



Budapest Főváros IX. Kerület  
Ferencváros Önkormányzata

Iktató szám: 40/2021.

**ELŐTERJESZTÉS**  
a KÉPVISELŐ-TESTÜLET 2021. szeptember 9-i ülésére

**Tárgy:** Javaslát az önkormányzati rendeletek közérthetőségéről szóló önkormányzati rendelet megalkotására (egy fordulóban)

**Előterjesztő:** dr. Mátyás Ferenc, önkormányzati képviselő

**Előzetesen tárgyalja:** valamennyi bizottság, 2021. szeptember 7., 8.

**Az előterjesztés a jogszabályi rendelkezéseknek megfelel:** dr. Bodrogai Tibor s.k.

**Az előterjesztéssel kapcsolatos törvényességi észrevétel:**

Rendelet	<input checked="" type="checkbox"/>	
Határozat	<input type="checkbox"/>	normatív
	<input type="checkbox"/>	hatósági
	<input type="checkbox"/>	egyéb

A döntéshez egyszerű minősített	<input type="checkbox"/>	
	<input checked="" type="checkbox"/>	többség szükséges.

**Az előterjesztés a kifüggesztési helyszínen közzétehető:**

igen	<input checked="" type="checkbox"/>
nem	<input type="checkbox"/>

**Az előterjesztést nyílt ülésen kell tárgyalni.**

**Az előterjesztést zárt ülésen kell tárgyalni.**

**Az előterjesztés zárt ülésen tárgyalható.**



Tisztelt Képviselő-testület!

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény előírja, hogy a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie. Ennek a közérthetőségi követelménynek sokszor nem csupán a testületi ülésre benyújtott tervezetek, de az elfogadott rendeletek sem felelnek meg teljes mértékben. Márpedig mindez akadályozza a normavilágosság követelményének érvényesülését, nehezítve ezáltal a norma címzettjeinek a norma megértését, és azt, hogy magatartásukat az elfogadott normához tudják igazítani. A rendelet ezért két célt tűz ki maga elé. Egyfelől hathatósabban kívánja érvényesíteni a normavilágosság követelményét azzal, hogy jogkört telepít a Házbizottsághoz a testület ülésére benyújtott rendelet-tervezeteket illetően. A Házbizottság vizsgálja, hogy a rendelet-tervezet megszövegezése mennyiben felel meg a közérthetőség követelményének, és amennyiben úgy ítéli meg, hogy nem felel meg, határozatot hoz, melyben javasolja a Képviselő-testületnek a rendelet-tervezet napirendről történő levételét. Erről a testület a napirend elfogadásakor dönt. Másrészt a norma címzettjei számára kívánja egyszerűbbé tenni a normakövetést és a norma szövegének megismerését azáltal, hogy a rendelet-tervezet előterjesztőjének feladatává teszi egy közérthetőségi összefoglaló elkészítését, melyben a norma címzettjei szempontjából összefoglalóan kell ismertetni a szabályozás főbb pontjait, környezetét. Kérem a tisztelt Képviselő-testületet, hogy támogassa a javaslatomat!

Budapest, 2021. szeptember 2.

dr. Mátyás Ferenc  
önkormányzati képviselő



## I. Határozati javaslat

1. Budapest Főváros IX. kerület Ferencváros Önkormányzatának Képviselő-testülete úgy dönt, hogy Budapest Főváros IX. kerület Ferencváros Önkormányzata Képviselő-testületének az önkormányzati rendeletek közérthetőségéről szóló .../2021. (...) önkormányzati rendelet megalkotására vonatkozó ...../2021. sz. előterjesztés mellékletét képező tervezet rendelettervezetként elfogadja, és annak kifüggesztésével egyetért.

Határidő: 2021. szeptember 9.

Felelős: Baranyi Krisztina polgármester

2. Budapest Főváros IX. kerület Ferencváros Önkormányzatának Képviselő-testülete felkéri a jegyzőt, hogy gondoskodjon a rendelet-tervezet közzétételi helyszíneken való kifüggesztéséről.

Határidő: 15 nap

Felelős: Balogné Dr. Nagy Edit címzetes főjegyző

*Mellékletek:* 1. rendelet-tervezet



1.sz. melléklet

**Budapest Főváros IX. kerület Ferencváros Önkormányzata Képviselő-testületének  
.../2021 (....) önkormányzati rendelete**

**az önkormányzati rendeletek közérthetőségéről**

Budapest Főváros IX. kerület Ferencváros Önkormányzatának Képviselő-testülete az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés a) pontjában meghatározott feladatkörben eljárva a következőket eljárva a következőket rendeli el:

**1. §**

(1) A képviselő-testület napirendjére kerülő rendeletek vonatkozásában a Házbizottság dönt a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. § (1) bekezdésében foglalt követelmény teljesüléséről (a továbbiakban: közérthetőség).

(2) Amennyiben a Házbizottság szerint sérül a közérthetőség követelménye, javaslatot tesz a rendelet-tervezet napirendről történő levételére.

**2. §**

(1) A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról szóló tervezetet és a kizárólag technikai jellegű rendelkezéseket tartalmazó tervezet kivételével az önkormányzati rendelet tervezetéhez az előterjesztő köteles egy közérthető magyarázatot (a továbbiakban: közérthetőségi összefoglaló) is csatolni, amiben a norma címzettjei szempontjából összefoglalóan ismerteti a szabályozás főbb pontjait, környezetét.

(2) Amennyiben a tervezet technikai jellegű rendelkezéseket is tartalmaz, ezek megjelenítése a közérthetőségi összefoglalóból mellőzhető. Technikai jellegűnek az önkormányzati rendeletek megalkotásában történő társadalmi részvételről szóló rendelet 3. § (4) bekezdése szerinti rendelkezés minősül.

(3) A közérthetőségi összefoglalót a rendelet elfogadását követően haladéktalanul közzé kell tenni az önkormányzat honlapján és az egyéb online felületein.

(4) A közérthetőségi összefoglalót meg kell jelentetni az önkormányzat lapjának a rendelet elfogadását követő első lapszámban is. Amennyiben a közérthetőségi összefoglaló terjedelme azt indokolja, lehetőség van a közérthetőségi összefoglaló több lapszámban történő bemutatására, amennyiben a közérthetőségi összefoglaló több, önállóan is értelmezhető részre osztható.

(5) Amennyiben a rendelet elfogadása és hatálybalépése között több lapszám is megjelenik, a (3) bekezdésben foglaltakon túl a rendelet hatálybalépését közvetlenül megelőző lapszámban utalni kell a rendelet hatálybalépésének tényére.



OTTHON, VÁROS  
**FERENCVÁROS**

(6) Az e §-ban foglaltak teljesülését a Házbizottság ellenőrzi.

### **3. §**

Ez a rendelet a kihirdetését követő napon lép hatályba, és a hatálybalépését követően benyújtott rendeletek vonatkozásában kell alkalmazni.



## ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény előírja, hogy a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie. Ennek a közérthetőségi követelménynek sokszor nem csupán a testületi ülésre benyújtott tervezetek, de az elfogadott rendeletek sem felelnek meg teljes mértékben. Márpedig mindez akadályozza a normavilágosság követelményének érvényesülését, nehezítve ezáltal a norma címzettjeinek a norma megértését, és azt, hogy magatartásukat az elfogadott normához tudják igazítani. A rendelet ezért két célt tűz ki maga elé. Egyfelől hathatósabban kívánja érvényesíteni a normavilágosság követelményét azzal, hogy jogkört telepít a Házbizottsághoz a testület ülésére benyújtott rendelet-tervezeteket illetően. A Házbizottság vizsgálja, hogy a rendelet-tervezet megszövegezése mennyiben felel meg a közérthetőség követelményének, és amennyiben úgy ítéli meg, hogy nem felel meg, határozatot hoz, melyben javasolja a Képviselő-testületnek a rendelet-tervezet napirendről történő levételét. Erről a testület a napirend elfogadásakor dönt. Másrészt a norma címzettjei számára kívánja egyszerűbbé tenni a normakövetést és a norma szövegének megismerését azáltal, hogy a rendelet-tervezet előterjesztőjének feladatává teszi egy közérthetőségi összefoglaló elkészítését, melyben a norma címzettjei szempontjából összefoglalóan kell ismertetni a szabályozás főbb pontjait, környezetét.

## RÉSZLETES INDOKOLÁS

### *1. § -hoz*

A normavilágosságnak, közérthetőségnek minél szélesebb biztosítása érdekében a Házbizottság vizsgálja, hogy a rendelet-tervezet megszövegezése mennyiben felel meg a közérthetőség követelményének, és amennyiben úgy ítéli meg, hogy nem felel meg, határozatot hoz, melyben javasolja a Képviselő-testületnek a rendelet-tervezet napirendről történő levételét. Erről a testület a napirend elfogadásakor dönt.

### *2. § -hoz*

A rendelet azért, hogy a norma címzettjei számára kívánja egyszerűbbé váljon a normakövetés és a norma szövegének megismerése, a rendelet-tervezet előterjesztőjének feladatává teszi egy közérthetőségi összefoglaló elkészítését, melyben a norma címzettjei szempontjából összefoglalóan kell ismertetni a szabályozás főbb pontjait, környezetét. Ez alól a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról szóló tervezetet és a kizárólag technikai jellegű rendelkezéseket tartalmazó tervezet képez kivételt. A költségvetés és a zárszámadás esetén ezt a rendelethez fűzött szöveges magyarázat és a rendkívül nagy terjedelem indokolja. Technikai



OTTHON, VÁROS  
**FERENCVÁROS**

jelleget az a rendelkezés tekinthető, amely nincs érdemi hatással a jogalanyokra vagy a rendelet által szabályozott társadalmi viszonyra.

A szabályozás indoka, hogy a normaszövegeken túl a jogalkotó kiemelt figyelmet fordított az indokolásokra, annak ellenére, hogy a jogalkotási törvény kimondja, hogy a jogszabály, így az önkormányzati rendelet tervezetéhez tartozó indokolás nem rendelkezik kötelező erővel, illetve hogy a jogszabály, így az önkormányzati rendelet értelmezésekor figyelmen kívül kell hagyni a jogszabály tervezetéhez tartozó indokolás jogszabályszöveggel ellentétes részét. Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása az Alaptörvénybe foglalta, hogy a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Így ezen indokolások, magyarázó szövegek jelentősége felértékelődött. Továbbra is követelmény, hogy a jogszabály tervezetéhez a jogszabály előkészítője indokolást csatol, amelyben bemutatja azokat a társadalmi, gazdasági, szakmai okokat és célokat, amelyek a javasolt szabályozást szükségessé teszik, továbbá ismerteti a jogi szabályozás várható hatásait, és az álláspontját az indokolás közzétételéről, Magyar Közlönyben kihirdetett jogszabályok esetén ezek az indokolások meg is jelennek az Indokolások Tárában. Önkormányzati szinten kettős probléma detektálható. Egyfelől az, hogy ezek az indokolások, akár maguk a rendeletek, nem minden esetben felelnek meg a közérthetőség követelményének, a részletes indokolások esetén gyakran láthatjuk vagy a normaszöveg végtelen leegyszerűsítését (pl.: egy szakasz egy oldalon keresztül tárgyalja, hogy az adott kérelmet hol, hogyan, milyen tartalommal ki és meddig nyújthatja be, az indokolásban pedig csak annyi jelenik meg, hogy ez a szakasz a kérelem benyújtásának szabályait tartalmazza), vagy a normaszöveg copy paste megismétlését, ami semmivel nem mond többet, mást, mint a maga a normának a szövege, illetve különösebb magyarázatot sem fűz a szabályozáshoz. Másfelől, szemben a Magyar Közlönyben kihirdetett jogszabályokkal, az önkormányzati rendeletekhez fűzött indokolások sehol nem jelennek meg összegyűjtve, nem publikálják, kommunikálják azokat azon személyek irányába, akiknek a rendelet szövegét alkalmazniuk kell, vagy akikre nézve a rendelet jogokat vagy kötelezettségeket telepít.

Emiatt indokoltá vált, hogy egyrészt a rendeletekhez fűzött magyarázó szövegek, indokolások felett nagyobb kontroll jelenjen meg, amit a Házbizottság fog ellátni és az egyes szabálytalanságokról tájékoztatni tudja a Képviselő-testületet, aki meg tudja tenni a megfelelő intézkedést a mulasztás, hiányosság pótlása iránt. Másrészt indokolt, hogy a rendeletekhez írt magyarázó szövegek, a közérthetőségi összefoglaló a norma címzettjei szempontjából foglalja össze a szabályozás lényegét. Egy kérelem esetén adott esetben az indokolásban elegendő arra utalni, hogy az a rész éppen a kérelem benyújtásának szabályait tartalmazza, a címzettek szempontjából viszont az rendelkezik kiemelkedő jelentőséggel, hogy ki nyújthat be kérelmet, pontosan mire, hol, hogyan és meddig. Olyan szövegre van szükség, ami nem csak azt mondja, hogy „az Szt. 65/C. § (6) bekezdése szerint igazolja”, az „ellátások megszűnnek vagy megszüntethetők az Szt. 100-102. §-a, valamint a Gyvt. 37/A. §-a szerinti esetekben”, vagy „az öregségi nyugdíj legkisebb összegének 150%-át”, hanem felhasználóbarát módon egységesen



OTTHON, VÁROS  
**FERENCVÁROS**

összefoglalja ezeket a szabályokat úgy, hogy azok a címzettek, pl.: a támogatást igénybe vevők számára egyértelműek és világosak legyenek úgy, hogy nem lesz szüksége a megértéshez a címzettnek arra, hogy további jogszabályi rendelkezéseket keressen értelmezzen.

Azért, hogy ezek a közérthetőségi összefoglalók minél szélesebb kör számára elérhetőek és megismerhetőek legyenek, a rendelet kimondja, hogy a közérthetőségi összefoglalót a rendelet elfogadását követően haladéktalanul közzé kell tenni az önkormányzat honlapján és az egyéb online felületein, így például a hivatalos Facebook oldalán vagy az önkormányzat által üzemeltetett Facebook csoportokban. Ezen felül ezeket a közérthetőségi összefoglalókat a közérdekűség és a közszolgáltatás jegyében meg kell jelentetni az önkormányzat lapjának a rendelet elfogadását követő első lapszámban is. Lehetőség nyílik arra, hogy amennyiben egy rendeletre nagyon hosszú közérthetőségi összefoglaló készült (hiszen például egy lakásrendeletet vagy egy szociális rendeletet lehetetlen lenne 1-1 oldalban összefoglalni), hogy ezek a közérthetőségi összefoglalók több, egymást követő lapszámban megjelenjenek, amennyiben az értelmes tagolásra lehetőség nyílik. Előfordulnak olyan esetek, amikor a rendelet kihirdetése és hatályba lépése között több hónap vagy esetleg fél év is eltelik, ezért a rendelet a kerületi újság kötelezettségévé teszi, hogy a rendelet hatálybalépését közvetlenül megelőző lapszámban utalást, figyelemfelhívást helyezzen el arra vonatkozóan, hogy a rendelet a lap megjelenését követően hatályba fog lépni. Ezen feltételek megvalósulását is a Házbizottság ellenőrzi.

### 3. §-hoz

Hatályba léptető rendelkezés, és átmeneti szabály, amely kimondja, hogy a rendelet hatálybalépését követően benyújtott rendeletek vonatkozásában kell alkalmazni ezeket a szabályokat. Ezt az indokolja, hogy ne helyezzen egyből indokolatlanul nagy terhet a rendelet az előterjesztőre, így azon rendeletek vonatkozásában, amelyeket már benyújtottak, de a két forduló miatt az elfogadásukra nem került sor, kötelezettség még nincsen a közérthetőségi összefoglaló elkészítésére, lapszámban való publikálására (tekintettel a szerkesztőségnél a tervezhetőségre), ugyanakkor a lehetőséget a rendelet nem zárja ki.





## HATÁSVIZSGÁLATI LAP

### **1. Társadalmi hatások**

A rendeletmódosítás társadalmi hatása várhatóan kedvező, mivel az önkormányzat által hozott rendeletek megismerhetőségét és hozzáférhetőségét növeli.

### **2. Gazdasági, költségvetési hatások**

A rendeletben foglaltaknak végrehajtása az előterjesztő részéről kíván meg többlet terhet, de a rendelet amennyiben a rendelet indokolása a megfelelő módon történik, jelentős növekedés egyáltalán nem várható.

### **3. Környezeti hatások**

A rendeletben foglaltaknak nincs környezetre gyakorolt hatása.

### **4. Egészségügyi követelmények**

A rendeletben foglaltak végrehajtásának egészségügyi követelményei nincsenek.

### **5. Adminisztratív terheket befolyásoló hatások**

A rendeletben foglaltak az adminisztrációs terheket számottevően nem befolyásolják.

### **6. A jogszabály alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti és pénzügyi feltételek**

A rendeletben foglaltak végrehajtáshoz szükséges személyi, tárgyi, szervezeti feltételek rendelkezésre állnak, a rendeletben foglaltak végrehajtásának pénzügyi forrása biztosított.