

## Solymosi Veronika, jogtanácsos

### Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény rendeleti szabályozási indexe

#### Bevezető

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény<sup>1</sup> megalkotása - a bevezető rendelkezés értelmében - az Alaptörvényben meghatározott önkormányzati jogok kiteljesítése, a helyi önkormányzathoz szükséges feltételek megteremtése, a nemzeti együttműködés erősítése, a települések önfenntartási képességének elősegítése, valamint a helyi közösség öngondoskodásra való képességének erősítése érdekében történt. Az Országgyűlés a törvénykezés során mindenekelőtt figyelembe kívánta venni a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájában foglalt alapelveket, illetve eleget kívánt tenni az Alaptörvényben előírt felhatalmazásnak.

Azt vizsgáljuk, milyen módon és tárgykörben biztosítja az Möt. az önálló szabályozás érvényesülését.

A Helyi Önkormányzatok Európai Chartája<sup>2</sup> a helyi önkormányzás fogalma alatt rendeli el a *helyi rendeletalkotási jogkör* biztosítását. E szerint a helyi önkormányzás a helyi önkormányzatoknak azt a jogát és képességét jelenti, hogy - jogszabályi keretek között - a közügyek lényegi részét saját hatáskörükben szabályozzák és igazgassák a helyi lakosság érdekében.

Az Alaptörvény<sup>3</sup> rendelkezése értelmében általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, *jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv* által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg. Jogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabá-

lyozó szerv vezetőjének rendelete és *az önkormányzati rendelet*. Jogszabály továbbá a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete. Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.

Az Alaptörvény<sup>4</sup> kimondja, hogy az önkormányzat a *helyi közügyek intézése körében* törvény keretei között rendeletet alkot, valamint meghatározza szervezeti és működési rendjét. Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat *törvény által nem szabályozott* helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve *törvényben kapott felhatalmazás alapján* önkormányzati rendeletet alkot. Az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes. Az Alaptörvény e szabálya az eredeti és a származékos önkormányzati jogalkotói jogkörrel szól. Ehhez illeszkedik a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: Jszt.) 53. § (2) *bekezdése*, amely az Alaptörvény e szabályára utalást akkor teszi kötelezővé, ha az önkormányzat eredeti jogalkotói jogkörében jár el. A Jszt. 54. § (1) *bekezdése* szerint 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.<sup>5</sup> A jogalkotásról szóló törvény<sup>6</sup> és végrehajtását érintő miniszteri rendelet követelményrendszere alapvető tartalmi és formai szabályokat állapít. A Kúria álláspontja szerint a felhatalmazó rendelkezések önkormányzati rendelet bevezetőjében való pontos megjelölése az önkormányzati rendeletalkotás fontos garanciája, mert miként azt a Kúria korábbi döntésében megállapította, ez alapján lehet eldönteni, hogy az önkormányzati rendelet igazodik-e a felhatalmazó jogszabály által elérendő célhoz, tárgyhoz és keretekhez. A

<sup>4</sup> Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés a)-d) pont, 32. cikk (2)-(3) bekezdés

<sup>5</sup> Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5032/2014/3. határozata

<sup>6</sup> A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (Jat.), a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (Jszt.)

<sup>1</sup> 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban Möt.)

<sup>2</sup> 1997. évi XV. tv. 3. cikk 1. pont

<sup>3</sup> Alaptörvény T. cikk (1)-(3) bekezdés  
2016/1

Köf.5.021/2013/4. számú határozat szerint „a végrehajtási jelleggel megalkotott önkormányzati rendelet esetében azonban a felhatalmazó jogszabály megjelölése érvényességi kellék, mert az önkormányzat csak annak közbejöttével válik normaalkotóvá. Önálló cél hiányában igazodik a felhatalmazó jogszabály által elérendő célhoz, tárgyhoz és keretekhez.”

Az önkormányzati rendeletalkotás forrása az Alaptörvényből fakad.

*Azokat a jogalkotó szerveket, amelyeket az Alkotmány jogosít fel meghatározott jogszabályok kibocsátására, eredeti jogszabályalkotó szerveknek nevezik, az alkotmányban megjelölt, általuk alkotott jogszabályokat pedig eredeti jogforrásoknak tekintik.*<sup>7</sup>

Az Alaptörvény szerint a helyi rendeletalkotás a helyi közügyek intézésére terjed, melynek tárgya minden esetben az önkormányzat feladatkörébe kell, hogy tartozzon.

Az Alaptörvény<sup>8</sup> rögzíti, hogy a helyi önkormányzat feladat- és hatásköreit a képviselő-testület gyakorolja. A képviselő-testület a helyi jogalkotó, és át nem ruházható hatáskörben jár el.<sup>9</sup>

Az Alaptörvény a helyi önkormányzat képviselő-testületének szerveire vonatkozóan szűkkörűen rendelkezik, ugyanakkor az Mötv.<sup>10</sup> mind rendeleti szabályozás, mind pedig a szervek felsorolása tekintetében sok esetben kiterjesztő. Az Alaptörvény szerint a helyi képviselő-testületet a polgármester vezeti; a megyei képviselő-testület elnökét a megyei képviselő-testület saját tagjai közül választja megbízásának időtartamára. A képviselő-testület sarkalatos törvényben

meghatározottak szerint bizottságot választhat, és hivatalt hozhat létre. Részletes szabályokat az Mötv., továbbá a szervezeti és működési szabályzat tartalmaz.

## I. Az Mötv. felhatalmazása helyi jogalkotásra

Az Mötv.<sup>11</sup> *hat különböző* szabályozási tárgykörre vonatkozó konkrét felhatalmazást ad a helyi önkormányzat számára.

E szerint: felhatalmazást kap a települési, a fővárosban a fővárosi önkormányzat, hogy rendeletben állapítsa meg a *közterületek elnevezésének*, valamint az elnevezésük megváltoztatására irányuló kezdeményezés és a *házszám-megállapítás* szabályait.

Felhatalmazást kap továbbá a helyi önkormányzat képviselő-testülete, hogy rendeletben határozza meg

- az öngondoskodás és a közösségi feladatok ellátásához való hozzájárulás, továbbá a közösségi együttélés alapvető szabályait, valamint ezek elmulasztásának jogkövetkezményeit;
- az önkormányzati képviselőnek, a bizottsági elnöknek és tagnak, továbbá a tanácsnoknak járó tiszteletdíjat és természetbeni juttatást;
- a nagyobb gazdasági teljesítőképességű, lakosság számú települési önkormányzat számára előírt kötelező feladat- és hatáskör vállalását;
- a polgármester általi forrásfelhasználás mértékét;
- azon vagyonelemeket, amelyekre a helyi önkormányzat vagyongazdálkodási jogot létesíthet, továbbá a vagyongazdálkodási jog megszerzésének, gyakorlásának, valamint a vagyongazdálkodás ellenőrzésének szabályait.

Az Mötv. a felhatalmazó rendelkezésen túl további *nyolc szakaszban*<sup>12</sup> rendeleti szabályozásról szól, amelyek nem minden esetben a hat felhatalmazásra vonatkozó rendeleti sza-

<sup>7</sup> Petrétei József: Magyarország alkotmányjoga. I. Alapvetés, alkotmányos intézmények című kötet. Pécs, 2013

<sup>8</sup> Alaptörvény 33. cikk (1)-(3) bekezdés

<sup>9</sup> Mötv. 42. § 1. pont

<sup>10</sup> *Mötv. 41.§ (2) bekezdés szerint az önkormányzati feladatok ellátását a képviselő-testület és szervei biztosítják. A képviselő-testület szervei: a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a képviselő-testület bizottságai, a részönkormányzat testülete, a polgármesteri hivatal, a megyei önkormányzati hivatal, a közös önkormányzati hivatal, a jegyző, továbbá a társulás.*

2016/1

<sup>11</sup> Mötv. 143. § (3)-(4) bekezdés d); f) - i) pont

<sup>12</sup> Mötv. 8. § (2) bekezdés, 12. § (2) bekezdés, 35. § (1) bekezdés, 41. § (9) bekezdés, 51. § (5) bekezdés, 68. § (4) bekezdés, 109. § (4) bekezdés, 11. § (3)-(4) bekezdés

bályozáshoz kapcsolódnak.<sup>13</sup> Ezekben a szakaszokban találhatóak költségvetési, vagyongazdálkodási, és zárszámadási tárgyú rendeletek.

Az Mötv. szabályozása olyan megoldást is tartalmaz, hogy a felhatalmazás kereteit a részletszabályok között határozza meg, hol tágabb, hol szűkebb terjedelemben.

Van olyan eset, hogy a törvény csupán utal egy-egy követelményre a nevesített rendeleti tárgykörnél.

Az Mötv. szabályozási megoldása a végrehajtási típusú rendeletek tartalmára vonatkozóan is eltérő. Néha indokolatlanul leszűkíti a törvény helyi szabályozás mozgásterét. A szervezet alakítás esetében a *részönkormányzatok* testületének összetétele jelentősen eltér a korábbi gyakorlattól azzal, hogy a bizottságok szervezetére vonatkozó szabályokat rendeli el alkalmazni, ezáltal nem tud közvetlenül érvényesülni a helyi közösség tagjainak jelenléte.

A képviselői tiszteletdíjas rendelet felhatalmazás alapján születik, ezzel szemben a képviselői kötelezettség szegés következményeit a szervezeti és működési szabályzatban rendeli el szabályozni a törvény.

A legrészletesebb szabályozási követelményeket az Mötv. a *szervezeti és működési sza-*

<sup>13</sup> Jszr. 53. § (2) Eredeti jogalkotói hatáskörben megalkotni tervezett helyi önkormányzati rendelet esetében az önkormányzat eredeti jogalkotói hatáskörét megállapító rendelkezésként az Alaptörvény 32. cikke (2) bekezdését kell megjelölni.

Jszr. 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.

Jszr. 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.

Jszr. 55. § (5) Önkormányzati rendelet bevezető részének a megszövegezésekor az önkormányzat feladatköreként az Alaptörvény 32. cikke (1) bekezdés megfelelő pontját, a helyi önkormányzatokról szóló törvénynek a feladatkört megállapító rendelkezését vagy más törvénynek a feladatkört megállapító rendelkezését kell feltüntetni.

2016/1

*bályzat* esetében írja elő. *Húsz olyan* szakaszra lehetünk, ahol a szervezeti és működési szabályzat tartalmára, szabályozási témára vonatkozóan rendelkezik a törvény.

A szervezeti és működési szabályzat,<sup>14</sup> a költségvetés, valamint a zárszámadás esetében az Mötv. felhatalmazó rendelkezésének a)-c) pontja módosult, azaz törvénymódosítással hatályon kívül került 2013. évben,<sup>15</sup> míg a kirívóan közösségellenes magatartás szabályozására szóló felhatalmazást 2012. november 15-kei hatállyal az Alkotmánybíróság<sup>16</sup> semmisítette meg.

## II. A felhatalmazásokhoz kapcsolódó külön szabályozás esetei

1. Az Mötv. az Alapvető rendelkezések között szabályozza az *öngondoskodás és a közösségi feladatok* ellátásához való hozzájárulás, továbbá a *közösségi együttélés* alapvető szabályainak, valamint ezek elmulasztása jogkövetkezményeinek rendeleti szabályozásának lehetőségét, míg a felhatalmazó rendelkezés

<sup>14</sup> A Kúria Köf.5025/2015/4. határozata értelmében az önkormányzatnak jogalkotói hatáskört – az Alaptörvény 32. cikke (1) bekezdés a) pontján túl – az Alaptörvény 32. cikke (1) bekezdés d) pontja ad a szervezeti és működési szabályzatának megalkotására.

<sup>15</sup> A T/12939. számú törvényjavaslat 48. oldalon található indokolása szerint: A helyi önkormányzat gazdálkodása (ennek keretében a költségvetése és a zárszámadása megalkotása) a helyi önkormányzat sui generis tevékenysége, amelyet bár törvény keretei között, de az Alaptörvényből fakadóan gyakorol. Az Alaptörvény 32. cikke (1) bekezdés f) pontja alapján ugyanis a helyi önkormányzat a saját maga által meghatározott költségvetés alapján gazdálkodik. Ha a helyi önkormányzat csak származékos jogalkotói hatáskörben alkothatna költségvetési rendeletet, akkor a felhatalmazó rendelkezés biánya esetén a helyi önkormányzat gazdálkodási autonómiája sérülne, mivel költségvetési rendeletalkotásra sem lenne jogosult. A helyi önkormányzat önálló gazdálkodásának joga tehát nem a törvényhozó akaratából fakad, hanem az alkotmányozó hatalom által a helyi önkormányzat számára biztosított jogi keretből. Ebből kifolyólag a törvényhozó a költségvetési rendeletalkotást alapjaiban érintő rendelkezés (ilyennek tekintve az abhoz szükséges jogalkotói tevékenységet kizáró vagy azt felhatalmazás útján biztosító rendelkezést) megalkotására sem jogosult. Ugyanígy alkotmányjogi érvelés alapján a helyi önkormányzat szervezeti és működési szabályzatának megalkotása is eredeti jogalkotói hatáskörben történik. Mindezek alapján az Mötv. 143. § (4) bekezdés a)-c) pontjának hatályon kívül helyezése indokolt.

<sup>16</sup> 38/2012. (XI. 14.) AB határozat

kötelező szabályozást ír elő. Az önkormányzatok önálló szabályozási tárgykörként kezelik e rendeleteiket.

*Mötv. 8. § (1) A helyi közösség tagjai a helyi önkormányzás alanyaként kötelesek:*

*a) öngondoskodással enyhíteni a közösségre háruló terheket, képességeik és lehetőségeik szerint hozzájárulni a közösségi feladatok ellátásához;*

*b) betartani és betartatni a közösségi együttélés alapvető szabályait.*

*(2) A helyi önkormányzat képviselő-testülete rendeletében meghatározhatja az (1) bekezdésben foglalt kötelezettségek tartalmát, elmulasztásuk jogkövetkezményeit.*

A helyi önkormányzatok leggyakrabban akként értelmezték ezen felhatalmazást, hogy a korábbi szabálysértési tényállásokat átemelték a közösségi együttélés szabályairól szóló új önkormányzati rendeletbe. E tárgykód szerint - ez év elejéig - 625 önkormányzati rendelet került felterjesztésre a Nemzeti Jogszabálytárba<sup>17</sup>, ebből 17 téves besorolású, 608 a ténylegesen e témakört érintő szabályozás.

A közösségi együttélés általánosan (községtől a nagyvárosig) szabályozott területei különösen:

- település jelképeire,
- közterület-használatra,
- vásárok és piacok rendjére, játszóterekre, parkolásra,
- közrend elleni magatartásokra,
- környezetvédelemre, köztisztaságra, állattartásra,
- temető, és a temetkezés rendjére,
- utca-, és hárszám tábla elhelyezésére vonatkozó szabályok megsértése esetére.

A közösségi együttélés további kevesebb rendeletben fellelhető területei:

- a strand működésére,

- plakátok, reklámok elhelyezésére,
- üzletek éjszakai nyitva-tartására,
- helyi értékek védelmére,
- közlekedés forgalmi rendjére,
- utcai zenélésre,
- távhőszolgáltatásra,
- művészeti alkotások elhelyezésére,
- közterületen történő szeszesital fogyasztás tilalmára vonatkozó szabályok megsértésének eseteire tartalmaznak rendelkezést.

Az önkormányzati rendeletek terjedelme változatos, mert találkozhatunk egy szakaszos szabályozással, a közösségi együttélés szabályozása ebben az esetben a belterületi ingatlan és az előtte levő járdaszakasz tisztántartására tér ki. Más esetben 7-17 szakaszban fogalmazódik meg együttélési szabály. A közösségi együttélés szabályozása tartalmi szempontból már nem ilyen változatos, a helyi sajátosságok nem, vagy kevésbé érzékelhetők.

2. Az *Mötv.* második fejezete az önkormányzati feladat és hatáskörök szabályozásánál olyan nem nevesített rendeleti szabályozást ír elő, amely a nagyobb gazdasági teljesítő-képességű, illetve lakosság számú önkormányzat kötelező - feladatellátásának átvállalásáról szól, a feladatellátás eredeti címzettjének egyetértésével. A rendeletalkotás a feladatellátást átvállaló képviselő-testületet kötelezi.

*Mötv. 12. § (2) A feladat- és hatáskör vállalásáról a települési önkormányzat képviselő-testülete - a feladat- és hatáskör eredeti címzettjének előzetes egyetértése<sup>18</sup> esetén - rendeletben, a társulás határozatban dönt a feladat- és hatáskör vállalás tervezett*

<sup>17</sup> *Jsr. 57. § (1) Ha a felbatalmazó rendelkezés úgy rendelkezik, hogy a rendelet más személlyel vagy szervvel (a továbbiakban: egyetértő) egyetértésben adható ki, a rendelet tervezetének a bevezető részében az egyetértés tényére utalni kell.*

*(2) Az egyetértés tényét közvetlenül a megalkotás aktusára utaló kifejezés előtt az egyetértő megjelölésével kell feltüntetni.*

*(3) Ha az egyetértés a rendeletnek csak meghatározott rendelkezéseire vonatkozik, a rendelettervezet bevezető részében ezekre a rendelkezésekre hivatkozni kell.*

*(4) Ha a rendelet egészét valamely egyetértővel egyetértésben, egyes rendelkezéseit pedig valamely más egyetértővel egyetértésben kell kiadni, akkor ezt a megkülönböztetést a rendelettervezet bevezető részének tartalmaznia kell.*

<sup>17</sup> *A Nemzeti Jogszabálytárról szóló 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 4. §-a alapján a Nemzeti Jogszabálytár internetes felületén közzé kell tenni a még hatályba nem lépett önkormányzati rendeletek 2013. június 30. után kihirdetett szövegét. Egységes szerkezetű szöveggel közzé kell tenni továbbá valamennyi, 2013. június 30. után kihirdetett, és a lekérdezés napján hatályos rendeletet, illetve ezek megelőző és következő egy-egy időállapotát.*

*időpontját megelőzően legalább három hónappal korábban. ... Törvény vagy megállapodás eltérő rendelkezésének hiányában az ellátás megkezdésének időpontja a döntést követő év január 1. napja.*

Arra vonatkozó gyakorlati megoldást nem tudunk, amely e tárgykörben született rendeleti szabályozást tartalmazna, mert a Nemzeti Jogszabálytárban nem található.

3. Az Mötv. harmadik fejezete a helyi önkormányzati képviselők tiszteletdíja, juttatása, költségtérítése cím témakörében rendelkezik rendeleti szabályozásról.

*Mötv. 35. § (1) A képviselő-testület az önkormányzati képviselőnek, a bizottsági elnöknek, a bizottság tagjának, a tanácsnoknak rendeletében meghatározott tiszteletdíjat, természetbeni juttatást állapíthat meg.*

Olyan tradicionális rendeleti tárgykörrel van szó, amely 1990. óta önálló szabályozási terület, és nem kapcsolódik más rendeleti szabályozáshoz. A 2013. június 30-dika után kihirdetett rendeleteket tartalmazza a Nemzeti Jogszabálytár, és ennek ellenére is több mint 1500 rendeletet tárol e tárgykörben. A rendeleti szabályozás általános jellemzője, hogy nem kötött időbeli hatályhoz, de találkozhatsz olyan megoldással, hogy tárgyév-re pl. 2015. évre szól. Ez utóbbi esetben nyilvánvalóan finanszírozási dilemmák jelentkeznek, ezért ilyen esetben javasolható, hogy az éves költségvetési rendeletbe kerüljön a szabályozás, ha és amennyiben e rendelet csupán a képviselők havi tiszteletdíjának mértékét határozza meg.

Gyakorta találkozhatunk olyan szabályozási megoldással, hogy a kötelezettségeit megszegő önkormányzati képviselő megállapított tiszteletdíját, természetbeni juttatását érintő szankciókat nem a szervezeti és működési szabályzatában, hanem a díjmegállapító rendeletben határozza meg. Ez a megoldás támogatható, hiszen a hasonló, azonos életviszonyokat egy jogszabályban indokolt szabályozni.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> *Jat. 3. § Az azonos vagy hasonló életviszonyokat azonos vagy hasonló módon, szabályozási szintenként lehetőleg ugyanabban a jogszabályban kell szabályozni. A szabályozás nem lehet indokolatlanul párbuzamos vagy többszintű. A jogszabályban nem ismételtető meg az Alaptörvény vagy olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes.*

A tiszteletdíjról szóló rendelet személyi hatályát kijelöli a törvény, a képviselőkre, bizottság elnökeire, tagjaira, a tanácsnokra vonatkozik. Ugyanakkor az Mötv. szerint a részönkormányzat szervezetére, működésére és tagjaira - a településrészi önkormányzatra vonatkozó eltérésekkel - a bizottságokra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.<sup>20</sup> Ebből következően a részönkormányzat elnökét és tagjait megilleti a bizottság elnökének, tagjainak megállapított tiszteletdíj. Találkozhatunk az Nemzeti Jogszabálytárban 2014. évet követően megalkotott olyan szervezeti és működési szabályzattal, amely a részönkormányzat elnöke és tagjai részére tiszteletdíjat állapít meg.

4. Az önkormányzati vagyona vonatkozó szabályokat a hatodik fejezet tartalmazza a gazdálkodást érintő rendelkezések között. A felhatalmazó rendelkezés a vagyonkezelői joggal érintett vagyonelemek felsorolására, valamint a *vagyonkezelői jog megszerzésének, gyakorlásának, valamint a vagyonkezelés ellenőrzésének szabályaira terjed.* Ezen felül további szabályozási elemet határoz meg az Mötv. 109. §-a.

*Mötv. 109. § (4) A képviselő-testület rendeletében határozza meg a vagyonkezelői jog ellenértékét, az ingyenes átengedés, a vagyonkezelői jog gyakorlásának, valamint a vagyonkezelés ellenőrzésének részletes szabályait.*

A Nemzeti Jogszabálytár a vagyonkezelői jog tárgykörében 116 rendeletet tartalmaz, a vagyongazdálkodás tárgykörében további 1368 rendelet található.

A nemzeti vagyonról szóló törvény<sup>21</sup> rendeleti szabályozást határoz meg, ebből következően az Mötv. szerinti felhatalmazás alapján a vagyonkezelői jogra vonatkozó rendelkezés nem igényel önálló tárgykörű jogszabályt.

*bályban nem ismételtető meg az Alaptörvény vagy olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes.*

<sup>20</sup> *Mötv. 62. § (4) A részönkormányzat szervezetére, működésére és tagjaira - az e §-ban foglalt eltérésekkel - a bizottságokra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.*

<sup>21</sup> 2011. CXCVI. törvény 5. § (2) bekezdés

4./a Önkormányzati vagyont érintő kötelező feladatról szól az Mötv. szabálya,<sup>22</sup> mely szerint az önkormányzati törzsvagyont a többi vagyontárgytól elkülönítve kell nyilvántartani. Az éves zárszámadáshoz a vagyonalapotról vagyongkimutatást kell készíteni. Miután a zárszámadásról rendeletet kell alkotni, ebből következően a zárszámadás függelékeként kell kezelni a vagyongkimutatást.

4./b Az önkormányzat gazdálkodását érintő Mötv. szabályai<sup>23</sup> értelmében a helyi önkormányzat gazdálkodásának alapja az éves költségvetése. Ebből finanszírozza és látja el a törvényben meghatározott kötelező, valamint a kötelező feladatai ellátását nem veszélyeztető önként vállalt feladatait. Ezen feladatok ellátásának forrásait és kiadásait a helyi önkormányzat egységes költségvetési rendelete elkülönítetten tartalmazza. A költségvetési rendeletben működési hiány nem tervezhető.

A költségvetési rendelet tartalmáról az államháztartásról szóló törvény<sup>24</sup> rendelkezik. Az Mötv. a költségvetési rendeletre vonatkozó, annak tartalmát is érintő kiegészítő részletszabályt, és tiltást tartalmaz, melyeket a szabályozás során érvényesíteni kell.

4./c Az Mötv. a felhatalmazó szabályok között rendeli el a polgármester általi forrásfelhasználás mértékének rendeleti szabályozását. A korábbi megoldásokhoz hasonlóan célszerű lenne, ha e tárgykört a költségvetési rendeletben történő szabályozásként kezelné a törvény, miután az önkormányzatok gyakorlata is ezt jelzi.

4./d Az Mötv. nem a felhatalmazó rendelkezések között, hanem a képviselő-testületre vonatkozó szabályok között a 41. § (9) bekezdésben akként rendelkezik, hogy a helyi önkormányzat képviselő-testülete az államháztartáson kívüli forrás átvételére és átadására vonatkozó rendelkezéseket rendeletben szabályozza.

A Nemzeti Jogszabálytárban találkozhatunk olyan szervezeti és működési szabályzat 2016. évi módosításával, amikor is hatáskör átruházásként szabályozta az önkormányzat az államháztartáson kívüli forrás átadás, átvételét. Az Mötv. 42. § 4. pontja 2013. június

22. napját megelőzően a képviselő-testület át nem ruházható hatáskörébe utalta az államháztartáson kívüli forrás átadás átvételét. A szabályozás jellegéből következően a felhatalmazás csupán a hatáskör átruházásának lehetőségére vonatkozik.

5. A felhatalmazó rendelkezés értelmében felhatalmazást kap a települési, a fővárosban a fővárosi önkormányzat, hogy rendeletben állapítsa meg a közterületek elnevezésének, valamint az elnevezésük megváltoztatására irányuló kezdeményezés és a házszám-megállapítás szabályait.

Közterület elnevezésének rendjét a települési, a fővárosban a fővárosi önkormányzat rendeletben állapítja meg.<sup>25</sup>

A felhatalmazás a közterület elnevezésének és az elnevezés megváltoztatásának eljárási rendjére vonatkozik, figyelemmel arra, hogy az Mötv.<sup>26</sup> részletesen meghatározza a közte-

<sup>25</sup> Mötv. 51. § (5) bekezdés

<sup>26</sup> Mötv. 14. § 2) A 13. § (1) bekezdés 3. pontjában meghatározott közterület, illetve közintézmény nem viselheti

a) olyan személy nevét, aki a XX. századi önkényuralmi politikai rendszerek megalapozásában, kiépítésében vagy fenntartásában részt vett, vagy

b) olyan kifejezést vagy olyan szervezet nevét, amely a XX. századi önkényuralmi politikai rendszerre közvetlenül utal.

(3) Ha a helyi önkormányzat döntése során kétség merül fel a tekintetben, hogy a közterület neve megfelel-e a (2) bekezdésnek, arról beszerzi a Magyar Tudományos Akadémia állásfoglalását.

Mötv. 14/A. § (1) Minden belterületi és olyan külterületi közterületet el kell nevezni, amely olyan ingatlanhoz vezet, amelyen az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvény szerinti épület található.

(2) Közterület elnevezéseként nem alkalmazható

a) ugyanazon településen vagy a fővárosban ugyanazon a kerületen belül azonos jellegű közterületre alkalmazandó azonos,

b) kormányrendeletben meghatározottak szerint a közterületek megkülönböztetését lehetővé tevő szabályokkal való ellentét miatt összetéveszthető, vagy

c) kormányrendeletben meghatározottak szerint a közterületek elnevezésére vonatkozó technikai feltételekkel ellentétes elnevezés.

(3) Közterület élő személyről nem nevezhető el.

(4) Települések egyesítése, területrészt átadása, a kerület határainak megváltoztatása után szükség esetén átnevezéssel kell gondoskodni arról, hogy az új település közterületnevei megfeleljenek a (2) és (3) bekezdésben meghatározott követelményeknek.

(5) Minden házszámmal ellátott épületen a tulajdonosnak fel kell tüntetnie a házszámot. (6) Minden, az (1) bekezdés szerint elnevezett közterületet az elnevezése feltüntetésével kell megjelölni.

<sup>22</sup> Mötv. 110. § (2) bekezdés

<sup>23</sup> Mötv. 111. § -116. §

<sup>24</sup> 2011. évi CXCV. tv. 23. § 2016/1

rület elnevezésének szabályait és a tiltó rendelkezéseket. Az Mötv. <sup>27</sup> a Kormányt tartalmazza fel, hogy rendeletben<sup>28</sup> szabályozza a közterületek elnevezésénél használható közterületjellegekre vonatkozó – követelményeket és technikai feltételeket.

### III. Az eredeti jogalkotói jogkörön alapuló szabályozás egyik esete

#### 1. A képviselő-testület szervezeti és működési szabályzata

A képviselő-testület hatásköréből nem ruházható át szervezetének kialakítása és működésének meghatározása.<sup>29</sup> A képviselő-testület a működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletében határozza meg.<sup>30</sup> A szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletet minősített többséggel fogadja el a képviselő-testület. A képviselő-testület *az alakuló vagy az azt követő ülésen az Mötv. szabályai szerint* megalkotja vagy felülvizsgálja szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendeletét, a polgármester előterjesztése alapján megválasztja a bizottság vagy bizottságok tagjait, az alpolgármestert, alpolgármestereket, dönt illetményükről, tiszteletdíjukról.<sup>31</sup>

A Nemzeti Jogszabálytárban 2013. év júniusát követően 5443 szervezeti és működési szabályzatról szóló rendelet került feltöltésre, amelyek számos módosítást is tartalmaznak. A Nemzeti Jogszabálytárba - 2016. január 2-től február 18-ig- 126 szervezeti és működési szabályzat módosítása került feltöltésre. A módosítások legtöbb esetben az önkormányzati szakfeladat besorolásáról szólnak, valamint a feladatellátás változásáról, a polgármester részére történő hatáskör átruházásról, szervezetalakításról, és ügyrendi kérdésekről.

#### 2. A szervezeti és működési szabályzat tartalmi elemei

Tekintsük át, hogy az Mötv. szabályai milyen követelményeket támasztanak a szervezeti és működési szabályzat tartalmára vonatkozóan. A szabályozási elemek kétféle típusát különbözteti meg a törvény, a kötelező és a vagylagos (nem kötelező) tárgykört. Az Mötv. 14 kötelező szabályozási elemet határoz meg egy szakaszban, ami azt jelenti, hogy ezekről a tárgykörokről kizárólag az szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletben kell rendelkezni. Ez a felsorolás egyben jelenti azt is, hogy nem minden önkormányzat esetében meghatározó valamennyi elem. Ilyen például a kötelező bizottságalkotás, amely alól kivétel a száz főt meg nem haladó lakosú település, mert a bizottsági feladatokat ilyenkor a képviselő-testület látja el.<sup>32</sup>

#### 3. A szervezeti és működési szabályzatban kell rendelkezni a következőkről<sup>33</sup>

- a) az önkormányzat hivatalos megnevezéséről, székhelyéről;
- b) a képviselő-testület átruházott hatásköreinek felsorolásáról;
- c) a képviselő-testület üléseinek összehívásáról, vezetéséről, tanácskozási rendjéről;
- d) az önkormányzati képviselőkre vonatkozó magatartási szabályokról, az ülés rendjének fenntartásáról és az annak érdekében hozható intézkedésekről;
- e) a nyilvánosság biztosításáról;
- f) a döntéshozatali eljárásról, a szavazás módjáról;
- g) a rendeletalkotásról és határozathozatalról;
- h) a képviselő-testület ülésének jegyzőkönyvéről;
- i) a közmeghallgatásról;
- j) az önkormányzat szerveiről, azok jogállásáról, feladatairól;
- k) a jegyzőnek a jogszabálysértő döntések, működés jelzésére irányuló kötelezettségéről;
- l) a képviselő-testület bizottságairól;
- m) a szervezeti és működési szabályzat meghatározza, *mely önszerveződő közösségek képviselőit* illeti meg tevékenységi körükben tanács-

<sup>27</sup> Mötv. 143. § (1) bekezdés g) pontja

<sup>28</sup> 345/2014. (XII.23.) Korm. rendelet a központi címregiszterről és a címkezelésről

<sup>29</sup> Mötv. 42. § 2. pont

<sup>30</sup> Mötv. 53. § (1) bekezdés

<sup>31</sup> Mötv. 43. § (3) bekezdés

<sup>32</sup> Mötv. 57. § (1) bekezdés

<sup>33</sup> Mötv. 53. § (1) és (3) bekezdés

kozási jog a képviselő-testület és bizottsága ülésén, továbbá

*n) azoknak a fórumoknak a rendjét* (község-, várospolitikai fórum, városrész tanácskozás, falugyűlés stb.), amelyek a lakosság, az egyesületek közvetlen tájékoztatását, a fontosabb döntések előkészítésébe való bevonását szolgálják.

#### 4. A megyei önkormányzatra vonatkozó speciális szabály

- A megyei önkormányzat székhelyét a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletében a megyeszékhely település területén határozza meg.<sup>34</sup>

- A megyei közgyűlés alakuló ülését a választást követő tizenöt napon belül a korelnök hívja össze, és vezeti a megyei közgyűlés új elnökének szervezeti és működési szabályzat szerinti megválasztásának időpontjáig.<sup>35</sup> Az új elnök megválasztásának rendjére vonatkozó szabályokat a szervezeti és működési szabályzatban kell meghatározni.

#### 5. Kötelező szabályozási tárgykörökre vonatkozó külön rendelkezések

- Az önkormányzati képviselő a *képviselő-testület ülésén* - a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott módon - *kezdeményezheti* rendelet megalkotását vagy határozat meghozatalát.<sup>36</sup>

- Az Mötv.-ben 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.<sup>37</sup>

- Összeférhetlenségi és vagyonyilatkozat vizsgáló<sup>38</sup> *bizottság kijelölése.*<sup>39</sup>

- A képviselő-testület szükség szerint, a szervezeti és működési szabályzatban *meghatározott számú*, de évente legalább hat *ülést tart*<sup>40</sup>.

- A polgármesteri és az alpolgármesteri *tisztség egyidejű betöltetlensége, a tartós akadályoztatásuk* esetére a szervezeti és működési szabályzat rendelkezik a képviselő-testület összehívásának, vezetésének a módjáról<sup>41</sup>.

- A nyílt szavazás módjának meghatározásáról a szervezeti és működési szabályzat rendelkezik.<sup>42</sup>

- A név szerinti szavazás módjának meghatározásáról a szervezeti és működési szabályzat rendelkezik.<sup>43</sup>

- A képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatában meghatározott *módon titkos szavazást* tarthat a zárt ülés tartásánál felsorolt ügyekben.<sup>44</sup>

- A képviselő-testület szervezeti és működési szabályzatában meghatározza a személyes érintettségre vonatkozó bejelentési kötelezettség *elmulasztásának jogkövetkezményeit.*<sup>45</sup>

- Minősített többség szükséges a 42. § 1., 2., 5., 6., 7. pontjában foglalt, továbbá a törvényben és a szervezeti és működési szabályzatban *meghatározott ügyek eldöntéséhez*, az önkormányzati képviselő kizárásához, az összeférhetetlenség, valamint a méltatlanság megállapításához, a képviselői megbízatás megszűnéséről való döntéshez, valamint a 46. § (2) bekezdés c) pontja szerinti zárt ülés elrendeléséhez.<sup>46</sup>

- Az önkormányzati rendeletet a képviselő-testület hivatalos lapjában vagy *a helyben szokásos - a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott - módon ki kell hirdetni.*<sup>47</sup>

- A képviselő-testületi ülésről készült jegyzőkönyv tartalmazza az Mötv.-ben felsorolta-

---

*megszűntetése, akkor az önkormányzati képviselő által tett és a jogviszony megszüntetéséről szóló, az arra jogosult által írásban megerősített lemondó nyilatkozatának a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott bizottságnak történő átadását az összeférhetlenség megszüntetésének kell tekinteni.* Mötv. 39. § (3) bekezdés: *A vagyonyilatkozatot a szervezeti és működési szabályzatban erre kijelölt bizottság (vagyonyilatkozat-vizsgáló bizottság) tartja nyilván és ellenőrzi.*

<sup>40</sup> Mötv. 44. §

<sup>41</sup> Mötv. 45. §

<sup>42</sup> Mötv. 48. § (2) bekezdés

<sup>43</sup> Mötv. 48. § (3) bekezdés

<sup>44</sup> Mötv. 48. § (4) bekezdés

<sup>45</sup> Mötv. 49. § (2) bekezdés

<sup>46</sup> Mötv. 50. §

<sup>47</sup> Mötv. 51. § (2) bekezdés

<sup>34</sup> Mötv. 27. § (1a) bekezdés

<sup>35</sup> Mötv. 43. § (2) bekezdés

<sup>36</sup> Mötv. 32. § (2) bekezdés a) pont

<sup>37</sup> Mötv. 33. §

<sup>38</sup> Mötv. 57. § (2) bekezdés: *A vagyonyilatkozatok vizsgálatát a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott bizottság végzi, amely gondoskodik azok nyilvántartásáról, kezeléséről és őrzéséről.*

<sup>39</sup> Mötv. 37. § (1) bekezdés *Amennyiben jogszabályban meghatározottak szerint nem lehetséges az összeférhetlenségi ok alapján szolgáló jogviszony harminc napon belül történő* 2016/1



kon kívül a szervezeti és működési szabályzatban meghatározottakat.<sup>48</sup>

- A képviselő-testület szervezeti és működési szabályzatában határozza meg bizottságait, a bizottságok tagjainak számát, a bizottságok feladat- és hatáskörét, működésük alapvető szabályait.<sup>49</sup>

- A képviselő-testület a kétezernél több lakó-sú településen pénzügyi bizottságot hoz létre.<sup>50</sup>

- Amennyiben a képviselő-testület - határozatképtelenség vagy határozathozatal hiánya miatt - két egymást követő alkalommal ugyanazon ügyben nem hozott döntést, a polgármester a szervezeti és működési szabályzatban *meghatározott ügyben* – az át nem ruházható ügyek kivételével - döntést hozhat. A polgármester a döntésről a képviselő-testületet a következő ülésen tájékoztatja.<sup>51</sup>

- A polgármester a képviselő-testület utólagos tájékoztatása mellett, az át nem ruházható ügyek kivételével dönthet a két ülés közötti időszakban felmerülő, halaszthatatlan - a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott - a képviselő-testület *hatáskörébe tartozó önkormányzati ügyekben*.<sup>52</sup>

- A jegyzői és az aljegyzői tisztség *egyidejű betöltetlensége*, illetve tartós akadályoztatásuk esetére - legfeljebb hat hónap időtartamra - a *szervezeti és működési szabályzat* rendelkezik a jegyzői feladatok ellátásának módjáról.<sup>53</sup>

- A polgármesteri hivatal, a közös önkormányzati hivatal hivatalos elnevezését a képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatában feltünteti.<sup>54</sup>

- A képviselő-testület név szerint szavaz az önkormányzati képviselők egynegyedének indítványára, továbbá *név szerinti szavazást rendelhet el* a szervezeti és működési szabályzatban *meghatározott esetekben*.<sup>55</sup>

<sup>48</sup> Möt. 52. § (1) bekezdés n) pont

<sup>49</sup> Möt. 57. § (1) bekezdés

<sup>50</sup> Möt. 57. § (2)

<sup>51</sup> Möt. 68. § (2) bekezdés

<sup>52</sup> Möt. 68. § (3) bekezdés

<sup>53</sup> Möt. 82. § (3) bekezdés

<sup>54</sup> Möt. 84. § (2) bekezdés

<sup>55</sup> Möt. 48. § (3) bekezdés további rendelkezése: *Ugyanazon döntési javaslat esetében egy alkalommal lehet név szerinti szavazást javasolni. Nem lehet név szerinti szavazást tartani a bizottság létszáma és összetétele tekintetében, valamint a tanácskozásiok lefolytatásával összefüggő (ügyrendi javaslatot tartalmazó) kérdésekben.*

## 6. *Vagylagos szabályozási elemek*

- A képviselő-testület érdemi tevékenységének elősegítése érdekében meghatározhatja az egyes napirendek tárgyalására fordítható időkeretet, a hozzászólások maximális időtartamát, korlátozhatja az ismételt hozzászólás, indítványozás lehetőségét.<sup>56</sup>
- A zárt ülésen törvény vagy önkormányzati rendelet előírhatja, mely esetben kötelező az érintett meghívása. Annak ellenére, hogy az Möt. nem a szervezeti és működési szabályzatot nevesíti, e tárgykör egyértelműen ehelyütt szabályozható.<sup>57</sup>

## IV. A legújabb bírói döntések elvi tartalma

1. Eljárási kérdésben döntött a Kúria önkormányzati szabályzat felülvizsgálata kapcsán. Az önkormányzati képviselőknek, a bizottsági elnököknek, a bizottság tagjainak járó tiszteletdíjról és természetbeni juttatásról szóló önkormányzati rendelet tárgyalásánál a *polgármester vétót* jelentett be. A következő ülésen az önkormányzati rendelet szövege részben a polgármesteri vétónak megfelelően módosult, viszont annak eljárási módja törvényességi szempontból aggályos volt tekinthető. Az önkormányzati rendelet megsemmisítése mellett a bírói határozat elvi tartalma szerint az önkormányzati rendelet megalkotásához kapcsolódó polgármesteri vétót követően, amennyiben a képviselő-testület a rendelet eredeti szöveget módosítani kívánja, azt módosító indítványok formájában kell megtenni.<sup>58</sup>

2. A közösségi együttélés alapvető szabályainak megsértése<sup>59</sup> tárgyában hozott önkormányzati rendelet felülvizsgálata során a Kúria határozatának elvi tartalma értelmében *az Möt.-ben kapott, a közösségi együttélés szabályainak megsértése kapcsán megalkotott önkor-*

<sup>56</sup> Möt. 53. § (2) bekezdés

<sup>57</sup> Möt. 46. § (3) bekezdés

<sup>58</sup> Köf.5043/2015/4.

<sup>59</sup> Köf.5052/2015/2.

*mányzati rendelet kerete és korlátja az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése, mely kimondja, hogy az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.*

3. A közösségi együttélés alapvető szabályairól és ezek megsértésének jogkövetkezményeiről szóló önkormányzati rendelet többek között olyan szabályokra utalt, amelynek tartalma nem tárható fel teljes biztonsággal, illetve nem illeszthető be szabályai közé.

A Kúria határozata <sup>60</sup> elvi tartalommal kimondja:

A normavilágosság követelményének fokozottan kell érvényesülni a szankciót megállapító önkormányzati rendeleti rendelkezés esetében. A helyi önkormányzat a helyi ügyek körében a központi jogszabályokkal nem ellentétes kiegészítő szabályokat alkothat. A hatályba-léptető rendelkezés törvényességi vizsgálatakor a Kúria Önkormányzati Tanácsának a jogbiztonságra tekintettel kell mérlegelni: a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges kellő idő hiánya olyan fokú jogbizonytalanságot teremtett-e, hogy az az önkormányzati rendelet egészének megsemmisítését vonja maga után, vagy a felkészülési idő szűkös volta miatti megsemmisítéssel keletkezik olyan jogbizonytalanság, amely súlyosabb, mint a rendelet hatályában való fenntartása.

4. A közösségi együttélés szabályairól szóló önkormányzati rendeletet érintő Kúria döntésének <sup>61</sup> elvi tartalma:

A helyi önkormányzat a közösségi együttélés alapvető szabályainak meghatározásakor a rendelet személyi hatályát a helyi választópolgárokon túl is meghatározhatja.

A helyi önkormányzat a választási plakát elhelyezésével összefüggésben nem határozhat meg a közösségi együttélés alapvető sza-

bályaival ellentétes magatartásként külön tényállást. A választási eljárásról szóló törvény a választási plakát szabályozása körében zárt rendszert alkot.

5. A közösségi együttélés szabályairól szóló önkormányzati rendelet felülvizsgálata kapcsán a Kúria döntése <sup>62</sup> elvi tartalma szerint: *A Kúria Önkormányzati Tanácsa az önkormányzati rendelet törvényessége vizsgálatára irányuló eljárását felfüggesztheti, ha a meghozandó döntése olyan előzetes kérdés elbírálásától függ, amely az Alkotmánybíróság előtt folyamatban van.*

6. *Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzatának* a közösségi együttélés alapvető szabályairól szóló önkormányzati rendelet felülvizsgálatát az *Alapvető Jogok Biztosa kezdeményezésére az Alkotmánybíróság* 2016. február 16-án elbírálta, és elutasította.

Az ombudsman szerint az önkormányzati rendelet az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés elkövetési magatartásának egyes részeleleit, vagyis az életvitelszerűen lakhatásra szolgáló ingóságok közterületen való tárolását vagy elhelyezését nyilvánítja a közösségi együttélés szabályait sértő magatartásnak, ezzel pedig megkerüli az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdésének követelményeit, illetve a Szabálysértési törvény korlátozásait.

Az AB határozat 10 pontja szerint: „Ugyan önmagában az nem minősül alaptörvényellenesnek, ha a jogalkotó ugyanazt a magatartást szabálysértési, illetve egyéb közigazgatási szankcióval is sújtja, amíg ezen eljárások egymáshoz való viszonya tisztázott – erre a legismertebb példa a közigazgatási bírsággal is sújtható közlekedési szabályszegések köre, amelyek kapcsán az Alkotmánybíróság a 60/2009. (V. 28.) AB határozatban a szankcionálás kettős jellegét önmagában nem kifogásolta, jelen esetben azonban az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdése kimondja, hogy törvény vagy helyi önkormányzat rendelete minősítheti jogellenessé az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodást. Az itt alkalmazott vagylagos szabályo-

<sup>60</sup> Köf.5042/2015/3.

<sup>61</sup> Köf.5034/2015/3.  
2016/1

<sup>62</sup> Köf.5008/2015/3.

zás pedig azt jelenti, hogy ha a törvényalkotó élt e jogalkotási felhatalmazottságával, azzal kizárta az önkormányzat jogalkotási autonómiáját e körben, vagyis az életvitelszerű közterületi tartózkodás, és az annak tartalmát képező magatartások kizárólag szabálysértésként, és az ott meghatározott körben szankcionálhatóak. „

*Különvéleményben fogalmazódik meg*, miszerint az Alaptörvény negyedik módosítása 8. cikkéhez fűzött indoklásban is kifejtett államcél az emberhez méltó lakhatás feltételeinek biztosítása és az ezzel szervesen összefüggő Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdésének szabályozása egyértelműen meghatározza, hogy a hajléktalanok életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodását általánosságban megtiltani és szankcionálni nem lehet. Az életvitelszerű közterületi tartózkodás velejárója az életvitelszerű lakhatás céljára használt ingóságok közterületen tárolása vagy helyezése. Ezen ingóságoknak az *Ör. 7. § (3) bekezdésében* történő módon való szankcionálása az életvitelszerűen közterületen tartózkodó személyek, a hajléktalanok körülményeit lehetetlenítik el oly módon, hogy az már az egyén emberi méltóságából folyó cselekvési szabadságát sérti.

## V. Összegzés

A téma feldolgozása annak érdekében történt, hogy a jogalkalmazóknak egyfajta jegyzékként szolgálhasson a rendeleti szabályozáshoz, illetve a jegyzői törvényességi felülvizsgálathoz. Számos módszertani anyag készült a témával kapcsolatban. Nyilvánvaló cél minden esetben, a gyakorlatban már előforduló hibák elkerülésének elősegítése.

Ilyen hibák például:

- többszöri módosításkor pontatlanul határozzák meg az alaprendelet módosítani kívánt rendelkezéseit;
- a módosító rendelkezés nem illeszthető be a módosított rendelet szövegébe;
- az értelmező rendelkezések törvényi módosítását követően nem igazítják a változáshoz a rendeleteket (ez különösen a helyi adó rendeletekre vonatkozik);
- a törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására alkotott önkormányzati rendeletben a törvényi felhatalmazáson túlterjeszkedve szabályoznak;
- a hatáskör gyakorlójának adott mérlegelési lehetőség feltételeit, körülményeit nem szabályozzák konkrétan, amely így diszkriminációt eredményezhet;
- bonyolult a rendeletek megfogalmazása, ami veszélyezteti az egyes szabályok érthetőségét és értelmezhetőségét, amely a végrehajtás során gondot okoz, illetőleg a jogalkotói akarat megismerését teszi lehetetlenné az érintettek számára;
- a rendeletben a törvényben foglalt kötelező rendelkezésektől eltérő, vagy azzal ellentétes rendelkezéseket állapítanak meg;
- a törvényben foglalt szabályozási kötelezettség, illetőleg felhatalmazás ellenére sem szabályoznak.

Pécs, 2016.02.18.