



FEJÉR MEGYEI KORMÁNYHIVATAL
KORMÁNYPEGBÍZOTT

Ügyiratszám: FE/02/462-6/2021.

Ügyintéző: dr. Somlai Ildikó

Tárgy: Törvényességi felhívás

**Dunaújváros Megyei Jogú Város
Közgyűlése**

Dunaújváros
Városháza tér 1-2.
2400

**Tisztelt Polgármester Úr!
Tisztelt Közgyűlés!**

Dunaújváros Megyei Jogú Város Önkormányzat Közgyűlésének „a távhőszolgáltatásról, a lakossági távhőszolgáltatás díjalkalmazásának feltételeiről” szülő 20/2012. (IV.13.) önkormányzati rendeletére (a továbbiakban: Alaprendelet) és „a távhőszolgáltatásról, a lakossági távhőszolgáltatás díjalkalmazásának feltételeiről szülő 20/2012. (IV.13.) önkormányzati rendelet módosításáról” szülő 3/2021. (II.11.) rendeletére (a továbbiakban: Módosító rendelet) vonatkozóan a „Magyarország helyi önkormányzatairól” szülő 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Möt.v.) 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. A Fejér Megyei Kormányhivatalhoz 2021. február 16. napján került felterjesztésre Dunaújváros Megyei Jogú Város Polgármestere által 2021. február 11. napján meghozott Módosító rendelet. A Módosító rendelethez kapcsolódóan előterjesztés, indokolás nem került felterjesztésre.

Dunaújváros Megyei Jogú Város Jegyzőjét az Möt.v. 133. § (1) bekezdése alapján információkérésrel kerestem meg az ügyben, aki válaszlevelében csatolta a rendelethez tartozó előterjesztést.

A felterjesztett iratok és a vonatkozó jogszabályok alapján az alábbiakat állapítottam meg:

- 1.1 A Törvényességi Felügyelet Írásbeli Kapcsolattartás Modulon keresztül felterjesztett, a Polgármester és a Jegyző által aláírt és kihirdetési záradékkal ellátott Módosító rendelet megjelölése az alábbi:

*„Dunaújváros Megyei Jogú Város Önkormányzata Polgármestere
3 /2021. (II.11.) rendelete
a távhőszolgáltatásról, a lakossági távhőszolgáltatás díjalkalmazásának feltételeiről szóló
20/2012. (IV.13.) önkormányzati rendelet módosításáról”*

A Belügyminisztérium és a Miniszterelnökség – az Önkormányzati Hírlevél 2020. évi 19. számában megjelent - közös állásfoglalása rögzíti, hogy a veszélyhelyzet ideje alatt hozott döntések megjelölésére is a hatályos jogszabályok az irányadóak, így **a veszélyhelyzetben meghozott rendeletek megjelölése esetén is alkalmazni kell „a Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről”** szöveg 5/2019. (III. 13.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) rendelkezéseit.

Az IM rendelet 13. § (1) bekezdés g) pontja értelmében a jogszabály megalkotójának teljes megjelölése a helyi önkormányzat képviselő-testülete esetén a helyi önkormányzat megnevezése és azt követően a „képviselő-testületének” szöveg vagy – közgyűlés esetén – a „közgyűlésének” szöveg.

Az Állásfoglalás rögzíti, hogy **az önkormányzati rendeletek megalkotójának veszélyhelyzetben is a képviselő-testületet (közgyűlést) kell tekinteni, ezért a döntések megalkotójaként a képviselő-testületet (közgyűlést) kell megjelölni.** A döntések (rendelet, határozat) sorszámozását nem szükséges előlről kezdeni a veszélyhelyzet idején sem – figyelemmel az IM rendelet 12. §-ában foglaltakra.

Tekintettel arra, hogy a Módosító rendelet nem a Közgyűlést jelöli meg a rendelet megalkotójaként, ezért a Módosító rendelet megjelölése az IM rendelet 13. § (1) bekezdés g) pontjába ütközik, tehát jogszabálysértő.

- 1.2 Az IM rendelet 11. § (2) bekezdés f) pontjában foglaltak szerint az önkormányzati rendelet megjelölése annak kihirdetése során az „önkormányzati rendelethez” kifejezést foglalja magában.

„A jogszabályszerkesztésről” szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: JsZR.) 1. mellékletének 2.3.4 pontja tartalmazza az önkormányzati rendelet megszövegezésénél alkalmazandó kodifikációs mintát:

„2.3.4. Az önkormányzati rendelet tervezetének a megjelölése

{a rendelet megalkotójának teljes megjelölése}

.../... . (... . . .) önkormányzati rendelethez

{a rendelet címe}

”

Megállapítottam, hogy a Módosító rendelet nem felel meg az IM rendelet 11. § (2) bekezdés f) pontjában és a JsZR. 1. melléklete 2.3.4 pontjában foglaltaknak, mivel nem tartalmazza az „önkormányzati” kifejezést.

- 1.3 „A jogalkotásról” szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 8. § (2) bekezdése értelmében:

„8. § (...)

(2) Nem lehet módosítani vagy - a jogszabály egészének hatályon kívül helyezése nélkül - hatályon kívül helyezni

- a) a jogszabály megjelölését,
- b) - az önkormányzati rendelet kivételével - a rendelet bevezető részét,
- c) a hatályba lépett jogszabályi rendelkezés hatályba léptető rendelkezését, valamint
- d) jogszabállyal - a hiteles szöveg és a kihirdetett szöveg közti eltérés, valamint fordítási hiba kivételével - a jogszabályban kihirdetett nemzetközi szerződés, a nemzetközi szerződéshez fűzött fenntartás, kifogás és nyilatkozat szövegét.”

A Kúria 5.031/2014./3. számú határozata a következőket tartalmazza:

„12. A Jat. 8.§ (2) bekezdése értelmében „(...) nem lehet módosítani a jogszabály megjelölését, a rendelet bevezető részét...” Ez alapján megalapozott az indítványozó azon állítása, hogy az Ör. bevezetőjében jelölt jogszabálysértést nem módosítással, hanem új önkormányzati rendelet megalkotásával lehet orvosolni.”

A jogszabály megjelölése önmagában tehát nem módosítható.

- 1.4 „A Nemzeti Jogszabálytárról” szóló 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Njt. rendelet) 4.§ (1)-(2) és (5) bekezdése szerint:

„4.§ (1) A Nemzeti Jogszabálytárban közzé kell tenni valamennyi - 2013. június 30. után kihirdetett - még hatályba nem lépett önkormányzati rendelet kihirdetett szövegét. Ha a Kúria önkormányzati tanácsa kimondja, hogy az önkormányzati rendelet vagy annak rendelkezése nem lép hatályba, az erről szóló határozatnak a Magyar Közlönyben történő közzétételét követően a döntéssel érintett jogszabálynál erre haladéktalanul utalni kell.

(2) A Nemzeti Jogszabálytárban - a (3) bekezdésben foglalt kivétellel - egységes szerkezetű szöveggel közzé kell tenni valamennyi, 2013. június 30. után kihirdetett és a lekérdezés napján hatályos, önkormányzati rendeletnek - ideértve a 2013. június 30. után kihirdetett önkormányzati rendelettel megváltoztatott önkormányzati rendeletet is -

- a) a lekérdezés napján hatályos szövegét, és
- b) a lekérdezés napját megelőző, illetve követő egy-egy időállapotát.

(...)

(5) A jegyző az egységes szerkezetű szöveget az önkormányzati rendelet vagy az önkormányzati rendeletet megváltoztató önkormányzati rendelet **kihirdetését követő** öt munkanapon belül a Nemzeti Jogszabálytárban közzéteszi.”

Megvizsgáltam a Nemzeti Jogszabályár (a továbbiakban: NJT) felületére feltöltött Alaprendeletet, és megállapítottam, hogy annak megjelölése nem egyezik meg a Kormányhivatal részére felterjesztett, aláírt Alaprendelet megjelölésével. **Az NJT felületére feltöltött Alaprendelet megjelölésében 2012. április 14. napja szerepel, mint a kihirdetés dátuma. Ezzel szemben a jegyző által aláírt és kihirdetési záradékkal ellátott Alaprendelet 2012. április 13. napján került kihirdetésre. Ebből kifolyólag eltér egymástól a kihirdetett és az NJT felületére feltöltött Alaprendelet megjelölése.**

Úgyszintén nem egyezik meg a Kormányhivatalhoz felterjesztett és az NJT felületére feltöltött egységes szerkezetbe foglalt rendelet megjelölése. Az egységes szerkezetű szöveg jelenleg is a következő megjelöléssel szerepel az NJT felületén: „*Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének 20/2012. (IV.14.) önkormányzati rendelete a távhőszolgáltatásról, a lakossági távhőszolgáltatás díjalkalmazásának feltételeiről*”. **Az egységes szerkezetbe foglalás során szintén nem a valós dátum került feltüntetésre a kihirdetés időpontjaként.** A megjelölésében csupán Megyei Jogú Város megjelölés szerepel, a „Dunaújváros” megjelölés nem.

A NJT felületén a már kihirdetett jogszabályokat kell közzétenni, mégpedig a kihirdetett szöveggel megegyezően.

Mind az Alaprendelet, mind a módosításokkal egységes szerkezetbe foglalt rendelet NJT-re történő feltöltése jogszabálysértő, nem felel meg az Njt. rendelet 4. § (1)-(2) és (5) bekezdésében foglalt előírásnak.

- 1.5 Megvizsgáltam az NJT felületére feltöltött Módosító rendeletet, és megállapítottam, hogy annak megjelölésében csupán Megyei Jogú Város megjelölés szerepel, a „Dunaújváros” megjelölés nem. Ugyanakkor az NJT felületére feltöltött szöveg már tartalmazza az „önkormányzati” megjelölést. Ebből kifolyólag eltér egymástól a kihirdetett és a NJT felületére feltöltött rendelet szövege.

A NJT felületén a már kihirdetett jogszabályokat kell közzétenni, mégpedig a kihirdetett szöveggel megegyezően. **A Módosító rendelet NJT-re történő feltöltése nem felel meg az Njt. rendelet 4. § (1) és (5) bekezdésében foglalt előírásnak.**

2. A Rendelet bevezető része az alábbiakat tartalmazza:

„Dunaújváros Megyei Jogú Város Polgármestere a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46. § (4) bekezdésében biztosított hatáskörében, az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény (továbbiakban: Átv.) 7. § (5) bekezdésében, valamint a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény (a továbbiakban: Tszt.) 6. § (2) bekezdésében, 52. § (2) bekezdésében, és a 60. § (3) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, a helyi önkormányzatról szóló 1990. évi LXV. törvény 8. § (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:”

- 2.1 A Jszt. 52.§ (1) - (2) bekezdése, 54.§- a, 55. § (1) és (5) bekezdései értelmében:

„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. (...)

54. § (1) **A nem eredeti jogalkotói hatáskörben megalkotni tervezett rendelet bevezető részében egyértelműen meg kell jelölni a jogszabály egyes rendelkezéseinek a megalkotásához szükséges valamennyi olyan felhatalmazó rendelkezést megállapító jogszabályi rendelkezést, amely alapján a rendeletet kiadják.**

(2) Ha a felhatalmazás alapján kiadott jogszabály kiadására vonatkozó eredeti felhatalmazás hatályát veszítette, de van felhatalmazás azonos tárgykörű szabályozásra, akkor a módosító jogszabályban csak a hatályos felhatalmazást kell megjelölni.

(3) A felhatalmazást adó jogszabály megjelölése nem hivatkozhat a felhatalmazást adó jogszabályt módosító jogszabályokra és a módosítás tényére.

55. § (1) A bevezető részben a rendeletalkotásra **felhatalmazást adó rendelkezés** vagy az eredeti jogalkotói hatáskört megállapító rendelkezés **után meg kell jelölni azt a feladatkört megállapító jogszabályi rendelkezést, amely alapján a jogszabályt kiadják.**

(...)

(5) Önkormányzati rendelet bevezető részének a megszövegezésekor **az önkormányzat feladatköröként az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés megfelelő pontját, a helyi önkormányzatokról szóló törvénynek a feladatkört megállapító rendelkezését vagy más törvénynek a feladatkört megállapító rendelkezését kell feltüntetni.**"

A Jszt. 73. § (3) - (5) bekezdése értelmében:

„(3) A záró rendelkezéseken kívül a jogszabály tervezetének más logikai egysége nem tartalmazhat felhatalmazó rendelkezést.

(4) A felhatalmazó rendelkezés – az alábbi sorrendben –

a) a felhatalmazás aktusát,

b) a felhatalmazás jogosultját,

c) a felhatalmazás tárgyát,

d) a „rendeletben” kifejezést és

e) a rendeletalkotás aktusára utaló kifejezést

foglalja magában.

(5) A felhatalmazó rendelkezésben – a (4) bekezdésben foglaltakon túl – a felhatalmazás korlátainak, illetve feltételeinek rögzítésével kell meghatározni a felhatalmazás kereteit.”

Megállapítottam, hogy a **Módosító rendelet bevezető része olyan jogszabályhelyeket is megjelöl felhatalmazó rendelkezésként, amelyek a fentiekre figyelemmel nem felhatalmazó rendelkezések.**

Így nem felhatalmazó rendelkezés **„az árak megállapításáról”** szóló 1990. évi LXXXVII. törvény 7. § (5) bekezdése, valamint **„a távhőszolgáltatásról”** szóló 2005. évi XVIII. törvény (a továbbiakban: Tszt.) 6. § (2) bekezdése, 52. § (2) bekezdése.

Jogalkotáásra felhatalmazó rendelkezés kizárólag a Tsz. 60. § (3) bekezdése a következők szerint:

„Az önkormányzat képviselő-testülete rendeletben szabályozza a 6. § (2)-(4) bekezdésében és az 52. § (2) bekezdésében meghatározott, hatáskörébe utalt feladatokat.”

A fentiek alapján a felhatalmazó rendelkezés Módosító rendelet bevezető részében való megjelölése nem felel meg a Jszr. 54. § (1) bekezdésében foglaltaknak.

2.2 A Módosító rendelet bevezető része *„a helyi önkormányzatokról”* szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 8. § (1) bekezdésére hivatkozik, mint **feladatkört meghatározó rendelkezésre**. Az Ötv. 2014. október 12. napjával hatályát veszítette, ezzel egyidejűleg az Mötv. lépett hatályba.

A Módosító rendelet bevezető része ezáltal már hatályon kívül helyezett jogszabályra hivatkozik.

A Jat. 22. §-a a jegyző feladataként határozza meg az önkormányzati rendelet tartalmi felülvizsgálatát:

„22. § (1) A jogalkalmazás és az utólagos hatásvizsgálat tapasztalatait is figyelembe véve a Kormány tagja gondoskodik arról, hogy a tárgykört érintő új jogi szabályozás vagy módosítás megalkotása során, ennek hiányában e célból kiadott jogszabály keretében

a) az elavult, szükségtelenné vált,

b) a jogrendszer egységébe nem illeszkedő,

c) a szabályozási cél sérelme nélkül egyszerűsíthető, a jogszabály címzettjei számára gyorsabb, kevésbé költséges eljárásokat eredményező szabályozással felváltható,

d) a normatív tartalom nélküli, tartalmilag kiüresedett vagy egyébként alkalmazhatatlan, vagy

e) az indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű szabályozást megvalósító,

a feladatkörébe tartozó jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezésére, illetve megfelelő módosítására kerüljön sor.

(2) Az (1) bekezdés szerinti felülvizsgálat lefolytatásáról az általa alkotott rendelet esetén a Magyar Nemzeti Bank elnöke, az önálló szabályozó szerv vezetője, az önkormányzati rendelet esetén a jegyző gondoskodik.”

A Jat. 22. § (1) - (2) bekezdése alapján a jegyzőnek gondoskodnia kell arról, hogy az elavult, szükségtelenné vált, a jogrendszer egységébe nem illeszkedő, a feladatkörébe tartozó jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezésére, illetve megfelelő módosítására sor kerüljön.

A feladatkört megállapító rendelkezést az Mötv. 13. § (1) bekezdés 20. pontja tartalmazza.

Az Mötv. 13.§ (1) bekezdés 20. pontja szerint:

„13. § (1) A helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok különösen:

(...)

20.távhőszolgáltatás;”

Megállapítottam, hogy a Módosító rendelet bevezető része az önkormányzat feladatköröként nem jelöli meg az Mötv. 13. § (1) bekezdés 20. pontját, ezért nem felel meg - a fenti 2.1 pontban hivatkozott - a JsZR. 55. § (5) bekezdésében foglalt rendelkezéseknek.

Felhívom a figyelmet, hogy a Kormányhivatal FE/02/25-26/2018. ügyszámom a rendeletek felülvizsgálatával kapcsolatos szakmai segítségnyújtás keretében tájékoztatást adott a felhatalmazó rendelkezésekről, a következők szerint:

„35. Távhőszolgáltatás tárgyában alkotott rendelet bevezető része:

[a rendelet megalkotójának tételes megjelölése] a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény 60. § (3) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. § (1) bekezdés 20. pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:”

2.3 A JsZR. 6. § b) pontja értelmében:

„6. § Nem vezethető be rövid megjelölés

(...)

b) a jogszabály tervezetének és a jogszabály tervezete szerkezeti egységének a címében, a jogszabály tervezetének a preambulumban, a bevezető részében, vagy

(...)”

A Módosító rendelet bevezető része rövidítést vezet be, amely ellentétes a JsZR. 6. § b) pontjában foglaltakkal, amely szerint nem vezethető be rövid megjelölés a jogszabály bevezető részében.

3. A Tszt. 10. § a) pontja szerint:

„10. § Az önkormányzat jegyzője, a fővárosban a fővárosi önkormányzat főjegyzője (a továbbiakban: önkormányzat jegyzője)

a) megküldi előzetes véleményezésre a fogyasztóvédelmi hatóságnak és a felhasználói érdekeképviselőtestületnek a távhőszolgáltatást érintő képviselő-testületi előterjesztések tervezetét,”

Megállapítottam, hogy a Módosító rendelethez tartozó előterjesztés tervezetének előzetes véleményezése a Tszt. 10. § a) pontjában foglaltaknak megfelelően nem történt meg.

A Módosító rendelet a Tszt. 10. § a) pontjában foglalt jogszabályi előírások mellőzésével került meghozatalra, ezért jogszabálysértő.

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 Közgyűlést 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 Közgyűlés 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 megvizsgálni, és az annak alapján tett intézkedésről a Nemzeti Jogszabálytár szolgáltatója által e célra kialakított informatikai rendszeren keresztül, jelen levelem válaszaként **2021. április 30. 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) 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,

d) a törvényességi felhívásban foglalt határidő lejártáig a fővárosi és megyei kormányhivatal nem tájékoztatja.”

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

Felhívom a figyelmet 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. március 23. „.....”

Tisztelettel:




Dr. Simon László