



FEJÉR MEGYEI KORMÁNYHIVATAL  
KORMÁNYMEGBÍZOTT

4

HZs

1988/2021.-2

Ügyiratszám: FE/02/493-7/2021.  
Ügyintéző: dr. Somlai Ildikó  
Tárgy: Törvényességi felhívás

Baracs Község Önkormányzat  
Képviselő-testülete

Baracs  
Táncsics u. 27.  
2427

Tisztelt Polgármester Úr!  
Tisztelt Képviselő-testület!

BARACSI POLGÁRMESTERI HIVATAL	
Iktatószám: 1988-2/2021	
Eloirat:	
Iktatás dátuma: 2021 JÚN 14.	
Eloado: HZs.	Melleklet:

Baracs Község Önkormányzat Képviselő-testületének „az önkormányzati képviselők, a bizottsági elnökök és a bizottsági tagok tiszteletdíjáról” szóló 4/2021. (V. 27.) önkormányzati rendeletére (a továbbiakban: Rendelet) vonatkozóan a „Magyarország helyi önkormányzatairól” szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Mötv.) 132. § (1) bekezdés a) pontjában biztosított hatásköröm alapján az alábbi

t ö r v é n y e s s é g i f e l h í v á s s a l

élek:

I.

1. FE/02/493-4/2021. ügyiratszámom Baracs Község Önkormányzat Képviselő-testülete felé jogalkotási kötelezettség elmulasztása miatt és Baracs Község Önkormányzat Képviselő-testületének „az önkormányzati képviselők, a bizottsági elnökök és a bizottsági tagok tiszteletdíjáról” szóló 9/2015. (VI.15.) önkormányzati rendelete hatályon kívül helyezéséről” szóló 3/2021. (III.31.) önkormányzati rendeletének jogszabályba ütközése miatt az Mötv. 132. § (1) bekezdés a) pontjában biztosított hatásköröm alapján törvényességi felhívással életem.

A törvényességi felhívásban foglaltakat a Képviselő-testület 76/2021. (V.26.) határozatával elfogadta, és meghozta a fent hivatkozott, és jelen törvényességi felhívás tárgyát képező Rendeletet.

Az ismételt törvényességi felhívás kibocsátását az indokolja, hogy a Rendelet nem felel meg egyrészt a jogszabályszerkesztési követelményeknek, másrészt a képviselő

és nem képviselő bizottsági tagok tiszteletdíjának megállapítása jogszabálysértő módon történt.

**2. A felterjesztett iratok és a vonatkozó jogszabályok alapján a Rendelet vonatkozásában az alábbiakat állapítottam meg:**

**2.1 A Rendelet bevezető része az alábbiakat tartalmazza:**

*„Baracs Község Önkormányzata Képviselő-testülete Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 143. § (4) f.) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján az Alaptörvény 32. cikk (1) a.) pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a következő rendeletet alkotja az önkormányzati képviselők, a bizottsági elnökök és a bizottsági tagok tiszteletdíjáról:”*

*„A jogszabályszerkesztésről”* szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: JsZR.) 52. § (1) bekezdése az alábbiakat tartalmazza:

*„52. § (1) A rendelet tervezete bevezető részt tartalmaz.*

*(2) A bevezető rész*

*a) a jogszabály megalkotásához szükséges – az ebben az alcímben meghatározott – érvényességi kellékek felsorolását és*

*b) a jogalkotás aktusára utaló kifejezést*

*foglalja magában.”*

A JsZR. 1. melléklet 7.5.1.4. pontja az alábbiakat tartalmazza:

*„7.5.1.4. A jogalkotás aktusára vonatkozó kifejezés önkormányzati rendelet tervezetének a bevezető részében*

[...] a következőket rendeli el

A fentiek alapján az Önkormányzati rendelet bevezető része nem felel meg a JsZR. rendelkezéseinek, mivel a jogszabály megalkotásához szükséges érvényességi kellékek felsorolása után a jogalkotás aktusára vonatkozó kifejezést nem a JsZR. 1. melléklet 7.5.1.4. pontjának megfelelően tartalmazza.

**2.2 A JsZR. 45. § (1) bekezdése értelmében:**

*„45. § (1) A bekezdést tartalmazó merev hivatkozás a bekezdés megjelölését követően a „bekezdés” kifejezést is magában foglalja. A „bekezdés” kifejezés nem rövidíthető.”*

A bevezetőben a felhatalmazó és feladatkört megállapító rendelkezés megjelölése nem felel meg a JsZR. 45. § (1) bekezdés előírásainak, mivel nem tartalmazza a „bekezdés” kifejezést, sem az MötV. 143. § (4) bekezdés f) pontjának, sem az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés a) pontjának megjelölésekor.

2.3 „A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról” szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat tv.) 46. § (4) bekezdését ugyanakkor szükséges feltüntetni a polgármesteri döntéshozatal során, mint a döntéshozatalt biztosító jogszabályhelyre történő hivatkozást – célszerűen az önkormányzati rendelet bevezetőjében - a Belügyminisztérium és a Miniszterelnökség közös, 2020. november 10-én kelt állásfoglalásának (a továbbiakban: állásfoglalás) megfelelően.

**Megállapítottam, hogy a Rendelet bevezető része nem tartalmazza az állásfoglalásban foglaltaknak megfelelően a Kat tv. 46. § (4) bekezdésére történő hivatkozást.**

2.4 Az Möt. 143. § (4) bekezdés f) pontja értelmében:

„143. § (4) Felhatalmazást kap a helyi önkormányzat képviselő-testülete, hogy rendeletben határozza meg:

f) az önkormányzati képviselőnek, a bizottsági elnöknek és tagnak, továbbá a tanácsnoknak járó tiszteletdíjat és természetbeni juttatást;”

„A jogalkotásról” szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 5. § (4) bekezdése kifejezetten előírja, hogy a hatályos felhatalmazás alapján a jogalkotási felhatalmazás jogosultjának – jelen esetben a képviselő-testületnek – kötelessége a jogszabály megalkotása.

„5. § (4) A felhatalmazás jogosultja a jogszabályt köteles megalkotni, feltéve, hogy a felhatalmazást adó jogszabályból kifejezetten más nem következik.”

A Kúria több határozatában is foglalkozott a jogalkotási kötelezettség, felhatalmazás kérdéskörével. A Köf.5046/2012/6. számú határozatában kimondta, hogy a hatályos jogalkotási felhatalmazás címzettje nem mérlegelheti azt, hogy egy törvényből eredő szabályozási kötelezettségének eleget tesz-e vagy sem. A jogalkotás címzettjének ebben az esetben kötelező az adott tárgykörben megfelelő szintű szabályozást kialakítania.

**Megállapítottam, hogy az Möt. 143. § (4) bekezdés f) pontja a természetbeni juttatás szabályozására is ad felhatalmazást, amelyről a Rendelet – sem a címe, sem a tartalma alapján – nem rendelkezik. A Képviselő-testület azáltal, hogy a természetbeni juttatásról nem rendelkezik, elmulasztotta jogalkotási kötelezettségét, mulasztásos törvénysértést követett el.**

**Felhívom a figyelmet, hogy a Jat. 8. § (2) bekezdése értelmében a jogszabály megjelölése nem módosítható.**

2.5 A Rendelet 2. § és 4. §-a az alábbiakat rögzíti:

„2. § A tiszteletdíj mértéke:

a) települési képviselőnek bruttó 65.000 Ft/hó – alapidíj.

b) a települési képviselő bizottság elnökeként az alapidíjon felül 10.000 Ft/hó tiszteletdíjra jogosult.  
(...)

4. § A képviselő-testület a nem képviselő bizottsági tagok munkáját elismeri. Tevékenységükért évente 45.000 ft-ot állapít meg. A tiszteletdíjat az önkormányzati hivatal minden évben december 15-ig utalja ki.”

Az Möt. 35. § (2) bekezdése értelmében:

„35. § (...) (2) Ha az önkormányzati képviselő tanácsnok, önkormányzati bizottság elnöke vagy tagja, számára magasabb összegű tiszteletdíj is megállapítható. (...)”.

Az Mötv. 35. §-ához fűzött Kommentár értelmében:

„Ha a képviselő tanácsnok, önkormányzati bizottság elnöke vagy tagja, ebben az esetben – lényegében szabadon vállalt önkormányzati feladatként – számára a képviselő-testület rendeletében magasabb összegű tiszteletdíjat is megállapíthat.”

Az Mötv. 40. § (4) bekezdése rögzíti továbbá:

„40. § (...) (4) A képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagjára az önkormányzati képviselők tiszteletdíjára, természetbeni juttatására, költségtérítésére vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni.”

Fentiekre tekintettel a helyi önkormányzat képviselő-testülete bizottságának elnöke, tagja, és a tanácsnok esetében magasabb összegű tiszteletdíj is megállapítható.

**Felhívom ugyanakkor a figyelmet a jogegyenlőség általános elvére, melyet jelenleg az Alaptörvény XV. cikk (1)-(2) bekezdése szabályoz:**

„XV. cikk

(1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

**Az önkormányzati képviselő, a bizottság elnöke, tagja és a tanácsnok részére megállapítható tiszteletdíj és természetbeni juttatás vonatkozásában rögzítette a 21/2004. (VI. 10.) AB határozat a következőket:**

„Az indítványozó álláspontja szerint (...) a képviselő és a nem képviselő bizottsági tagok részére (...) az eltérő tiszteletdíj megállapítása sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését. Az indítványozó álláspontjának igazolására hasonló ügyben hozott alkotmánybírósági határozatra hivatkozik: 39/2001. (X. 19.) AB határozat. (ABH 2001, 691.)

(...)

A tiszteletdíj és egyéb juttatás megállapításakor (...) a képviselő-testület a rendeletét törvény felhatalmazása alapján, törvény végrehajtására alkotja, nem lépheti át a felhatalmazás kereteit. (...)

Az Ör. (...) a tiszteletdíj tekintetében különbséget tesz a bizottság képviselő és nem képviselő tagjai között (...) Az Alkotmánybíróság - 39/2001. (X. 19.) AB határozatban kifejtett - álláspontja szerint az ilyen mértékű megkülönböztetés alkotmányellenes. »Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nél-

kül. Az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlata szerint az Alkotmány e rendelkezését a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte. A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, azaz az emberi méltóság jogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között. [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 47, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77-78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281-282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203-204.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138-140.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 342-344.; 39/2001. (X. 19.) AB határozat, ABH 2001, 691, 696.]

Az Ör. hivatkozott rendelkezésében nem érvényesül a jogegyenlőség alkotmányos követelménye. Az önkormányzati képviselő-testület a bizottságait úgy választja meg, hogy az elnökkel együtt számolva a bizottság tagjainak többsége önkormányzati képviselő (...) indokolt beválasztani a feladatköre szerinti területen szolgáltatást nyújtó jelentősebb szervezet képviselőjét, társadalmi szervezet küldöttjét, a szolgáltatást igénybe vevő más választópolgárt. A képviselő-testület által választott bizottságnak tehát vannak önkormányzati képviselő és nem képviselő tagjai. A bizottság munkájában, működésében azonban a bizottság tagjainak azonosak a jogaik, azonosak feladataik, kötelezettségeik. Következésképpen önkényes, a jogegyenlőség elvének megsértése miatt alkotmányellenes az olyan önkormányzati rendeleti szabályozás, amely a bizottsági munkáért az önkormányzati képviselőnek, illetőleg a nem képviselő bizottsági tagnak eltérő tiszteletdíjat állapít meg.

(...)

A Pttv. nem zár ki minden különbségtételt, 15. §-a maga is tartalmaz differenciálást a (4) bekezdésében, ami nem alkotmányellenes.

(...) a képviselő-testület – többek között – a bizottság tagjának állapíthat meg tiszteletdíjat. Az azonos szabályozási körbe tartozó, homogén csoportot a bizottsági tagok alkotják. Az Ötv. nem tesz különbséget a bizottsági tagok között a tiszteletdíj tekintetében attól függően, hogy a bizottsági tag önkormányzati képviselő, vagy sem, a bizottságon belül ennek nincs jogi jelentősége. A tiszteletdíj a bizottsági munkáért jár. Ez a bizottsági munka, a bizottsági feladatok, a jogok és kötelezettségek azonosak a bizottsági tagok tekintetében.

(...)

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint – figyelemmel az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésben foglaltakra – az önkormányzati képviselő-testületek bizottságainak tagjai, akár önkormányzati képviselők, akár nem önkormányzati képviselők, a bizottságban végzett munkájukért, azonos tiszteletdíjban részesülhetnek."

Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében tehát alkotmányos követelmény, hogy a helyi önkormányzat képviselő-testülete bizottságainak tagjai – önkormányzati képviselő és nem önkormányzati képviselő bizottsági tagok egyaránt – a bizottsági munkájukért azonos tiszteletdíjban részesüljenek. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a

bizottsági tagok azonos szabályozási körbe tartozó, homogén csoportot alkotnak, a törvényi szabályozás pedig nem tesz különbséget a bizottsági tagok között a tiszteletdíj tekintetében, attól függően, hogy a bizottsági tag önkormányzati képviselő, vagy sem. A tiszteletdíj tehát a bizottsági munkáért jár, amely a jogokhoz és kötelezettségekhez hasonlóan azonos a bizottsági tagok tekintetében.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében ugyanakkor azon önkényes megkülönböztetés, amely szerint a bizottsági munkáért a külsős (nem képviselő) bizottsági tagoknak és a képviselő bizottsági tagoknak különböző mértékű tiszteletdíjat állapít meg, sérti a jogegyenlőség általános elvét. A bizottság képviselő és nem képviselő tagjai között a Képviselő-testület nem tehet különbséget. ✓

Fentiekre tekintettel a Rendelet 2. § és 4. §-ában foglalt jelenlegi szabályozás az Alaptörvény XV. cikkébe ütközik.

2.6 A Rendelet 3. §-a szerint:

„3. § (1) A tiszteletdíjat a képviselő-testület jogosult mérsékelni, ha a képviselő a képviselő-testületi vagy a bizottsági ülésekről távol marad.

(2) Az e paragrafus (1) bekezdésének alkalmazását mellőzni kell, ha a távolmaradás

a) betegség miatt, vagy

b) ha az előzetesen bejelentésre került és halaszthatatlan okból történik.”

Az Mötv. 33. § -a értelmében:

„33. § Az e törvényben meghatározott kötelezettségeit megszegő önkormányzati képviselő megállapított tiszteletdíját, természetbeni juttatását a képviselő-testület - a szervezeti és működési szabályzatában meghatározottak alapján - legfeljebb tizenkét havi időtartamra csökkentheti, megvonhatja. Ismételt kötelezettségszegés esetén a csökkentés vagy a megvonás újra megállapítható.”

Az Mötv. 33. § -ához fűzött kommentár értelmében:

„Képviselői kötelezettségszegés jogkövetkezményei

Garanciális szabály a kötelezettségeit megszegő képviselő esetében, hogy vele szemben szankcióként alkalmazható a tiszteletdíjának, illetőleg a természetbeni juttatásának csökkentése, megvonása. E rendelkezés alapján a képviselő-testületnek rendeznie kell a szervezeti és működési szabályzatban, hogy a kötelezettségeit megszegő képviselő tiszteletdíját, természetbeni juttatását legfeljebb hány (maximum 12) hónapra, és mekkora hányaddal lehet csökkenteni, illetve megvonni. Ismételt kötelezettségszegés esetét, és a kilátásba helyezett jogkövetkezményeket is szabályozni kell a szervezeti és működési szabályzatban.”

Fentiek alapján a tiszteletdíj csökkentésére, megvonására vonatkozó szabályokat a szervezeti és működési szabályzatban kell megállapítani, ezért a Rendelet 3. §-a az Mötv. 33. §-ába ütközik. ✓

2.7. A Rendelet 7. § -a szerint:

„7. § E rendelet 2. § és 4. §-ában foglalt tiszteletdíjakat Magyarország Kormánya által az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó SARS-CoV-2 koronavírus-világjárvány következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének

*megóvása érdekében Magyarország egész területére kihirdetett veszélyhelyzetet ideje alatt 0 Ft-ban állapítom meg.”*

A JsZR. 3. § (2) bekezdése értelmében:

*„3. § (2) A jogszabály tervezetében a normatív tartalmat jelen idejű kijelentő mondattal, egyes szám harmadik személyű megfogalmazás alkalmazásával kell kifejezni.”*

**Megállapítottam, hogy a Rendelet 7. §-a egyes szám harmadik személy helyett egyes szám első személyben került megfogalmazásra, ezáltal nem felel meg a JsZR. 3. § (2) bekezdésében foglaltaknak.**

## II.

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

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

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

Felhívom a figyelmet, hogy a Polgármester tájékoztatási kötelezettsége a 2020. november 04. napjától kihirdetett veszélyhelyzet időtartama alatt is fennáll.

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

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

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

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



A dokumentum elektronikus hitelesítéssel készült.  
Dátum: 2021.06.02 11:08:55  
Fejér Megyei Kormányhivatal  
Központi iroda: TFK-TFK

- a) a törvényességi felhívásban foglalt határidő lejártáig nem tesz intézkedést a jogszabálysértés megszüntetése érdekében,  
b) által a törvényességi felhívásban foglaltak alapján tett intézkedés nem szünteti meg a jogszabálysértést, vagy újabb jogszabálysértést idéz elő,  
c) nem ért egyet a törvényességi felhívásban foglaltakkal, és az erről szóló tájékoztatást követően a fővárosi és megyei kormányhivatal megítélése szerint a jogszabálysértés továbbra is fennáll,  
a törvényességi felhívásban foglalt határidő lejártáig a fővárosi és megyei kormányhivatal nem tájékoztatja."

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

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

Székesfehérvár, 2021. június „11”

Tisztelettel:



Dr. Simon László