



JÁSZ-NAGYKUN-SZOLNOK MEGYEI
KORMÁNYHIVATAL

HATÓSÁGI FŐOSZTÁLY
TÖRVÉNYESSÉGI FELÜGYELETI OSZTÁLY

Ügyiratszám: JN/24/00213-3/2019.

EMLÉKEZTETŐ

a törvényességi felügyeleti konzultációhoz kapcsolódó megállapításokról

A Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal Törvényességi Felügyeleti Osztálya törvényességi felügyeleti konzultációt tartott 2019. március 7-én az Öcsödi Polgármesteri Hivatalban.

A konzultáción jelen voltak:

- Molnár Bálint, Öcsöd Nagyközség Önkormányzatának polgármestere
- Dr. Boldizsár Diána, Öcsödi Polgármesteri Hivatal jegyzője
- Kissné Csontos Petra, Öcsödi Polgármesteri Hivatal titkársági előadója
- Dr. Kollár István, a Hatósági Főosztály főosztályvezetője
- Dr. Széles Zoltán, a Hatósági Főosztály Törvényességi Felügyeleti Osztályának törvényességi felügyeleti szakügyintézője

I. Jogszabályi háttér:

- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.)
- Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi XII. törvény (a továbbiakban: Infotv.)
- A panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény
- A helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletének részletes szabályairól szóló 119/2012. (VI. 26.) Korm. rendelet
- A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet
- A jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: IRM rendelet)
- A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény
- Az önkormányzati rendeleteknek és jegyzőkönyveknek a fővárosi és megyei kormányhivatalok részére történő megküldésének rendjéről szóló 23/2012. (IV.25.) KIM rendelet
- Öcsöd Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról (a továbbiakban: SzMSz) szóló 10/2014. (XI.21.) önkormányzati rendelete

II. A helyszíni egyeztetés célja

A törvényességi felügyeleti eljárás során a képviselő-testületi, bizottsági jegyzőkönyvekből, beküldött dokumentumokból, előterjesztésekből és a honlapon található információkból nem látható működési problémák, ellentmondások feltárása személyes megbeszélés keretén belül, a jó gyakorlatok kiemelése.

A törvényességi felügyeleti konzultációról készült emlékeztetőben félkövér betűtípussal kerülnek kiemelésre a helyi szabályozásban, jogalkalmazásban előforduló jogszabálysértésekkel, mulasztásokkal kapcsolatos figyelemfelhívások, valamint az önkormányzati működésre vonatkozó javaslatok.

III. A helyszíni egyeztetés részletes megállapításai

1. A képviselő-testületi ülések előkészítése és levezetése

Az SzMSz 11. § (2) bekezdése kimondja, hogy a képviselő-testület szükség szerint, de évente legalább hat ülést tart. A képviselő-testület féléves munkaterv alapján tartja üléseit, amelyet a félév első ülésén a polgármester terjeszt a testület elé. A munkaterv előkészítéséről a polgármester gondoskodik.

A képviselő-testület ülését a polgármester hívja össze és vezeti. A polgármester távolléte, akadályoztatása esetében az alpolgármester gondoskodik a képviselő-testület összehívásáról, és vezeti az ülést. A polgármesteri és az alpolgármesteri tisztség egyidejű betöltetlensége, illetve tartós akadályoztatása esetén a Pénzügyi Bizottság elnöke hívja össze és vezeti a képviselő-testület ülését.

Az SzMSz 13. § (2) bekezdése alapján a meghívó és az írásos előterjesztések a képviselő-testület ülése előtt hét nappal korábban kerülnek megküldésre a polgármesteri hivatal kézbesítője útján.

Az SzMSz 13. § (6) bekezdése szerint „soron kívüli ülés összehívása az ülést megelőző napon írásban, telefonon vagy elektronikus úton is történhet.” Telefonos összehívás esetén javasoljuk, hogy készítsenek feljegyzést a telefonhívások megtörténtéről.

Az előterjesztések benyújtásának szabályait az SzMSz 16. § (3)-(4) bekezdései tartalmazzák.

Az üléseket megelőzően, hét nappal korábban a polgármesteri hivatalban, a nagyközségi könyvtárban kihelyezik, valamint a település honlapján www.ocsod.hu közzéteszik a meghívókat és az előterjesztéseket. A település honlapjának megtekintése során megállapításra került, hogy a lakosság tájékoztatása a testületi ülések tekintetében teljes körű, a honlapon a képviselő-testületi ülésekhez tartozó előterjesztések az Infotv. 1. számú melléklet II.9. pontjának megfelelően megtalálhatóak.

A testületi ülések összehívását 2018-ban és 2019-ben a helyszíni konzultáció időpontjáig csak a polgármester kezdeményezte. (Erre irányuló bizottsági, képviselői javaslat nem volt.)

A lakossági részvétel a testületi üléseken alacsony számú, a közmeghallgatáson sem jelentős nagyságú.

Az SzMSz 26. § (3) bekezdése szerint „a közmeghallgatás helyéről, idejéről és a napirendekről a lakosságot a helyi hirdetőtáblákon tájékoztatni kell a rendezvény előtt 7 nappal.” A közmeghallgatás rendezvényként való elnevezése sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság fogalmából levezethető jogbiztonság követelményét, mivel a közmeghallgatás a képviselő-testületnek egy speciális ülése, melynek összehívására, a határozatképesség biztosítására, a jegyzőkönyv elkészítésére, stb. ugyanazon szabályok vonatkoznak, mint a képviselő-testület nyílt üléseire.

Az SzMSz 27. § (1)-(2) bekezdésének rendelkezései szerint „a lakosság, a társadalmi szervezetek közvetlen tájékoztatására, a fontosabb döntések előkészítésébe való bevonására falugyűlést kell tartani, a képviselő-testület által meghatározott napirenddel.” Rész falugyűlés tartható, ha a tájékoztatás, a döntés előkészítés a település egy részét, vagy a lakosság meghatározott körét érinti.

Az SzMSz nem szabályozza az Mötv. 53. § (3) bekezdése alapján, hogy mely önszerveződő közösségek képviselőit illeti meg tevékenységi körükben tanácskozási jog.

Az SzMSz 21. § (5) bekezdése szerint „ha a döntéshozatalra úgy került sor, hogy az önkormányzati képviselő személyes érintettségét nem jelentette be, az eredeti állapot helyreállítása után ismételten le kell folytatni a döntéshozatali eljárást.”

Fenti szabályozás sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság fogalmából levezethető jogbiztonság követelményét, mivel az Mötv. 49. § (1) bekezdése konkrétan meghatározza a személyes érintettség bejelentésének és eljárásának szabályait.

Az SzMSz 21. § (1)-(4) bekezdése a név szerinti szavazásról, míg a 20. §-a a titkos szavazás szabályairól rendelkezik.

Az interpellációk benyújtásának szabályait az SzMSz 17. §-a határozza meg, míg azok megválaszolásáról az SzMSz 23. §-a rendelkezik.

2. A képviselő-testületi ülések dokumentumai

A képviselő-testületi ülésekről készült jegyzőkönyvek tartalmi elemeit az SzMSz 25. § (1)-(4) bekezdései határozzák meg.

A jegyzőkönyvek feltöltése a Nemzeti Jogszabálytár Törvényességi Felügyelet Írásbeli Kapcsolattartás (a továbbiakban: NJT-TFÍK) elektronikus felületére általában 15 napon belül megtörténik, de kisebb késések előfordultak néhány jegyzőkönyv esetében. A helyszíni konzultációs kérdéssor szerint a testületi határozatok nyilvántartása papír alapon, évenkénti bontásban történik.

A nyílt testületi ülések jegyzőkönyvei a honlapon megtalálhatóak az Infotv. 1. számú mellékletének II. 8. pontjának megfelelően (egy évig archívumban tartással).

A nyilvántartott hatályos önkormányzati rendeleteket a kormányhivatal kérésének megfelelően csatolták a megküldött kérdéssorhoz. A rendeletek kihirdetése – az SzMSz 29. § (3) bekezdése alapján – az önkormányzati hivatal hirdetőtáblájára való kihelyezéssel történik.

Az Mötv. 51. § (2) bekezdése kimondja, hogy a saját honlappal rendelkező önkormányzat rendeletét a honlapján is közzéteszi. Öcsöd nagyközség honlapjának megtekintése során megállapítható, hogy a hatályos rendeleteket, valamint a módosító rendeleteket is tartalmazza a honlap.

A Nemzeti Jogszabálytár Önkormányzati Rendelettar felületének kezelése megfelelő. A rendeletek a jogszabályi határidőben kerülnek megküldésre a kormányhivatal részére. Megállapítható, hogy az összes rendelet feltöltésre került a vizsgálati időszakban, és a módosító rendeletek a végrehajtottá válásukat követően, - helyesen - piros színnel vannak megjelölve.

A helyszíni konzultáció kapcsán kitöltött kérdéssor szerint 2018. évben 16 nyílt képviselő-testületi ülés megtartására, valamint egy közmeghallgatásra került sor, továbbá 3 alkalommal zárt ülést is tartottak.

2019-ben a helyszíni konzultáció időpontjáig 2 nyílt ülést tartott a képviselő-testület.

3. A bizottságok működése

A képviselő-testület kettő állandó bizottságot hozott létre, a Pénzügyi Bizottságot, valamint a Társadalompolitikai Bizottságot.

A bizottságok feladatait az SzMSz 33. § (1)-(2) bekezdései tartalmazzák. A Pénzügyi Bizottság látja el a vagyonyilatkozatok vizsgálatát, továbbá az esetleges képviselői összeférhetetlenségi és méltatlansági ügyek kivizsgálását is.

A vizsgált időszakban a képviselő-testület nem hozott létre eseti bizottságot.

Az NJT-TFÍK elektronikus felületén megküldött jegyzőkönyvek és a helyszíni konzultáció kapcsán megküldött írásos anyag alapján megállapítható, hogy a Társadalompolitikai Bizottság 2018. évben csak 3 ülést tartott, ezáltal az Mötv-ben meghatározott évi kötelező hat ülés számot nem tartotta be.

Az Mötv. 44. §-a előírja a képviselő-testület részére az évente legalább hat ülés tartásának kötelezettségét, mely szabály a bizottságok működésére is vonatkozik az Mötv. 60. §-a alapján.

A bizottsági ülések jegyzőkönyvei a honlapon megtalálhatóak az Infotv. 1. számú mellékletének II. 8. pontjának megfelelően (egy évig archívumban tartással).

4. A polgármester, a képviselők, a jegyző jogállása

A polgármester főállásban látja el feladatait. Szabadságolási ütemtervét a képviselő-testület minden év február 28-ig fogadja el határozattal a polgármester előterjesztése alapján. A helyszíni konzultációs kérdéssor szerint a polgármester szabadságáról nyilvántartást vezetnek. A polgármester a jelenléti ívét naprakészen vezeti.

A polgármestert akadályoztatása esetén a társadalmi megbízatású alpolgármester helyettesíti.

A testület tagjai közül egy képviselő esetében sem került sor 2018-ban és 2019-ben a konzultáció időpontjáig méltatlansági vagy összeférhetetlenségi eljárás lefolytatására.

A képviselők határidőben eleget tettek a vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségüknek. A vagyonnyilatkozatok őrzése a polgármesteri hivatalban elzárva történik.

A jegyzőre vonatkozó rendelkezéseket az SzMSz 34. § (2) bekezdése tartalmazza.

Az SzMSz 34. § (2) bekezdése szerint a „jegyzői tisztség betöltetlensége, illetve tartós akadályoztatása esetén – legfeljebb hat hónap időtartamra – a polgármester a képesítési feltételeknek megfelelő hivatali köztisztviselőt vagy más jegyzőt bíz meg a jegyzői feladatok ellátásával.”

A helyszíni konzultáció során adott szóbeli tájékoztatás szerint a polgármesteri hivatalban a jegyzőn kívül nem foglalkoztatnak olyan köztisztviselőt, aki a jegyzői tisztség ellátásához szükséges képesítéssel rendelkezik.

Fenti tájékoztatás alapján az SzMSz rendelkezésének első esetköre sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság fogalmából levezethető jogbiztonság követelményét.

Ha a polgármester más jegyzőt bíz meg, akkor ezáltal elvonja a kormányhivatal vezetője kinevezési jogkörét, így a második esetkör sérti az Mötv. 82. § (2) bekezdését, mely értelmében, amennyiben hat hónapon belül a polgármester nem nevez ki jegyzőt, a kormányhivatal vezetője ideiglenes hatállyal a jegyzői feladatok ellátására a pályázati kiírásnak megfelelő jelöltet, ennek hiányában a képesítési és alkalmazási feltételeknek megfelelő hivatali köztisztviselőt vagy más jegyzőt nevez ki.

5. A közérdekű adatokhoz való hozzáférés, panaszügyek kezelése, a gazdálkodás dokumentumai

Az Infotv. 37. § (1) bekezdése alapján a közzétételre kötelezett helyi önkormányzatok tevékenységükhöz kapcsolódóan a törvény 1. számú melléklete szerinti általános közzétételi listában meghatározott adatokat kötelesek közzétenni a saját vagy társulásuk által üzemeltetett honlapjukon. Öcsöd nagyközség hivatalos honlapján az Infotv. 1. számú mellékletének II. 12. pontja kivételével megtalálhatóak a meghatározott adatok, illetve dokumentumok.

A Magyar Államkincstár 2018-ban végzett ellenőrzésének nyilvános megállapításait nem tartalmazta a honlap a helyszíni konzultáció időpontjában.

Az Infotv. 1. számú mellékletének II. 12. pontja alapján a közfeladatot ellátó szervnél végzett alaptevékenységgel kapcsolatos vizsgálatok, az ellenőrzések nyilvános megállapításait is tartalmaznia kell a honlapnak.

Közérdekű adatigénylésre 2018-ban és 2019-ben a konzultáció időpontjáig nem került sor.

A nyílt testületi ülések jegyzőkönyveit a községi könyvtárban és az önkormányzat honlapján tekinthetik meg az érdeklődő állampolgárok.

A nyílt testületi ülések és a bizottságok jegyzőkönyvei a honlapon megtalálhatóak az Infotv. 1. számú mellékletének II. 8. pontjának megfelelően (egy évig archívumban tartással).

Az önkormányzat gazdálkodásával és szabályzataival kapcsolatban a Magyar Államkincstár (a továbbiakban: MÁK) 2018-ban végzett ellenőrzést. Az ellenőrzési jelentés számos szabálytalanságot tárt fel.

Többek között szerepel az ellenőrzési jelentés javaslatai között az a megállapítás, hogy a jegyzőnek gondoskodnia kell polgári jogi szerződés keretében belső ellenőr foglalkoztatásáról. Belső ellenőrzésre ugyanis 2018. évben az önkormányzatnál nem került sor.

Intézkedési terv készült a MÁK ellenőrzését követően többek között a hiányzó szabályzatok pótlásáról, és a meglévők felülvizsgálatáról.

A Belső Ellenőrzési Kézikönyv aktualizálására 2018. decemberében került sor.

Összegzés:

A konzultáció keretében történt törvényességi felügyeleti vizsgálat során általános megállapításként rögzíthető, hogy az Öcsödi Polgármesteri Hivatal az emlékeztetőben feltárt hiányosságok mellett teljesíti a helyi és magasabb szintű jogszabályokban előírt feladatait, hatékonyan segítve ezáltal a képviselő-testület és szervei működését. A képviselő-testület SzMSz-e részletes, de néhány helyen hiányosságokat, pontatlanságokat is tartalmaz.

A Nemzeti Jogszabálytár felületének kezelése a rendeletek és a képviselő-testületi jegyzőkönyvek vonatkozásában is megfelel a jogszabályi követelményeknek.

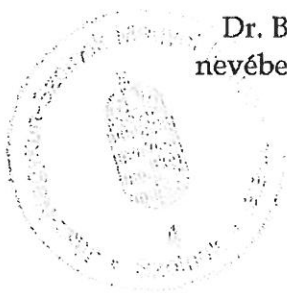
Az önkormányzat hivatalos honlapja az Infotv. által meghatározott adatok körét a helyszíni konzultációt követően már teljes körűen tartalmazza.

Az emlékeztető III. pontjában félkövér kiemeléssel jelzett megállapítások tekintetében a hiányosságok és jogszabálysértések megszüntetése érdekében kérem, szíveskedjenek az SzMSz-t módosítani, a helyszíni konzultáción megbeszéltek alapján annak során következő felülvizsgálata alkalmával.

Szolnok, 2019. április „ 6. ”

Tisztelettel:

Dr. Berkó Attila kormány megbízott
névében és megbízásából kiadmányozó




Dr. Kollár István
főosztályvezető