

**Előterjesztés
a Képviselő-testület részére
a Budapest Főváros Kormányhivatala által tett törvényességi felhívásról**

I. Tartalmi összefoglaló

Budapest Főváros Kormányhivatala (a továbbiakban: Kormányhivatal) a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 132. § (1) bekezdés a) pontjában biztosított felügyeleti jogkörében, az Mötv. 132. § (3) bekezdés b) pontja alapján vizsgálta Budapest Főváros IX. Kerület Ferencváros Önkormányzata Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 12/2024. (X. 7.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: SZMSZ) magasabb szintű jogszabályi előírásokkal való összhangját. Vizsgálata alapján 2025. március 17-én a Törvényességi Felügyelet Írásbeli Kapcsolattartás felületen (a továbbiakban: TFÍK) megküldött törvényességi felhívással élt (a törvényességi felhívás az előterjesztés 2. melléklete).

Az Mötv. 53. §-a annak érdekében, hogy a testületi működés helyi sajátosságai szabadon érvényesülhessenek, felhatalmazást ad a képviselő-testületnek arra, hogy működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletében határozza meg. A képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatában mindazon tárgyköröket rendezheti, amelyeket az Mötv. nem érintett vagy amelyekhez nem kapcsolt részletszabályokat, továbbá e felhatalmazás kiterjed adott esetben akár önkorlátozó szabályok megalkotására is.

A Kormányhivatal törvényességi észrevételt tett az SZMSZ

- képviselő-testület üléseinek számára,
- interpellációra,
- megismételt szavazásra,
- nem képviselő bizottsági tag vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségére,
- lemondó nyilatkozat átvételére és a vagyonyilatkozat nyilvántartására jogosult bizottságra, valamint
- hatálybalépés meghatározására

vonatkozó rendelkezéseire.

A törvényességi felhíváson túl megfogalmazott továbbá észrevételeket és javaslatokat az alakuló ülésre vonatkozó eltérő szabályok meghatározása kapcsán, azok körének meghatározása vonatkozásában, akiket csak egy-egy napirendi pont tárgyalása érint, felhívta a figyelmet a téves hivatkozásokra az SZMSZ-ben, javaslatot tett az előterjesztés formai követelményeire, egyeztetésre vonatkozó szabályok SZMSZ-ben történő szabályozására, valamint jelzéssel élt a jegyző törvényességi feladata kapcsán.

A Kormányhivatal felhívása alapján jogalkotási szükséglet – az észrevételek között jelzett téves hivatkozások javításán túl – nem merült fel, ezért a jegyző az előterjesztés 3. melléklete szerinti tartalommal elkészítette a választervezetet.

II. Hatásvizsgálat

Az Mötv. 134. § (1) bekezdése első mondatában foglaltak a Képviselő-testület köteles a törvényességi felhívás kézbesítésétől (2025. március 17.), azaz az önkormányzatok törvényességi felügyeletének részletes szabályairól szóló 119/2012. (VI. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Tfvhr.) 5. § (1) bekezdése alapján a TFÍK informatikai rendszerbe történő feltöltésétől számított 30 napon belül az Mötv. 134. § (1) bekezdésének második mondatában meghatározott törvényi kötelezettségnek eleget téve a törvényességi felhívás alapján tett intézkedésről, vagy egyet nem értéséről a Kormányhivatalt szintén a TFÍK informatikai rendszeren keresztül tájékoztatni.

Az Mötv. 134. § (2) bekezdése alapján a megadott határidő eredménytelen leteltét követően a törvényességi felügyeleti eljárás körébe tartozó egyéb eszközök alkalmazásáról a Kormányhivatal mérlegelési jogkörében hoz döntést.

III. A végrehajtás feltételei

A törvényességi felhívásra adott választ a Képviselő-testület általi elfogadást követően, határidőn belül, a Jegyzői Kabinet Szervezési Csoportja a TFÍK felületen megküldi a Kormányhivatalnak.

IV. Döntési javaslat

Budapest Főváros IX. Kerület Ferencváros Önkormányzata Képviselő-testülete meghozza az előterjesztés 1. mellékletében foglaltak határozatot

Budapest, időbélyegző szerint

Baranyi Krisztina

Törvényességi szempontból ellenjegyzem:

Dr. Szüts Korinna
jegyző

Budapest Főváros IX. Kerület Ferencváros Önkormányzata Képviselő-testületének

.../2025. (IV. 10.) határozata

a Budapest Főváros Kormányhivatala által tett törvényességi felhívásról

1. Budapest Főváros IX. Kerület Ferencváros Önkormányzatának Képviselő-testülete megállapítja, hogy Budapest Főváros Kormányhivatala által tett törvényességi felhívás alapján a Budapest Főváros IX. Kerület Ferencváros Önkormányzata Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 12/2024. (X. 7.) önkormányzati rendelet módosítására jogalkotási szükséglet nem áll fenn.
2. A Képviselő-testület felkéri a polgármestert az 1. pontnak megfelelő, a Budapest Főváros Kormányhivatalának szóló válaszlevél aláírására.

Határidő: azonnal
Feladatkörében érintett: a jegyző



BUDAPEST FŐVÁROS
KORMÁNYHIVATALA
FŐISPÁN

**Budapest Főváros IX. Kerület Ferencváros Önkormányzatának
Képviselő-testülete**
részére

Iktatószám: BP/2800/00184-1/2025
Ügyintéző: dr. Kiss Bernadett
Telefonszám: (1) 896-1290
E-mail: kiss.bernadett4@bfkh.gov.hu
Tárgy: Törvényességi felhívás a 12/2024. (X. 7.)
önkormányzati rendelettel összefüggésben

Ez a levél kizárólag a TFÍK informatikai rendszerébe történő feltöltéssel kerül megküldésre!

Tisztelt Képviselő-testület!

Budapest Főváros Kormányhivatala a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 132. § (1) bekezdés a) pontjában biztosított felügyeleti jogkörében, az Mötv. 132. § (3) bekezdés b) pontja alapján vizsgálta Budapest Főváros IX. Kerület Ferencváros Önkormányzata Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 12/2024. (X. 7.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: SZMSZ) magasabb szintű jogszabályi előírásokkal való összhangját. Vizsgálatom alapján az alábbi

törvényességi felhívással

élek.

Az Mötv. 53. §-a annak érdekében, hogy a testületi működés helyi sajátosságai szabadon érvényesülhessenek, felhatalmazást ad a képviselő-testületnek arra, hogy működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletében határozza meg. A képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatában mindazon tárgyköröket rendezheti, amelyeket az Mötv. nem érintett vagy amelyekhez nem kapcsolt részletszabályokat, továbbá e felhatalmazás kiterjed adott esetben akár önkorlátozó szabályok megalkotására is.

I. Budapest Főváros IX. Kerület Ferencváros Önkormányzatának Képviselő-testülete a 2024. október 7. napján tartott alakuló ülésén új SZMSZ-t alkotott, amely 2024. október 8-án lépett hatályba. Az SZMSZ áttekintését követően az alábbi – jogszabálysértő vagy törvényességi szempontból aggályos – rendelkezések, illetve hiányosságokra hívom fel a figyelmet.

1. A képviselő-testület rendes üléseinek száma

Az SZMSZ a képviselő-testületi ülések száma vonatkozásában az alábbiak szerint rendelkezik:
„9. § (1) A Képviselő-testület naptári évenként két ülészakot tart január 1-jétől június 30-áig és szeptember 1-jétől december 31-éig.

(2) A rendes ülést az ülészak tartama alatt a Képviselő-testület az érintett hónap második csütörtökén tartja az Önkormányzat székhelyén lévő képviselő-testületi üléssteremben.

Az Mötv. 44. §-a a képviselő-testület működésének alapkérdései között, kógens módon szabályozza a képviselő-testület üléseinek éves minimumát, eszerint: *„A képviselő-testület szükség szerint, a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott számú, de évente legalább hat ülést tart.”*

Az idézett rendelkezés alapján a képviselő-testület maga dönthet arról, hogy évente hány ülést tart, két megkötéssel: egyrészt az ülések minimális számát rögzíteni szükséges az SZMSZ-ben, másrészt az ülések száma éves szinten nem lehet kevesebb, mint hat. Az SZMSZ az ülések számáról nem rendelkezik, ezért az erre vonatkozó szabályozás pontosítása szükséges.

2. Interpelláció

Az Mötv. nem szabályozza, de a képviselői jogosítványok között nevesíthető a képviselők interpellációs joga, amelynek részletes eljárási szabályait ajánlott az SZMSZ-ben kidolgozni és az erre irányadó előírásait az ülésvezetés során szem előtt tartani, ezek figyelmen kívül hagyása ugyanis jogszabálysértéshez, valamint a képviselői tájékoztatói jogok csorbításához, a képviselői jogegyenlőség sérelméhez vezethet.

Az interpelláció jogintézményéről az SZMSZ 42. § (2) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik: *„Az interpelláció jogával ülésenként az interpellációt legkorábban benyújtó három képviselő a benyújtás sorrendjében élhet. Az el nem hangzott interpellációk előadására a benyújtás sorrendjében a következő ülésen van lehetőség. Az interpellációt a zárt ülés elrendelését megelőző utolsó napirendi pontként tárgyalja a Képviselő-testület.”*

Az SZMSZ 13. § (6) bekezdése alapján továbbá *„Rendkívüli ülés keretében napirend előtti felszólalásra, interpelláció benyújtására nincs lehetőség.”*

Az SZMSZ fentebb idézett rendelkezése ülésenként három képviselő részére biztosítja az interpelláció lehetőségét, amennyiben háromnál több képviselő él ezzel a jogával, kérdéseiket már csak a következő tervezett ülésen adhatják elő. E szabállyal összefüggésben felmerül a kérdés, hogy a következő ülésen előadott – de még a korábbi ülésre benyújtott – interpellációk számára is vonatkozik-e a korlátozás, illetve, hogy az üléseken áthúzódó interpellációk kizárják-e az újabbak benyújtását és megválaszolását.

A kifogásolt jogszabályhely egyértelművé tétele érdekében a módosítása javasolt, pontosítva, hogy az interpellációt benyújtó képviselők ülésenként hogyan érvényesíthetik e jogukat, az áthúzódó kérdések csökkentik-e az újonnan befogadható és megtárgyalható magyarázat-kérések számát; az Mötv. 32. § (2) bekezdésének b) pontjában szabályozott képviselői kérdéshez hasonlóan indokolt továbbá rendelkezni az interpellált válaszadásának végső határidejéről is. E garanciális részletszabályok hiánya ugyanis a két rendes ülés közötti időmúlásra tekintettel adott esetben akár okafogyottá is teheti az interpellációt határidőben, de negyedikként, esetleg hetedikként benyújtó képviselő interpellálását, illetve az arra vonatkozó érdemi magyarázatnyújtást is.

3. Megismételt szavazás

Az Mötv 48. § (5) bekezdése értelmében, *„ha a szavazás eredménye felől kétség merül fel, bármely önkormányzati képviselő kérésére a szavazást egy alkalommal meg lehet ismételni.”*

A szavazás végeredményét az ülés vezetője állapítja meg, azt a jegyzőkönyvben is rögzíteni kell. Előfordulhat olyan eset, hogy a szavazás eredménye, a javaslat elfogadása tekintetében kétség merül fel, ilyen esetben bármelyik képviselő kezdeményezheti – egy alkalommal – a szavazás megismétlését.

A képviselők jogegyenlőségéből következően tehát egy adott kérdés eldöntésénél minden képviselőt megillet az a jog: amennyiben a határozati javaslat helytelen értelmezése miatt, vagy bármely más okból az eredeti szándékától, meggyőződésétől eltérően szavazott és így a szavazás eredményét aggályosnak tartja, egy alkalommal kezdeményezze annak megismétlését. Az ülésvezető e téren nem mérlegelhet, minden bizonytalanságra utaló jelzést figyelembe kell vennie és a szavazást újból el kell rendelnie.

Az SZMSZ 52. § (1) bekezdése az előzőekben kifejtettekkel ellentétben, a törvényi rendelkezésekhez képest eltérő és egyben szigorúbb feltételekhez köti az ismételt szavazás elrendelését – *„Ugyanazon képviselő-testületi ülésen ugyanabban a kérdésben ismételt szavazás egy alkalommal, jelentős új körülmény felmerülése, továbbá eljárási szabálysértés vagy technikai hiba esetében rendelhető el.”* – szűkítve ezáltal a képviselői jogokat.

A törvényi rendelkezéssel való összhang biztosítása érdekében az SZMSZ kifogásolt rendelkezésének módosítása szükséges.

4. Nem képviselő bizottsági tag vagy nyilatkozat-tételi kötelezettsége

Az Mötv. 57. § (1) bekezdésének utolsó mondata értelmében a képviselő-testület bizottságainak nem önkormányzati képviselő tagjainak jogai és kötelezettségei megegyeznek az önkormányzati képviselő bizottsági tag jogaival és kötelezettségeivel. A nem képviselő jogállású (külsős) bizottsági tagok mindennemű megkülönböztetés nélkül ugyanúgy részt vehetnek a bizottság munkája során a helyi közpénzekkel kapcsolatos döntések meghozatalában is, mint az önkormányzati képviselő tagok, így a közélet tisztaságának biztosítása érdekében esetükben is ugyanaz a jogalkotói cél fogalmazódik meg a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség vonatkozásában.

Amint arra a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság a vagyonyilatkozatok megismerhetőségéről szóló tájékoztatójában is rámutatott, *„Feladataik ellátása során a külsős bizottsági tagok a bizottság képviselő jogállású tagjaival azonos javaslattételi, döntési helyzetbe, ellenőrzési pozícióba kerülhetnek, amiből szintén az következik, hogy a bizottság nem képviselő tagjai is kötelesek vagyonyilatkozatot tenni, ennek nyilvánossága azonban kizárható.”*

Az Mötv. a nem képviselő bizottsági tagok vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségére vonatkozóan nem tartalmaz speciális rendelkezést, ezért arra az egyes vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségekről szóló 2007. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Vnytv.) előírásai tekintendők irányadónak. A Vnytv. 3. § (3) bekezdés e) pontja értelmében vagyonyilatkozat tételére kötelezett az a közszolgálatban nem álló személy, aki – önállóan vagy testület tagjaként – javaslattételre, döntésre, illetve ellenőrzésre jogosult az ea)-ed) alpontokban meghatározott eljárásokban.

A Vnytv. 4. § d) pontja alapján a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettséget a Vnyt. 3. § (3) bekezdés e) pontjában meghatározott személyek esetében az őket ilyen minőségükben alkalmazó szervezet – jelen esetben a helyi önkormányzat képviselő-testületének – szervezeti és működési szabályzatában fel kell tüntetni. A Vnytv. 4. § d) pontjából eredő jogalkotási felhatalmazás – a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat) 5. § (8) bekezdése alapján és az irányadó alkotmánybírósági gyakorlat figyelembevételével – egyben jogalkotási kötelezettséget jelent a képviselő-testület számára.

E kötelezettségre az Állami Számvevőszék az önkormányzatok belső kontrollrendszere kialakításának és működtetésének ellenőrzésére irányuló vizsgálatai során több alkalommal rámutatott, és a Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köm.5.034/2020/3. számú határozatában is kifejezésre juttatta ezen álláspontját: *„Az önkormányzati rendelet megalkotására vonatkozó felhatalmazás alapján – ha a felhatalmazást adó jogszabályból kifejezetten más nem következik – az önkormányzatnak jogalkotási kötelezettsége áll fenn. Külön törvényi rendelkezés folytán a képviselő-testületnek a szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendeletében meg kell alkotnia a képviselő-testület bizottságai külső, nem képviselő tagjai vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségének szabályait.”*

Az SZMSZ nem tartalmaz rendelkezést a külsős bizottsági tagok nem nyilvános vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségére vonatkozóan, ezért azt az előzőekben kifejtettekre tekintettel pótolni szükséges.

5. Lemondó nyilatkozat átvételére és a vagyonyilatkozat nyilvántartására jogosult bizottság

Az Mötv. 37. § (1) bekezdése rögzíti, hogy *„az önkormányzati képviselő az összeférhetlenségi okot a megválasztásától vagy az összeférhetlenségi ok felmerülésétől számított harminc napon belül köteles megszüntetni. Amennyiben jogszabályban meghatározottak szerint nem lehetséges az összeférhetlenségi ok alapjául szolgáló jogviszony harminc napon belül történő megszüntetése, akkor az önkormányzati képviselő által tett és a jogviszony megszüntetéséről szóló, az arra jogosult által írásban megerősített lemondó nyilatkozatának a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott bizottságnak történő átadását az összeférhetlenség megszüntetésének kell tekinteni.”*

Az SZMSZ jelenleg nem nevezi meg, hogy az Mötv. 37. § (1) bekezdése szerinti helyzet fennállása esetén mely bizottság jogosult a képviselői lemondó nyilatkozat átvételére. Fentiekre tekintettel mindenképpen szükséges e bizottsági feladatkört rendeleti szinten rögzíteni, ennek érdekében az SZMSZ módosítása indokolt.

Az Mötv. 39. § (3) bekezdése alapján a vagyonyilatkozatot a szervezeti és működési szabályzatban erre kijelölt bizottság tartja nyilván és ellenőrzi. Figyelemmel arra, hogy az SZMSZ nem jelölte ki a vagyonyilatkozatok nyilvántartására és ellenőrzésére jogosult bizottságot sem, ennek pótlása is szükséges.

6. Hatálybalépés meghatározása

Az SZMSZ hatályba lépésének időpontját a 85. § az alábbiak szerint határozza meg:
„Ez a rendelet 2024. október 7-én 11 óra 45 perckor lép hatályba.”

A jogszabály hatálybalépésének időpontjára vonatkozó alapvető rendelkezéseket a Jat 7. §-a állapítja meg, ez – egyebek mellett – kimondja, *hogy „A jogszabályban meg kell határozni a hatálybalépésének napját, amely a jogszabály kihirdetését követő valamely nap lehet.”* A törvény 7. § (2) bekezdése lehetőséget ad a hatálybalépés ettől eltérő időpontban történő megállapítására is, eszerint, *„ha a szabályozás célja másként nem érhető el, a jogszabály hatálybalépésének napja a kihirdetés napja is lehet, ebben az esetben a hatálybalépés időpontját órában kell meghatározni, mely nem előzheti meg a kihirdetés időpontját.”*

Fentiekre tekintettel kérem, hogy a jövőben a rendeletek hatályba lépése időpontját a Jat. hivatkozott rendelkezéseire tekintettel határozzák meg, kerülve az óra-percben történő időpont megjelölést.

II. Egyéb észrevételek, javaslatok

1. Az SZMSZ az alakuló üléssel kapcsolatban nem tartalmaz rendelkezéseket, azonban annak jelentőségére tekintettel megfontolandó erről külön is rendelkezni, rögzíteni az egyéb ülések lebonyolításához képest esetlegesen eltérő szabályokat.

2. A testületi ülések előkészítésével összefüggésben – összhangban az Mötv. 53. § (3) bekezdésében foglaltakkal – célszerű azok körét is meghatározni, akiket csak egy-egy napirendi pont tárgyalása érint. Ezek jellemzően azon önszerveződő közösségek, civil szervezetek, amelyek képviselőit feladatkörükhöz kapcsolódóan tanácskozási jog illeti meg a képviselő-testület és bizottságai ülésein. Az önszerveződő közösségekkel (civil szervezetekkel) való együttműködés deklarálásán túl tehát – a vonatkozó törvényi előírásnak megfelelően – nem maradhat el e szervezetek nevesítése sem (feltéve, hogy az önkormányzat az általuk folytatott tevékenységről hitelt érdemlő információval rendelkezik).

3. Az SZMSZ 12. §-ának rendelkezése szerint *„A 6. alcímet a Képviselő-testület rendkívüli ülésére az ebben az alcímben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.”* A 12. § a „6. A Képviselő-testület rendkívüli ülése” alcím alatt található, ezért a szövegben hivatkozott 6. alcím tévesen került megjelölésre, annak – a

Képviselő-testület rendes ülésére irányadó szabályokat tartalmazó – 5. alcímre való módosítása szükséges.

4. A 63. § (6) bekezdésének szövege – „A 68. § (1) bekezdés a)–b) és d)–e) pontjában meghatározott bizottság kilenc, a 68. § (1) bekezdés c) pontjában meghatározott bizottság öt főből áll.” – nem létező jogszabályhelyekre hivatkozik, ezért azok pontosítása szükséges.

5. A 27. § az alábbiak szerint rendelkezik: „Az előterjesztés formai követelményeit, valamint az előterjesztés egyeztetésére, illetve véleményezésére vonatkozó eljárási szabályokat a polgármester és a jegyző normatív utasításban határozza meg.”

Az előterjesztések elkészítésének rendje, a döntéselőkészítő iratokra vonatkozó tartalmi és formai követelmények meghatározása a képviselő-testület működésével, a döntéshozatal megfelelő előkészítésével szorosan összefüggő kérdés. Célszerű ezért, hogy az előterjesztésekkel szemben támasztott alapvető követelményekről a szervezeti és működési szabályzat keretein belül – akár melléklet formájában – rendelkezzen a testület.

6. A testületi ülés zökkenőmentes levezetése nagymértékben függ annak megfelelő előkészítésétől. Ebben a munkában a polgármestert és az előterjesztést benyújtani kívánó képviselőket is a jegyző, illetve szakapparátusként a képviselő-testület hivatala segíti. Az előterjesztések jegyzői kontrolljával és napirendi tárgyalásra alkalmasnak minősítésével kapcsolatban az alábbiakra hívom fel a figyelmet.

A jegyzőnek a testületi ülés megfelelő előkészítésében, jogszerű lebonyolításában jelentős szerepe van, az Möt. által is kiemelt kötelezettsége a döntések törvényességének belső kontrollja, legyen szó akár képviselő-testületi, akár bizottsági vagy polgármesteri hatáskörbe utalt döntésről, illetve azok tervezetéről. Ezen belül is legfontosabb feladata a képviselő-testület elé kerülő előterjesztések, határozati javaslatok, rendelettervezetek jogi és szakmai megalapozása, amelyek törvényességéért önálló felelősség terheli.

Az SZMSZ 28. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a jegyző törvényességi szempontból megvizsgálja az előterjesztést: ennek keretében a döntési javaslatok, előterjesztések jogszabályokban rögzített tartalmi és formai követelményeknek való megfelelése mellett azt is ellenőrzi, hogy az előterjesztő betartotta-e a benyújtással összefüggő eljárási szabályokat.

Az Möt. 81. § (3) bekezdés e) pontja szerint a jegyző jelzi a képviselő-testületnek, a képviselő-testület szerveinek, így a polgármesternek is, ha a döntésük, működésük jogszabálysértő. E szignalizációs kötelezettség az ülések adminisztratív előkészítése, az önkormányzati szervek működésének figyelemmel kísérése mellett a döntéshozatal jogszerűségi ellenőrzését foglalja magában: jelzéssel kell élnie az érintett szerv felé, ha tevékenysége eltér a szervezeti és működési szabályzat vagy más jogszabály előírásaitól. A jegyző jogszabálysértés jelzésére irányuló kötelezettsége, mint belső törvényességi ellenőrzési feladat a döntéshozatalra jogosult szakmai támogatását, a hatékony önkormányzati munkát szolgálja, a jogszabályszerű működést és döntést segíti elő.

Az SZMSZ 23. § (4) bekezdése – „Előterjesztés napirendre vételére akkor van lehetőség, ha annak jegyzői ellenjegyzése megtörtént.” – közvetve ugyan, de a jegyző törvényességi jelzéséhez komoly jogkövetkezményt kapcsol: a kifogásolt rendelkezés lehetőséget teremt arra, hogy a jegyzői jelzés hiánya jogszerűtlenül blokkolja a képviselő-testület napirendjére kerülő ügyköröket, előterjesztéseket.

Nem vitatott, hogy az előterjesztéseket – mielőtt azok a képviselő-testület elé kerülnek – a jegyző törvényességi szempontból véleményezi és véleményét, amely lehet pozitív - „tárgyalásra alkalmas” vagy negatív - „tárgyalásra nem alkalmas” tartalmú is, jogosult feltüntetni a döntéselőkészítő iratokon, azonban az előterjesztés további sorsát – miszerint a testület napirendre veszi és tárgyalja vagy sem – ez nem befolyásolhatja.

Az Möt. 134. § (1) bekezdése első mondatában foglaltak alapján felhívom a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy a jelen törvényességi felhívást, annak kézbesítésétől – azaz a helyi

önkormányzatok törvényességi felügyeletének részletes szabályairól szóló 119/2012. (VI. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Tfvhr.) 5. § (1) bekezdése alapján a TFÍK informatikai rendszerbe történő feltöltésétől – számított

30 napon belül

vizsgálja meg, és a törvényességi felhívásban részletezett megállapításokra tekintettel – az SZMSZ megfelelő módosításával, pontosításával – a fennálló részben jogszabálysértő, illetve adott esetben értelmezési és jogalkalmazási nehézséget okozó helyzetet szüntesse és előzze meg.

Kérem továbbá, hogy az Mötv. 134. § (1) bekezdésének második mondatában meghatározott törvényi kötelezettségnek eleget téve a törvényességi felhívás alapján tett intézkedésről, vagy egyet nem értésükről a Kormányhivatalt – a fent megadott határidőn belül – szintén a TFÍK informatikai rendszeren keresztül tájékoztatni szíveskedjenek.

Szükségesnek tartom jelezni, hogy az Mötv. 134. § (2) bekezdése alapján a megadott határidő eredménytelen leteltét követően a törvényességi felügyeleti eljárás körébe tartozó egyéb eszközök alkalmazásáról a Kormányhivatal mérlegelési jogkörében hoz döntést.

Budapest, - dátum a digitális aláírás szerint

Tisztelettel:

dr. Sára Botond



Dr. Sára Botond
Főispán Úr

részére

TFÍK informatikai rendszeren keresztül

Tárgy: törvényességi felhívással kapcsolatos tájékoztatás

Iktatószám: II/74-2/2025

Ügyintéző: dr. Szüts Korinna

Telefon: 06 1 215-1077/274

E-mail: szuts.korinna@ferencvaros.hu

Tisztelt Főispán Úr!

Budapest Főváros IX. Kerület Ferencváros Önkormányzata Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 12/2024. (X. 7.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: SZMSZ) magasabb szintű jogszabályi előírásokkal való összhangjának vizsgálata kapcsán tett törvényességi felhívásával kapcsolatban az alábbiakról tájékoztatom.

I. Az SZMSZ-szel kapcsolatos törvényességi észrevételek (jogszabálysértő vagy törvényességi szempontból aggályos rendelkezések)

1. A képviselő-testület rendes üléseinek száma

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 44. §-a szerint: „A képviselő-testület szükség szerint, a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott számú, de évente legalább hat ülést tart.”

E rendelkezéseknek megfelelően tehát a képviselő-testületnek legalább 6 ülést kell tartania annak érdekében, hogy a törvényes működést biztosítsa. Az Mötv. „szükség szerint, szervezeti és működési szabályzatban meghatározott számú” fordulata nem jelenti azt, hogy pontos számmal kellene megadni, hányszor ülésezik a testület. Maga az Mötv. oldja fel ezt a „szükség szerint” előírással, figyelemmel a rendkívüli ülés esetleges megtartásának szükségességére is, melyek száma előre nem kalkulálható, és melyre vonatkozóan külön rendelkezést az Mötv. nem tartalmaz.

Az SZMSZ 9. § (1) és (2) bekezdése szerint a Képviselő-testület naptári évenként két ülészakot tart január 1-jétől június 30-áig és szeptember 1-jétől december 31-éig. A rendes ülést az ülészak tartama alatt a Képviselő-testület az érintett hónap második csütörtökén tartja az Önkormányzat székhelyén lévő képviselő-testületi ülésteremben.

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 3. §-a szerint: „Az azonos vagy hasonló életviszonyokat azonos vagy hasonló módon, szabályozási szintenként lehetőleg ugyanabban a jogszabályban kell szabályozni. A szabályozás nem lehet indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű. A jogszabályban nem ismételhető meg az Alaptörvény vagy olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes.”

A Jat. e rendelkezésének megfelelően az Mötv.-nek a minimum ülészámmal vonatkozó rendelkezései sem ismételhetők meg, az SZMSZ pedig megfelelő módon szabályozza az ülések megtartásának időpontját, melyből a rendes ülések száma egyértelműen megállapítható, így e tekintetben jogalkotási szükséglet nincs.

A Képviselő-testület 2025. évi munkatervéről szóló 471/2024. (XII. 12.) határozat határozza meg az egyes ülésekhez kapcsolódóan a Képviselő-testület feladatait. A képviselő-testületi határozat közjogi szervezetszabályozó eszközként köti a Képviselő-testületet, amelynek megfelelően tíz rendes ülésre és két közmeghallgatásra kerül sor a 2025. évben.

Tekintettel továbbá arra, hogy a testület a 2025. évben már két rendkívüli ülést is tartott, az Möt. szerinti, éves hat ülésre vonatkozó előírás már áprilisban teljesült.

2. Interpelláció

Ahogy azt Budapest Főváros Kormányhivatalának törvényességi észrevétele is rögzíti, az Möt. nem szabályozza a képviselők interpellációhoz való jogát, nem rögzíti annak önkormányzati rendeletben történő szabályozási kötelezettségét. **Ennek megfelelően az is megfelelne az alkotmányossági kritériumoknak, ha az SZMSZ egyáltalán nem rögzítene ilyen jellegű képviselői jogosultságot.**

Ezzel szemben az SZMSZ nemcsak az interpellációs, hanem az írásbeli kérdés feltételére vonatkozó képviselői jogosultságot is szabályozza, mely széles körben biztosítja a képviselőnek az önkormányzat működése vonatkozásában történő magyarázatkérését.

Az SZMSZ 42-44. §-a részletesen rögzíti az interpellációs jog gyakorlásának szabályait, mellyel kapcsolatban ismételt szükséges hangsúlyozni, hogy az Möt. semmilyen rendelkezést, így megkötést sem tartalmaz. Az SZMSZ 42. § (1) bekezdésének megfelelően a képviselő a Képviselő-testület ülésén legfeljebb ülésenként egy alkalommal interpelláció formájában magyarázatot kérhet a polgármestertől, az alpolgármestertől, a jegyzőtől, a bizottság elnökétől vagy a tanácsnoktól a feladat- és hatáskörébe tartozó önkormányzati ügyben. A (2) bekezdés szerint az interpelláció jogával ülésenként az interpellációt legkorábban benyújtó három képviselő a benyújtás sorrendjében élhet. Az el nem hangzott interpellációk előadására a benyújtás sorrendjében a következő ülésen van lehetőség.

E rendelkezések együttes értelmezéséből adódóan a képviselőnek minden ülésen egy interpelláció benyújtására van lehetősége. Amennyiben az első három benyújtó között van, az interpellációját az ülésen, egyéb esetben a következő ülésen tárgyalja a testület. A rendelkezésekből egyértelműen következik az interpelláció tárgyalási kötelezettsége legkésőbb a soron következő ülésen.

Az SZMSZ részletesen szabályozza azt az esetet is, ha az interpelláló képviselő nem fogadja el az interpellációra adott választ. Az SZMSZ 44. §-ának megfelelően, ha az interpelláló a választ nem fogadja el, annak elfogadásáról a Képviselő-testület dönt. Ha a választ a Képviselő-testület nem fogadja el, határidő tűzésével bizottságot jelöl ki az interpellációban foglaltak kivizsgálására. A kijelölt bizottság elnöke köteles a vizsgálat eredményét a kitűzött határidőre a polgármester útján a Képviselő-testület elé terjeszteni.

Fentiekre tekintettel tehát az SZMSZ részletesen, az eljárásrendbe garanciák építésével, a képviselői jogegyenlőség szem előtt tartásával szabályozza az interpellációs jogot. Nem tesz különbséget az egyes képviselők között, objektív feltételhez, a benyújtás időpontjához köti, hogy mely ülésen (a benyújtással érintett vagy a soron következő) kerül sor az interpelláció tárgyalására. Mivel mind az interpelláció, mind az írásbeli kérdés lehetőséget biztosít képviselői tájékozódáshoz, annak ellenére, hogy az Möt. ezt kötelezően szabályozandóként nem írja elő, így semmilyen módon nem merülhet fel a törvényességi észrevételben jelzett „képviselői tájékozási jogok csorbítása” vagy a „képviselői jogegyenlőség sérelme”.

3. Megismételt szavazás

Az Möt. 48. § (5) bekezdése szerint az ülésvezető állapítja meg a szavazás eredményét. Ha a szavazás eredménye felől kétség merül fel, bármely önkormányzati képviselő kérésére a szavazást egy alkalommal *meg lehet ismételni*.

Az SZMSZ az Mötv. rendelkezéseit az alábbiak szerint konkretizálja:

„52. § (1) Ugyanazon képviselő-testületi ülésen ugyanabban a kérdésben ismételt szavazás egy alkalommal, jelentős új körülmény felmerülése, továbbá eljárási szabálysértés vagy technikai hiba esetében rendelhető el.

(2) Az ismételt szavazást eljárási szabálysértés, valamint technikai hiba esetében a polgármester, jelentős új körülmény felmerülése esetében a Képviselő-testület rendeli el.

(3) Új körülmény felmerülése esetében az ismételt szavazás elrendelését követően az elnök a vitát újra megnyitja.”

Az **Mötv.** megismételt szavazásra vonatkozó 48. § (5) bekezdése a Kormányhivatal álláspontja ellenére **nem teszi kötelezővé** a szavazás megismétlését, hanem úgy fogalmaz, hogy a szavazást „**meg lehet ismételni.**”

Az SZMSZ szabályozása egyértelmű. Megkülönbözteti az eljárási (pl. nem megfelelő többséggel meghozott döntés), a technikai (pl. nem megfelelően működik a szavazórendszer), valamint a jelentős új körülmény (pl. az előterjesztés benyújtását követően bekövetkezett bármilyen új tény, körülmény) felmerülésének lehetőségét, és lehetőséget biztosít arra, hogy a megismételt szavazásra sor kerüljön. Az Mötv. rendelkezéseit nem lehet úgy értelmezni, hogy a képviselő korlátozhatatlan jogot kap arra, hogy a szavazás megismétlését kérje, annak indítványozására az Mötv. által alkalmazott „lehet” fordulatra tekintettel csak lehetősége van.

Az Mötv. rendelkezéseit a Kormányhivatal törvényességi észrevétele a konkrét, tételes rendelkezésekkel ellentétesen értelmezi, így nem helytálló az a megállapítás, mely szerint az ülésvezető nem mérlegelhet, és minden bizonytalanságra utaló jelzés esetén el kell rendelnie az újbóli szavazást.

4. Nem képviselő bizottsági tag vagy nyilatkozattételi kötelezettsége

Ahogy azt a Kormányhivatal törvényességi észrevétele is rögzíti, az Mötv. 57. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület bizottságainak nem önkormányzati képviselő tagjainak jogai és kötelezettségei megegyeznek az önkormányzati képviselő bizottsági tag jogaival és kötelezettségeivel.

Rögzíti továbbá az észrevétel, hogy: *„A nem képviselő jogállású (külsős) bizottsági tagok mindennemű megkülönböztetés nélkül ugyanúgy részt vehetnek a bizottság munkája során a helyi közpénzekkel kapcsolatos döntések meghozatalában is, mint az önkormányzati képviselő tagok, így a közélet tisztaságának biztosítása érdekében esetükben is ugyanaz a jogalkotói cél fogalmazódik meg a vagy nyilatkozat-tételi kötelezettség vonatkozásában.”*

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 3. §-a szerint: *„Az azonos vagy hasonló életviszonyokat azonos vagy hasonló módon, szabályozási szintenként lehetőleg ugyanabban a jogszabályban kell szabályozni. A szabályozás nem lehet indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű. A jogszabályban nem ismételtető meg az Alaptörvény vagy olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes.”*

Fentiekre tekintettel tehát nem helytálló az a megállapítás, miszerint az SZMSZ-ben szükséges szabályozni a külsős bizottsági tagok nem nyilvános vagy nyilatkozat-tételi kötelezettségét. Mivel az Mötv. egyértelműen rögzíti, hogy a nem önkormányzati képviselő tagjainak jogai és kötelezettségei megegyeznek az önkormányzati képviselő bizottsági tag jogaival és kötelezettségeivel, így nem szükséges e szabályozás kifejtése, mi több e rendelkezések megismétlése a Jat. szabályaira tekintettel alaptörvény-ellenes szabályozást eredményezne.

A nem képviselő jogállású (külsős) bizottsági tagok az egyes vagy nyilatkozattételi kötelezettségekről szóló 2007. évi CLII. törvény 3. § (3) bekezdés e) pontja és az Mötv. 57. § (1) bekezdése alapján természetesen tesznek vagy nyilatkozatot.

5. Lemondó nyilatkozat átvételére és a vagyonyilatkozat nyilvántartására jogosult bizottság

Az Mötv. 37. § (1) bekezdése rögzíti, hogy *„az önkormányzati képviselő az összeférhetlenségi okot a megválasztásától vagy az összeférhetlenségi ok felmerülésétől számított harminc napon belül köteles megszüntetni. Amennyiben jogszabályban meghatározottak szerint nem lehetséges az összeférhetlenségi ok alapjául szolgáló jogviszony harminc napon belül történő megszüntetése, akkor az önkormányzati képviselő által tett és a jogviszony megszüntetéséről szóló, az arra jogosult által írásban megerősített lemondó nyilatkozatának a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott bizottságnak történő átadását az összeférhetlenség megszüntetésének kell tekinteni.”*

Az SZMSZ 63. § (3) bekezdése szerint a Pénzügyi Ellenőrzési Bizottság a Képviselő-testület jogi ügyekért, költségvetésért, összeférhetlenségi ügyekért, valamint a vagyonyilatkozatok vizsgálatáért felelős bizottsága.

Az SZMSZ tehát egyértelműen telepítette az Mötv. előírásainak megfelelően a feladatkört, ezért nem helytálló az ezzel kapcsolatos törvényességi észrevétel. Mivel magasabb szintű jogszabály kibontja a kapcsolódó feladatokat, annak részletezése az SZMSZ-ben nem szükséges, sőt annak részletezése esetén a Jat. már többször idézett rendelkezésére tekintettel alaptörvény-ellenes rendelkezéseket eredményezne.

6. Hatálybalépés meghatározása

A Jat. 7. § (2) bekezdése lehetőséget ad a hatálybalépés ettől eltérő időpontban történő megállapítására is, eszerint, *„ha a szabályozás célja másként nem érhető el, a jogszabály hatálybalépésének napja a kihirdetés napja is lehet, ebben az esetben a hatálybalépés időpontját órában kell meghatározni, mely nem előzheti meg a kihirdetés időpontját.”*

A Jat. nem rendelkezik arra vonatkozóan, hogy a hatályba lépés időpontjának egész órának kell lennie, így álláspontom, szerint elfogadható a „11 órakor”, „11.30 órakor”, vagy a „11.45 órakor” fordulat alkalmazása egyaránt.

A Jat. e rendelkezésére tekintettel – a törvényességi észrevétellel összhangban – a „perc” fordulatot mellőzve, ha a szabályozás célja indokolja, órában kerül meghatározásra a hatályba lépés időpontja.

II. Egyéb észrevételek, javaslatok

1. Alakuló ülésre vonatkozó eltérő szabályok meghatározása

Az alakuló ülésre vonatkozó rendelkezéseket az Mötv. (43. §, 56. §, 57. §) tartalmazza, mely szabályozás az eddigi gyakorlat szerint elegendő volt, az egyéb ülések lebonyolításához képest részletszabályok, eltérő rendelkezések megadására nem merült föl igény.

2. Azok körének meghatározása, akiket csak egy-egy napirendi pont tárgyalása érint

A Kormányhivatal javalata szerint a testületi ülések előkészítésével összefüggésben – összhangban az Mötv. 53. § (3) bekezdésében foglaltakkal – célszerű azok körét is meghatározni az SZMSZ-ben, akiket csak egy-egy napirendi pont tárgyalása érint.

Az Mötv. e rendelkezésével összhangban működik többek között a József Attila Városrészi Önkormányzat, mely fóruma az Mötv. által is nevesített „városrész-tanácskozás”-nak.

3-4. Téves hivatkozások az SZMSZ-ben

A Kormányhivatal által jelzett, az SZMSZ-en belüli téves hivatkozások javítására az SZMSZ módosításakor sor kerül.

5. Az előterjesztés formai követelményeire, egyeztetésre vonatkozó szabályok

Tekintettel arra, hogy az előterjesztések kapcsán az Möt. nem ír elő kötelezően alkalmazandó formai kritériumokat, sem egyeztetési követelményeket, azok szabályozása közjogi szervezetszabályozó eszközben elegendő, nem szükséges jogszabályi (rendeleti) szintű rögzítésük.

5. A jegyző törvényességi feladata

A Kormányhivatal javaslata szerint – amely törvényességi aggályt az SZMSZ vonatkozó rendelkezésével kapcsolatban nem fogalmaz meg –, az előterjesztéseket a jegyző törvényességi szempontból véleményezi, de véleménye, amely lehet pozitív - „tárgyalásra alkalmas” vagy negatív - „tárgyalásra nem alkalmas” tartalmú is, nem befolyásolhatja, hogy a testület napirendre veszi és tárgyalja vagy sem az előterjesztést.

Felhívom a figyelmet, hogy a Képviselő-testület jogszerű működésének biztosítója a jegyző, aki a törvényesség őre az önkormányzatnál. Nem pusztán akkor teljesíti be az Möt. szerinti feladatát, ha utólag jelzi, hogy a képviselő-testület, annak szerve vagy a polgármester döntése, működése jogszabálysértő, hanem alapvető fontosságú az ilyen jellegű tevékenysége az előterjesztések elkészítése során is. A jegyző törvényességi szempontú véleményének, ellenjegyzésének valamennyi előterjesztésen szerepelnie kell.

A Kormányhivatal által jelzettek problémaként akkor merülhetnek fel, ha a jegyző mint intézmény diszfunkcionálisan működik. A jegyző feladatkörével, a törvényesség őre funkcióval összeegyeztethetetlen, hogy jogszerűtlenül blokkoljon ügyköröket, előterjesztéseket.

Kérem a tájékoztatásom szíves elfogadását.

Budapest, időbélyegző szerint

Üdvözlettel,

Baranyi Krisztina