



SOMOGY MEGYEI
KORMÁNYHIVATAL

Ügyiratszám: SO/03/01043/2021.

Ügyintéző: dr. Bek Melinda

Telefonszám: 82/502-629

Tárgy: szakmai segítségnyújtás a szociális és gyermekvédelmi rendeletek felülvizsgálatával kapcsolatban

*Bödöné dr. Molnár Irén
Címzetes Főjegyző Asszony részére*

Közös Önkormányzati Hivatal

MARCALI

NJT TFÍK modul útján

Tisztelt Címzetes Főjegyző Asszony!

A Somogy Megyei Kormányhivatal **2021. január 20-án** a SO/03/00014-2/2021. ügyiratszámom a TFÍK modulon küldött tájékoztatást a Miniszterelnökség Területi Közigazgatásért Felelős Államtitkárának utasítása (a továbbiakban: Államtitkári utasítás) alapján **elrendelt 2021. évi ellenőrzési munkatervről**.

Az azóta eltelt időszakban a Kormányhivatal az Államtitkári utasításban kiadott **munkaterv szerinti I. feladat** végrehajtása során, az utasításnak megfelelő szempontok alapján vizsgálta meg a helyi önkormányzatok **szociális rendeleteit, valamint a gyermekjóléti alapellátásokról, a pénzügyi ellátásokról és a személyes gondoskodásról szóló önkormányzati rendeleteket**.

A Kormányhivatal **2021. március 3-án** a SO/03/00542/2021. ügyiratszámú, szintén a TFÍK modulon küldött, határidőt is tartalmazó szakmai segítségnyújtásában hívta fel a jegyzők figyelmét a szociális pénzügyi és természetbeni ellátások rendeleti szabályozásával kapcsolatos addigi tapasztalatai alapján felmerült egyes szempontokra (rászorultságtól független települési támogatások felülvizsgálata).

Tájékoztatom tisztelt Címzetes Főjegyző Asszonyt, hogy a Kormányhivatal az Államtitkári utasítás szerint lefolytatta az Ön illetékességi területéhez tartozó **Marcali városi önkormányzat és Sávoly községi önkormányzat** vonatkozásában az Államtitkári utasításban elrendelt törvényességi vizsgálatot. A vizsgálat eredményével kapcsolatban a Kormányhivatal a *Magyarország helyi önkormányzatairól* szóló

Hatósági Főosztály

Törvényességi Felügyeleti Osztály

7400 Kaposvár, Nagy Imre tér 1. Levelezési cím: 7401 Kaposvár, Pf.: 281. Telefon: (82) 502 600 Fax: (82) 502 603

E-mail: hivatal@somogy.gov.hu Honlap: www.kormanyhivatal.hu/hu/somogy

2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.v.) 133.§ (3) bekezdésében szabályozott lehetőséggel élve szakmai segítségnyújtásként az alábbiak szerint teszi meg észrevételeit:

I. MARCALI

a) Marcali Város Önkormányzata Képviselő-testületének 9/2015. (II.26.) önkormányzati rendelete a szociális ellátások és szociális szolgáltatások helyi szabályairól (a továbbiakban: Ör1.).

1.

Az Ör1. bevezető része „az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében meghatározott jogalkotói” hatáskörre hivatkozást tartalmaz.

Az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése azonban az ún. eredeti jogalkotói hatáskörben elfogadásra kerülő rendelet tervezetében szerepelhet, jelen esetben viszont a szociális igazgatásról és szociális ellátásról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) 132. § (4) bekezdés g) pontjában kapott felhatalmazás alapján kell a képviselő-testületnek a rendeletet megalkotnia, amely nem az eredeti jogalkotó hatáskör érvényesülése.

2.

Az Ör1. 1. § preambulumot tartalmaz, amely nem felel meg a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII.28.) IRM rendelet (a továbbiakban: IRM rend.) 51. § (1) bekezdésében foglaltaknak. Eszerint önkormányzati rendelet nem határozhat meg jogalkotással kapcsolatban jogpolitikai célt, vagy általános elveket, csak az Alaptörvény módosításának tervezetében, vagy a társadalmi, politikai szempontból újszerű, jelentős törvény tervezetében használható a preambulum.

3.

Az Ör1. 2. § a rendelet hatályát tartalmazza, azonban az Szt. 3. § már rendezi a témakört illetően a hatály kérdését.

4.

Az Ör1. 5. § (1) bekezdése említi elsőként a Marcali Közös Önkormányzati Hivatalt, majd a rendeletben ezt követően többször is szerepel a kifejezés.

Felhívom szíves figyelmét, hogy az IRM rend. 5. § (1) bekezdése lehetőséget ad arra, hogy ha a jogszabály tervezetének a szövegében ismétlődően valamely kifejezés, szókapcsolat, szövegrész fordul elő, az ismétlődő elem helyett rövid megjelölést lehet alkalmazni.

5.

Az Ör1. 7. § (1) bekezdése szerint a szociális ellátásra való jogosultság elbírálásához a kérelmező köteles a saját, illetve családja jövedelmi és vagyoni viszonyairól nyilatkozni. A jövedelemről és vagyonról az Ör1. 1. mellékletében meghatározott nyomtatvány kitöltésével kell nyilatkozni.

Felhívom a figyelmet az IRM rend. 7. § (3) bekezdésére, amely kimondja, hogy az „illetve” kötőszó jogszabály tervezetében csak más egyértelmű nyelvi megfogalmazás alkalmazhatatlansága esetén alkalmazható.

Az „illetve” kötőszó használata jelen esetben sérti a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § (1) bekezdésében elvárt, a normavilágosság követelményére vonatkozó rendelkezést is, amely kimondja, hogy a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie.

Ez esetben viszont nem egyértelmű, hogy a kérelmezőnek csak a saját, vagy a családja jövedelmi helyzetéről kell-e nyilatkoznia (vagylagosság), vagy az „illetve” kötőszó felsorolás elemeit kapcsolja össze.

Hatósági Főosztály

Törvényességi Felügyeleti Osztály

7400 Kaposvár, Nagy Imre tér 1. Levelezési cím: 7401 Kaposvár, Pf.: 281. Telefon: (82) 502 600 Fax: (82) 502 603

E-mail: hivatal@somogy.gov.hu Honlap: www.kormanyhivatal.hu/hu/somogy

Az Ör1. 1. mellékletében található nyomtatvány kötelezővé tételével a Jat. 3. § szerinti, párhuzamos szabályozási tilalom is sérül.

A Jat. 3. § kimondja, hogy 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 pénzbeli és természetbeni szociális ellátások igénylésének és megállapításának, valamint folyósításának részletes szabályairól szóló 63/2006. (III. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.rend.) 2019. január 1-jétől hatályos módosítása szerint a 4. § (6) bekezdés kimondja, hogy a vagyonyilatkozatot a szociál- és nyugdíjpolitikáért felelős miniszter által e célra rendszeresített formanyomtatványon kell benyújtani. A formanyomtatvány a kormányzati portálon, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok honlapján elérhető.

Tájékoztatom, hogy a Korm.rend. 1. mellékletében **2019. január 1-jétől már nem a korábban rendszeresített formanyomtatvány található.**

Az Ör1. felülvizsgálata során azt javasoljuk, hogy ha a jelenlegi formanyomtatvány tartalma pontosan meg is egyezik a miniszter által e célra rendszeresített formanyomtatvánnyal, akkor is kerülendő az „*e rendelet 1. mellékletében meghatározott nyomtatvány*” szöveg, hiszen a nyomtatvánnyal kapcsolatban a Korm.rend. 4. § (6) bekezdése nem az önkormányzatokra bízta a nyomtatvány tartalmának meghatározását.

6.

Az Ör1. 7. § (2) bekezdésében a jövedelem igazolására elfogadható iratok megjelölése között a „*bérpapír*” kifejezés sérti a Jat. 2. § (1) bekezdése szerinti normavilágosság követelményét, és nem felel meg a Jat. 2. § (4) bekezdés d) pontjában foglalt rendelkezésnek sem, amely kimondja, hogy a jogszabályok megalkotásakor biztosítani kell, hogy a jogszabály megfeleljen a jogalkotás szakmai követelményeinek.

7.

Szintén a Jat. 2. § (1) bekezdésével ellentétes az Ör1. 7. § (3) bekezdésében található megfogalmazás: *az ingó és ingatlan vagyonhoz fűződő jogot bizonyító (létesítő) okirat*. Ezen megfogalmazás a zárójel alkalmazása miatt úgy is értelmezhető, mintha a létesítő okirat a jogot „bizonyító” okirat rokon értelmű kifejezése lenne, amely így a normavilágosság követelményébe ütköző szabályozást eredményezett.

8.

Ör1. 7. § (5) bekezdése: *az e fejezetben meghatározott ellátások döntésre előkészítése során – szükség esetén – a rendelet 2. mellékletében meghatározott tartalmú környezettanulmányt kell készíteni.*

A rendelkezés „szükség esetén” kitétele nem felel meg a Jat. 2. § (1) bekezdése szerinti normavilágosság követelményének, mert az Ör1. nem tartalmaz arra vonatkozó rendelkezést, hogy mely esetekben kerül sor „környezettanulmány” felvételére. Ahogy az sem, hogy ki dönti el, milyen esetekben kerülhet sor „környezettanulmány” készítésére.

Ugyanígy a Jat. 2. § (1) bekezdésébe ütközik az Ör1. 25. § (1) bekezdése szerinti „szükség esetén a környezet-tanulmány során” szövegrésze.

Megállapítható az is, hogy az Ör1. 7. § (5) bekezdése a 2. mellékletre hivatkozással újra-szabályozza a környezettanulmány fogalmát, ezzel megvalósítja a Jat. 3. § sérelmét.

Kimondottan szociális támogatásokkal kapcsolatban ágazati jogszabály nem, ugyanakkor magasabb szintű jogszabályként a *gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról* szóló 1997. évi XXXI. törvényben (a továbbiakban: Gyvt.), továbbá a *gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról* szóló 149/1997. (IX.10.) Korm. rendeletben (a továbbiakban: Gyer.) megtalálható a **környezettanulmány fogalmának meghatározása**.

A Gyvt. 130.§ (1) bekezdése kimondja, hogy ha az eljáró szerv a **kérelmező vagyoni, szociális, egészségügyi, kulturális, lakás- vagy egyéb körülményeinek tisztázására helyszíni szemlét tart**, az ügyre vonatkozó lényeges nyilatkozatokat és a megállapításokat jegyzőkönyvben (a továbbiakban: környezettanulmány) rögzíti.

A Gyer. 2.§ e) pontja szerint környezettanulmány az *általános közigazgatási rendtartásról* szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) szerinti **helyszíni szemlén felvett jegyzőkönyv** vagy feljegyzés.

A Gyer. 9. § részletezi, hogy a helyzetértékelés során a környezettanulmányt mely adatokkal szükséges kiegészíteni az Ákr. helyszíni szemlére vonatkozó szempontjain túl.

9.

Az **Ör1. 7. § (6) bekezdése**: „Az e rendeltben foglaltak feltételeknek megfelelés esetén” szövegrész nem felel meg az IRM rend. 2. §-ában foglalt azon követelménynek, amely szerint a **jogszabály tervezetét a magyar nyelv szabályainak megfelelően kell megszövegezni**.

10.

Az **Ör1. 7. § (7) bekezdésében** a támogatás folyósításáról található rendelkezés **nem felel meg a Jat. 3. §-ában foglaltaknak**.

A folyósítással kapcsolatos magasabb szintű jogszabály a Korm.rend., amelynek 6. § (1) és (3) bekezdései tartalmazzák a folyósítással kapcsolatos rendelkezéseket. Ezek rendeleti szabályozása csak akkor lehetséges, ha a képviselő-testület a Korm.rend. 6. § (3) bekezdésétől eltérően kíván szabályozni.

11.

Az **Ör1. 17. § (6) bekezdése** összesen 4 mondatból áll, amely így összesen 10 sor terjedelmű.

Az IRM rend. 36. § (1) bekezdése kimondja, hogy a jogszabály tervezetét **az áttekinthetőség érdekében szerkezeti egységekre kell tagolni**. Az alkalmazható szerkezeti egységek az IRM rend. 36. § (2) bekezdésében találhatók (könyv, rész, fejezet, alcím, szakasz, bekezdés, pont, alpont).

Az javasoljuk, hogy a jobb áttekinthetőség érdekében szíveskedjen megfontolni az Ör1. 17. § (6) bekezdésének több szerkezeti egységre történő tagolását.

12.

Az **Ör1. 19. § (2) bekezdés c) pontja** olyan jogszabályi hivatkozást tartalmaz, amely **2015. március 1-je óta nem hatályos**, valamint a hivatkozott jogszabály sorszámozásában a dátum is hibás.

A Korm.rend. sorszámban a dátum nem XII.27., hanem III.27.

A **Korm.rend. 32. § (6) bekezdésére** hivatkozás - amely szerint a társasházban lakó jogosult esetében a közös képviselő 5. melléklet szerinti nyilatkozata szükséges - 2015. március 1-je óta nem hatályos. Tájékoztatom, hogy a rendelkezést az *egyes szociális és gyermekvédelmi, gyermekjóléti tárgyú kormányrendeleteknek a segélyezési rendszer átalakításával összefüggő módosításáról* szóló 24/2015. (II. 20.) Korm. rendelet helyezte hatályon kívül.

Nem felel meg a Jat. 2. § (1) bekezdés szerinti normavilágosság követelményének a hivatkozott önkormányzati szabályozás azért sem, mert nem egyértelmű, hogy a Korm.rend. 5. mellékletére hivatkozik, vagy az Ör1. 5. mellékletére utal a 19. § (2) bekezdés c) pontja.

Hatósági Főosztály

Törvényességi Felügyeleti Osztály

7400 Kaposvár, Nagy Imre tér 1. Levelezési cím: 7401 Kaposvár. Pf.: 281. Telefon: (82) 502 600 Fax: (82) 502 603

E-mail: hivatal@somogy.gov.hu Honlap: www.kormanyhivatal.hu/hu/somogy

13.

Az **Ör1. 21. § (9) bekezdése** ismételten, nem első alkalommal hivatkozik a Korm.rendeletre, mégis a „továbbiakban.” megjelölést tartalmazza.

Felhívom a figyelmet arra, hogy az IRM rend. 5. § (2) bekezdése szerint a rövid megjelölést a rövidíteni kívánt elem **első előfordulásakor** kell meghatározni, és a további használatra utaló „a továbbiakban.” kifejezéssel együtt, zárójelben kell feltüntetni.

14.

Az **Ör1. 33. § (2) bekezdés b) pontja** nem felel meg a **Jat. 2. § (1) bekezdésében** rögzített normavilágosság követelményének, és az IRM rend. 2. §-ában foglaltaknak.

Az Ör1. alapján az étkeztetési igényre való jogosultságot – többek között - az „ORSZI vagy NRSZH” által kiadott határozattal kell igazolni.

Az Ör1. nem tartalmaz arra vonatkozó rendelkezést, hogy ezen mozaikszavak pontosan milyen szervezetek takarnak, amely elengedhetetlen lenne a **világos, közérthető, ellentmondásmentes jogszabály-szerkesztésre vonatkozó követelmény** teljesüléséhez.

b) Marcali Város Önkormányzata Képviselő-testületének 20/2003. (X.17.) önkormányzati rendelete a gyermekvédelem helyi rendszeréről (a továbbiakban: Ör2.)

A Kormányhivatal az Ör2. törvényességi vizsgálata során megállapította, hogy a megalkotása óta eltelt jelentős időtartam alatt összesen 11 alkalommal módosult: a 17/2004. (VI. 10.) önkormányzati rendelettel, a 4/2005. (I. 27.) önkormányzati rendelettel, a 14/2006. (III. 10.) önkormányzati rendelettel, a 3/2008. (I. 25.) önkormányzati rendelettel, a 24/2008. (XI. 21.) önkormányzati rendelettel, **az 5/2011. (I. 21.) önkormányzati rendelettel, a 13/2011. (II. 25.) önkormányzati rendelettel, a 8/2012. (II. 17.) önkormányzati rendelettel, a 27/2013. (XI. 29.) önkormányzati rendelettel, a 27/2020. (IX. 18.) önkormányzati rendelettel, és legutóbb a 31/2020. (XII. 2.) önkormányzati rendelettel.**

A Kormányhivatal a Nemzeti Jogszabálytár (a továbbiakban: NJT) Önkormányzati Rendeletek felületén található, a módosításokkal egységes szerkezetbe foglalt Ör2.-t vizsgálta.

A vizsgálat során figyelemmel voltunk azonban arra, hogy a **Jat. 2011. január 1-jétől hatályos, az IRM rend. pedig 2010. március 1-jétől**, ezért az Ör2. módosításokkal érintett rendelkezései közül **jogszabály-szerkesztési szempontból az 5/2011. (I. 21.) önkormányzati rendelet és az azt követő időszak** módosító rendelkezéseivel kapcsolatban jelezzük észrevételeinket.

1.

Az **Ör2. 2. § (1) bekezdésében** a rendelet hatályának megállapítása nincs összhangban az Ör2. 14. § (2) bekezdésével, emiatt a Jat. 2. § (1) bekezdésében foglalt **normavilágosság követelménye nem teljesült.**

A „*Marcali Városban lakóhellyel, tartózkodási hellyel rendelkező személyek*” nem ugyanaz az alanyi kör, mint az „*Önkormányzat területén állandó lakóhellyel rendelkező*” személy.

2.

Az **Ör2. 14. § (3) bekezdése** 4 mondatból, köztük összetett mondatból áll, amely összesen 8 sor terjedelmű. A szabályozás így nem kellően tagolt, ezért nem felel meg az IRM rend. 36. § (1) bekezdésének, amely kimondja, hogy a jogszabály tervezetét **az áttekinthetőség érdekében szerkezeti egységekre kell tagolni.** Az alkalmazható szerkezeti egységek az IRM rend. 36. § (2) bekezdésében található (könyv, rész, fejezet, alcím, szakasz, bekezdés, pont, alpont).

Hatósági Főosztály

Törvényességi Felügyeleti Osztály

7400 Kaposvár, Nagy Imre tér 1. Levelezési cím: 7401 Kaposvár, Pf.: 281. Telefon: (82) 502 600 Fax: (82) 502 603

E-mail: hivatal@somogy.gov.hu Honlap: www.kormanyhivatal.hu/hu/somogy

3.

Az Ör2. 2020. szeptember 19. óta hatályos **14. § (4) bekezdése** szerint: „a benyújtott pályázatokat a képviselő-testület e célra létrehozott bizottsága véleményezi. A bizottság Marcali város önkormányzata képviselő-testületének Humán, Köznevelési, Egészségügyi és Szociális bizottsága települési önkormányzati képviselő tagjaiból áll. A bizottság javaslatot tesz a polgármesternek a támogatás odaltételére.”

A rendelkezés azonban az **Mötv. 57. § (1) és (3) bekezdéseibe ütközően törvénytértő.**

Gyermekvédelmi tárgyú helyi önkormányzati rendeletben a képviselő-testület nem hozhat létre bizottságot, mert az Mötv. 57. § kimondja, hogy a képviselő-testület szervezeti- és működési szabályzatában (a továbbiakban: SZMSZ) határozza meg bizottságait, a bizottságok tagjainak számát, a bizottságok feladat- és hatáskörét, működésük alapvető szabályait. Egyes önkormányzati feladatok ellátásának időtartamára ideiglenes bizottság hozható létre, szintén a képviselő-testület által, értelemszerűen az **SZMSZ-ben**.

Jelen esetben a képviselő-testület egyik meglévő bizottságának tagjai egy részéből áll az Ör2. 14.§ (4) bekezdése alapján „e célra létrehozott bizottság”, ezért a rendelkezés hatályon kívül helyezése szükséges azzal, hogy bizottság létrehozása kizárólag az Mötv. 57. §-ban foglaltak szerint lehetséges törvényesen.

4.

Az **Ör2. 24. § (3) bekezdése** (hatályos 2012. február 18-tól) felsorolást tartalmaz, azonban az **IRM rend. 36. § (2) bekezdése mellőzésével**.

5.

Tájékoztatom, hogy a Jat. 22. § (1)-(2) bekezdései értelmében a jegyzőnek gondoskodnia kell arról, hogy az önkormányzati rendelet **elavult, szükségtelenné vált jogszabályi rendelkezései módosításra, vagy hatályon kívül helyezésre kerüljenek.**

Ennek keretében **javaslom, hogy az Ör2.:**

- **preambulumot** tartalmazó 1. §-át helyezze hatályon kívül a testület, hiszen az IRM rend. 51. § (1) bekezdése szerint **önkormányzati rendelet nem határozhat meg jogalkotással kapcsolatban jogpolitikai célt, vagy általános elveket.**
- összesen 14 helyen szereplő (első helyen a 3. §-ban) **„illetve” kötőszó helyett** egyértelmű szövegezést alkalmazzanak a rendeletben, mert ezen kötőszó használata az **IRM rend. 7. § (3) bekezdésének nem felel meg, egyúttal a Jat. 2. § (1) bekezdés szerinti normavilágosságra vonatkozó követelménynek sem tesz eleget.** A kötőszó felsorolás elemeinek elválasztására, vagy vagyilagosság jelölésére is szolgálhat, amely a rendelet normatív tartalmát befolyásolja.
- 4. §-ában a **Polgármesteri Hivatal** megnevezés módosításra kerüljön, hiszen 2013. január 1-jétől a hivatalos megnevezés Marcali Közös Önkormányzati Hivatalra módosult.
- 15. § (1) bekezdés b) pont be) alpontja módosításra kerüljön, mert a Jat. 2. §(1) bekezdésében foglaltaknak nem felel meg „a pályázó **eltartója/szülője**” szövegrész. Nem egyértelmű a szabályozás (lásd az „illetve” kötőszóval kapcsolatban írtakat).
- 20. § (5) bekezdés jelenleg olyan felsorolást tartalmaz, amely 7 pontból áll, viszont megjelölés hiányában nem hivatkozható, így az IRM rend. 36. § (2) bekezdése szerinti **tagolás alkalmazása szükséges.**
- 25. § (2) bekezdésében említett „**Közzoktatási Törvény**” kifejezés Jat. 2. § (1) bekezdésének megfelelő módosítását a hatályos jogszabályra való pontos megjelölés használatával.

Hatósági Főosztály

Törvényességi Felügyeleti Osztály

7400 Kaposvár, Nagy Imre tér 1. Levelezési cím: 7401 Kaposvár, Pf.: 281. Telefon: (82) 502 600 Fax: (82) 502 603

E-mail: hivatal@somogy.gov.hu Honlap: www.kormanyhivatal.hu/hu/somogy

- 31. § (2) bekezdéséből hatályon kívül helyezni a 12/2011. (IV.28.) OM rendeletre hivatkozást, amely 2006. szeptember 1-jétől nem hatályos a felsőoktatási hallgatók juttatásairól szóló 175/2006. (VIII.14.) Korm.rend. 36. § (10) bekezdés f) pontja értelmében.
- felülvizsgálata, új rendelet megalkotása során kerülni az egyes kifejezésekhez zárójelben kapcsolt más, valószínűleg rokon értelmű, vagy bővített értelmű kifejezések alkalmazását (különösen a 14.§ tartalmaz zárójeles kifejezéseket), mert ez nem biztosítja a normavilágosság követelményének érvényesülését.
- felülvizsgálata során **egységesen alkalmazni a hatáskör gyakorlójának megnevezését** (képviselő-testület, vagy önkormányzat), továbbá ha a hatáskör átruházásra kerül, akkor annak egyértelmű megfogalmazása szükséges a rendeletben.

c) Marcali Város Önkormányzata Képviselő-testületének 32/2000. (XII.15.) önkormányzati rendelete az intézményi térítési díjakról (a továbbiakban: Ör3.)

Nyilvántartásunk szerint az Ör3. a megalkotása óta 5 alkalommal módosult.

A Jat. és az IRM rendelet hatályba lépése óta történt rendelet-módosítások tekintetében a Kormányhivatal felhívja a figyelmet az **Ör3. 1. §-ának** 2013. április 1. óta hatályos rendelkezésére, amely a preambulomot tartalmazza, ezért nem felel meg az IRM rend. 51. § (1) bekezdésében foglaltaknak: **önkormányzati rendelet nem határozhat meg jogalkotással kapcsolatban jogpolitikai célt, vagy általános elveket.**

A Kormányhivatal javasolja továbbá a rendelet felülvizsgálata során módosítani az Ör3. 5. § (2) bekezdését is, ugyanis olyan önkormányzati rendeletre való hivatkozást tartalmaz, amely már nem hatályos.

II. SÁVOLY

a) Sávoly Községi Önkormányzat képviselő-testületének 6/2013. (IV.30.) önkormányzati rendelete a szociális ellátások helyi szabályairól (a továbbiakban: Ör4.)

1.

Az **Ör4. bevezető része** „az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében meghatározott jogalkotói” hatáskörré hivatkozást tartalmaz.

Az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése azonban az **ún. eredeti jogalkotói hatáskörben** elfogadásra kerülő rendelet tervezetében szerepelhet, jelen esetben viszont az Szt. 132. § (4) bekezdés g) pontjában kapott felhatalmazás alapján kell a képviselő-testületnek a rendeletet megalkotnia, amely nem az eredeti jogalkotó hatáskör érvényesülése.

2.

Az **Ör4. 1. §** preambulomot tartalmaz, amely nem felel meg az IRM rend. 51. § (1) bekezdésében foglaltaknak. Eszerint **önkormányzati rendelet nem határozhat meg jogalkotással kapcsolatban jogpolitikai célt, vagy általános elveket**, csak az Alaptörvény módosításának tervezetében, vagy a társadalmi, politikai szempontból újszerű, jelentős törvény tervezetében használható a preambulom.

3.

Az **Ör4. 2. §** a rendelet hatályát tartalmazza, azonban az Szt. 3. § már rendezzi a témakört illetően a **hatály kérdését.**

Hatósági Főosztály

Törvényességi Felügyeleti Osztály

7400 Kaposvár, Nagy Imre tér 1. Levelezési cím: 7401 Kaposvár, Pf.: 281. Telefon: (82) 502 600 Fax: (82) 502 603

E-mail: hivatal@somogy.gov.hu Honlap: www.kormanyhivatal.hu/hu/somogy

4.

Az **Ör4. 3. § (1) bekezdése** „az 1993. évi lll. törvény (Szt.)” szövegrészt tartalmazza, holott az **Ör4. 2. §** már megállapítja a törvényre utaló rövidített kifejezést. Jogszabály-szerkesztési szempontból a zárójelbe tett kifejezések „a továbbiakban.” szövegkapcsolat nélkül egyébként sem egyértelmű szabályozási tartalmat hordoznak, azon túl, hogy az IRM rend. előírásainak sem felelnek meg.

5.

Az **Ör4. 4. § (3) bekezdése** olyan jogszabályi hivatkozást tartalmaz, amely már nem hatályos 2019. január 1-jétől.

A Korm.rend. 4. § (6) bekezdése kimondja, hogy a **vagyonnyilatkozatot a szociál- és nyugdíjpolitikáért felelős miniszter által e célra rendszeresített formanyomtatványon kell benyújtani**. A formanyomtatvány a kormányzati portálon, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok honlapján elérhető.

Tájékoztatom, hogy a Korm.rend. 1. mellékletében **2019. január 1-jétől már nem a korábban rendszeresített formanyomtatvány található**.

Az **Ör4. 4. § (4) bekezdése** a környeztanulmánnyal kapcsolatban tartalmaz a **Jat. 3. §-ba ütköző** rendelkezést, illetve az **Ör4. 3. § (1) bekezdésében foglaltak ellenére az Ákr.-től eltérően szabályoz**.

A Gyvt. 130.§ (1) bekezdése ugyanakkor kimondja, hogy ha az eljáró szerv a **kérelmező vagyoni, szociális, egészségügyi, kulturális, lakás- vagy egyéb körülményeinek tisztázására helyszíni szemlét tart**, az ügyre vonatkozó lényeges nyilatkozatokat és a megállapításokat jegyzőkönyvben (a továbbiakban: környeztanulmány) rögzíti.

A Gyer. 2.§ e) pontja szerint környeztanulmány **az Ákr. szerinti helyszíni szemlén felvett jegyzőkönyv** vagy feljegyzés. A Gyer. 9. § részletezi, hogy a helyzetértékelés során a környeztanulmányt mely adatokkal szükséges kiegészíteni az Ákr. helyszíni szemlére vonatkozó szempontjain túl.

Az **Ör4. 4. § (6) bekezdése** ellenétes a **Jat. 2. § (1) bekezdése** szerinti, normavilágosság követelményével, mert az **Ör4. 2. §-sal** ellentétben a szociális törvényre a **Szocvtv. rövidítéssel utal, nem pedig az Szt. rövidítést alkalmazza**.

6.

Az **Ör4. 5/E. § „(1a) (1)„ bekezdést** is tartalmaz. A jogszabályhely megjelölése nem egyértelmű, amely a **Jat. 2. § (1) bekezdés** sérelmén és az IRM rend. 36. § megsértésén túl azért is probléma, mert az **Ör4. további részében az 5/E. § (1) bekezdésére** hivatkozás is megtalálható.

7.

Az **Ör4. 5/J. § (2) bekezdésében a 4. számú mellékletre** hivatkozás nem felel meg az IRM rend. 1. melléklet 18.2.1. pontjában foglaltaknak.

8.

Az **Ör4. 8. § (3) bekezdésében** foglalt, „*indokolt esetben eltérhet*” szövegrész nem felel meg a **Jat. 2. § (1) bekezdés** szerinti normavilágosság követelményének, mert nem tartalmazza az **Ör4. azokat a szempontokat, feltételeket, amelyek megvalósulását „indokolt esetként” értékeli**.

A rendelet normatív tartalmának szem előtt tartásával szükséges, hogy előre meghatározottak és nyilvánosak legyenek azok a szempontok, amelyek megléte esetén a testület a kérelmező számára kedvezőbb módon eltérhet a saját maga által megállapított feltételeken túl.

Az **Ör4. 8. § (4) bekezdése** a „*támogatás felhasználása elszámoláshoz köthető*” szövegrész valósít meg a Jat. 2. § (1) bekezdésébe ütköző szabályozást, továbbá fogalmilag, nyelvtanilag ellentétes a Szt. céljával, rendelkezéseivel az, hogy a kérelmezőnek a kapott támogatás felhasználásáról el kell számolnia, ráadásul közelebbről meg nem határozott esetekben az elszámolás „*módját a támogatást megállapító határozatban kell megjelölni*”, viszont ezeket a feltételeket az Ör4. nem tartalmazza. Felhívom a figyelmet, hogy az IRM rend. 2. § bekezdése értelmében **világosan, közérthetően, és ellentmondásmentesen** kell megszövegezni a jogszabály tervezetét.

Az Szt. 3. § (5) bekezdésével is ellentétes a szociális támogatással való elszámoltatás kötelezettsége: az Szt. meghatározza a pénzbeli, a természetben nyújtott és a személyes gondoskodást nyújtó **szociális ellátások egyes formáit, a jogosultság feltételeit, annak megállapítását**, a szociális ellátás finanszírozásának elveit és intézményrendszerét, a szociális ellátást nyújtó szervezet és a jogosult közötti jogviszony főbb elemeit, továbbá a fenntartónak a szolgáltatóval, illetve intézménnyel kapcsolatos feladat- és jogkörét, valamint a személyes gondoskodást nyújtó szociális, gyermekjóléti, gyermekvédelmi tevékenységet végző személy adatainak működési nyilvántartására vonatkozó szabályokat.

Az Szt. megadja a jogszabályi felhatalmazást ahhoz, hogy **az igénylés megalapozottságát megfelelően vizsgálni lehessen**, valamint megoldást tartalmaz a törvény külön alcím alatt arra az esetre is, ha a szociális támogatás **jogosulatlan igénybevétele** valósul meg (Vö. Szt. 17-17/A.§).

9.

Törvénysértő szabályozást tartalmaznak az **Ör4. 10-11.§-ai**, amely szerint **rendkívüli települési támogatás kamatmentes kölcsön formájában is nyújtható.**

Az **Szt. 45. § (3) bekezdése** szerint a képviselő-testület a létfenntartást veszélyeztető rendkívüli élethelyzetbe került, valamint **az időszakosan vagy tartósan létfenntartási gonddal küzdő személyek részére rendkívüli települési támogatást köteles nyújtani.**

Ez az egyetlen olyan támogatási forma, amelyet a testület nem mérlegelhet, hanem **köteles a támogatást nyújtani.**

Az Szt. felhatalmazásán azonban túlterjeszkedik az Ör4., amelynek alapján a rendkívüli települési támogatás **visszatérítendő kölcsönként** is nyújtható, hiszen a rendkívüli települési **„támogatás” esetében fogalmilag kizárt, hogy a nyelvtani értelmezés alapján azt a jogosultnak vissza kelljen fizetnie, mint egy banki hitelt.**

A kölcsönszerződés egyébként is magánjogi jogviszony, és a *Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.)* hatálya alá tartozik.

A Ptk. 6:383. §-a kimondja, hogy a **kölcsönszerződés** alapján **a hitelező** meghatározott pénzüsszeg fizetésére, **az adós** a pénzüsszeg szerződés szerinti későbbi időpontban a hitelezőnek történő visszafizetésére és kamat fizetésére köteles.

Látható, hogy a magánjogi jogviszonyban a felek az adós és másik oldalon a hitelező, míg az Szt. hatálya alá tartozó esetekben kérelmező (valamilyen okból segítségre rászoruló) és szociális hatósági hatáskört gyakorló szerv, szervezet áll.

Felhívom szíves figyelmét a *hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény (a továbbiakban: Hpt.)* 6. § (1) bekezdésének 40. pontjára, amelynek értelmében hitel és pénzkölcsön nyújtása:

b) pénzkölcsönnyújtás:

- ba) a hitelező és az adós között létesített hitel- vagy kölcsönszerződés alapján a pénzösszeg rendelkezésre bocsátása, amelyet az adós a szerződésben megállapított időpontban - kamat ellenében vagy anélkül - köteles visszafizetni,
- bb) minden olyan megállapodás, amely értékpapír vételéről és határidős visszaszármaztatásáról rendelkezik és a szerződés tárgyát képező értékpapírok a vevő (hitelező) javára az ellenérték óvadéki biztosítékaul szolgálnak úgy, hogy azokat az ügylet ideje alatt további ügyletben sem elidegeníteni, sem megterhelni nem lehet,
- bc) a jelzálog-hitelintézetéről és a jelzáloglevélről szóló törvény szerinti önálló zálogjog vásárlása és egyidejű eladása útján végzett tevékenység,
- bd) zálogkölcsön nyújtása, valamint
- be) csoportfinanszírozás.

Tekintettel arra, hogy a Hpt. 6. § (5) bekezdés e) pontja alapján **nem minősül pénzkölcsön nyújtásának az önkormányzat által adott lakáscélú vagy szociális kölcsön**, ezért ha a testület továbbra is biztosítani kíván az önkormányzat költségvetése terhére kamatmentes kölcsönt, akkor a jogosultsági feltételek megállapításáról **csak eredeti jogalkotói hatáskörében alkothat külön önkormányzati rendeletet a kölcsön nyújtásának feltételeiről**, és azt nem szabályozhatja a szociális rendeletének, illetve az Szt. felhatalmazása alapján.

Felhívom a figyelmét továbbá arra is, hogy a kamatmentes kölcsön nyújtására nem kerülhet sor a rendkívüli települési támogatás egy formájaként, arra sem az Ör4., sem az Szt. rendelkezései nem vonatkoznak, hiszen ez a pénzügyi jogügylet nem tartozik a hatályuk alá.

b) Sávolgy Községi Önkormányzat képviselő-testületének 5/1998. (IV.30.) önkormányzati rendelete a gyermekvédelem helyi rendszeréről (a továbbiakban: Ör5.)

A Kormányhivatal a törvényességi vizsgálat során megállapította, hogy az NJT Önkormányzati Rendelettarában elérhető Ör5. a megalkotása óta eltelt jelentős időtartam alatt 4 alkalommal módosult: a 28/2013. (XII.19.) önkormányzati rendelettel, a 11/2019. (XI.14.) önkormányzati rendelettel, a 8/2020. (III.31.) önkormányzati rendelettel és legutóbb az 1/2021. (I.29.) önkormányzati rendelettel.

A vizsgálat során figyelemmel voltunk arra, hogy a **Jat. 2011. január 1-jétől hatályos, az IRM rend. 2010. március 1-jétől**, ezért az Ör5. rendelkezéseivel kapcsolatban **jogszabály-szerkesztési szempontból valamennyi felsorolt** módosító rendelettel kapcsolatban jelezzük észrevételeinket.

Felhívom azonban a figyelmét, hogy a Jat. 22. § (1)-(2) bekezdései értelmében a jegyzőnek kell gondoskodnia arról, hogy az önkormányzati rendelet **elavult, szükségtelenné vált jogszabályi rendelkezései módosításra, vagy hatályon kívül helyezésre kerüljenek.**

Ennek keretében javaslom, hogy az Ör5.:

- **preambulumot** tartalmazó 1. §-át helyezze hatályon kívül a testület, hiszen az IRM rend. 51. § (1) bekezdése szerint **önkormányzati rendelet nem határozhat meg jogalkotással kapcsolatban jogpolitikai célt, vagy általános elveket.**

További probléma, hogy az 1. § és a 28. § (2) bekezdése olyan jogszabályra utal, amely már **2012. január 13-a óta nem hatályos**, ugyanis a 133/1997. (VII.29.) Korm.rendeletet hatályon kívül helyezte a 328/2012. (XII.29.) Korm.rendelet.

Hatósági Főosztály

Törvényességi Felügyeleti Osztály

7400 Kaposvár, Nagy Imre tér 1. Levelezési cím: 7401 Kaposvár, Pf.: 281. Telefon: (82) 502 600 Fax: (82) 502 603

E-mail: hivatal@somogy.gov.hu Honlap: www.kormanyhivatal.hu/hu/somogy

- 4. § (2) bekezdésében „*más családvédelemmel foglalkozó intézmény/természetes személy, illetve*” szövegrész, továbbá az Ör5. 15/A. § (4) bekezdés f) pontjában az „*eltartója/szülője*” szövegrészek használatát mellőzzék, mert így a Jat. 2. § (1) bekezdésébe ütköznek. Ugyanis nem egyértelmű a szabályozás, továbbá az „*illetve*” kötőszó használata az IRM rend. alapján nem lehetséges.
- 15/A. § (1) bekezdésében az „Oktatási Minisztérium” megnevezés aktualizálásra kerüljön.
- 18. § (2) bekezdésének felülvizsgálata, mert a bekezdés tagolása nem felel meg az IRM rend. 36. § (2) bekezdésében foglaltaknak.
- 18. § (3) bekezdésében, és a 2. § (3) bekezdésében szereplő „*a rendelet*” kifejezés alatt értendő jogszabályt, továbbá a 2. § (3) bekezdésében felsorolt intézmények teljes, pontos megnevezését a Jat. 2. § (1) bekezdésének megfelelően szabályozni.
- felülvizsgálata során **egységesen alkalmazni a hatáskör gyakorlójának megnevezését** (képviselő-testület, vagy önkormányzat).

A Kormányhivatal ismételtlen kiemeli, hogy a Jat. 21-22.§-ai szerint az elfogadott önkormányzati rendeletek esetén a jegyzőnek kell gondoskodnia **a hatályosulással kapcsolatos vizsgálatról, illetve az utólagos hatásvizsgálatról**, valamint a megalkotott önkormányzati rendeletek **tartalmi felülvizsgálatáról** a jogalkalmazás és az utólagos hatásvizsgálat tapasztalatainak figyelembe vételével.

Kérem, hogy a szakmai segítségnyújtásban felhozott önkormányzati rendeletek felülvizsgálatával, és **lehetőleg az új rendeletek megalkotásával** kapcsolatban szíveskedjen a szükséges intézkedéseket megtenni, és a megtett lépésekről **a Kormányhivatalt legkésőbb 2021. szeptember 30. napjáig a TFÍK modulon tájékoztatni.**

Kaposvár, 2021. augusztus 17.

Tisztelettel:

dr. Neszményi Zsolt
kormány megbízott nevében és megbízásából:





A dokumentum elektronikusan hitelesített.
Dátum: 2021.08.18 11:02:02
Somogy Megyei Kormányhivatal
Kiadmányozta: TFIK TFIK