

2022 JÚN 10.

E. sz.: 7239/2022.

Mogyoród Nagyközség Polgármestere

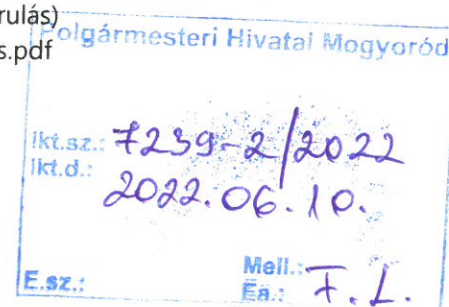
Feladó: PMKH Törvényességi Felügyeleti Főosztály (Vörös Valéria)
<voros.valeria@pest.gov.hu>
Küldve: csütörtök 2022. június 9 15:20
Címzett: polgarmester@mogyorod.hu
Tárgy: Szakmai segítségnyújtás (községfejlesztési hozzájárulás)
Mellékletek: 13-8_Mogyoród_SZS_községfejlesztési hozzájárulás.pdf

Paulovics Géza részére
polgármester

Mogyoródi Polgármesteri Hivatal

Tisztelt Polgármester Úr!

Mellékelten megküldöm Dr. Danka Ferenc főosztályvezető úr PE/030/00013-8/2022 iktatószámú, tárgyban kelt levelét.



Üdvözlettel:



PEST MEGYEI
KORMÁNYHIVATAL

Vörös Valéria
titkársági szakügyintéző

Pest Megyei Kormányhivatal
Törvényességi Felügyeleti Főosztály

1052 Budapest, Városház u. 7.
telefon: +36 1 235 1712
e-mail: torvenyesség@pest.gov.hu

Ügyiratszám: PE/030/00013-8/2022.

Ügyintéző: dr. Bekő Claudia

Telefon: (1) 235-1712

Tárgy: szakmai segítségnyújtás (községfejlesztési
hozzájárulás)

Hiv. szám:

Melléklet:

Paulovics Géza részére
polgármester

Mogyoródi Polgármesteri Hivatal

Mogyoród

Tisztelt Polgármester Úr!

A kormányhivatal – az Alaptörvényben, valamint a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvényben (a továbbiakban: Möt.) biztosított – törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva, az Möt. 133. § (3) bekezdése alapján a községfejlesztési hozzájárulással kapcsolatos önkormányzati gyakorlattal összefüggésben az alábbi szakmai álláspontomról tájékoztatom.

A képviselő-testületi, valamint a veszélyhelyzet ideje alatt hozott polgármesteri határozatok áttekintése során megállapítható, hogy a helyi önkormányzat a belterületbe vonásért községfejlesztési hozzájárulás címén díjat számít fel. A községfejlesztési hozzájárulást a tanácsrendszer idején alkalmazták adónemként.

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

A Kúria Önkormányzati Tanácsa a 5.036/2020/4. számú döntésében foglalta össze a normavilágosság követelményét, amely alapján a Jat. fentiekben hivatkozott rendelkezése a jogállamiság meghatározó alkotóelemének tekintett jogbiztonság részeként megkövetelt normavilágosság elvét fejezi ki. A normavilágosság elve szerint a jogbiztonság megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon.

A jogállamiság nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – és elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, és egyértelműek legyenek. Működésüket tekintve kiszámíthatónak és előreláthatónak kell lenniük a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.

A fentiekre való tekintettel a községfejlesztési hozzájárulás nem felel meg a jogbiztonság követelményének, mivel a határozatokban egy olyan jogintézmény kerül megnevezésre, amelynek létrehozásáról nem rendelkezhetett volna sem a képviselő-testület, sem a polgármester.

Az Mötv. által meghatározott helyi önkormányzati feladat a településfejlesztés, településrendezés. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 17. §-a alapján a településrendezési feladatok megvalósítását sajátos jogintézmények biztosítják, többek között a *településrendezési szerződés*.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5.014/2017/4. számú ítéletének 27. pontjában rögzíti, hogy a településrendezési szerződés egy fejlesztési megállapodás, melynek alanya a fejlesztő és az önkormányzat. A felek között létrejövő érdekegyezőség alapja, az, hogy a településfejlesztés közösségi eszközöket is igényel, aminek hasznai gyakran, ún. külső gazdasági hatások eredményeként magántulajdonú ingatlanok értékének növekményében erőteljesen megjelennek. A Kúria fenti számú döntésének 28. pontjában megállapítja, hogy „a településrendezési szerződésben elő lehet írni feltételeket, amelyek teljesítéséhez kötött a településrendezési eszköz alkalmazása, ezáltal a fejlesztő által kívánt célnak a helyi önkormányzat részéről történő elfogadása”.

A fentiekben kifejtettek alapján a helyi önkormányzat községfejlesztési hozzájárulás címén nem állapíthat meg díjat a belterületbe vonás ellentételezéseként, azonban településrendezési szerződés keretei között szabályozhatja az egymással szemben támasztott követelményeket.

A fenti szakmai segítségnyújtásra a helyi önkormányzat képviselő-testülete működésének jogszerűsége biztosítása céljából került sor, mely azonban nem tekinthető a jogalkalmazók számára kötelező jogi iránymutatásnak vagy állásfoglalásnak és arra sem bíróság, sem más hatóság előtt nem lehet érvényesen hivatkozni. Szakmai álláspontom kizárólag jogi véleményemet tartalmazza, mely a jogalkalmazót nem menti döntése felelőssége alól.

Budapest, 2022. június „....”.

A kormány megbízott helyett eljáró dr. Radich Orsolya főigazgató nevében és megbízásából:

Dr. Danka Ferenc
főosztályvezető

E. Benet! 7/02/2021
06.03.

Tisztelt Lukács Erika!

Üzenet: Tisztelt Jegyző Úr! Csatoltan küldöm dr. Danka Ferenc főosztályvezető úr PE/030/00660-3/2022. számú szakmai segítségnyújtást ta...

Tisztelettel:
TFIK rendszer

(Ez egy automatizált rendszer üzenet. Kérjük ne válaszoljon rá!)

Polgármesteri Hivatal Mogyoród

7239-1/2022

2022 JÚN 03.

E.s. sz.: Mell.: FL.
Ikt. d.: Ea.:

Ez az oldal a Törvényességi Felügyelet Írásbeli Kapcsolattartás Moduljából készült.

Üzenet adatai

Ügyszám	Hivatal	Felelős	Indítás dátuma
202237306	Mogyoród Nagyközség Önkormányzata	dr. Bekő Claudia	2022.06.02.
Tárgy	Határidő		
Üzenettípus		Intézkedéstípus	
Szakmai segítségnyújtás		Szakmai segítségnyújtás	

Üzenet

Tisztelt Jegyző Úr! Csatoltan küldöm dr. Danka Ferenc főosztályvezető úr PE/030/00660-3/2022. számú szakmai segítségnyújtást tartalmazó levelét. Üdvözlettel: Vörös Valéria titkársági szakügyintéző

Csatolmányok

Egyéb 660_Mogyoród_válasz jegyzői szignalizációra.pdf



PEST MEGYEI KORMÁNYHIVATAL

Ügyiratszám: PE/030/00660-3/2022.
Ügyintéző: dr. Danka Ferenc
Telefon: (1) 235-1712

Tárgy: szakmai segítségnyújtás (válasz jegyzői
szignalizációra)
Hiv. szám: 7402-26/2021
Melléklet:

dr. Fila László részére
jegyző

Mogyoródi Polgármesteri Hivatal

fila.laszlo@mogyorod.hu

Tisztelt Jegyző Úr!

A fenti hivatkozási számú, jegyzői szignalizációs jogkör gyakorlásával összefüggő megkeresésére a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 133. § (3) bekezdése alapján szakmai álláspontomról az alábbiakban tájékoztatom.

A becsatolt, rendelkezésre bocsátott dokumentumokat (képviselő-testületi ülések jegyzőkönyvei, előterjesztések, az ideiglenes bizottság üléséről készült jegyzőkönyvek) törvényességi felügyeleti eljárás keretében megvizsgáltuk. A polgármester pandémia ideje alatt hozott döntéseinek (299-312 számozású határozatok) felülvizsgálatáról szóló képviselő-testületi határozatoknál jogszabálysértést nem észleltünk.

A 302 és 305-ös képviselő-testületi határozatokat külön-külön is ellenőrzés alá vontuk. A 302. számú döntésben tanácsadó szerződéses jogviszonyának azonnali hatályú megszüntetéséről rendelkezett a testület. A kormányhivatal az Mötv. 132. § (4) bekezdéséből következően nem vizsgálhatja a helyi önkormányzat azon döntéseit, amelyek alapján munkaügyi vitának vagy közszolgálati jogviszonyból származó vitának, jogszabályban meghatározott bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásnak van helye. A kormányhivatalba ezért törvényességi szempontú felülvizsgálat céljából nem is kerülnek felterjesztésre az e körbe tartozó dokumentumok.

A 305-ös számú határozatban olvasható „[a]z ehhez szükséges adminisztratív munka teljes körű előkészítésére kérje fel az alpolgármestert” szövegrész törvényességét az Mötv. 74. § (2) bekezdésében rögzített rendelkezésre tekintettel ellenőriztük. A képviselő-testület polgármester felé megfogalmazott „felkérése” nem tekinthető jogszabályba ütköző előírásnak, nem eredményez hatáskör elvonást.

Jelentősége miatt szintén kiemelten ellenőriztük Mogyoród Nagyközség Önkormányzat Képviselő-testületének 242/2021. (VIII. 2.) számú határozatát, amellyel – többek között – létrehozta az ideiglenes

bizottságot. A 8 alpontból álló döntés 5.2.; valamint 7. pontjában foglaltak igényelték alaposabb vizsgálatot, mert a határozat többi rendelkezése törvényességi szempontból nem vetett fel aggályokat.

Az Mötv. 32. § (2) bekezdés e) pontja szerint az önkormányzati képviselő megbízás alapján képviselheti a képviselő-testületet, amely képviselő – a jogintézménynek éppen ez az egyik lényegi eleme – jognyilatkozat megtételére is kiterjedhet. A 7. pont az ideiglenes bizottság elnökéről tesz említést, aki az Mötv. 58. § (1) bekezdéséből következően csak önkormányzati képviselő lehet, így vele összefüggésben értelmezhetővé válik az Mötv. hivatkozott rendelkezése. Az Mötv. 57. § (1) bekezdés ötödik mondata alapján van arra lehetőség, hogy „külső szakértőként” nem képviselő bizottsági tagokat is beválasszon a *képviselő-testület* az ideiglenes bizottságba. Ez a hatáskör tehát nem illeti meg a bizottságot. Amennyiben „külsős szakértők” alatt olyan személyek értendők, akik nem a bizottság (külső) tagjaként kapnak közreműködői szerepet, hanem szakértői minőségükre tekintettel, akkor erről – mivel a bizottság a képviselő-testület szerve – a feladatkörében akkor dönthet a bizottság, ha az Mötv. 59. § (1) bekezdés alapján a képviselő-testület a hatáskört rá átruházta. (Mötv. 59. § (3) bekezdés: a képviselő-testület *döntési jogot* adhat bizottságának, amelyet bármikor visszavonhat.) A határozat szövegezésében olvasható „fog alkalmazni” megfogalmazás (a kijelentő módú szóhasználatból adódóan ez kötelezettséggént értelmezendő) hatáskör telepítésnek minősíthető.

Eltérő állásponton vagyok az ideiglenes bizottság elnökének megbízatása megszűnésével kapcsolatban képviselt szakmai véleményéhez képest. Az Mötv. 57. § (3) bekezdése szerint a képviselő-testület egyes önkormányzati *feladatok ellátásának időtartamára* hozhat létre ideiglenes bizottságot. A Pest Megyei Kormányhivatal rendelkezésére bocsátott iratanyagból megítélhetően az ideiglenes bizottság 2021. szeptember 27-i ülésének a napján tartott ülést a képviselő-testület is. A 204-es számú előterjesztést ekkor tárgyalta meg a testület, amelynek tárgya a pandémia alatt hozott egyes polgármesteri határozatok áttekintése, felülvizsgálata volt, vagyis az az önkormányzati feladat, amelyre lényegében létrehozták az ideiglenes bizottságot. Tekintettel arra, hogy a képviselő-testület tárgykörben történő – 2021. szeptember 27-i – döntéshozatala előtt még nem fejeződhetett be az ideiglenes bizottság tevékenysége, ebből következően 2021. szeptember 15-én sem a bizottságnak, sem a bizottság elnökének a megbízatása nem szűnhetett meg.

Tekintettel a bizottságok alapvetően döntés-előkészítő szerepkörére (Mötv. 59. § (1) bekezdés) – az érdemi döntések a képviselő-testület ülésén születnek meg – törvényességi felügyeleti jogkörben a rendelkezésre álló dokumentumokból az ideiglenes bizottság döntéshozatali eljárásának törvényességét illetően alapvetően azt kellett elbírálni, hogy betöltötte-e az ideiglenes bizottság azt a feladatát, amelyre létrehozták.

Hivatkozom a Miniszterelnökség egyik kiemelkedő jelentőségű állásfoglalására is, amelyet a Belügyminisztériummal közösen adtak közre. Az állásfoglalás 5. alpontja azt hangsúlyozza, hogy a képviselő-testület a veszélyhelyzet megszűnését követően lényegében *korlátozás nélkül*, bármikor felülvizsgálhatja, megváltoztathatja a polgármester döntését. Ennek kiemelése azért lényeges, mert itt alapvetően nem törvényességi szempontú megközelítésről van szó – a képviselő-testület nem jogi elbírálást végző fórum –, hanem annak hangsúlyozásáról, hogy a polgármester a veszélyhelyzet ideje alatt egyszemélyben a képviselő-testület valamennyi feladat- és hatáskörét gyakorolja. Ez a képviselő-testület „helyett” történő feladat- és hatáskörgyakorlás teremt jogalapot arra, hogy a képviselő-testület az egyébként öt illető feladat- és hatáskörökben meghozott polgármesteri döntéseket a veszélyhelyzet

elmúltával felülvizsgálhassa, és nem az, hogy a felülvizsgálandó határozatok – tartalmukban – jogszerű döntéseknek minősülnek-e. Emiatt jogilag irreleváns, hogy a kormányhivatal bocsátott-e ki törvényességi felhívást vagy sem az érintett határozatokra (polgármesteri döntésekre). A képviselő-testület felülvizsgálati jogosultsága ettől független. Másként fogalmazva: megváltoztathatók, visszavonhatóak azok a polgármesteri döntések is a képviselő-testület részéről, amelyek kiállják a törvényesség próbáját.

A fenti szakmai segítségnyújtásra a helyi önkormányzat képviselő-testülete működése jogszerűségének biztosítása céljából került sor, mely azonban nem tekinthető a jogalkalmazók számára kötelező jogi iránymutatásnak vagy állásfoglalásnak és arra sem bíróság, sem más hatóság előtt nem lehet érvényesen hivatkozni. Szakmai álláspontom kizárólag jogi véleményemet tartalmazza, mely a jogalkalmazót nem menti fel döntése felelőssége alól.

A leírtakon túlmenően arról is biztosíthatom tisztelt Jegyző urat, hogy a kormányhivatal hivatalból végzendő törvényességi felügyeleti jogkörének gyakorlása során fokozottan ellenőrizni fogja a mogyoródi önkormányzat működésének jogszerűségét, ideértve a zárt ülések tartásakor követett gyakorlatát is és indokolt esetben igénybe veszi a számára rendelkezésre álló törvényességi felügyeleti eszközöket. Tekintettel arra, hogy a jegyző a „helyi törvényesség öre”, a kormányhivatal pedig utólagos kontroll keretében végzi a munkáját, így mindkét szervnek a helyi önkormányzat törvényes, és egyúttal zavaroktól mentes működését kell elősegítenie, alapvető fontosságúnak tartom, hogy szignalizációjának megtételekor – különösen nagyobb horderejű ügyekben – szoros együttműködés valósuljon meg a két szerv között – egyeztetés illetve konzultáció formájában. Hangsúlyozandónak tartom azt is, hogy a lefolytatott törvényességi felügyeleti eljárásunk során kizárólag jogszerűségi szempontú felülvizsgálat volt elvégezhető, ami nem tette lehetővé további – egyébként szóba jöhető – szempontok, pl. célszerűség, igazságosság, gazdaságosság stb. figyelembevételét.

Budapest, 2022. június 1.

A kormány megbízott helyett eljáró dr. Radich Orsolya főigazgató nevében és megbízásából:

