

Előterjesztés

Budapest Józsefvárosi Önkormányzat
Képviselő-testülete számára

7/4

Előterjesztő: Dr. Kocsis Máté polgármester

A képviselő-testületi ülés időpontja: **2012. június 21.**

..... sz. napirend

Tárgy: Budapest Főváros Kormányhivatalának önkormányzati rendeletalkotásra vonatkozó javaslata

A napirendet nyílt/zárt ülésen kell tárgyalni, a döntés elfogadásához egyszerű/minősített szavazattöbbség szükséges.

ELŐKÉSZÍTŐ SZERVEZETI EGYSÉG: JEGYZŐI KABINET JOGI CSOPORT

KÉSZÍTETTE: MEZEINÉ DR. LUDVAI ERZSÉBET

PÉNZÜGYI FEDEZETET IGÉNYEL/NEM IGÉNYEL, IGAZOLÁS:

JOGI KONTROLL: *BQR*

BETERJESZTÉSRE ALKALMAS:

Rimán Edina
RIMÁN EDINA

JEGYZŐ

Városgazdálkodási és Pénzügyi Bizottság véleményezi

Humánszolgáltatási Bizottság véleményezi

Határozati javaslat a bizottság számára: -

Tisztelt Képviselő-testület!

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: MhÖtv.) 133.§ (2) szerint a kormányhivatal javaslattal élhet a helyi önkormányzat működésére, szervezetére, döntéshozatali eljárására vonatkozóan.

A javaslatot a helyi önkormányzat képviselő-testülete köteles megtárgyalni és arról döntést hozni. A javaslat elutasításának indokát a helyi önkormányzat köteles a kormányhivatallal ismertetni.

Az MhÖtv. fenti rendelkezése alapján Budapest Főváros Kormányhivatala 2012. május 31-én javaslatot intézett Budapest Főváros VIII. Kerület Józsefvárosi Önkormányzatához a Képviselő-testület 2012. első negyedévében elfogadott rendeletekkel kapcsolatban, mely az előterjesztés mellékletét képezi.

Az MhÖtv. 132.§-ben biztosított törvényességi felügyeleti jogkörében jogalkotási szempontok figyelembevételével vizsgálta az önkormányzati rendeleteket, és az alábbi tárgykörökben kifogásolta a jogszabály-szerkesztési gyakorlatot:

ÉRKEZETT

2012 JUN 12

1125

1. A rendeletek bevezető részében a rendeletalkotás alapjául szolgáló hatáskör és feladatkör meghatározásának, az arra vonatkozó formai követelmények pontatlansága.
A Kormányhivatal az Alaptörvény 32. cikkének (1) bekezdésére (nem eredeti jogalkotói hatáskör, hanem felhatalmazás alapján történő jogalkotás) és (2) bekezdésére (eredeti jogalkotói hatáskör) való helytelen hivatkozásra hívta fel a figyelmet.
2. A nem eredeti jogalkotói hatáskörben alkotott rendeletek bevezető rendelkezésében a feladatkört az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése szabályozza és egyértelműen meg kell jelölni valamennyi olyan törvény általi felhatalmazó rendelkezést, amely alapján a rendeletet kiadják.
3. Helytelen az a gyakorlat, miszerint a kihirdetés napja van meghatározva hatályba lépés napjaként és a rendelet nem tartalmazza a hatálybalépés pontos időpontját órában meghatározva.
4. A rendelet indokolási kötelezettségének elmulasztása, ahol részletesen bemutatásra kerülnek a szabályozás szükségességét alátámasztó társadalmi, gazdasági, szakmai indokok és célok.

Tájékoztatom a T. Képviselő-testületet, hogy az önkormányzati rendeletalkotás tárgyában a Kormányhivatal javaslatát megelőzően már egyeztetést folytatott a Hivatal a Kormányhivatallal és a jövőben még fokozottabb figyelmet fog fordítani a leírtak betartására és betartatására.

A már hatályba lépett önkormányzati rendeleteket módosítani nem kell, viszont a jövőben az önkormányzati rendeletek megalkotásakor, szerkesztésekor figyelemmel kell lenni a Kormányhivatal által tett megállapításokra.

A Kormányhivatal által, az Alaptörvény és a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII.14.) IRM rendelet alapján tett megállapításai helytállóak, ezért kérem a T. Képviselő-testületet a határozati javaslat elfogadására.

Határozati javaslat

A Képviselő-testület úgy dönt, hogy

- 1.) Budapest Főváros Kormányhivatalának az önkormányzati rendeletalkotásra vonatkozó V-B-004/00634-1/2012. ügyiratszámú javaslatával egyetért és elfogadja azt.
- 2.) az 1. pontban meghatározott javaslatot beépíti az önkormányzat rendeletalkotási gyakorlatába.
- 3.) felkéri a polgármestert Budapest Főváros Kormányhivatalának jelen határozatról való tájékoztatására.

Felelős: polgármester
Határidő: 2012. június 30.

A döntés végrehajtását végző szervezeti egység: Jegyzői Kabinet Jogi Csoport

Budapest, 2012. június 11.

Törvényességi ellenőrzés:

Rimán Edina

jegyző

nevében és megbízásából

Dr. Mészár Erika

aljegyző

Dr. Kocsis Máté
polgármester

2012 JÜN 11



BUDAPEST FŐVÁROS
KORMÁNYHIVATALA

FŐIGAZGATÓ

Ügyiratszám: V-B-004/00634-1/2012.
Ügyintéző: dr. Kiss Marietta
Telefon: 328-5864
E-mail: kiss.marietta@bfkh.hu

Tárgy: Javaslat
Melléklet: 1 db.
Hiv. szám: -

Dr. Kocsis Máté
Polgármester

Budapest Főváros VIII. Kerület
Józsefvárosi Önkormányzat

Budapest

Tisztelt Polgármester Úr!

Mellékelten megküldöm a Budapest Főváros VIII. Kerület Józsefvárosi Önkormányzat Képviselő-testületéhez intézett javaslatom egy példányát.

Kérem szíves közreműködését a javaslat testülethez történő eljuttatásában, továbbá, hogy az abban foglaltakat a testület

30 napon belül

napirendjére tűzze, tárgyalja meg és erről hozzon döntést.

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Mhőtv.) 133. § (2) bekezdése alapján a javaslat elutasítása esetén annak indokáról várom szíves tájékoztatását.

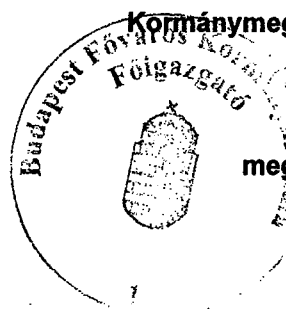
Ezúton szeretném Polgármester Urat tájékoztatni arról, hogy a munkájuk során jelentkező problémák megoldásához – az Mhőtv. 132. § (1) bekezdés k) pontjában kapott felhatalmazás alapján – a kormányhivatal munkatársai készséggel állnak rendelkezésére.

Budapest, 2012. május „25.”

Tisztelettel:

Dr. Pesti Imre

Kormány megbízott felhatalmazásával:



Palich Etelka
Palich Etelka
megbízott főigazgató



BUDAPEST FŐVÁROS
KORMÁNYHIVATALA

FŐIGAZGATÓ

Ügyiratszám: V-B-004/00634-1/2012
Ügyintéző: Dr. Kiss Marietta
Telefon: 328-5864
E-mail: kiss.marietta@bfkh.hu

Tárgy: Javaslat
Melléklet: -
Hiv. szám: -

**Budapest Főváros VIII. kerület Józsefvárosi Önkormányzat
Képviselő-testülete**

Budapest

Tisztelt Képviselő-testület!

Budapest Főváros Kormányhivatala (a továbbiakban: Kormányhivatal) a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mhőtv.) 132. §-ban biztosított törvényességi felügyeleti jogkörében, jogalkotási szempontok figyelembevételével vizsgálta a Budapest Főváros VIII. kerület Józsefvárosi Önkormányzat (a továbbiakban: Önkormányzat) Képviselő-testülete által 2012. első negyedévében elfogadott rendeleteket. A vizsgálat eredményeképpen az Mhőtv.133. § (2) bekezdésében biztosított jogkörben eljárva az alábbi

javaslatot

teszem.

A Képviselő-testület által 2012. első negyedévében alkotott rendeleteket áttanulmányozva az alábbi tárgykörökben tapasztaltam a jogszabályszerkesztési gyakorlatot hibásnak, ezáltal kifogásolhatónak. A rendeletek bevezető része, a hatályba léptető rendelkezése nincs összhangban a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvénnyel (a továbbiakban: Jat.), valamint a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII.14.) IRM rendelettel (a továbbiakban: Jszt.) továbbá az Jszt.-ben előírt indokolási kötelezettség elmulasztása is megállapítható.

1.) A rendeletek bevezető részében általános jelleggel jelentkező probléma a rendeletalkotás alapjául szolgáló hatáskör és feladatkör meghatározásának formai követelményeire vonatkozó rendelkezések figyelmen kívül hagyása.

Az **eredeti jogalkotói hatáskörben** alkotott helyi rendeletek bevezető rendelkezése az Alaptörvény 32.cikk(2) bekezdését nem a jogszabályoknak megfelelő módon, felhatalmazást adó jogszabályhelyként, hanem tévesen feladatkörként jelölik meg.

A Jszt. 53. § (2) bekezdése egzakt módon meghatározza, hogy az **eredeti jogalkotói hatáskörben** megalkotni tervezett helyi önkormányzati rendelet bevezető rendelkezésében mely jogszabályhelyre kell hivatkozni.

„53. § (2) Eredeti jogalkotói hatáskörben megalkotni tervezett helyi önkormányzati rendelet esetében az önkormányzat eredeti jogalkotói hatáskörét megállapító rendelkezésként az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdését kell megjelölni.”

A Jszt. 55.§ (5) bekezdése pedig konkrétan meghatározza, hogy „az önkormányzati rendelet bevezető részének a megszövegezésekor az önkormányzat feladatköréeként 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. melléklete gyakorlati útmutatót is nyújt a bevezető rész megfogalmazásához.

*„7.4.3. Az **eredeti jogalkotói hatáskörben** kiadott önkormányzati rendelet tervezete bevezető részének a felépítése*

{a rendelet megalkotójának teljes megjelölése} az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, [az Alaptörvény (VAGY) {a helyi önkormányzatokról szóló törvényre vonatkozó merev hivatkozás}]

{[az Alaptörvény (VAGY) a helyi önkormányzatokról szóló törvény] feladatkört megállapító szerkezeti egységére vagy egységeire vonatkozó hivatkozás}[-ában (VAGY) -ében (VAGY) -jában] meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el.”

Ezen jogszabályi előírással ellentétesen került elfogadásra több, eredeti jogalkotói jogkörben elfogadott rendeleti szabályozás, így például a „Budapest Főváros VIII. kerület Józsefvárosi Önkormányzat Képviselő-testületének 15/2012.(II.20.) önkormányzati rendelete a Képviselő-testület és Szervei Szervezeti és Működési szabályzatáról szóló 19/2009. (V.06.) önkormányzati rendelete módosításáról”, amely az alábbi bevezető rendelkezést tartalmazza:

„Budapest Főváros VIII. kerület Józsefvárosi Önkormányzat Képviselő-Testülete a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 18. § (1) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:”

Hivatkozott helyi rendelet bevezető része, mind a hatáskör, mind a feladatkör megjelölésénél téves jogszabályi hivatkozásokat tartalmaz.

Tekintettel arra, hogy a Jat. 8. § (2) bekezdése értelmében „**nem lehet módosítani a jogszabály megjelölését, a rendelet bevezető részét, a hatályba lépett jogszabályi rendelkezés hatálybaléptető rendelkezését, valamint jogszabállyal - a fordítási hiba kivételével - a jogszabályban kihirdetett nemzetközi szerződés, a nemzetközi szerződéshez fűzött fenntartás, kifogás és nyilatkozat szövegét**”, így a fentiekben hivatkozott jogszabályszerkesztési jogsértések sem reparálhatók már, azonban nyomatékosan felhívom a tisztelt Képviselő-testületet, hogy a rendeletalkotási gyakorlata során a jövőben a Jszt. előírásait az alábbiak szerint vegye figyelembe:

- Az önkormányzat **eredeti jogalkotói hatáskörét** megállapító rendelkezésként az Alaptörvény 32. cikk. (2) bekezdését kell megjelölni, továbbá
- meg kell jelölni azt a feladatkört megállapító jogszabályi rendelkezést, amely alapján a rendeletet kiadják: itt az Alaptörvénynek vagy a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvénynek (a

továbbiakban. Ötv.) a feladatkört megállapító szerkezeti egységére vonatkozó hivatkozást kell feltüntetni, valamint

- fel kell tüntetni a jogalkotás aktusára utaló kifejezést: „... a következőket rendeli el”.

Fent ismertetettek alapján a kifogásolt Szervezeti és Működési Szabályzat bevezető rendelkezésének megfogalmazása helyesen az alábbi:

„Budapest Főváros VIII. kerület Józsefvárosi Önkormányzat Képviselő-Testülete 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:”

Megjegyezni kívánom, hogy a hivatkozott önkormányzati rendelethez hasonlóan helytelen és ezáltal jogsértő a 3/2012. (I.24.), az 5/2012 (II.9.), a 6/2012. (II.23.)a 16/2012 (III.08.), a 17/2012. (III.08.), a 19/2012. (III.08.) 21/2012. (III. 08.), a 23/2012.(III.29.) és a 26/2012.(III.29.) önkormányzati rendeletek bevezető rendelkezésének megfogalmazása is.

2. A nem eredeti jogalkotói hatáskörben alkotott rendeletek többségének bevezető rendelkezése sem felel meg a hatályos jogszabályoknak, miután e jogalkotás során is az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdését jelölik meg feladatkört meghatározó jogszabályhelyként. A feladatkört az Alaptörvény 32.cikk (1) bekezdésében rögzített pontok tartalmazzák.(Jszr. 55.§ (5) bek.)

A Jszr. 54. § (2) bekezdése rendelkezik arról, hogy a törvényi felhatalmazás alapján megalkotni tervezett helyi önkormányzati rendelet bevezető rendelkezésében mely jogszabályhelyre kell hivatkozni.

„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.”

A feladatkör meghatározásánál pedig értelemszerűen a már hivatkozott Jszr. 55.§ (5) bekezdésében foglaltakat kell figyelembe venni.

Ezen jogszabályi előírással ellentétesen került elfogadásra több, nem eredeti jogalkotói jogkörben elfogadott rendeleti szabályozás, így például „Budapest Főváros VIII. kerület Józsefvárosi Önkormányzat Képviselő-testületének 25/2012. (III.29.) önkormányzati rendelete a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások formáiról és a térítési díj fizetés kötelezettségéről szóló 21/2011. (IV.12.) önkormányzati rendelet módosításáról”, amely az alábbi bevezető rendelkezést tartalmazza:

„Budapest Főváros VIII. kerület Józsefvárosi Önkormányzat Képviselő-testülete a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 62. § (2) bekezdésében, a 92. § (1) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:”

A Jat. már idézett 8. § (2) bekezdése értelmében, mivel a **jogszabály bevezető rendelkezése nem módosítható**, így a jogsértés ez esetben sem reparálható, azonban felhívom a tisztelt Képviselő-testületet, hogy rendeletalkotási gyakorlata során a jövőben a Jszr. vonatkozó szabályai figyelembevételével fogadja el rendeleteit:

- A **nem eredeti jogalkotói hatáskörben** megalkotott önkormányzati rendeleteknél egyértelműen meg kell jelölni a jogszabály megalkotásához szükséges **valamennyi felhatalmazó rendelkezést**. Tekintettel arra, hogy önkormányzati rendelet alkotására csak törvény adhat felhatalmazást, a felhatalmazást adó rendelkezés kizárólag törvényi lehet.

Ugyanakkor az a gyakorlat is helytelen, amely a kihirdetés napját jelöli meg a hatályba lépés napjának, amennyiben a hatálybalépés pontos időpontját órában nem határozza meg. A kihirdetés napjával azonos nappal, ám hiányosan határozzák meg a hatálybalépést az alábbi önkormányzati rendeletek: 1/2012. (I.24.), 5/2012. (II.09.), 7/2012. (II.21.), 9/2012. (II.20.), 12/2012. (II.21), 16/2012. (III.05.).

Tekintettel arra, hogy a Jat. 8. § (2) bekezdése értelmében **nem lehet módosítani a hatályba lépett jogszabályi rendelkezés hatálybaléptető rendelkezését**, így a jogsértés nem reparálható, kérem tisztelt Képviselő-testületet, hogy a rendeletalkotási gyakorlata során a jövőben a rendelet hatályba léptető rendelkezésének megfogalmazásánál az alábbiak szerint szíveskedjék eljárni:

- A rendelet hatálybalépésének időpontját a kihirdetéshez képest kell meghatározni: Pl. Ez a rendelet a kihirdetését követő első/második,ötödik (stb.) napon lép hatályba. Ez a rendelet a kihirdetését követő hónap első/tizenötödik (stb.) napján lép hatályba.
- Amennyiben a hatályba lépés időpontját naptári napban állapítja meg, legyen figyelemmel arra, hogy az csak a kihirdetést követő nap lehet.
- Amennyiben a rendeletet a kihirdetés napján kívánja hatályba léptetni, a rendelkezést az alábbiak szerint kell megfogalmazni: „Ez a rendelet 2012. május 1. napján 14.00 órakor, illetve ez a rendelet a kihirdetésének napján 14.00 órakor lép hatályba.”
- A hatálybalépés időpontja meghatározható valamely esemény vagy feltétel bekövetkezéséhez képest: Pl. Ez a rendelet {a hatálybalépés napját meghatározó esemény vagy feltétel meghatározása}-t követő {valahányadik} napon lép hatályba. Vagy: Ez a rendelet {a hatálybalépés napját meghatározó esemény vagy feltétel meghatározása}- nak/nek a napján lép hatályba.

4. Szintén jogsértő az a gyakorlat, hogy az Önkormányzat által elfogadott helyi rendeletek egyike sem tartalmaz indokolást.


Az Alaptörvény T) cikk (2) bekezdése értelmében az önkormányzat rendelete jogszabály.

A Jat. 18.§ (1)-(2) bekezdése értelmében pedig „**a jogszabály tervezetéhez a jogszabály előkészítője indokolást csatol, amelyben bemutatja azokat a társadalmi, gazdasági, szakmai okokat és célokat, amelyek a javasolt szabályozást szükségessé teszik, továbbá ismerteti a jogi szabályozás várható hatásait.**

(2) A jogszabály tervezetének indokolásában tájékoztatást kell adni a javasolt szabályozás és az európai uniós jogból eredő kötelezettségek összhangjáról, valamint a 20. § szerinti egyeztetési kötelezettségről.”

Miután e processzuális jogsértés orvoslására szintén nincs mód, így felhívom a T. Képviselő-testület figyelmét, hogy a jövőben a jogalkotási gyakorlatuk során legyenek figyelemmel indokolási kötelezettségükre, amelyben részletesen bemutatásra kerülnek a szabályozás szükségességét alátámasztó társadalmi, gazdasági, szakmai indokok és célok.

Kérem, hogy az Mhöt. 133. § (2) bekezdésében foglaltakra figyelemmel a fenti javaslatot szíveskedjen – **30 napon belül** – megfontolni és arról döntést hozni. A javaslat elutasítása esetén annak indokáról a kormányhivatalt tájékoztatni szíveskedjenek.

Budapest, 2012. május 

Tisztelettel:



Dr. Pesti Imre

Kormány megbízott felhatalmazásával


Palich Etelka

megbízott főigazgató

