

Ért. időpontja:	2011-04-20
Ért. sorozatszáma:	2452
Ért. helye:	



CSANÁDPALOTA VÁROSI ÖNKORMÁNYZAT POLGÁRMESTERI HIVATALA CSANÁDPALOTA, KELEMEN LÁSZLÓ UT. 1.	
Dátum:	2011-04-20
Időpont:	2011-04-20
Összszám:	1696/2011
Melléklet:	
Előadó:	Csikócs

CSONGRÁD MEGYEI
KORMÁNYHIVATAL

TÖRVÉNYESSÉGI ELLENŐRZÉSI ÉS FELÜGYELETI FŐOSZTÁLY

Ügyiratszám: Sz01/3276-1/2011.

Tárgy: törvényességi észrevétel

Ügyintéző: dr. Tyúroski Andrea

Kovács Sándor
Polgármester Úr részére

Csanádpalota Község Önkormányzat Képviselő-testülete

Csanádpalota

Tisztelt Polgármester Úr!

A helyi önkormányzatokról szóló - többször módosított - 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 99. § (1) bekezdésében biztosított jogkörömben eljárva a képviselő-testület a pénzügyi és természetben nyújtott szociális ellátásokról és azok igénybeviteléről szóló 1/2011. (I.27.) önkormányzati rendeletével (a továbbiakban: rendelet) összefüggésben az alábbi törvényességi észrevételeket teszem.

1.

A rendelet bevezető rendelkezése kifogásolható a következők miatt.

A helyi önkormányzati rendeletalkotási folyamat során tekintettel kell lenni a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: IRM rendelet) és a jogalkotásról szóló 2010. évi CXIII. törvény (a továbbiakban: Jat.) előírásaira.

Az IRM rendelet 6. § (1) bekezdésének b) pontja szerint nem vezethető be rövid megjelölés a jogszabály tervezetének és a jogszabály tervezete szerkezeti egységének a címében, a jogszabály tervezetének a preambulumban, a bevezető részében (...).

A rövid megjelölések bevezetését pl. „továbbiakban Szt.”, tehát nem alkalmazhatta volna a testület a bevezető részben.

A bevezető részt akképp határozta meg a testület, hogy számos jogszabályi hivatkozás felsorolását követően a „felhatalmazás alapján a pénzügyi és természetben nyújtott szociális ellátásokról és azok igénybeviteléről a szabályozásáról az alábbi rendeletet alkotja” fordulattal élt.

Az IRM rendelet 55. § (1) bekezdése szerint „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.

Érvényességi kelléke tehát a jogszabály megalkotásának a feladatkör megjelölése is.

A jogalkotás aktusára vonatkozó kifejezés önkormányzati rendelet tervezetének a bevezető részében pedig az IRM rendelet 1. melléklete 7.5.1.4. pontja szerint: „[...] **a következőket rendeli el**” fordulat, nem pedig az „alábbi rendeletet alkotja” kifejezés.

2.

A rendelet 4-6 §-ai a „Helyi lakásfenntartási támogatás” vonatkozásában tartalmazzanak rendelkezéseket.

A 4. § szerint „Helyi lakásfenntartási támogatásra jogosult az a személy, aki

- a.) az Szt. 38. §-ának (1) bekezdése a.) pontja szerinti (normatív lakásfenntartási támogatás), valamint
- b.) az e rendeletben előírt támogatásra való jogosultsági feltételeknek (helyi lakásfenntartási támogatás) megfelel”.

Az idézett rendelkezés szerint a helyi lakásfenntartási támogatásra jogosultság „feltétele”, hogy a normatív lakásfenntartási támogatás a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvényben (a továbbiakban: Sztv.) foglalt szabályainak az érintett megfeleljen. Az ellentmondást tartalmazó rendelkezés megszüntetése a jogbiztonság követelményének való megfelelés miatt szükséges, hiszen az IRM rendelet 2. §-a szerint „A jogszabály tervezetét a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan, közérthetően és ellentmondásmentesen kell megszövegezni”.

A rendelet 5. § (6) bekezdése szerint „Helyi lakásfenntartási támogatás ugyanazon lakásra csak egy jogosultnak állapítható meg, függetlenül a lakásban élő személyek és háztartások számától”.

Az idézett rendelkezést az Sztv. 39. § (1) bekezdése tartalmazza, mely jogsértő a következők miatt:

A jogalkotás alapvető követelményei között a Jat. törvényi szinten, a 3. §-ában rögzíti azt a szabályt, miszerint „a jogszabályban nem ismételhető meg olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alkotmány alapján nem lehet ellentétes”. A gyakorlatban mindez azt jelenti, hogy **önkormányzati rendeletben nem ismételhető meg magasabb szintű jogszabályban rögzített rendelkezés**. Hasonló előírást az IRM rendelet is tartalmaz (16. § (2) bekezdés). Erre tekintettel a helyi szociális ellátásokról szóló önkormányzati rendeletek sem ismételhetik meg az Sztv. rendelkezéseit, így indokolt az érintett rendelkezés hatályon kívül helyezése.

3.

A rendelet 7-11. §-a rendelkezik az „Átmeneti segély” intézményéről, azzal, hogy a rendelet 1. § (4) bekezdése értelmében az átmeneti segélyezéssel kapcsolatos hatáskört a polgármester gyakorolja.

A rendelet 7. § (1) bekezdés e) pontja pedig a következőképpen szól:

Átmeneti segély azoknak a személyeknek nyújtható (...), „akik lakásfenntartási támogatás, valamint közgyógyellátás iránt benyújtott kérelmét kizárólag a jelen rendeletben meghatározott jövedelmi értékhatár túllépése miatt utasították el, feltéve, hogy a 11. §-ban előírt feltételeknek megfelel és az átmeneti segélyben való részesítést az elutasító határozatot hozó hatáskör gyakorló javasolta”.

Az idézett rendelkezés sérti a jogbiztonság követelményének érvényesülését, hiszen „duplikált” hatáskört alakított ki a testület a nevezett szabályozással. A rendelet szerint a

polgármester jogosult dönteni az átmeneti segélyről, így a testület (lakásfenntartási támogatás) avagy a jegyző (közgyógyellátás) javaslata nem lehet releváns a tárgyban.

A rendkívüli élethelyzetek előfordulását előre nem lehet kiszámítani, hiszen az átmeneti segély rendeltetése éppen abban rejlik – a jogalkotó szándéka szerint – , hogy a rendkívüli élethelyzetek megoldásában **bármikor** – ha az annak feltételei egyébként fennállnak – segítséget kaphasson az arra rászorult. A rendelet kifogásolt szabályozása azonban ezt korlátozza amikor adott esetben az arra hatáskörrel nem rendelkező „javaslatának” tárgyává teszi az átmeneti segély biztosítását.

4.

A rendelet 8. §-a szerint „Átmeneti segély – a 13. §-ban foglalt kivétellel - alkalmanként adható” . A hivatkozott 13. § viszont a köztemetés költségeinek megtérítése alóli mentesítés szabályairól szól.

Indokolt az idézett rendelkezés felülvizsgálata, hiszen az IRM rendelet 2. §-a szerint „A jogszabály tervezetét a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan, közérthetően és ellentmondásmentesen kell megszövegezni”.

5.

A „Temetési segély” jogintézményét a rendelet 12. §-ának (1)-(3) bekezdései szabályozzák, melyekből azonban nem derül ki az, hogy a temetési segély összege a helyben szokásos, legolcsóbb temetés költségének 10 %-ánál kevesebb-e avagy sem.

Indokolt a szabályozás megfelelő kiegészítése, hiszen az Sztv. 46. § (3) bekezdése szerint „A temetési segély összege nem lehet kevesebb a helyben szokásos, legolcsóbb temetés költségének 10%-ánál, de elérheti annak teljes összegét, ha a temetési költségek viselése a kérelmezőnek vagy családjának a létfenntartását veszélyezteti”.

6.

A köztemetés rendeleti szabályozása tekintetében a rendelet 13. § (1) bekezdésében az került meghatározásra, hogy „az Önkormányzat a köztemetés költségeinek megtérítésére kötelezett egyedülálló, valamint egyedülélő személyt kérelmére a köztemetés költségeinek megtérítése alól teljes egészében mentesíti (...)”

Hatáskört meghatározni - az Önkormányzat címzettként való megjelölésével - a köztemetés vonatkozásában nem lett volna lehetősége a testületnek, mivel a köztemetésről a polgármester gondoskodik önkormányzati hatáskörben az Sztv. 48. § (1) bekezdése alapján. A felhatalmazásban foglalt keretekre a rendeletalkotás során pedig mindenkor figyelemmel kell lennie a testületnek.

7.

A rendelet 14. §-a rendelkezik a „Közgyógyellátásról”, a következők szerint:

„Méltányossági jogcímen közgyógyellátásban részesíthető az a szociálisan rászorult személy, akinek esetében

a.) az egy főre számított havi családi jövedelem nem haladja meg

- egyedül élő esetében a saját jogú és az özvegyi nyugdíj együttfolyósítására meghatározott mindenkor hatályos összeghatárt,--
- egyéb esetben pedig az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 160 %-át.

b.) a havi rendszeres gyógyító ellátás költségének mértéke pedig eléri, vagy meghaladja az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 20 %-át”

Az Sztv. célja az ún. méltányossági közgyógyellátás tekintetében az önkormányzat rendeletalkotási felhatalmazása arra terjed ki, hogy az egy főre számított havi családi jövedelemhatárt és a havi rendszeres gyógyító ellátás költségének mértékét – a törvényi kereteket betartva – szabályozza a testület, valamint arra, hogy a szociális rászorultság további feltételeit a helyi viszonyoknak megfelelően kialakítsa a testület (Sztv. 49. § (3) bekezdés).

A törvényi kereteket mintegy „átírni” nincs felhatalmazása a testületnek, így törvénysértő, az amikor a testület „a saját jogú és az özvegyi nyugdíj együttfolyósítására meghatározott mindenkor hatályos összeghatárt” kitétellel operál, hiszen az Sztv. 49. § (3) bekezdés b) pontja szerint „az egy főre számított havi családi jövedelemhatárt úgy kell szabályozni, hogy az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 150%-ánál, egyedül élő esetén annak 200%-ánál alacsonyabb jövedelmet” jogosultsági feltételként nem lehet előírni.

8.

A rendelet III. Fejezete szól a „Vegyes és Záró rendelkezésekről”.

Az IRM rendelet 40. § (3) bekezdése szerint „Ha a jogszabály tervezetében a fejezet a legmagasabb szintű szerkezeti egység, az utolsó fejezet címe: „Záró rendelkezések”. Az idézetek alapján tehát helytelen a „Vegyes és Záró rendelkezések” avagy „Vegyes rendelkezések” használata.

A rendelet 16. §-a szerint:

„1/ Ez a rendelet 2011. február hó 1. napjával lép hatályba, rendelkezéseit a folyamatban lévő, jogerősen még el nem bírált ügyekben is alkalmazni kell.

2/ A rendelet hatálybalépésével egyidejűleg hatályát veszti

- Csanádpalota Nagyközség Önkormányzatának a pénzbeli és természetben nyújtott szociális ellátásokról és azok igénybevételéről szóló, a 17/2006. (IV. 28.) ÖR. rendelettel módosított és egységes szerkezetbe foglalt 6/1997. (IV. 3.) ÖR. rendelete (a továbbiakban: R.),
- az R-t módosító 3/2007. (II. 14.) ÖR., a 29/2007. (XI. 30.) ÖR., a 19/2008. (VII. 28.) ÖR., a 3/2009. II. 27.) ÖR. és a 27/2010. (XII. 30.) önkormányzati rendelet.”

Az IRM rendelet 78. § (1) bekezdése szerint „a jogszabály záró rendelkezései között - felhatalmazást adó jogszabályi rendelkezés hiányában a záró rendelkezések első szakaszaként - önálló szakaszban

a) a szakasz első bekezdéseként kell rendelkezni a jogszabály hatálybalépéséről és

b) a szakasz további bekezdéseiben kell rendelkezni a jogszabály hatálybalépését követő időpontokban hatályba lépő szerkezeti egységeinek hatálybalépéséről”.

A hatályba léptető rendelkezésről tehát külön szakaszba kellett volna rendelkezni nem pedig az „átmeneti rendelkezések” körébe tartozó tárgykörrel együtt.

Megjegyzendő, hogy az IRM rendelet 84. § (3) bekezdése szerint az átmeneti rendelkezéseket is önálló szakaszban vagy szakaszokban kell szabályozni.

Az IRM rendelet 122. § (1) bekezdése pedig arról rendelkezik, hogy „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**”.

Az IRM rendelet további szabályokat is meghatároz a hatályon kívül helyező rendelkezések vonatkozásában, így a 119. § (1) bekezdése szerint „Jogszabályt hatályon kívül helyező rendelkezés – az alábbi sorrendben –

- a) a „Hatályát veszti” kifejezést és
- b) a hatályát veszti jogszabályra való merev hivatkozást foglalja magában”.

Az IRM 123. § (3) bekezdése pedig arról rendelkezik, hogy „Egy bekezdésen belül a hatályon kívül helyező rendelkezést tartalmazó pontok sorrendjét úgy kell meghatározni, hogy

- a) a korábbi évben kihirdetett jogszabályra vonatkozó hatályon kívül helyező rendelkezés megelőzze a későbbi évben kihirdetett jogszabályra vonatkozó hatályon kívül helyező rendelkezést,
- b) az azonos évben kihirdetett jogszabályok megalkotójának rövidítése – önkormányzati rendeletek esetén a megalkotó megnevezése – szerinti ábécésorrendet kell alkalmazni, és
- c) az azonos évben azonos jogalkotó által megalkotott jogszabályok esetén a jogszabály sorszámának növekvő sorrendjét kell alkalmazni”.

Fentiek alapján tehát külön szakaszban kellett volna megjeleníteni jogszabály hatályon kívül helyezéséről szóló rendelkezéseket, akképp, hogy a rendelkezés a hatályát veszti jogszabályra való merev hivatkozást minden egyes hatályon kívül helyezésre kerülő jogszabály vonatkozásában foglalja magában.

9.

A rendelet egy mellékletet is tartalmaz „1. számú melléklet a .../..... (....) önkormányzati rendelethez” elnevezéssel, melynek megjelölése az alábbiak miatt kifogásolható.

Az IRM rendelet 128. § (1) bekezdése szerint „A jogszabály mellékletének megjelölése – az alábbi sorrendben –

- a) a mellékletnek a pozitív egész számokból képzett arab számokkal jelölt sorszámát,
- b) a „melléklet” szöveget és
- c) a 21. § (3) bekezdés c)-f) pontjában, a 21. § (5) bekezdés c)-g) pontjában vagy a 21. § (6) bekezdés c)-h) pontjában meghatározottakat a „-hez” raggal ellátott alakban foglalja magában”.

A mellékletet tehát a fent idézettek szerint – a rendelet számának megfelelő megjelenítésével – kellett volna megjelölnie a testületnek. A melléklet megjelölése körében a „számú” kifejezés alkalmazását a jogalkotásról és jogszabályszerkesztésről szóló rendelkezések nem teszik lehetővé.

10.

Felhívom a figyelmet arra is, hogy a – 2011. január 1. napján hatályba lépett - Jat. rendelkezései előírják az előzetes hatásvizsgálatot (Jat. 17. §) és az indokolási kötelezettséget (Jat. 18. §) a rendeletek előkészítése körében, melyre a rendeletalkotás folyamata során szükséges minden esetben figyelemmel lenni.

Kérem Tisztelt Polgármester Urat, hogy az észrevételben foglaltakat a képviselő-testület elé terjeszteni és a szükséges intézkedések megtételét biztosítani szíveskedjen, amelyről legkésőbb **2011. június 15. napjáig** szíves tájékoztatását kérem.

Szeged, 2011. április 12.

Tisztelettel:

B. Nagy László
kormány megbízott
néven és megbízásából



Balogh Zoltán
Dr. Balogh Zoltánné
főosztályvezető