



FEJÉR MEGYEI KORMÁNYHIVATAL
KORMÁNYPEGBÍZOTT

Ügyiratszám: FE/02/617-1/2021.
Ügyintéző: Szabóné Kárász Viktória
Tárgy: Javaslát

**Zámoly Község Önkormányzat
Képviselő-testülete**

Zámoly

Kossuth utca 43.
8081

**Tisztelt Polgármester Úr!
Tisztelt Képviselő-testület!**

A Miniszterelnökség Területi Közigazgatásért Felelős Államtitkára által meghatározott ellenőrzési munkatervben foglaltakra tekintettel 2021. január 26. napján kelt (FE/02/293-1/2021. ügyiratszámú) levelemben tájékoztatást kértem valamennyi Fejér megyében működő önkormányzat Jegyzőjétől arról, hogy az önkormányzat szociális és gyermekvédelmi tárgyú rendeletei megfelelnek-e a magasabb szintű jogszabályokban előírt kritériumoknak.

A „Magyarország helyi önkormányzatairól” szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Möt.v.) 133. § (2) bekezdése alapján

j a v a s l a t t a l

élek a Képviselő-testület „a gyermekétkeztetési térítési díjak megállapításáról” szóló 2/2021. (II.12.) önkormányzati rendeletére (a továbbiakban: önkormányzati rendelet) vonatkozóan.

1. Az önkormányzati rendelet bevezető része az alábbiakat tartalmazza:
„Zámoly Község Önkormányzatának polgármestere a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46. § (4) bekezdése szerint Zámoly Község Önkormányzata Képviselő-testületének hatáskörét gyakorolva, a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 132. § (4) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 32. cikk

(1) bekezdés a) pontjában, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. XXXI. törvény 29. § (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva, a következőket rendeli el."

„A jogszabályszerkesztésről” szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: JsZR.) 52. § (1)-(2) bekezdése és az 55. § (1) és (5) bekezdései kimondják, hogy:

„52. § (1) A rendelet tervezete bevezető részt tartalmaz.

(2) A bevezető rész

a) a jogszabály megalkotásához szükséges – az ebben az alcímben meghatározott – érvényességi kellékek felsorolását és

b) a jogalkotás aktusára utaló kifejezést foglalja magában.

...

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.

(5) Önkormányzati rendelet bevezető részének a megszövegezésekor az önkormányzat feladatköréeként az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés megfelelő pontját, a helyi önkormányzatokról szóló törvénynek a feladatkört megállapító rendelkezését vagy más törvénynek a feladatkört megállapító rendelkezését kell feltüntetni."

A JsZR. 55. § (5) bekezdés kommentárja kimondja:

„Önkormányzatok esetében feladatkört nem csak az Alkotmány telepíthet. Általánosságban fogalmaz meg feladatköröket a helyi önkormányzatokról szóló törvény, és az egyes ágazati törvények is tartalmazhatnak feladatkör-telepítést a helyi önkormányzatok vonatkozásában. Önkormányzati rendeleteknél a feladatkör megjelölése minden esetben a konkrét feladatot telepítő jogszabályra való hivatkozással történik."

1.1. A JsZR. 52. § (1)-(2) bekezdése és az 55. § (1) és (5) bekezdései kimondják, hogy mit kell tartalmaznia az önkormányzati rendelet bevezető részének.

„A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról” szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) 29. §-a, a 148. § (5) bekezdése alapján és a 162. § (5) bekezdése alapján:

„29. § (1) A fenntartó önkormányzat a személyes gondoskodást nyújtó ellátások (a továbbiakban: személyes gondoskodás) formáiról, azok igénybevételeéről, valamint a fizetendő térítési díjról rendeletet alkot.

(2) Ha törvény másként nem rendelkezik, a fenntartó önkormányzat rendeletben szabályozza

a) az önkormányzat által biztosított személyes gondoskodás formáit,

- b) az önkormányzat által biztosított ellátás igénybevételére irányuló kérelem benyújtásának módját és a kérelem elbírálásának szempontjait,
- c) az intézményvezető hatáskörében - külön eljárás nélkül - biztosítható ellátásokat,
- d) az ellátás megszűnésének eseteit és módjait,
- e) a fizetendő térítési díjak mértékét, csökkentésének és elengedésének eseteit, módjait.

(3) Ha önkormányzati társulás gyermekjóléti, gyermekvédelmi ellátást nyújt, akkor a társulási megállapodásban megjelölt székhely szerinti vagy az erre kijelölt települési önkormányzat - a társulási megállapodásban meghatározottak szerint - a nyújtott ellátásokról, azok igénybevételéről és a fizetendő térítési díjakról rendeletet alkot.

...

148. § (5) A személyi térítési díj összege önkormányzati intézmény esetén a fenntartó rendeletében, más fenntartó esetén a fenntartó képviselőtársaság jogosult testület, személyi írásbeli döntésében foglaltak szerint csökkenthető, illetve elengedhető, ha a kötelezett jövedelmi viszonyai ezt indokoltá teszik.

...

162. § (5) Felhatalmazást kap a nevelési-oktatási intézményt fenntartó helyi önkormányzat, hogy rendeletben határozza meg azokat a szabályokat, amelyek keretei között a nevelési-oktatási intézmény vezetője egyéni rászorultság alapján kedvezményt állapít meg a gyermekétkeztetés térítési díjának megfizetésére."

A Gyvt. 151. § (2f) bekezdése értelmében, „ha a 21/A. § (1), (4) és (6) bekezdése szerinti gyermekétkeztetést a települési önkormányzat biztosítja, úgy az intézményi térítési díjat a települési önkormányzat állapítja meg."

Az önkormányzati rendelet bevezető része felhatalmazó rendelkezésként „a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról” szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szocvtv.) 132. § (4) bekezdését megjelölve szabályozza az étkeztetést igénybe vevő által fizetendő díjakat.

A Szocvtv. 132. § (4) bekezdése az alábbiakat tartalmazza:

„132. § (4) Felhatalmazást kap a települési önkormányzat, hogy rendeletben szabályozza

- a)
- b)
- c)
- d) az étkeztetés jogosultsági feltételeinek részletes szabályait,
- e)
- f)
- g) a települési támogatás keretében nyújtott ellátások jogosultsági feltételeit, valamint az ellátások megállapításának, kifizetésének, folyósításának, valamint felhasználása ellenőrzésének szabályait."

Fentiek alapján egyértelműen megállapítható, hogy a személyes gondoskodást nyújtó szociális alapszolgáltatások és a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti alapellátások térítési díj megállapítási szabályai között lényeges különbség van. Ezen differenciálás nem csupán azok tartalmát tekintve, hanem már a felhatalmazást adó jogszabályok tekintetében is megmutatkozik.

Az önkormányzati rendelet tartalmát vizsgálva megállapítottam, hogy annak bevezető része nem felel meg a Jszt. rendelkezéseinek, mivel a Szocvtv. 132. § (4) bekezdését jelölte meg felhatalmazó rendelkezésként.

- 1.2. Az Mötvt. 13. § (1) bekezdésének 8. és 8.a pontja a kötelező önkormányzati feladatokat állapítja meg:

„13. § (1) A helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok különösen:

...

8. gyermekjóléti szolgáltatások és ellátások;

8a. szociális szolgáltatások és ellátások, amelyek keretében települési támogatás állapítható meg;”

Az önkormányzati rendelet feladatkört megállapító rendelkezése az Mötvt. 13. § (1) bekezdés 8. pontja lehet. Mivel az önkormányzati rendelet bevezető részében az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés a) pontját és a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. XXXI. törvény 29. § (1) bekezdését jelölte meg feladatkört megállapító rendelkezésként, és nem az Mötvt. 13. § (1) bekezdés 8. pontját, ezért törvénysértő, valamint a Jszt. 55. § (5) bekezdésébe ütközik.

2. Az önkormányzati rendelet 3. §-a az alábbiakat tartalmazza:

„3. § (1) Az étkeztetés intézményi térítési díjainak mértékét e rendelet 1. számú melléklete tartalmazza.

(2) Az étkeztetés személyi térítési díjának megállapítása során igénybe vehető normatív kedvezményeket a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 151. § (5)-(8) bekezdései szerint kell megállapítani.

(3) Az élelmezési ráfordítások év közben bekövetkezett növekedése miatt az intézmény fenntartója évente két alkalommal a térítési díjakat felülvizsgálja és szükség esetén új térítési díjtételeket állapít meg.

(4) Ha a fizetésre kötelezett a szokásos módon és határidőre a térítési díjat nem egyenlíti ki, úgy az intézmény vezetője köteles a kötelezettet írásban felszólítani a térítési díj hátralék befizetésére, valamint figyelmeztetni a mulasztás következményeire.

(5) Ha a (4) bekezdés szerinti intézkedés nem vezetett eredményre, az intézmény vezetője negyedévenkénti összesítésben köteles jelenteni a hátralékosok nevét és a hátralék összegét a Zámolyi Közös Önkormányzati Hivatal Jegyzőjének, aki felszólítja a hátralékost a fizetésre.

(6) Meg kell szüntetni az étkezést, ha az igénybe vevő:

a) iskolai, vagy óvodai ellátása az intézményben megszűnt, vagy

b) 60 napon túli fizetési kötelezettsége keletkezett.

(7) Az étkezésért fizetendő térítési díjat egy hónap időtartamra vetítve, előre kell megfizetni minden hónap 15. napjáig.”

2.1. A Jszr. 128. § (1) bekezdése rögzíti:

„128. § (1) A jogszabály mellékletének megjelölése – az alábbi sorrendben –

a) a mellékletnek a pozitív egész számokból képzett arab számokkal jelölt sorszámát,

b) a „melléklet” szöveget és

c) a 21. § (3) bekezdés c)–f) pontjában, a 21. § (5) bekezdés c)–g) pontjában vagy a 21.

§ (6) bekezdés c)–h) pontjában meghatározottakat a „-hez” raggal ellátott alakban

foglalja magában.

Fentiekre tekintettel a melléklet megjelölése ellentétes a Jszr. 128. § (1) bekezdésében foglaltakkal.

2.2. Az „*egyreszociális, gyermekvédelmi, családtámogatási tárgyú és egyéb kapcsolódó törvények módosításáról*” szóló 2015. évi CCXXIII. törvény 37. § (2) bekezdése értelmében 2016. január 1. napjától hatályát veszítette a Gyvt. 151. § (1)–(2e) bekezdése, (5)–(8) bekezdése, valamint (10) és (11) bekezdése.

Törvénysértést követett el a képviselő-testület, amikor olyan jogszabályhelyre hivatkozik, amely már nem létezik.

2.3. „A személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti alapellátások és gyermekvédelmi szakellátások térítési díjáról és az igénylésükhöz felhasználható bizonyítékokról” szóló 328/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 328/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet) 16. § (2)–(3) bekezdése az alábbiakat tartalmazza:

„16. § (2) Az intézmény vezetője ellenőrzi, hogy a megállapított térítési díj befizetése havonként megtörténik-e. Ha a kötelezett a befizetést elmulasztotta, az intézményvezető 15 napos határidő megjelölésével a kötelezettet írásban felhívja az elmaradt térítési díj befizetésére. Ha a határidő eredménytelenül telt el, az intézmény vezetője a kötelezett nevét, lakcímét és a fennálló díjhátralékot nyilvántartásba veszi.

(3) A (2) bekezdés szerint nyilvántartott díjhátralékról az intézmény vezetője negyedévenként tájékoztatja a fenntartót a térítésidíj-hátralék behajtása vagy a behajthatatlan hátralék törlése érdekében.”

Az önkormányzati rendelet 3. § (3)-(4) bekezdése megismétli a jogszabálysöveget, azonban azt nem pontosan teszi. Mindezek alapján az önkormányzati rendelet 3. § (3)-(4) bekezdése a 328/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 16. § (2)-(3) bekezdése és a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 3. § harmadik fordulata alapján törvénysértő.

Törvénysértést követett el a képviselő-testület azért is, mert az önkormányzati rendelet 3. § (5) bekezdésében a 328/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 16. § (3) bekezdésével ellentétesen nem a fenntartónak hanem a Polgármesteri Hivatal jegyzőjének küldi meg az intézményvezető az intézményi térítési díj hátralékosok nyilvántartását.

3. Az önkormányzati rendelet 1. melléklete az alábbiakat tartalmazza:

„1. számú melléklet

Térítési díjak

a.) Napközi otthonos óvodában:

- tízórai 72,- Ft/fő/nap

- félnapos ellátás (kétszeri étkezés) 318,- Ft/fő/nap

- teljes ellátás (napi háromszori étkezés) 390,- Ft/fő/nap

b.) Általános iskolai napközi otthonos ellátás esetén:

- tízórai 105,- Ft/fő/nap

- félnapos ellátás (kétszeri étkezés) 460,- Ft/fő/nap

- teljes ellátás (napi háromszori étkezés) 565,- Ft/fő/nap

- ebéd 355,- Ft/fő/nap

A fenti térítési díjak az ÁFA összegét tartalmazzák.

A gyermekek napközbeni ellátása keretében megállapított személyi térítési díj – a Gyot. 148. § (5) bekezdésében biztosított kedvezményeken felül – az általános iskolában tartós betegség, vagy fogyatékoság esetén, illetve nagycsaládosoknál legfeljebb 50 %-, míg az óvodában a rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény részülő gyermekek családjánál tartós beteg vagy fogyatékos gyermeket nevelő családnál, három vagy több gyermeket nevelő családnál, valamint olyan családban, amelyben a szülő nyilatkozata alapján az egy főre jutó havi jövedelem összege nem haladja meg a kötelező legkisebb munkabér személyi jövedelemadóval és társadalombiztosítási járulékkal csökkentett összegének a 130 %-át 100 %-ig terjedő mértékben csökkenthető.

Az iskolában ha fizetésre kötelezett családjában az egy főre jutó jövedelem nem éri el a mindenkori öregségi nyugdíj legkisebb összegét és a teljes összegű térítési díj megfizetése a család létfenntartását veszélyeztetné.

Ezen további kedvezmény megadásáról az önkormányzat képviselő-testülete dönt."

3.1. A Gyvt. 151. § (2f)-(4) bekezdése az alábbiakat tartalmazza:

„151. § (2f) Ha a 21/A. § (1), (4) és (6) bekezdése szerinti gyermekétkeztetést a települési önkormányzat biztosítja, úgy az intézményi térítési díjat a települési önkormányzat állapítja meg.

*(3) A gyermekétkeztetés intézményi térítési díjának alapja az élelmezés **nyersanyag költségeinek egy ellátottra jutó napi összege.***

(3a) Ha a fenntartó vagy a települési önkormányzat a gyermekétkeztetést vásárolt szolgáltatás útján biztosítja, az intézményi térítési díj megállapítása érdekében az étkeztetést biztosító szolgáltató köteles elkülönítetten kimutatni a gyermekétkeztetéssel összefüggésben felmerülő nyersanyagköltséget.

*(4) A **gyermekétkeztetés személyi térítési díját az intézményvezető a (3) bekezdés szerinti napi összeg általános forgalmi adóval növelt összegének és az igénybe vett étkezések számának, valamint az 21/B. §-ban megjelölt normatív kedvezményeknek a figyelembevételével állapítja meg.** Ha a fenntartó kizárólag a bölcsődében, mini bölcsődében nyújtott bölcsődei ellátás keretében biztosított gyermekétkeztetésre állapít meg személyi térítési díjat, a személyi térítési díj meghatározásánál a 150. § (1)–(3) bekezdését nem kell alkalmazni."*

Ezen rendelkezés alapján egyértelműen megállapítható, hogy a gyermekétkeztetés személyi térítési díját az intézményvezető állapítja meg a Gyvt. 151. § (4) bekezdésében foglaltak szerint, a napi összeg áfá-val növelt összegének és az igénybe vett étkezések számának figyelembe vételével.

Törvénysértést követett el képviselő-testület, mikor a gyermekétkeztetés intézményi térítési díját az általános forgalmi adó összegével állapította meg, mely ellentétes a Gyvt. 151. § (3) bekezdésével.

3.2. A 328/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 5. § (1) bekezdése az alábbiakat tartalmazza:

*„5. § (1) Az **intézményi térítési díjat és a személyi térítési díjat - a bölcsődei ellátást nyújtó intézmény, szolgáltató alapellátáson túli szolgáltatásai kivételével -***

a) a Gyvt. 44/C. §-a szerinti napközbeni gyermekfelügyelet keretében biztosított gondozó tevékenység esetében gondozási órára,

*b) az a) pontban nem említett napközbeni ellátások esetében **ellátási napra,***

*c) az átmeneti gondozás és az utógondozói ellátás esetében **ellátási napra és hónapra vetítve kell megállapítani."***

Az önkormányzati rendelet 1. melléklete jogszabálysértő, mivel nem felel meg a 328/2011. (XII.29.) Korm. rendelet 5. § (1) bekezdésének.

- 3.3. Jogszabálysértést követett el a képviselő-testület, mikor az önkormányzati rendeletében a 328/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 5. § (2) bekezdésével ellenétesen állapította meg az intézményi térítési díjat, miszerint „*az intézményi térítési díjat és a személyi térítési díjat az 1 és 2 forintos címletű érmék bevonása következtében szükséges kerekítés szabályairól szóló 2008. évi III. törvény 2. §-ának megfelelő módon kerekítve kell meghatározni*” a következők szerint:

„2. § A kerekítés szabálya a következő:

- a) 0,01 forinttól 2,49 forintig végződő összegeket lefelé, a legközelebbi 0;
- b) a 2,50 forinttól 4,99 forintig végződő összegeket felfelé, a legközelebbi 5;
- c) az 5,01 forinttól 7,49 forintig végződő összegeket lefelé, a legközelebbi 5;
- d) a 7,50 forinttól 9,99 forintig végződő összegeket felfelé, a legközelebbi 0 forintra végződő összegre kell kerekíteni.”

- 3.4. A JsZR. 3. § (1) bekezdése értelmében *a jogszabály normatív tartalmú rendelkezéseit a jogszabály szakaszai és mellékletei tartalmazzák.*

A JsZR. 71. §-a rögzíti:

„71. § (1) **A részletes rendelkezések között kell szabályozni a jogszabály alapvető normatív tartalmát képező azon rendelkezéseket, amelyekről e rendelet alapján nem más logikai egységben kell rendelkezni.**

(2) *A részletes rendelkezéseket magukban foglaló szerkezeti egység vagy szerkezeti egységek címének a rendelkezések tartalmát vagy a rendelkezések más rendelkezésekhez való viszonyát kell kifejeznie.*

(3) *A részletes rendelkezéseket a szabályozás tárgyának megfelelő olyan logikai sorrendben, úgy kell szabályozni, hogy a korábban szabályozott rendelkezésekből logikusan, folyamatosan következzenek a későbbiek.”*

A JsZR. 129. § (1) bekezdése értelmében *a melléklet több szinten tagolható. A (4) bekezdés értelmében a melléklet a ponton belül táblázatot vagy idézetet tartalmazhat.*

A JsZR. 130. § (6) bekezdése értelmében *a táblázat nem tartalmazhat önmagában – a jogszabály szakaszában foglalt rendelkezésével való együttes értelmezése nélkül – joghatás kiváltására alkalmas normatív tartalmú rendelkezést.*

A Jsr. 132. § (5) bekezdése értelmében *az idézet nem tartalmazhat önmagában – a jogszabály szakaszában foglalt rendelkezésével való együttes értelmezése nélkül – joghatás kiváltására alkalmas normatív tartalmú rendelkezést.*

A Gyvt. 148. § (5) bekezdése értelmében *a személyi térítési díj összege önkormányzati intézmény esetén a fenntartó rendeletében, más fenntartó esetén a fenntartó képviselőjére jogosult testület, személy írásbeli döntésében foglaltak szerint csökkenthető, illetve elengedhető, ha a kötelezett jövedelmi viszonyai ezt indokoltá teszik.*

A Gyvt. 21/B. § rendelkezik az ingyenes és kedvezményes intézményi gyermekétkeztetés szabályairól.

Törvénytörtést követett el a képviselő-testület, mikor az önkormányzati rendelet mellékletében rendelkezett az intézményi térítési díjakra vonatkozó kedvezmények megállapíthatóságáról, azaz normatív tartalommal bír a melléklet.

4. Felhívom a figyelmet, hogy a „Magyarország gazdasági stabilitásáról” szóló 2011. évi CXCV. törvény 32. §-a alapján *a fizetési kötelezettséget megállapító, fizetésre kötelezettek körét bővítő, a fizetési kötelezettség terhét növelő, a kedvezményt, mentességet megszüntető vagy korlátozó jogszabály kihirdetése és hatálybalépése között legalább 30 napnak el kell telnie.*
5. Felhívom a figyelmet arra, hogy bármely új rendelet megalkotása esetén irányadó a díjemelésre vonatkozó jogszabályi korlát. *„A koronavírus világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges gazdasági intézkedésről”* szóló 603/2020. (XII. 18.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése értelmében *a helyi önkormányzat vagy az általa fenntartott költségvetési szerv „által nyújtott szolgáltatásért, végzett tevékenységéért megállapított díj, az önkormányzati vagyonnal való gazdálkodás keretében felmerülő díj, illetve egyéb díjfizetési kötelezettség (a továbbiakban együtt: díj) mértéke nem lehet magasabb, mint az ugyanazon díjnak az e rendelet hatálybalépését megelőző napon hatályos és alkalmazandó mértéke.”*

Az Möt. 133. § (2) bekezdése szerint a Kormányhivatal javaslattal élhet a helyi önkormányzat felé, amelyet a Képviselő-testület köteles megtárgyalni és arról döntést hozni. A javaslat elutasításának indokát a helyi önkormányzat köteles a Kormányhivatallal ismertetni.

Felhívom továbbá a figyelmet, hogy „az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról” szóló 2011. évi CXII. törvény 37. § (1) bekezdése és 1. melléklet II. pont 8-9. alpontjai értelmében az önkormányzatnak a részére megküldött javaslat teljes dokumentációját is közzé kell tennie a saját weboldalán, mely a veszélyhelyzet időtartama alatt is irányadó.

Kérem, hogy javaslatom megtárgyalásáról és az arról született döntésükről, illetve annak esetleges elutasításáról a Nemzeti Jogszabálytár szolgáltatója által e célra kialakított informatikai rendszeren keresztül, jelen levelem válaszaként **2021. augusztus 15. napjáig** tájékoztatni szíveskedjen.

Tájékoztatom, hogy amennyiben a megadott határidőig nem tesz eleget a kormányhivatal javaslatára vonatkozó megkeresésének, úgy az Mötv. 132. § (1) bekezdésének a) pontja alapján törvényességi felhívás kibocsátására kerülhet sor.

Szíves közreműködésüket előre is köszönöm!

Székesfehérvár, 2021. július „1:.....”

Tisztelettel:




Dr. Simon László

