletében foglaltakkal azért is (Jszt. 1. melléklet 7.5.1.4. pont), mert a bevezető rész a jogalkotás aktusára vonatkozó kifejezést (azaz *„a következőket rendeli el”* kifejezést) nem tartalmazza.

Bármely jogintézményt szabályoz is az önkormányzat a jelen törvényességi felhívással érintett rendeletében, a hozzá kapcsolódó felhatalmazó rendelkezést is meg kell jelölni a rendelet bevezető részében. A Jszt. 54. § (1) bekezdése rögzíti továbbá, hogy:

„54. § (1) A nem eredeti jogalkotói hatáskörben megalkotni tervezett rendelet bevezető részében egyértelműen meg kell jelölni a jogszabály egyes rendelkezéseinek a megalkotásához szükséges valamennyi olyan felhatalmazó

rendeletet megállapító jogszabályi rendelkezést, amely alapján a rendeletet kiadják."

A Jszt. 54. § (1) bekezdéséhez fűzött Kommentár az alábbiakat rögzíti:

„Ha jogszabály megalkotására a felhatalmazást egy magasabb szintű jogszabály adja meg, akkor érvényességi kellék az, hogy a megalkotásra kerülő jogszabály feleljen meg a felhatalmazást adó jogszabály felhatalmazó rendelkezésében foglalt követelményeknek. Ilyen esetben az összes olyan felhatalmazó rendelkezést meg kell jelölni a jogszabálytervezet bevezető részében, amely alapján a rendeletet megalkotják. Több felhatalmazás esetén azt is meg kell jelölni, hogy a jogszabálytervezet mely rendelkezését melyik felhatalmazó rendelkezés alapján alkotják meg.”

Amiként azt a Kúria 28/2015. számú közigazgatási elvi határozata is rögzíti, a „Kúria megítélése szerint a felhatalmazó rendelkezések önkormányzati rendelet bevezetőjében való pontos megjelölése az önkormányzati rendeletalkotás fontos garanciája, mert ahogy a Kúria korábbi döntésében megállapította, ez alapján lehet eldönteni, hogy az önkormányzati rendelet igazodik-e a felhatalmazó jogszabály által elérendő célhoz, tárgyhoz és keretekhez. A Köf.5.021/2013/4. számú határozat szerint »a végrehajtási jelleggel megalkotott önkormányzati rendelet esetében azonban a felhatalmazó jogszabály megjelölése érvényességi kellék, mert az önkormányzat csak annak közbejöttével válik normaalkotóvá. Önálló cél hiányában igazodik a felhatalmazó jogszabály által elérendő célhoz, tárgyhoz és keretekhez.«”

Fentiekre tekintettel a végrehajtási jelleggel megalkotott önkormányzati rendelet kizárólag abban az esetben képes joghatás kiváltására, ha a tervezett rendelet bevezető részében egyértelműen megjelölésre kerül a jogszabály egyes rendelkezéseinek a megalkotásához szükséges valamennyi olyan felhatalmazó rendelkezés, amely alapján a rendeletet kiadják. Az önkormányzati rendelet bevezető részében felhatalmazó rendelkezésként került megjelölésre „a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról” szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) 18. § (1) bekezdése is, ugyanakkor ezen jogszabályi hely nem minősül felhatalmazó rendelkezésnek, tekintettel arra, hogy a gyámhatóság jogkörét szabályozza, a Gyvt.-ben meghatározott feltételek szerinti gyermekvédelmi kedvezmény megállapítása vonatkozásában. Mindezekre tekintettel az Ö. bevezető része a Jszt. 54. § (1) bekezdésébe ütközik – tehát jogszabálysértő.

Felhívom továbbá a figyelmet, hogy csak a Gyvt. 29. § (1) bekezdése minősül felhatalmazó rendelkezésnek, mert a 29. § (2) bekezdése már azt szabályozza, hogy mit kell tartalmaznia az önkormányzati rendeletnek, így a bevezető rendelkezésben történő megjelölése a Jszt. 54. § (1) bekezdésébe ütközik – tehát jogszabálysértő. Jogszabálysértő továbbá az Ö. bevezető része, mert a Jszt. 6. §-ába ütköző módon a gyermekvédelmi törvény rövid megjelölését vezette be a következő módon: („továbbiakban: Gyvt.”). A Jszt. 5. § (1)-(2) bekezdése, valamint 6. §-a ugyanis az alábbiakról rendelkezik:

„5. § (1) Ha a jogszabály tervezetének a szövegében ismétlődően valamely kifejezés, szókapcsolat, szövegrész fordul elő, az ismétlődő elem helyett rövid megjelölést lehet alkalmazni.

(2) A rövid megjelölést a rövidíteni kívánt elem első előfordulásakor kell meghatározni, és a további használatra utaló „a továbbiakban:” kifejezéssel együtt, zárójelben kell feltüntetni.

(...)

6. § Nem vezethető be rövid megjelölés

a) értelmező rendelkezésben értelmezett fogalomra,

b) a jogszabály tervezetének és a jogszabály tervezete szerkezeti egységének a címében, a jogszabály tervezetének a preambulumban, a bevezető részében, vagy

c) a már bevezetett rövid megjelölésnek az 5. § (3) bekezdése szerinti további rövid megjelölésére.”

Jogszabálysértő az Ör. bevezető része azon okból kifolyólag is, mert a Jszt. 7. § (3) bekezdésébe ütköző módon az „illetve” kifejezést használja. Mindezekre tekintettel jogszabálysértő az Ör. 3. §-a, 6. § (1) bekezdése, 7. § (1)-(2) bekezdése, 8. § (1)-(2) bekezdése, 9. § (1),(3) és (5) bekezdése, 11. § (3) bekezdése, valamint az Ör. 13. § (2) bekezdése is.

Felhívom ugyanakkor a figyelmet arra a lényeges tényre, hogy az önkormányzati rendelet bevezető részében nem csak a felhatalmazó rendelkezések megfelelő, jogszabályok szerinti megjelölése minősül a rendelet *érvényességi kellékének*, de a *feladatkör megjelölése* is. Tekintettel arra, hogy a Képviselő-testület az Ör.-t törvényi felhatalmazás alapján volt köteles megalkotni, az Ör. bevezető részének tartalmára a Jszt. 55. § (1) bekezdése és (5) bekezdése is irányadó, melynek értelmében:

„55. § (1) A bevezető részben a *rendeletalkotásra felhatalmazást adó rendelkezés* vagy az eredeti jogalkotói hatáskört megállapító rendelkezés után meg kell jelölni azt a feladatkört megállapító jogszabályi rendelkezést, amely alapján a jogszabályt kiadják.

(...)

(5) Önkormányzati rendelet bevezető részének a *megszövegezésekor az önkormányzat feladatköreiként az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés megfelelő pontját, a helyi önkormányzatokról szóló törvénynek a feladatkört megállapító rendelkezését vagy más törvénynek a feladatkört megállapító rendelkezését kell feltüntetni.*”

A Jszt. 55. §-ához fűzött Kommentár rögzíti:

„A felhatalmazó rendelkezések mellett a feladatkör megléte is érvényességi kelléke a jogszabály megalkotásának. A jogalkotás aktusát a jogalkotás jogosultjai vonatkozásában az Alkotmány ahhoz köti, hogy azok a jogalkotási eljárás során feladatkörüikben járjanak el. Ezt a szabályt a Kormány tekintetében az Alkotmány 35. § (2) bekezdése (A Kormány a maga feladatkörében rendeleteket bocsát ki, és határozatokat hoz.), a Magyar Nemzeti Bank elnöke vonatkozásában az Alkotmány 32/D. § (4) bekezdése (A Magyar Nemzeti Bank elnöke külön törvényben meghatározott feladatkörében rendeletet bocsát ki), a Kormány tagjai vonatkozásában az Alkotmány 37. § (3) bekezdése (A Kormány tagjai törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján feladatkörüikben eljárva rendeletet adnak ki), a helyi önkormányzatok esetében pedig az Alkotmány 44/A.

§ (2) bekezdése (A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat) tartalmazza.

A feladatkört közvetlenül a felhatalmazást rögzítő rendelkezést, illetve az eredeti jogalkotói hatáskörre való hivatkozást követően kell a bevezető részben megjelölni.”

A fentiekből következik, hogy az önkormányzati rendelet bevezető részében a felhatalmazó rendelkezés, rendelkezések után meg kell jelölni a feladatkört megállapító jogszabályi rendelkezést is. Mind a felhatalmazó rendelkezés, mind pedig a feladatkört megállapító rendelkezés pontos megjelölése érvényességi kelléke tehát az önkormányzati rendeletnek. Az Ör. esetében a feladatkört az Möt. 13. § (1) bekezdésének 8. pontja adja:

„13. § (1) A helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok koreben ellátandó

helyi önkormányzati feladatok különösen:

8. gyermekjóléti szolgáltatások és ellátások;

8a. szociális szolgáltatások és ellátások, amelyek keretében települési támogatás állapítható meg;”.

Az önkormányzati rendelet bevezető részében a felhatalmazó rendelkezés, rendelkezések mellett meg kell jelölni a feladatkört megállapító jogszabályi rendelkezést is, mely jelen esetben az Möt. 13. § (1) bekezdésének 8. pontja. Mind a felhatalmazó rendelkezés, mind pedig a feladatkört megállapító rendelkezés pontos megjelölése érvényességi kelléke az önkormányzati rendeletnek. Amennyiben ezek valamilyen hibában szenvednek, vagy ezek bármelyike hiányzik, úgy a teljes önkormányzati rendelet érvénytelenségét vonják maguk után.

Fentiekre tekintettel az Ör. jogszabálysértő, mert a rendelet bevezető részében – a Jszt. 55. § (1) és (5) bekezdésébe ütköző módon – az Möt. 13. § (1) bekezdésének 8. pontja nem került megjelölésre feladatkört megállapító rendelkezésként a Jszt.-ben foglalt szabályozás szerint. Jogszabálysértő továbbá az Ör. bevezető része azért is, mert a rendelet bevezető részében feladatkört megállapító rendelkezés egyáltalán nem szerepel. Így a jogszabály érvényességi kellékei vagy hiányoznak, vagy nem megfelelőek.

Felhívom a figyelmet, hogy a Jat. 8. § (2) bekezdésének b) pontja értelmében az önkormányzati rendeletek bevezető része már módosítható, azonban ezen jogszabályi könnyítés nem terjed ki az Ör. bevezető részének módosítására, mert a Jat. 33. § (1) bekezdése értelmében a Jat. 8. §-a csak a törvény hatályba lépését követően megalkotott és kihirdetett önkormányzati rendeletek esetében alkalmazható. A Jat. 8. § (2) bekezdésének b) pontjában szabályozott könnyítés nem terjed ki továbbá az önkormányzati rendelet címét illető esetleges módosítás lehetőségére sem. Mindezekre tekintettel a fent jelzett jogszabálysértések már nem orvosolhatóak a rendelet saját hatáskörben történő felülvizsgálata és módosítása révén, kizárólag új rendelet megalkotásával.

Felhívom ugyanakkor a figyelmet arra, hogy bármely új rendelet megalkotása esetén irányadó a *díjmentelésre vonatkozó jogszabályi korlát.* „A koronavírus világjárvány

nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges gazdasági intézkedésről” szóló 603/2020. (XII. 18.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése értelmében a helyi önkormányzat vagy az általa fenntartott költségvetési szerv *„által nyújtott szolgáltatásért, végzett tevékenységéért megállapított díj, az önkormányzati vagyonnal való gazdálkodás keretében felmerülő díj, illetve egyéb díjfizetési kötelezettség (a továbbiakban együtt: díj) mértéke nem lehet magasabb, mint az ugyanazon díjnak az e rendelet hatálybalépését megelőző napon hatályos és alkalmazandó mértéke.”*

Az 1. § (2) bekezdése rögzíti továbbá, hogy az (1) bekezdés szerinti szervezet – *helyi önkormányzat – a rendelet hatálybalépésének napjától már megállapított új díjat nem vezethet be, 2021. december 31. napjáig új díjat nem állapíthat meg, meglévő díjat új kötelezett körré nem terjeszthet ki.* A jogszabály (3)-(4) bekezdése *speciális rendelkezésként* rögzíti a következőket is:

„1. § (...) (3) Nem kell alkalmazni az (1) bekezdésben foglaltakat abban az esetben, ha a felek az e rendelet hatálybalépése előtt – legalább kétéves időtartamra vagy határozatlan időre – megkötött szerződésükben számszerűsíthető módon meghatározták a díjemelés mértékét az (1) bekezdés szerinti időszak vonatkozásában.

(4) Nem kell alkalmazni az (1) bekezdésben foglaltakat abban az esetben, ha a díjemelés mértékét a díjfizetési kötelezettséget előíró jogszabály 2020. október 31. napjáig számszerűsíthető módon meghatározta.”

4. Az Ör. 1. §-a rögzíti az önkormányzati rendelet célját, a JsZR. 51. § (1)-(3) bekezdése ellenben – a szabályozás céljának ismertetésével összefüggésben – az alábbiakat rögzíti:

„51. § (1) Preambulum

a) az Alaptörvény módosításának tervezetében, és

b) a társadalmi, politikai szempontból újszerű, jelentős törvény tervezetében alkalmazható.

(2) Az Alaptörvényben megjelölt törvényhozási tárgykörben megalkotni kívánt törvény preambuluma tartalmaz.

(3) A preambulumban

a) ismertethető a szabályozás előzménye, indoka és célja, valamint

b) rögzíthető olyan elvi, elméleti tétel, amelyet a törvénytervezet szakaszaiban a normatív tartalom, hiánya miatt nem lehet rendezni.”

A JsZR. 51. §-ához fűzött Kommentár értelmében:

„A preambulum tulajdonképpen a jogszabály előszava, amely röviden, tömören meghatározza a szabályozás jogpolitikai célját és tartalmazza a szabályozás legfontosabb általános elveit.

A Rendelet szemben az eddigi megengedő szabállyal, amely szerint preambulum alkalmazásának főszabály szerint törvények vonatkozásában van lehetősége, szigorúan megszabja azokat az esetköröket, amikor lehetőség nyílik preambulum alkalmazására. Ezen szabályok közül egyértelmű az alkotmánymódosítás és az Alkotmányban megjelölt törvényhozási tárgykörben megalkotni kívánt törvények tervezete. Az értelmezésnek enged némi teret a társadalmi, politikai szempontból újszerű, jelentős törvény tervezete. Ilyen esetben a jogalkotónak kell mérlegelnie

azt, hogy van-e az adott törvénytervezetnek olyan rendkívüli jelentősége, amely indokolttá teheti esetében a preambulum alkalmazását.

Kiemelendő, hogy – a bevezető résszel szemben – semmiképp sem helytelen kodifikációs szempontból az, ha egy törvénynek egyáltalán nincs preambuluma.

A preambulum alkalmazhatósági kritériumainak megfelelő törvénytervezet preambulumban meg lehet jelölni mindazokat az indokokat, amik a szabályozás kialakításához vezettek. A preambulumban lehet utalni a szabályozás céljára is. Preambulumban rögzíthetők továbbá azok az elvi, elméleti kijelentések, amelyeket a törvénytervezet szakaszaiban a normatív tartalom hiánya miatt nem lehet elhelyezni [lásd: 3. § (3) bekezdés].

A preambulomot – a korábbi gyakorlatnak megfelelően – a jogszabály megjelölését követően a törvény vagy alkotmánymódosítás szakaszait megelőzően lehet elhelyezni. Hangsúlyozandó ugyanakkor, hogy mivel a preambulum csak logikai elemként része a törvénytervezetnek és mivel normatív tartalmat nem hordoz, ezért nem lehet a preambulomot szerkezeti egységbe illeszteni, így nem jelölhető például önálló szakaszként vagy pontként.

A közösségi jogi szabályozás következetesen alkalmazza a preambulumbekendést a preambulum tagolására. Ez az unós jogi aktusok preambulumának funkciójára tekintette egyébként helyes gyakorlat a belső jog szabályozásban helytelen, és ezért tiltott.”

A Jszt. idézett 51. § (1) bekezdésének a)-b) pontja alapján önkormányzati rendelet nem tartalmazhat preambulomot. Tekintettel arra, hogy a szabályozás előzménye, indoka és célja a Jszt. 51. § (3) bekezdésének a) pontja értelmében a preambulumban ismertethető, az Öt. 1. §-a a Jszt. 51. § (1) bekezdésének a)-b) pontjába és ugyanezen szakasz (3) bekezdésének a) pontjába titkózó módon rögzíti a szabályozás célját – tehát jogszabálysértő.

5. Az Öt. 2. §-a az önkormányzati rendelet hatályáról rendelkezik, melyre tekintettel felhívom a figyelmet, hogy megfelelő rendeletalkotási gyakorlatnak minősül, ha és amennyiben az önkormányzati rendeletben rögzítésre kerül, hogy a rendelet hatálya a Gyvt. 4. § (1)-(3) bekezdésében meghatározott személyekre terjed ki.

6. Az Öt. 3. § b) pontja a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti ellátások között nevesíti a *gyermek napközbeni ellátása érdekében működtetett óvodát és általános iskolai napközit.*

A Gyvt. 41. §-a és 44/B. § (1) bekezdése értelmében azonban a következők irányadóak:

„41. § (1) A gyermekek napközbeni ellátásaként az életkornak megfelelő nappali felügyeletet, gondozást, nevelést, foglalkoztatást és étkeztetést kell megszervezni azon gyermekek számára, akiknek szülei, törvényes képviselői munkavégzésük – ideértve a gyermekgondozási díj, a gyermekgondozást segítő ellátás és a gyermeknevelési támogatás folyósítása melletti munkavégzést is –, munkaerő-piaci részvételt elősegítő programban, képzésben való részvételük, nappali rendszerű iskolai oktatásban, a nappali oktatás munkarendje szerint szervezett felnőttoktatásban, felsőoktatási intézményben nappali képzésben való részvételük, betegségük vagy egyéb ok miatt napközbeni ellátásukról nem tudnak gondoskodni. A napközbeni ellátás keretében biztosított szolgáltatások időtartama

lehetőleg a szülő, törvényes képviselő munkarendjéhez igazodik. Gyermek napközbeni ellátásának igénybevételére jogosult az átmeneti gondozásban és az otthont nyújtó ellátásban részesülő gyermek is.

(2) Az (1) bekezdés szerinti egyéb ok miatt a gyermekek napközbeni ellátását különösen az olyan gyermek számára kell biztosítani,

a) akinek fejlődése érdekében állandó napközbeni ellátásra van szüksége,

b) akit egyedülálló vagy időskorú személy nevel,

c) akinek a szülője, törvényes képviselője szociális helyzete miatt az ellátásáról nem tud gondoskodni.

(3) A gyermekek napközbeni ellátásának formái - a gyermekek életkorának megfelelően -

a) a bölcsődei ellátás,

b) a napközbeni gyermekfelügyelet, és

c) az alternatív napközbeni ellátás.

(...)

44/B. § (1) A napközbeni gyermekfelügyelet keretében - nem nevelési-oktatási céllal - a szolgáltatás nyújtója az életkornak megfelelő napközbeni ellátást biztosít

a) a bölcsődei ellátásban, óvodai nevelésben nem részesülő gyermek számára,

b) a kötelező óvodai nevelésben való részvétel alól felmentett gyermek számára,

c) az óvodai nevelésben részesülő gyermek számára a kötelező óvodai nevelésben való részvételének idején kívül,

d) az egyéni munkarenddel rendelkező tanuló számára,

e) az iskolai oktatásban részesülő tanuló számára az Nktv. szerinti kötelező tanórai és egyéb foglalkozásokon való részvételének idején kívül, valamint a tanítási szünetekben, és

f) az Nktv. rendelkezései szerint az általános iskolában a tizenhat óra előtt megszervezett egyéb foglalkozás alól felmentett gyermek számára."

A Gyvt. 41. §-a és 44/B. § (1) bekezdése értelmében tehát a gyermekek napközbeni ellátását - a gyermekek életkorának megfelelően - a bölcsődei ellátásban, a napközbeni gyermekfelügyeletben és az alternatív napközbeni ellátásban lehet ellátni. Az óvoda és az általános iskola napközije és menzája nem tartozik bele a gyermekek napközbeni ellátási formáiba. Az Ör. 3. § b) pontjának harmadik bekezdése tehát törvénysértő. Ugyancsak jogszabálysértő mindezekre tekintettel az Ör. 12. § (3) bekezdésének harmadik bekezdése, 15. § (1)-(2) bekezdése és az Ör. 16. § (1) bekezdése is.

7. Az Ör. 5. § (1) bekezdése értelmében rendkívüli gyermekvédelmi támogatás adható annak a gyermeknek, fiatal felnőttnek, akinek családja időszakosan létfenntartási gondokkal küzd vagy létfenntartást veszélyeztető rendkívüli helyzetbe kerül. Az önkormányzati rendeletben ugyanakkor részletesen nem került kifejtésre, illetőleg definiálásra, hogy létfenntartási gond vagy létfenntartást veszélyeztető rendkívüli helyzet alatt mit kíván érteni a jogalkotó, mindezekre tekintettel a szabályozás a Jszt. 2. §-ában lefektetett normavilágosság követelményével ellentétes - tehát jogszabálysértő.

A Jszt. 2. §-ába ütközik, tehát jogszabálysértő továbbá az Ör. 5. § (4) bekezdése és 6. § (2) bekezdése is, mert a rendelet a „nyugdíjminimum” fogalmát használja, de részletesen nem került kifejtésre, illetőleg definiálásra.

Ugyancsak jogszabálysértő és a Jszt. 2. §-ába ütközik az Ör. 6. § (1) bekezdése, mert részletesen nem került kifejtésre, illetőleg definiálásra, hogy mit ért a jogalkotó „*sürgős szükség esetén*”. A 6. § (1) bekezdése emellett visszautal az Ör. 5. § (5) bekezdésére, rögzítve, hogy a sürgős szükség esete mellett ha a késelem a gyermek életét, testi épségét veszélyezteti, az 5. § (5) bekezdésében foglaltaktól függetlenül is nyújtható rendkívüli gyermekvédelmi támogatás.

Ugyanakkor az Ör. hivatkozott 5. § (5) bekezdése lehetővé teszi, hogy egy naptári éven belül ugyanazon gyermek 4 alkalommal részesíthető rendkívüli gyermekvédelmi támogatásban, amely rendelkezés *de facto a rendkívüli települési támogatás intézményével adekvát szabályozás, mely jogintézményt viszont „a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról”* szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szoc. tv.) szabályozza, s nem a Gyvt.-ből eredeztethető. A kérdést szabályozza továbbá az Ör. 11. §-a is.

A Szoc. tv. 7. § (1) bekezdése a következő:

„7. § (1) A települési önkormányzat, tekintet nélkül hatáskörére és illetékességére, köteles az arra rászorulóknak rendkívüli települési támogatást, étkeztést, illetve szállást biztosítani, ha ennek hiánya a rászorulóknak az életét, testi épségét veszélyezteti.”

Fentiek alapján megállapítható, hogy *„a létfenntartást veszélyeztető rendkívüli élethelyzetbe került, valamint időszakosan vagy tartósan létfenntartási gondokkal küzdő személyek részére”* minden olyan esetben nyújtani kell az ellátást, amikor a kérelmező a rászorultsági feltételeknek megfelel. Mindezekre tekintettel a kérdést nem az Ör. keretei között szükséges szabályozni, mert az a rendeletalkotási jogkörön való túlterjeszkedést idézi elő.

8. Az Ör. 6. § (4)-(5) bekezdése olyan *képviselő-testületi bizottságot* nevesít (Szociális, Jóléti és Ügyrendi Bizottság), amely már nem létezik. *„Az Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról”* szóló 15/2014. (XI. 26.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: SZMSZ) hatályos normaszövege - 7. § (2) bekezdés b) pont - értelmében az önkormányzat Képviselő-testületének Szociális, Egészségügyi, Köznevelési és Ügyrendi Bizottsága van 2019. óta, azaz nem vezették át az SZMSZ módosításait az Ör.-ben, mulasztást előidézve. Mindezekre tekintettel az Ör. Szociális, Jóléti és Ügyrendi Bizottságról rendelkező 6. § (4)-(5) bekezdése az SZMSZ 7. § (2) bekezdés b) pontjába ütközik, tehát jogszabálysértő. Ismételten felhívom a figyelmet a Jat. - *utólagos hatásvizsgálat jogintézményét* szabályozó - 21. §-ában foglaltakra, melynek végrehajtásáért önkormányzati rendelet esetében a Jegyző felelős.

9. Az Ör. 9. § (4) bekezdése a *„Munkaügyi Központ”-ra*, mint közigazgatási szervre hivatkozik. *„Az állami foglalkoztatási szerv, a munkavédelmi és munkaügyi hatóság kijelöléséről, valamint e szervek hatósági és más feladatainak ellátásáról”* szóló 320/2014. (XII. 13.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 320/2014. (XII. 13.) Korm. rendelet) 1. § (1) bekezdése értelmében *„a Kormány állami foglalkoztatási szervként a foglalkoztatáspolitikáért felelős minisztert (a továbbiakban: miniszter), a fővárosi és megyei kormányhivatalt (a továbbiakban: kormányhivatal), a fővárosi és megyei*

kormányhivatal járási (fővárosi kerületi) hivatalát (a továbbiakban: járási hivatal) jelöli ki. Ha kormányrendelet másként nem rendelkezik, az állami foglalkoztatási szerv hatáskörébe tartozó közigazgatási hatósági ügyekben a járási hivatal jár el."

A 320/2014. (XII. 13.) Korm. rendelet 11. § (1) bekezdés a) pontja értelmében *„az állami foglalkoztatási szerv hatáskörében eljáró járási hivatal ellátja az álláskeresők nyilvántartásba vételével kapcsolatos feladatokat, valamint az álláskeresési járadék, álláskeresési segély megállapításával, szüneteltetésével, megszüntetésével és visszakövetelésével kapcsolatos, továbbá azokkal a foglalkoztatást elősegítő támogatásokkal kapcsolatos feladatokat, amelyek ellátása nem tartozik az állami foglalkoztatási szerv hatáskörében eljáró kormányhivatal hatáskörébe."* Jogszabálysértést követ el a képviselő-testület, amikor olyan közigazgatási szervre (Munkatügyi Központ) hivatkozik, amely már nem létezik.

10. Felhívom a figyelmet, hogy az Ör. 15. § (2) bekezdése jelenleg is olyan jogszabályra hivatkozik az egyébiránt nem is szabályozható óvodai ellátás és napközis foglalkozás tekintetében, amely már hatályát veszítette („a közoktatásról” szóló 1993. évi LXXIX. törvény), melynek nyomán *jobbizonytalanságot* idézett elő. Nem megfelelő továbbá az Ör. 16. § (4) bekezdésében rögzített szabályozás sem, mert ennek értelmében a *„személyi térítési díjak megállapítására, az alkalmazott alternatív ellátások bevezetésére, az érintettek értesítésére a Gyvt. 147-148. §-ai szerint kell eljárni."*

A Gyvt. 147. § (1) bekezdése értelmében *„a fenntartó jogszabályban meghatározottak szerint megállapítja a 146. § (1) bekezdése szerinti ellátások intézményi térítési díját, amely - a gyermekétkeztetés kivételével - a szolgáltatási önköltség és a központi költségvetésről szóló törvényben biztosított támogatás különbözete."* A Gyvt. 148. § (5) bekezdése értelmében *„a személyi térítési díj összege önkormányzati intézmény esetén a fenntartó rendeletében, más fenntartó esetén a fenntartó képviselőjére jogosult testület, személy írásbeli döntésében foglaltak szerint csökkenthető, illetve elengedhető, ha a kötelezett jövedelmi viszonyai ezt indokolttá teszik."*

Mindezekre tekintettel az Ör. 16. § (4) bekezdésében foglaltak szabályozását pontosan a Gyvt. önkormányzati rendeletben hivatkozott 147-148. §-ai teszik indokolatlanná.

II.

„A helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletének részletes szabályairól” szóló 119/2012. (VI. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 7. § a) pontja értelmében a törvényességi felhívás tartalmáról a Polgármester a Képviselő-testületet tájékoztatni köteles.

Felhívom továbbá a figyelmet a *Veszprémi Közigazgatási és Munkatügyi Bíróság 7.K.27.395/2019/12. számú ítéletében rögzítettek*re, melynek értelmében a *„polgármesternek, mint az ülés vezetőjének a törvényességi felhívások teljes tartalmáról kell tájékoztatnia a képviselő-testületet, a polgármester tájékoztatási kötelezettségének elmaradása, nem teljesítése joggal való visszaélést jelent."*

Az Möt. 81. § (3) bekezdés e) pontja értelmében a Jegyző köteles jelzéssel élni a Képviselő-testület tájékoztatásának elmaradása esetén.

Felhívom a figyelmet, hogy a Polgármester tájékoztatási kötelezettsége a 2020. november 04. napjától kihirdetett veszélyhelyzet időtartama alatt is fennáll. Felhívom továbbá a figyelmet, hogy „*az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról*” szóló 2011. évi CXII. törvény (Info tv.) 37. § (1) bekezdése és 1. melléklet II. pont 8-9. alpontjai értelmében az önkormányzatnak a részére megküldött törvényességi felhívások teljes dokumentációját – *teljes tartalmát* – is közzé kell tennie a saját weboldalán, mely a veszélyhelyzet időtartama alatt is irányadó.

A Korm. rendelet 7. § a) pontja és az Möt. 134. § (1) bekezdése alapján kérem, hogy a felhívásomban foglaltakat megvizsgálni, és az annak alapján tett intézkedésről a Nemzeti Jogszabálytár szolgáltatója által e célra kialakított informatikai rendszeren keresztül, jelen levélem válaszáként 2021. július 15. napjáig tájékoztatni szíveskedjen.

A Korm. rendelet 9. §-a határozza meg, hogy a törvényességi felhívás mely esetekben minősül eredménytelennek:

„9. § A fővárosi és megyei kormányhivatal törvényességi felhívása eredménytelen, ha az érintett

a) a törvényességi felhívásban foglalt határidő lejártáig nem tesz intézkedést a jogszabálysértés megszüntetése érdekében,

b) által a törvényességi felhívásban foglaltak alapján tett intézkedés nem szünteti meg a jogszabálysértést, vagy újabb jogszabálysértést idéz elő,

c) nem ért egyet a törvényességi felhívásban foglaltakkal, és az erről szóló tájékoztatást követően a fővárosi és megyei kormányhivatal megítélése szerint a jogszabálysértés továbbra is fennáll,

d) a törvényességi felhívásban foglalt határidő lejártáig a fővárosi és megyei kormányhivatal nem tájékoztatja.”

Amennyiben a jogszabálysértés megszüntetésére nyitva álló határidő eredménytelenül telik el, az Möt. 134. § (2) bekezdés alapján a kormányhivatal a törvényességi felügyeleti eljárás egyéb eszközeinek alkalmazásáról mérlegelési jogkörben dönt.

Felhívom a figyelmét arra, hogy a Korm. rendelet 2. § (5) bekezdése alapján a kormányhivatal a törvényességi felügyeleti eszközök alkalmazását addig folytatja, ameddig a jogszabálysértés nem kerül megszüntetésre.

Székesfehérvár, 2021. június „4.”

Tisztelettel:

Dr. Simon László



A dokumentum elektronikusan hitelesített.
Dátum: 2021.06.07 10:56:47
Fejér Megyei Kormányhivatal
Kiadmányozta: TFIK TFIK

8000 Székesfehérvár, Szent István ter 9. Telefon: (06-22) 526-951 Fax: (06-22) 526-952,

E-mail: hivatal@fejer.gov.hu

h
m
k

