



## KOMÁROM-ESZTERGOM MEGYEI KORMÁNYHIVATAL

Komárom-Esztergom megye valamennyi jegyzője részére

Törvényességi Felügyelet Írásbeli Kapcsolattartás Modulján keresztül

Iktatószám: KE/3/19-11/2022  
Tárgy: Szakmai segítségnyújtás és  
intézkedés kérése  
Ügyintéző: Horváth Renáta  
Telefon: (34) 515-142

**Tisztelt Jegyző Asszony/Úr!**

Tájékoztatom, hogy a Komárom-Esztergom Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztály Törvényességi Felügyeleti Osztálya a 2022. évi intézményi munkatervben foglaltaknak megfelelően elvégezte a helyi önkormányzatok szervezeti és működési szabályzatairól szóló önkormányzati rendeleteinek (a továbbiakban: SzMSz) felülvizsgálatát.

Az SzMSz-ek a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvénnyel (a továbbiakban: Mötv.) összhangban lévő szabályozásának törvényességi vizsgálatát elvégezve megállapítottuk, hogy az SzMSz-ek nem felelnek meg maradéktalanul a jogszabályi előírásoknak.

Az alábbiakban bemutatott jogsértések és szempontrendszer alapján, kérem a Tisztelt Jegyző Asszonyt/Urát, hogy a fenti tárgyban alkotott önkormányzati rendeletet **vizsgálja felül és szükség esetén a feltárt jogsértés(ek) orvoslásáról**

**2023. január 31. napjáig,**

**az SzMSz jogszabályi követelményeknek megfelelő módosítása és a Nemzeti Jogszabálytárról szóló 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet szerinti közzététele útján gondoskodni szíveskedjen.**

Felhívom a figyelmet arra, hogy az Mötv. 51. § (2) bekezdése a saját honlappal rendelkező önkormányzatoknak kötelezővé teszi a rendeletek honlapon történő közzétételét is.

**Az SzMSz-ekben az Mötv.-vel való összhang vonatkozásában leggyakrabban előforduló jogsértések**

1. Az Mötv. 53. § (1) bekezdés d) pontja szerint a képviselő-testület az SzMSz-ben rendelkezik az önkormányzati képviselőkre vonatkozó magatartási szabályokról, az ülés rendjének fenntartásáról és az annak érdekében hozható intézkedésekről. Néhány önkormányzat a széksértés fogalmát definiálja az SzMSz-ében, amit rendbírság kiszabásával szankcionál, vagy a magatartási szabályokat megszegő képviselővel szemben rendbírság kiszabásának lehetőségéről rendelkezik. E szabályozások ellentétesek a Mötv. 33. §-ával.
2. Az Mötv. 53. § (1) bekezdés h) pontja szerint a képviselő-testület az SzMSz-ben rendelkezik a képviselő-testület ülésének jegyzőkönyvéről. Jogsértő az SzMSz, ha arról rendelkezik, hogy
  - a képviselő-testület üléséről készült felvételt 1 évig kell megőrizni;
  - a hangfelvételeket 2 hónapig meg kell őrizni, azután a hanganyag törölhető, megsemmisíthető;
  - a Képviselő-testület üléséről hang- és videofelvétel is készül. A videofelvétel a Televízió archívumában kerül megőrzésre;
  - a hangfelvételt legalább a képviselő-testület megbízatásának időtartamáig meg kell őrizni;

Hatósági Főosztály

2800 Tatabánya, Bárdos László utca 2. Tel.; (34) 515-140; fax: 515-109; E-mail: [hatosag@komarom.gov.hu](mailto:hatosag@komarom.gov.hu)

- a jegyzőkönyv hangfelvétel alapján készül egy eredeti példányban, melynek nyilvántartása és archiválása a Polgármesteri Hivatalban történik,
- amennyiben a képviselő-testületi ülésről hangfelvétel készül, azt a jegyzőkönyv kormányhivatal felé történő megküldését követő 30 napig kell megőrizni.

A hivatkozott szabályozások ellentétesek az önkormányzati hivatalok egységes irattári tervének kiadásáról szóló 78/2012. (XII. 28.) BM rendelet U) mellékletével, amely 15 év őrés után előírja a hangfelvételek levéltárba történő átadását.

3. Az Mötv. 53. § (1) bekezdés i) pontja alapján a képviselő-testület az SzMSz-ben rendelkezik a közmeghallgatásról. A közmeghallgatás megtartására vonatkozó szabályozás hiányos, ha a rendelet nem szabályozza azt, hogy amennyiben a közérdekű kérdés vagy javaslat a közmeghallgatáson nem válaszolható meg, azokra mikor és milyen formában kapja meg a választ a kérdező. Hiányos a szabályozás akkor is, ha csak arról tartalmaz rendelkezést, hogy amennyiben a közérdekű kérdés, vagy javaslat a közmeghallgatáson nem válaszolható meg, a polgármester kivizsgálja ezeket az eseteket.
4. Az Mötv. 53. § (1) bekezdés l) pontja és az Mötv. 57. § (1) bekezdése szerint meg kell határozni a képviselő-testület bizottságait, a bizottsági tagok számát, bizottságok feladat- és hatáskörét, működésük alapvető szabályait, ennek megfelelően rendelkezni kell a bizottság összetételéről.
5. A képviselők száma több esetben is megjelölésre kerül, ez ellentétes a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (továbbiakban: Jat.) 3. §-ában foglalt rendelkezéssel, mivel az erre vonatkozó szabályozást a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény 4. §-a tartalmazza.
6. Az Mötv. 53. § (1) bekezdésének c) pontja alapján a képviselő-testület üléseinek összehívására, vezetésére, tanácskozási rendjére vonatkozó előírásokkal kapcsolatosan néhány SzMSz együttes ülésről rendelkezik, azonban az Mötv. nem ismeri az együttes ülés fogalmát.
7. Az Mötv. 45. §-ának első mondatának megfelelően az SzMSz-ekben egyáltalán nem jelenik meg a „tartós” akadályoztatás szövegrész, ugyanakkor ugyanezen szakasz második mondata a polgármesteri és az alpolgármesteri tisztség egyidejű betöltetlensége, valamint a tartós akadályoztatásuk esetében teszi lehetővé a képviselő-testület összehívásának, vezetésének továbbdelegálását más személy részére.
8. Az Mötv. 48. § (2)-(4) bekezdése szerint nyílt, titkos és név szerinti szavazás módjának meghatározásáról a szervezeti és működési szabályzat rendelkezik. Előfordult, hogy hiányosan került a szavazási mód meghatározásra, illetve a titkos szavazás esetében nem szabályozott, hogy ki összesíti és hirdeti ki a szavazás eredményét.
9. Az Mötv. 49. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően a képviselő személyes érintettségére vonatkozó bejelentési kötelezettség elmulasztásának jogkövetkezményeire nem történt minden esetben szabályozás.
10. Az Mötv. 53. § (3) bekezdésével ellentétben egyes rendeletekben nem szabályozott részletesen, hogy a képviselő-testület és a bizottság ülésein mely önszerveződő közösségek képviselőit illeti meg tanácskozási jog a tevékenységi körükben.
11. Az Mötv. 53. § (3) bekezdésében előírtak a lakossági fórumok tekintetében sem felelt meg maradéktalanul minden SzMSz, mivel nem határozták meg azoknak a fórumoknak a rendjét (pl. városrészi, településrészi fórum, falugyűlés), amelyek a lakosság, az egyesületek közvetlen tájékoztatását, fontosabb döntések előkészítésébe való bevonását szolgálják.

Előfordult, hogy az önkormányzat a lakossági fórumok között a közmeghallgatást és az állampolgári közösségek rendezvényeit nevesíti, az utóbbira vonatkozóan azonban a rendelet nem tartalmaz szabályozást.

12. Az Mötv. 53. § (1) bekezdés j) pontjával ellentétben önkormányzatok nem rendelkeztek, vagy nem megfelelően, hiányosan rendelkeztek az önkormányzat szerveiről, azok jogállásáról, feladatairól. Az Mötv. 41. § (2) bekezdése alapján az alpolgármester nem szerve a képviselő-testületnek, azonban több rendelet is felsorolja a képviselő-testület szervei között.

13. Az Mötv. 82. § (3) bekezdése szerint *„a jegyzői és az aljegyzői tisztség egyidejű betöltetlensége, illetve tartós akadályoztatásuk esetére - legfeljebb hat hónap időtartamra - a szervezeti és működési szabályzat rendelkezik a jegyzői feladatok ellátásának módjáról.”*

A szabályozással kapcsolatosan egyes SzMSz-ekben az alábbi hibák fordulnak elő:

- nem rendelkezik a helyettesítés rendjéről;
- a „tartós” akadályoztatás szövegrészt nem használja;
- általánosságban arról rendelkezik, hogy a Hivatal megfelelő végzettséggel rendelkező dolgozóját bízta meg a jegyzői feladatok ellátásával a jegyzői, vagy aljegyzői tisztség betöltéséig. E szabályozás az Mötv. 82. § (3) bekezdésében foglaltakon túl a Jat. 2. § (1) bekezdésével is ellentétes.

14. Az Mötv. 53. § (1) bekezdésének k) pontja előírja a jegyzőnek a jogszabálysértő döntések, működés jelzésére irányuló kötelezettségét, ezt nem minden önkormányzat szabályozza az SzMSz-ében.

15. Az Mötv. 59. § (2) bekezdése szerint meg kell határozni azokat az előterjesztéseket, melyeket a bizottság nyújt be, ezt néhány SzMSz nem szabályozza.

16. A vagyonynyilatkozatok vizsgálatát, kezelését, őrzését, nyilvántartását és ellenőrzését végző bizottság megjelölése az Mötv. 39. § (3) bekezdése és az Mötv. 57. § (2) bekezdése szerint nem minden esetben került meghatározásra, vagy nem a feladatok teljes körére (pl. őrzésre vonatkozóan nem) vonatkozóan szabályoz.

17. Annak a bizottságnak a kijelölése, amely a képviselők összeférhetlensége, illetve méltatlansága ügyében benyújtott kezdeményezést a Mötv. 37. § (3) bekezdése és a Mötv. 38. § (5) bekezdése szerint kivizsgálja, nem minden esetben történt meg, vagy nem a feladatok teljes körét érintően került sor szabályozásra.

18. A Mötv. 37. § (1) bekezdése és az Mötv. 57. § (1) bekezdése szerint annak a bizottságnak a meghatározása, amelyhez a képviselő a 30 napon belül nem megszüntethető összeférhetlenség esetén a lemondó nyilatkozatát átadja, a rendeletek egyharmada esetében nem történt meg.

19. Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 34. § (1) bekezdése kimondja, hogy az előirányzatok módosításáról, a kiadási előirányzatok közötti átcsoportosításról a képviselő-testület dönt. Az Áht. 34. § (2) bekezdése lehetővé teszi a képviselő-testület számára, hogy e hatásköreit költségvetési rendeletében átruházza a polgármesterre, de ez a hatáskör bizottságra nem átruházható. Jogsértő az az SzMSz, amely döntési jogkört biztosít a bizottság számára az évközi költségvetési átcsoportosítási javaslatok vonatkozásában.

20. A bizottsági ülések szabályozásával kapcsolatban megállapítottuk, hogy az elnöki jogkör helyettesítésével kapcsolatosan néhány SzMSz nem szabályozza a bizottsági elnök helyettesítésével kapcsolatos tárgykör. Előfordul, hogy az SzMSZ az összehívásról ugyan rendelkezik, de az ülés vezetéséről már nem. A bizottság elnökének akadályoztatása esetén a bizottság működése az akadályoztatás megszűnéséig ellehetetlenül, amennyiben nem kerül

helyettesítő személy kijelölésre. Ez sérti a normavilágosság elvét, így ellentétes a Jat. 2. § (1) bekezdésével.

21. A Mötv. 47. § (2) bekezdése arról rendelkezik, hogy *„a javaslat elfogadásához az egyszerű többséget igénylő javaslat esetén a jelen levő önkormányzati képviselők, minősített többséget igénylő javaslat esetén az önkormányzati képviselők több mint a felének igen szavazata szükséges. A betöltetlen önkormányzati képviselői helyet a határozatképesség szempontjából betöltöttnek kell tekinteni.”* Ennek értelmében nem értelmezhető a szavazategyenlőség Mötv. szerinti jogintézménye, így az SzMSz-ekben sem lehet szabályozási tárgykör. Arra vonatkozóan történhet szabályozás, hogy az előterjesztőnek lehetősége legyen a javaslat ismételt napirendre vételére.
22. Néhány település SzMSz-e a "népi kezdeményezés"-re, mint hatálytalan jogintézményre hivatkozik. Ezt a jogintézményt a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezéséről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény megszüntette. Több önkormányzat szabályozza a népszavazás intézményét az SzMSz-ben, azonban erről a tárgykőről külön rendelet alkotásával kell rendelkezni.
23. Több SzMSz az előterjesztés benyújtására jogosultak között nem sorolja fel a képviselőket, ez a rendelkezés jogszabálysértő, az Mötv.-ben biztosított képviselői jogokat csorbítja. Jogszabálysértő az is, ha az SzMSz egyáltalán nem határozza meg az előterjesztők körét.
24. Több SzMSz-ben az ülés helyének meghatározása nem egyértelmű, ami a Jat. 2. § (1) bekezdésével ellentétes. Például az SzMSz
  - „bárhol kihelyezett” szófordulatot használ;
  - akként fogalmaz, hogy „Ha a napirend, vagy egyéb körülmény indokolja, máshová is összehívható a képviselő-testületi ülés”;
  - a Képviselő-testület döntése esetén, indokolt esetben más épületben és teremben, vagy más helyen is ülésezhet, ha azt az adott körülmények indokolják, és ott a tanácskozási feltételei biztosítottak.
25. Néhány SzMSz olyan szabályozási köröket tartalmaz, amelyeket a rájuk vonatkozó felhatalmazó rendelkezéseknek megfelelően önálló rendeletben szükséges szabályozni, például a népszavazásra, a polgármesteri hivatal szervezeti felépítésére és munkarendjére, a gazdasági programra és a költségvetésre vonatkozó rendelkezések.

#### **A fenti tárgyú rendeletekben előforduló jogszabály-szerkesztési hiányosságok**

1. Egyes rendeletek megjelölése nem felel meg a Jat. 27. § (2) bekezdésében és a Jszt. 10. § (1) bekezdésében foglaltaknak, míg egyes rendeletek megnevezése ellentétes a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 13. § (1) bekezdés i) pontjával.
2. A szervezeti és működési szabályzatot a képviselő-testület eredeti jogalkotói hatáskörében alkotja meg, ezért a bevezető résznek az alábbiakat kell tartalmaznia: „az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés d) pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:”  
A Jszt. 54. § (1) bekezdése és 55. § (5) bekezdése alapján tartalmaznia kell a rendeletek bevezető részének a rendeletalkotásra felhatalmazást adó és a feladatkört megállapító jogszabályhelyeket.  
Több esetben előfordul, hogy az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésén túl a Mötv., az Njtv. vagy a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezéséről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény 92. §-a is szerepel a bevezető részben.

3. A szerkezeti egységek logikai tagolása egyes SzMSz-ekben nem követi a JsZR. 36. §-ában meghatározott sorrendet, vagy a hibás jelölés miatt a szerkezeti egységek típusa nem állapítható meg egyértelműen.
4. Az MÖtv., vagy más magasabb szintű jogszabály rendelkezéseit megismétlik az SzMSz-ek. Ez ellentétes a Jat. 3.§-ával. A megismételt szabályozási körök főként a képviselők száma és az alakuló ülés.
5. Néhány SzMSZ tartalmaz „külön jogszabályra” történő hivatkozást, ez nem felel meg a JsZR. 22. § (3) bekezdésében foglalt előírásnak.
6. A JsZR. 5. §-a a következőképp 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.”  
 Fentiek alapján a rendelet-tervezetben a rövidítés első bevezetésekor szükséges erre utalni például a Polgármesteri Hivatal, mint rövid megjelölés bevezetése esetén.
7. Záró rendelkezéseket érintő hibák, hogy
  - nincs „Záró rendelkezés” feltüntetve;
  - hatályba léptető rendelkezések esetében „E rendelet” vagy „A rendelet” szövegrészt tartalmaz;
  - a hatályon kívül helyező rendelkezésekkel nem felelnek meg a JsZR. 119. § (1) bekezdésében, 122. § (1) bekezdésében és 1. mellékletének 16.1 alpontjában foglaltaknak; Az előző SZMSZ hatályon kívül helyezése során az "ezzel egyidejűleg hatályát veszti", „E rendelet”, „Jelen SZMSZ hatályba lépésével egyidejűleg hatályát veszti”, „Ezen rendelet” szövegrészt tartalmaznak a rendeletek. E szabályozások ellentétesek a JsZR. 119. § (1) bekezdésével, amely meghatározza, hogy a jogszabályt hatályon kívül helyező rendelkezés megszövegezése során milyen szóhasználatot kell követni;
  - a JsZR. 122. § (1) bekezdése rögzíti: „A hatályon kívül helyező rendelkezéseket - az országgyűlési képviselők eltérő többségének támogató szavazatát igénylő, valamint a különböző időpontban hatályba lépő hatályon kívül helyező törvényi rendelkezések kivételével - egyetlen szakaszba kell foglalni.” Emiatt önálló szakaszban kell szabályozni a hatályba léptető és hatályon kívül helyező rendelkezéseket;
  - nem tartalmaz hatályon kívül helyező rendelkezést;
  - a hatálybaléptetés és hatályon kívül helyezés sorrendje felcserélődött.
8. A melléklet megjelölése esetében melléklet sorszámát követően „sz.” megjelölést használ, mely ellentétes a JsZR. 1. melléklet 18.2. pontjával.

Tájékoztatom, hogy az SzMSZ-ek utóellenőrzését a fenti határidő lejártát követően elvégezzük.

Segítő együttműködését előre is megköszönöm!

**Tatabánya, elektronikus bélyegző szerinti időpontban**

Tisztelettel:

Dr. Kancz Csaba főispán nevében és megbízásából:

**dr. Gulyás Renáta**  
**főosztályvezető**