

## TOLNA MEGYEI KORMÁNYHIVATAL

DR. HORVÁTH KÁLMÁN  
KORMÁNYSZÓK

### SZEKSZÁRD MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZAT KÖZGYŰLÉS

Iktatószám: TOB/22/629-1/2021.

Ügyintéző: dr. Biczi Andrea

Határidő: 2021. október 15.

#### Szekszárd

**Tárgy:** törvényességi felhívás Szekszárd Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének a Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 29/2019. (XII. 23.) önkormányzati rendeletére

#### **Tisztelt Közgyűlés!**

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 132. § (1) bekezdés a) pontjában biztosított jogkörömben eljárva megvizsgáltam Szekszárd Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének a Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 29/2019. (XII. 23.) önkormányzati rendeletét (a továbbiakban: SZMSZ), melynek alapján az alábbi

#### **törvényességi felhívással**

élek:

1./ Az SZMSZ 10. § (2) bekezdése szerint a polgármester és a Közgyűlés tagjai közül megválasztott alpolgármester egyidejű akadályoztatása esetén a Közgyűlést a tanácsnok, mindhármuk akadályoztatása esetén a Pénzügyi Bizottság elnöke, a felsoroltak akadályoztatása esetén a korelnök hívja össze és vezeti. A polgármester és a Közgyűlés tagjai közül választott alpolgármester egyidejű akadályoztatása, illetve a polgármester, a Közgyűlés tagjai közül megválasztott alpolgármester, a tanácsnok és a Pénzügyi Bizottság elnökének együttes akadályoztatása akkor áll fenn, ha igazolt objektív indok miatt az érintett személyek a jogukat vagy kötelezéseiket - az önkormányzat érdekei és kötelezettségei szempontjából - szükséges időpontban gyakorolni nem tudják.

Az **Mötv. 45. §-a rögzíti**, hogy a képviselő-testület ülését a polgármester hívja össze és vezeti, akadályoztatása esetén e hatáskörét az alpolgármester, több alpolgármester esetén a polgármester által kijelölt alpolgármester gyakorolja. 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.

Fentiek alapján a képviselő-testület elnöke a polgármester, így az ülés összehívásának és vezetésének a joga és kötelezettsége is a polgármestert illeti. A polgármesteri tisztség betöltetlensége, illetve a polgármester távolléte, akadályoztatása esetén az alpolgármester hívja össze a testület ülését (több alpolgármester esetén a polgármester által kijelölt alpolgármester). Ezen túl a szervezeti és működési szabályzatban rendelkezni kell a **polgármesteri és alpolgármesteri tisztség egyidejű betöltetlensége**, tartós akadályoztatása esetére arról, hogy ez esetben ki hívja össze és vezeti a képviselő-testület ülését.

Az SZMSZ 10. § (2) bekezdése nem mutat összhangot az Mötv. 45. §-ával, mivel a polgármesteri és az alpolgármesteri tisztség egyidejű betöltetlenségének esetéről nem rendelkezik a képviselő-testület összehívásának és vezetésének kapcsán. **A jogszabálysértés orvoslása érdekében az SZMSZ 10. § (2) bekezdése módosítandó.**

**2./** Az SZMSZ 16/A. § (1) bekezdése előírja, hogy amennyiben a napirendi pont írásbeli előterjesztésében foglalt döntési javaslatot az arról állást foglalo bizottság módosítás nélkül vagy módosítással, több bizottság feladatkörébe tartozó előterjesztés esetén valamennyi bizottság módosítás nélkül elfogadásra javasolja, vagy a módosító javaslatuk azonos, a napirend elfogadását megelőzően a közgyűlés bármely tagja kezdeményezheti - egy alkalommal legfeljebb két percben megindokolva -, hogy a döntéshozatalra általánostól eltérően, tanácskozás lefolytatása nélkül (a továbbiakban: általánostól eltérő döntéshozatal) kerüljön sor.

Az SZMSZ 16/A. § (2) bekezdése kimondja, hogy amennyiben a közgyűlés több napirendi pont esetén döntött az általánostól eltérő döntéshozatalról, azok előterjesztéseit - a közgyűlés ellenkező döntése hiányában - összevontan kell kezelni - külön a nyilvános, külön a zárt ülés napirendjén szereplő napirendi pontok előterjesztéseit -, és a döntési javaslatokról az előterjesztés sorszáma szerinti sorrendben kell szavazni lehetőség szerint a tanácskozást igénylő napirendi pontok tárgyalása előtt.

Az SZMSZ 16/A. § (3) bekezdése szerint **az általánostól eltérő döntéshozatali eljárás** keretében a Közgyűlés a 21-23. §-ban foglaltak mellőzésével, **vita lefolytatása nélkül, hozza meg döntését.**

Az Mötv. 2. § (2) bekezdése rögzíti, hogy a helyi önkormányzás a helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot.

Az Mötv. 32. § (1) bekezdése alapján az önkormányzati képviselő a település (fővárosi kerület, megye) egészéért vállalt felelősséggel képviseli a választóinak az érdekeit, az önkormányzati képviselők jogai és kötelességei azonosak.

Az Mötv. 53. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a képviselő-testület a működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletében határozza meg. A képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletben rendelkezik többek között a képviselő-testület üléseinek összehívásáról, vezetéséről, tanácskozási rendjéről, a döntéshozatali eljárásról, a szavazás módjáról, a rendeletalkotásról és határozathozatalról. **Az Mötv. 53. § (2) bekezdése alapján a képviselő-testület érdemi tevékenységének elősegítése érdekében meghatározhatja az egyes napirendek tárgyalására fordítható időkeretet, a hozzászólások maximális időtartamát, korlátozhatja az ismételt hozzászólás, indítványozás lehetőségét.**

Az SZMSZ 49-50. §-a tartalmazza, hogy az önkormányzati képviselő a közgyűlés munkájához kapcsolódóan részt vehet a közgyűlés döntéseinek előkészítésében, végrehajtásuk szervezésében, és az ellenőrzésben, rendelet-tervezetet terjeszthet a közgyűlés elé, előterjesztést tehet, felszólalhat, kérdéseket tehet fel, interpellálhat, megbízás alapján képviselheti a közgyűlést, tanácskozási joggal részt vehet bármelyik bizottság ülésén, javasolhatja a bizottság elnökének a bizottság feladatkörébe tartozó ügy megtárgyalását, melyet a bizottság legközelebbi ülése elé kell terjeszteni és tárgyalására a képviselőt meg kell hívni, kezdeményezheti, hogy a közgyűlés vizsgálja felül bizottságának, a polgármesternek, a jegyzőnek – a közgyűlés által átruházott – önkormányzati ügyben hozott döntését, a közgyűlésen írásban is benyújtott hozzászólását kérésére a jegyzőkönyvhöz kell mellékelni, illetőleg kérésre a véleményét szó szerint rögzíteni kell a jegyzőkönyvben.

A közgyűlés tanácskozási rendjét az SZMSZ 17-23. §-a tartalmazza. Az ülésen a napirendi pontok tárgyalása során elsőként az előterjesztőt illeti a szó, aki legfeljebb öt percben szóbeli kiegészítést fűzhet

az írásbeli előterjesztéshez. Ezt követően a bizottságok elnökei ismertetik a bizottsági véleményt. Majd a képviselők kérdést intézhetnek az előterjesztőhöz, az előadóhoz és a tárgyban érintett bizottsági elnökhöz. A válaszok elhangzását követően a képviselők egy alkalommal legfeljebb egy perc időtartamban újabb kérdéseket tehetnek fel. A napirendi pont vitájánál elsőként a képviselő csoportok vezetői, a képviselő csoportok által kijelölt képviselők legfeljebb 10 percen belül ismertethetik a képviselő csoport álláspontját. Ezek után a képviselők, tanácskozási joggal részt vevők legfeljebb öt perces hozzászólásra kérhetnek szót. Vita közben, a korábban felszólalt képviselő viszontválasz céljából egy perces hozzászólásra szót kérhet. A vita során a képviselők a hozzászólásuk részeként a tárgyalat előterjesztésre vonatkozó módosító, illetve kiegészítő javaslatokat tehetnek. A módosító és kiegészítő javaslatokat a polgármester kérésére írásban kell megfogalmazni, ebben az esetben a javaslattevő szünetet kérhet. Új változatot, vagy módosító indítványt csak a vita lezárásáig lehet benyújtani. Ha szükséges az indítvány írásbeli elkészítése érdekében a polgármester a napirendi pont tárgyalását felfüggesztheti, vagy szünetet rendelhet el. A polgármester legfeljebb 3 percre visszaadja a szót az előterjesztőnek, és lezárja a vitát, ha megállapította, hogy felszólalásra több hozzászóló nem jelentkezik. A vita lezárását követően hozzászólásnak vagy észrevételnek nincs helye. Ezt követően kerülhet sor a végszavazásra. A vita lezárását bármely képviselő ügyrendi javaslatában indítványozhatja, erről a Közgyűlés külön vita és felszólalás nélkül, minősített többséggel határoz. A vita lezárására csak akkor kerülhet sor, ha a tárgyalat napirendi pont tekintetében minden képviselő csoportnak lehetősége volt véleményének előterjesztésére. A végszavazás előtt bármely képviselő csoport vezetője legfeljebb 15 perc szünet elrendelését kérheti, melyet a polgármester köteles megadni. Összetett jogi kérdés felmerülésekor a jegyző kérésére a polgármester szünetet rendelhet el.

Az önkormányzati képviselői jogok részét képezi a képviselő-testületi munkában való részvétel, „amelyben a képviselő „szabad mandátummal” rendelkezik, meggyőződése és lelkiismerete alapján alakítja ki állásfoglalásait. **A képviselő-testületi munkához kapcsolódik a döntés előkészítés, az ülésen való részvétel, a vitában való felszólalás, vagy a módosító indítványok benyújtása is.** Adott esetben a módosító indítvány benyújtásában is megtestesülhet a települési képviselőnek a település egészéért vállalt felelőssége” (Kúria Köf.5026/2012/9.).

**Az SZMSZ-ben az általánostól eltérő döntéshozatali eljárás jogintézményére vonatkozó rendelkezés „tág” értelemben fogalmaz, annak alkalmazása a testület által tárgyalandó előterjesztéseket mind számban, mind tárgykörben jelentős mértékben érintheti. Ezen döntéshozatali eljárás bevezetése kellő többségi szavazat megléte esetén kizárja a kisebbségbe szoruló önkormányzati képviselők testületi munkában való személyes megnyilvánulásainak és a vitában való hozzászólásuk, módosító, illetve kiegészítő javaslatuk megfogalmazásának lehetőségét, mely ellentétes az Möt. 2. § (2) bekezdésével, valamint 32. § (1) bekezdésével.**

Az Möt. 53. § (2) bekezdésében a közgyűlés arra kapott felhatalmazást, hogy a szervezeti és működési szabályzatában a hozzászólások maximális időtartamát határozza meg, illetve az ismételt hozzászólás, indítványozás lehetőségét korlátozza.

**Fent kifejtettek alapján a jogszabálysértés orvoslása érdekében az SZMSZ 16/A. §-ának hatályon kívül helyezése indokolt, szükséges továbbá az SZMSZ 20. § (1) bekezdésének módosítása is.**

3./ Az SZMSZ 2021. június 11. napi módosítását megelőzően a 15. § (2) bekezdés szerint a képviselők, valamint a Közgyűlés ülésén tanácskozási joggal részt vevők kezdeményezhetik valamely napirendi pont elhagyását, újabb napirendi pont felvételét, illetve a javasolt sorrend megváltoztatását. A kezdeményezők javaslatukat legfeljebb 2 percen belül megindokolhatják.

Az SZMSZ 15. § (2) bekezdésének módosításával, valamint (3)-(4) bekezdésekkel történő kiegészítésével a jelenlegi szabályozás szerint a polgármester, az alpolgármester, a képviselő

kezdeményezheti valamely napirendi pont elhagyását, a javasolt sorrend megváltoztatását, viszont a **meghívóban nem szereplő új napirendi pont felvételére kizárólag a polgármester és az alpolgármester tehet javaslatot.** Az új napirendi pontra vonatkozó javaslatot és előterjesztést írásba kell foglalni és legkésőbb a napirendi pont tárgyalásáig ki kell osztani. A bizottság elnöke, a képviselő a bizottsági, illetve az önálló képviselői előterjesztés napirendre vételét kezdeményezheti, a 38. § (6) bekezdés rendelkezésének figyelembe vételével, vagyis bizottsági vagy önálló képviselői előterjesztést, írásban a polgármesterhez a közgyűlés rendes ülésére lehet csak benyújtani. Amennyiben az előterjesztés benyújtása és a soron következő közgyűlés között kevesebb mint 10 nap áll rendelkezésre, úgy az csak az azt követő rendes ülésen kerülhet megtárgyalásra.

Az SZMSZ 39. § (8) bekezdése szintén a 2021. június 11. napi módosítás következtében egy mondatdal kiegészült, mely szerint szóbeli előterjesztés benyújtását a polgármester engedélyezheti.

Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés d) pontja szerint a helyi önkormányzat a törvény keretei között meghatározza szervezeti és működési rendjét. E szabály a szervezet kialakításának joga mellett rögzíti a működési rend önálló kialakításának jogát is. Ennek alapján az önkormányzati szabályozás, azaz a szervezeti és működési szabályzat rendezési körébe tartozik az ülés menetének, a tanácskozás rendjének, a kérdések, a hozzászólások, a vita lezárása stb. részletes szabályainak meghatározása.

Az Alkotmánybíróság tárgykörben folytatott gyakorlata értelmében az önkormányzat legfontosabb szerve a képviselő-testület. Megállapította, hogy az önkormányzati működés legfontosabb formája a képviselő-testület munkája, hiszen egyrészt a választópolgárok közössége az őt megillető helyi önkormányzáshoz való jogot elsősorban közvetett módon, vagyis a választott testület útján gyakorolja, másrészt, mert az önkormányzati feladat- és hatáskörök a képviselő-testületet illetik meg.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf. 5026/2012. és 5030/2012. számú határozataiban is kifejtette, hogy az önkormányzati képviselői jogok részét képezi a képviselő-testületi munkában való részvétel, „amelyben a képviselő „szabad mandátummal” rendelkezik, meggyőződése és lelkiismerete alapján alakítja ki állásfoglalásait. A képviselő-testületi munkához kapcsolódik a döntés előkészítés, az ülésen való részvétel, a vitában való felszólalás, vagy a módosító indítványok benyújtása is. Adott esetben a módosító indítvány benyújtásában is megtestesülhet a települési képviselőnek a település egészéért vállalt felelőssége.

Az Mötv. 32. § (1) bekezdése alapján az önkormányzati képviselő a település (fővárosi kerület, megye) egészéért vállalt felelősséggel képviseli a választóinak az érdekeit, az önkormányzati képviselők jogai és kötelességei azonosak.

Az Mötv. 32. § (2) bekezdés a) pontja tartalmazza, hogy az önkormányzati képviselő a képviselő-testület ülésén - a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott módon - kezdeményezheti rendelet megalkotását vagy határozat meghozatalát, az i) pont pedig rögzíti, hogy a képviselő köteles a testületi üléseken megjelenni, a képviselő-testület munkájában és döntéshozatali eljárásában részt venni.

Az Mötv. 65. § kimondja, hogy a képviselő-testület elnöke a polgármester, a polgármester összehívja és vezeti a képviselő-testület ülését, valamint képviseli a képviselő-testületet.

Az **SZMSZ 7. § (2) bekezdésében és 15. § (3) bekezdésében foglalt szabályozás**, mely szerint a meghívóban nem szereplő új napirendi pont felvételére kizárólag a polgármester és az alpolgármester tehet javaslatot, **ellentétben az Mötv. 2. § (2) bekezdésével, a 32. § (1) bekezdésével, a 32. § (2) bekezdés a) és i) pontjában foglalt szabályozással, valamint 65. §-ával.**

Az **SZMSZ 39. § (8) bekezdésében** a közgyűlés napirendjének kialakításában a polgármesternek biztosított „egyetértési jog”, mint vétő jellegű jogkör, **szintén ellentétben az Mötv. 2. § (2) bekezdésével, a 32. § (1) bekezdésével, a 32. § (2) bekezdés a) és i) pontjában foglalt szabályozással, valamint 65. §-ával.**

A Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf. 5046/2016/8 határozatában megállapította, hogy a napirend képviselő-testületi elfogadása az önkormányzati döntéshozatali eljárás garanciális szabálya.

A napirend kialakításáról, elfogadásáról, módosításáról, a napirendi pont napirendről történő levételéről szóló döntések a közgyűlés hatáskörébe tartoznak, a közgyűlést, mint testületet illetik meg.

Az **SZMSZ 39. § (8) bekezdésében foglalt jelenlegi szabályozás** arra ad lehetőséget, hogy a polgármester a napirend meghatározása során a képviselő-testület eljárásának kereteit egyszemélyi döntéssel befolyásolja, önálló döntésével megakadályozhatja a helyi közügyek közgyűlés általi megtárgyalását, mely **ellentétes az Mötv. 2. § (2) bekezdésével, a 32. § (1) bekezdésével, a 32. § (2) bekezdés a) és i) pontjában foglalt szabályozással, valamint 65. §-ával.**

**Fent kifejtettek alapján a jogszabálysértés orvoslása érdekében az SZMSZ 7. § (2) bekezdésének, 15. § (2)-(4) bekezdéseinek és a 39. § (8) bekezdésének módosítása szükséges.**

4./ Az SZMSZ 42. § (2) bekezdése kimondja, hogy az interpellált a Közgyűlés ülésén szóban, vagy 15 napon belül írásban köteles választ adni. Amennyiben az interpellációt legalább az ülést megelőző 3 nappal írásban nyújtják be, úgy azt az ülésen szóban meg kell válaszolni, kivéve, ha a válaszadás előzetes vizsgálatot nem igényel.

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (továbbiakban: Jat.) 2. § (1) bekezdése értelmében a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie.

A jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (továbbiakban: IRM rendelet) 2. §-a alapján a jogszabály tervezetét a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan, közérthetően és ellentmondásmentesen kell megszövegezni.

Az SZMSZ 42. § (2) bekezdés második mondata arra vonatkozóan tartalmaz szabályozást, hogy az interpellációt az ülésen szóban kell megválaszolni, ha a válaszadás előzetes vizsgálatot igényel, holott a közgyűlés szándéka arra irányult, hogy amennyiben a válaszadás előzetes vizsgálatot igényel, akkor ne szóban az ülésen, hanem egy későbbi időpontban írásban adhasson választ az interpellált. **Az SZMSZ 42. § (2) bekezdése szerinti megfogalmazás nem felel meg a Jat. 2. § (1) bekezdése és az IRM rendelet 2. §-a szerinti normavilágosság elvének, ezért módosítani szükséges.** (az ülésen szóban kell válaszolni, kivéve, ha a válaszadás előzetes vizsgálatot igényel).

5./ Az SZMSZ 69. §-a a nemzetiségi önkormányzat egyetértési jogának gyakorlásáról rendelkezik.

A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvényt (továbbiakban: Njtv.) 2020. július 1. napjától módosította a 2020. évi LXVIII. törvény, erre tekintettel **az SZMSZ 69. §-ának felülvizsgálata és módosítása indokolt.**

6./ Az SZMSZ 2. melléklet 7. pontjában nem hatályos önkormányzati rendeletre történik a hivatkozás (20/2005. (X. 3.) önkormányzati rendelet), a 2. melléklet 34. pontban pedig a hivatkozott önkormányzati **rendelet megjelölésében elírás** szerepel (24/2004. (XI. 28.) önkormányzati rendelet).

A Jat. 2. § (1) bekezdésére figyelemmel **az SZMSZ 2. melléklete módosítandó.**

A helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletének részletes szabályairól szóló 119/2012. (VI. 26.) Korm. rendelet 2. § (1)-(2) bekezdése értelmében a kormányhivatal jogszabálysértés észlelése esetén haladéktalanul köteles megkezdeni a törvényességi felügyeleti eszközeinek alkalmazását, elsőként pedig a törvényességi felhívás eszközével kell élnie.

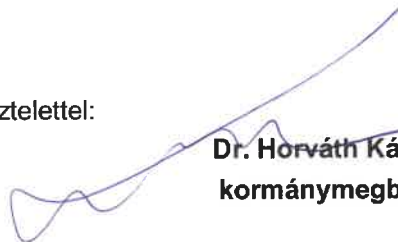
Az Mötv. 134. § (1) bekezdésében foglaltak alapján kérem, hogy a felhívásban foglaltakat határidőben vizsgálja meg és tegye meg a szükséges intézkedéseket a jogszabálysértések megszüntetése érdekében.

Kérem Tisztelt Polgármester Urat, hogy a közgyűlés döntéséről a megadott határidőig tájékoztatni szíveskedjék. Küldje meg a törvényességi felhívás megtárgyalásáról szóló testületi határozat kivonatát, valamint a megtett intézkedés dokumentumait.

Felhívom a figyelmét, amennyiben a törvényességi felhívásban meghatározott, a jogszabálysértés megszüntetésére nyitva álló határidő eredménytelenül telik el, úgy egyéb felügyeleti eszközömmel fogok élni.

Szekszárd, 2021. szeptember 7.

Tisztelettel:



**Dr. Horváth Kálmán**  
kormány megbízott

