

**Pécsi Tudományegyetem
Állam és Jogtudományi Kar
Doktori Iskola
Levelező munkarend
Dr. Nyikos-Kovács Bettina**

**A helyi önkormányzatokat érintő változások a koronavírus
világjárvány megjelenése kapcsán**

Témavezető: Dr. Tilk Péter

Tartalomjegyzék

I.	Bevezetés	3
II.	Különleges jogrend bevezetése.....	6
III.	Találkozás a veszélyhelyzettel	10
IV.	A veszélyhelyzet első kihirdetése – az önkormányzatokat érintő szabályozások.....	18
V.	A veszélyhelyzet második kihirdetése -önkormányzatokat érintő intézkedések.....	77
VI.	A veszélyhelyzet „harmadik” kihirdetése -önkormányzatokat érintő intézkedések.....	89
VII.	A veszélyhelyzet megszüntetése és háborús veszélyhelyzet kihirdetése	139
VIII.	Háborús veszélyhelyzet.....	144
IX.	Jövőbeni elképzelések	156
X.	Összegzés	159

I. Bevezetés

„A változás minden tudomány alapvető tevékenysége a biológiától és a genetikától az antropológiáig és a szociológiáig bezárólag. A kérdés a következő: miért, mikor és hogyan történik a változás és mi történik egy ilyen változás során? Az ilyen kérdések megválaszolása a tudományos kutatás területén részt vevők feladata.”¹ A tanulmány célja, hogy feltérképezze, a világjárvány hatására milyen változások következtek be a magyar helyi közigazgatás működésében. A jogi megoldások elemzése és bemutatása rendkívüli jelentőséggel bír a jövőre nézve, hiszen olyan speciális helyzettel találkoztunk az elmúlt évek év során, amely egyáltalán nem kizárt, hogy az elkövetkezendő időben is elő fog fordulni csupán más kontextusban. Természetesen nincs két ugyanolyan eset, azonban hasonló mozzanatok, hasonló helyzetek tanulmányozásából eljuthatunk a leghatékosabb megoldás alkalmazásához. Az, hogy a helyzetfelismerés a magyar jogrendben az önkormányzatokat illetően mennyire alakult előnyösen az kiderül a téma feldolgozása során. A dolgozat alapvetően leíró jellegű, ezért fontosnak tartottam az elméleti alapok meghatározását, a különleges jogrendi szabályozás vonatkozó rendelkezéseinek elemzését. A COVID-19² vírus okozta világméretű járványhelyzet a helyi önkormányzatokat korábban nem látott kihívások elé állította, majd ezt követően a háború okozta kellemetlenségek következményeinek megpróbáltatásait kell, illetve kellett felelősségteljesen kezelni. A meghozott döntések az önkormányzatok költségvetését érintően kiterjedtek az önkormányzati saját bevételek jelentős részére, a helyi adónemek befagyasztására, továbbá az önkormányzatok tulajdona vonatkozásában is igencsak megszorító jellegű intézkedések figyelhetők meg, ha a különleges gazdasági övezetek létrehozására, vagy a víziközművek államosítására gondolunk. A háború és a járvány megjelenésével számos megoldandó feladat jelent meg, ami megkövetelte az állam szerepének megerősödését. A vírus megjelenése, terjedése során okozott hatások távlati nyomokat hagynak globálisan, továbbá ezáltal a nemzetközi szervezetek vizsgálódásának³ színtereivé válnak ezek a folyamatok. A kialakult helyzet konstans pressziót gyakorol a helyi közigazgatás működésére és működtetésére egyaránt. A helyi önkormányzatokat érintő

¹ Giliberto Capano – Michael Howlett – M. Ramesh: Bringing Governments Back in: Governance and Governing in Comparative Policy Analysis. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 17. (2015), 4. 311–321

² A betegséget az Európai Betegségmegelőzési és Járványvédelmi Központ (European Centre for Disease Prevention and Control ECDC) 2020. február 11-én kiadott tanulmánya nevezte meg „koronavírus-betegség 2019”-ként (coronavirus disease 2019), melynek rövidített változata a COVID-19

³ The territorial impact of Covid-19: managing crisis across levels of government. OECD 2020. <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-across-levels-of-government-d3e314e1/> 3-4. (2022. 09. 06.)

változások a koronavírus világjárvány megjelenése kapcsán című tanulmányom témájának megválasztásában jelentős szerepet játszott a téma aktualitása, valamint én magam is aljegyzőként tevékenykedem a Kisapostagi Közös Önkormányzati Hivatalnál a székhely településen, így a megszorításokat és korlátozásokat igen közelről kísérhettem figyelemmel.

Nem a 21. század a járványok első időszaka, a történelem során jó párszor tizedelte a népességet egy-egy világjárvány. A konklúzió jellemzően az volt, hogy maradjanak az emberek otthon másokkal ne érintkezzenek, szigetelődjenek el a társadalomtól, a társadalmi élettől. Ha az önkormányzati igazgatás szintjén maradunk, megvizsgálva a 2020-2021-es év eseményeit, a polgármesterek szerepe kiemelté vált ezen időszakban. A pestisjárványok és a spanyolnátha-járvány idején sem volt ez másként. A spanyolnátha harmadik hulláma követelte a legtöbb emberéletet. A következő kitekintésben számtalan párhuzam fedezhető fel a megtett helyi intézkedések, valamint a járványhoz történő hozzáállás vonatkozásában. A Budapesti Hírlap 1918. szeptember 28-án ír arról, hogy Szabó Sándor dr. udvari tanácsos tiszti főorvos azt a javaslatot tette Bódy Tivadar polgármesternek, hogy hívják fel a lakosság figyelmét arra, hogy a nagyobb összejöveletektől tartózkodjanak és óvják majd az embereket attól, hogy nagyobb csoportosulásokban vegyenek részt, sőt a villamoson való utazást is mellőzzék. Párhuzamosan már érkeztek a hírek az első iskolabezárásokról. A javaslatok csupán tájékoztató jellegűek voltak, lehetőség szerint törekedni kellett a betartásukra. „Október 4-én a Reggeli Hírlapban azt tanácsolták a hatóságok, hogy színházakat, mozgószínházakat, kabarékat, orfeumokat, kávéházakat, vendéglőket, kávé- és pálinkaméréseket, vasúti és egyéb váróhelyiségeket, társas egyleteket, gyűléseket, népmulatságokat kerülni tanácsos, de tilalomról még nincs szó. Ugyancsak október 4-én a 8 Órai Újság azt írja, hogy a belügyminisztériumban tegnap este értekezlet volt, amelyen kimondották, hogy a színházaknak és mulatóhelyeknek a spanyolnátha miatt való bezárása nem múlhatatlanul szükséges és a mozik is nyitva maradhatnak. Egy nappal később ugyanez a lap arról ír: „a mozgófényképszínházak előadási idejét korlátozzák, továbbá leszállítják az orfeumok, mulatóhelyek és mozik által eladható belépőjegyek számát is. Egy mozi csak naponta két előadást tarthatott, a kettő között pedig szellőztetni és takarítani kellett. Egészen október 19-ig kellett várni a szigorúbb intézkedésekre. Ekkor adta hírül a Budapest című lap, hogy a parlament végre foglalkozott a járvánnyal, és Wekerle Sándor miniszterelnök Budapest polgármesterét felhatalmazta, hogy a járvány leküzdése érdekében szükséges intézkedéseket azonnal — minden előzetes belügyminiszteri jóváhagyás nélkül — megtehesse. A lap szerint ekkor már 12000 betegről és 700 halottról tudtak. Bódy gyorsan élt is új jogával és elrendelte, hogy október 21 és november 4 között minden színházat, mulatót,

mozit bezárnak, a vendéglők és kávéházak záró óráját esti 10 órára korlátozták. A polgármester indítványozza a mozik, mulató- helyek, színházak, tánctermekek, sporttelepek bezárását, gyűlések és egyéb összejövetelek elhalasztását- írja a lap. Az egy nappal későbbi, október 20-i cikk a Budapest újságban már kitér arra, hogy a polgármesteri rendelet szerint az összes iskolákat és az összes tanfolyamokat, valamint a tánciskolákat november 3-ig bezáróan be kell zárni és hangversenyt, előadást, sportmérkőzést, táncmulatságot, társasvacsorát és általában nyilvános társai összejövetelt nem szabad tartani.”⁴

Ha végig olvassuk a spanyolnátha következtében hozott intézkedéseket, párhuzamot vonhatunk a koronavírus világjárvány által okozott korlátozó intézkedések között. A fent ismertetett korlátozó intézkedéseknek óriási jelentősége van a járvány megelőzésében. A koronavírus kiinduló helyének Kínát tekintjük. Kínától való távolságunk megalapozott indokként szolgált a vírus komolytalan kezelésére - már-már kísértetiesen hasonlítva a spanyolnátha súlyosságának késői felismerésére. Majd ahogy a vírus megjelenése fizikálisan is beköszöntött, úgy párhuzamosan kezdődtek a korlátozó intézkedések. Jól látható, hogy a polgármester szerepe ezen időszakban továbbra is kulcsfontosságú maradt, hiszen eltelt ugyan több mint száz év, azonban az intézkedések zöme megállja a helyét a 21. században is. Cél az elszigetelődés, csoportos rendezvényektől való tartózkodás. A korlátozó intézkedések elrendelésében nagy szerepe van a helyi hatóságoknak, hiszen így lehet leghatékonyabban eljárni.

„Magyarországon az 1912. évi LXIII. törvénycikk a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről volt az első olyan törvény, amely rendkívüli helyzet fennállásának esetére foglalmazott meg átfogó szabályozást. Ezt követően számos változáson esett át a békétől eltérő időszakok rendezése, míg eljutottunk a jelenleg is hatályos Alaptörvényünkhöz, mely 2012. január 1-jével lépett hatályba. Az új Alaptörvény a különleges jogrend tekintetében számos novumot tartogatott, e változások egy része kodifikációs jellegű volt – a korábbi Alkotmányban több helyen megjelenített anyagi, eljárási és hatásköri szabályok egy fejezetbe és egy címszó alá kerültek –, másfelől azonban tartalmi változtatásokat is hozott.”⁵ A spanyolnátha idején a polgármester Wekerle Sándor minisztertől kapta meg a szükséges felhatalmazást a szükséges intézkedések elrendelésére, napjainkban pedig a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (továbbiakban Kat. tv.) adja meg a polgármestereknek a szükséges

⁴ Kőmíves Anita: “Táncolni még a tánciskolában sem szabad!” – szabályok a spanyolnátha-karantén idején

⁵ Lakatos László A különleges jogrend és a honvédelem szabályozása MTA Law Working Papers 2014/49 Magyar Tudományos Akadémia / Hungarian Academy of Sciences Budapest ISSN 2064-4515 <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

felhatalmazást, hogy határozataikkal, rendeleteikkel centralizáltan irányítsák a helyi ügyeket. E törvény nem a vírushelyzet által alkotott volt, hiszen a 46. § (4) bekezdése már a 2016. január 1. napjától kezdve megadja a felhatalmazást, hogy a veszélyhelyzet kihirdetése idején a polgármester gyakorolja a Képviselő-testület hatáskörét. 2020. január 30-án az Egészségügyi Világszervezet világméretű egészségügyi veszélyhelyzetet hirdetett ki az új koronavírus-járvány miatt. 2020. március 11. napján a magyar kormány, élve alkotmányos felhatalmazásával, különleges jogrendet vezetett be. Az a tény, hogy milyen mértékben volt alkotmányos a felhatalmazás több nézőpont szerint is eltérő, amely a továbbiakban kifejtésre kerül. „Ahogyan a test is extrém körülményekkel reagál a vírustámadásra, úgy az állam is sajátos, ritkán alkalmazott eszközökkel lép fel állampolgárai védelme érdekében a veszélyhelyzet esetén. Azonban a láz sem a test normális állapota, és a kivételes jogrend sem lehet a (jog)államé. A folyamatosan fenntartott ideiglenesség valójában zsarnokság, és az ellen jogosan emelhetünk kifogást.”⁶ Sabjanics István hasonlata az, amely lényegre törően szemlélteti a különleges jogrend veszélyét⁷. A történelmi szakismeretek is alátámasztják, hogy a veszélyhelyzet igencsak ambivalens szituációkat tud keletkeztetni. Gyakran előfordulhat, hogy a különleges jogrend válik megszokottá. Már-már azt az érzetet keletkezteti, hogy az a „normál”, azonban ez a helyzet sem keletkeztet minden esetben diktatúrát. Nehéz kialakítani a fékek és ellensúlyok szerepét, miközben emberek millióit tizedeli a járvány. Az egyensúly megtalálása körülményes feladat, tele kihívásokkal. Az, hogy ez a magyar jogrendben mennyire sikerült úgy gondolom jelen tanulmány a továbbiakban megválaszolja.

II. Különleges jogrend bevezetése

A különleges jogrend összetett fogalom, amely magában foglalja mindazokat az esetköröket, amelyek az alkotmányos szabályozás különös részeként rendkívüli, békétől eltérő időszakok esetére határozzák meg az állam működését. Kiemelt jelentőségű, hogy az ilyen helyzetekre külön szabályokat kell alkotni, amelyek egyrészt a szükséges intézkedések alkotmányos kötöttségeit lazítják, másrészt ugyanakkor védelmet is biztosítanak az esetleges visszaélésekkel szemben. A különleges jogrend alapvető dilemmája az, miként lehet e két

⁶ Sabjanics István: Minősített időszakok az Alaptörvényen innen és azon túl. In: Kovács Péter (szerk.): *Religio et Constitutio*. Budapest, Pázmány Press, 2014. 227.

⁷ 1933. február 28-án az elnök a Weimari alkotmány 48. cikkét alkalmazva – rendeletet hozott a „nép és állam védelmében” (*Verordnung des Reichspräsidenten zum Schutz von Volk und Staat*), amelyben felhatalmazta a kormányt alapjogok korlátozására. Ezt a rendeletet 1933. március 23-án minősített többséggel megerősítették, majd a törvény hatálya 1937. április 1-jén ipso iure megszűnt volna, azonban mind 1937-ben, mind 1941-ben megújították.

követelmény között a megfelelő egyensúlyt megtalálni. Nagy szerepet játszik ezen időszakban a korábban már említett fékek és ellensúlyok rendje. Első lépésként szükséges feltárni a védett elemet, valamint meg kell bizonyosodni arról, hogy milyen veszélyességi szintet érhet el a veszély, ha nem gondoskodunk a megfékezéséről. Nagyon fontos, hogy a hatékonyság és a visszaélések elkerülése együttesen legyen jelen. A megfelelő megoldáshoz vezető út általában arányosság elvén keresztül vezet. Ebből következik, hogy különleges jogrend bevezetése csak alkotmányos, demokratikus jogállamban célszerű. Diktatúra esetén indokolatlan többletmunkát jelentene a jogrend kidolgozásával járó feladat, mivel egyébként sem alkalmaznák őket. Az alaphelyzettől való legnagyobb mértékű eltérés lehetővé tétele leginkább a háború körülményei között indokolható. „A különleges jogrend idején alkalmazható alapjog-korlátozások meghatározása is az egyensúlykeresés jegyében történt. Korábban a különleges jogrend idején sem felfüggeszthető alapjogok köre abszurd módon tág volt (például az Alkotmány szerint háború idején sem lehetett felfüggeszteni a szociális biztonsághoz való jogot). Az Alaptörvény azokat az alapjogokat tartja meg ebben a körben, amelyekre nemzetközi kötelezettségeink vonatkoznak (Emberi Jogok Európai Egyezménye [kihirdette: 1993. évi XXXI. törvény] 15. cikk). Ilyen az emberi méltóság, a kínzás tilalma és egyes büntetőjogi alapelvek. Ráadásul a korábbi Alkotmány 8. § (4) bekezdése szerint némely különleges állapotban nem voltak lehetségesek speciális alapjog-korlátozások, így például váratlan támadás esetén a korábbi honvédelmi törvény alapjog-korlátozó intézkedései egyedileg lehettek volna megtámadhatók, ami az időben történő válságkezelést akadályozta volna. Az Alaptörvény megengedőbb az Alkotmánynál a korlátozhatósági teszt tekintetében is: az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése a különleges jogrend valamennyi esetkörét kivonja az I. cikk (3) bekezdése szerinti teszt alól. Ennek megfelelően az alapvető jogok és kötelezettségek törvényhez kötöttségének elve, valamint a korlátozhatósági feltételrendszer (más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében feltétlenül szükséges, a céllal arányos és a jog lényeges tartalmát tiszteletben tartó korlátozás) nem érvényesül a különleges jogrendben, kivéve a már említett abszolút módon védett alapjogokat.”⁸ A különleges jogrenddel kapcsolatban a nemzetközi szakirodalom körében két fő modell alakult ki. Az első az úgynevezett common law – modell. Az angolszász jogrendszerű országokat foglalja magába, amelyek valamilyen alkotmányos generálklauzulán alapulnak, vagy az alkotmányos szabályokból vezetik le a rendkívüli jogrend lehetőségét. Angliának a mai napig nincs írt alkotmánya, a különleges jogrendet törvényekbe

⁸ Jakab András és Till Szabolcs: X. Alkotmányvédelem – különleges jogrend 5. o. https://jak.ppke.hu/uploads/articles/2166539/file/10_Alkotmanyvedelem_kulonleges_jogrend.pdf

fektették. A koronavírus megjelenését követően ennek beteljesülése nyomán bevezették a Coronavirus Act 2020-at.⁹ A törvény lehetővé teszi a kormány számára a diszkrecionális jog alkalmazását a nyilvános összejövetel korlátozására vagy felfüggesztésére, a COVID-19-gyanús személyek őrizetbe vételére, valamint a betegségek terjedésének korlátozása és a nyilvánosság terheinek enyhítése érdekében, hogy beavatkozzon vagy enyhítsen az előírásokon számos területen.

Érdekes a helyzet az Amerikai Egyesült Államokban, mivel mind szövetségi szinten, mind tagállami szinten kartális alkotmányok vannak, a dokumentumok azonban mégsem rendelkeznek a különleges jogrendről. Az elnök jogosítványaként említik csupán a különleges jogrend esetén fennálló intézkedési lehetőséget, az elnöki rendeletek kiadását. Elnöki rendeletek kiadására igen széles körben van lehetőség, a kontrollt efelett pedig a Legfelsőbb Bíróság gyakorolja. Eredetileg a Legfelső Bíróság iránymutató döntései a *Youngtown Sheet & Tube Co. v. Sawyer* (1952)¹⁰ ügy jelölte ki a rendkívüli beavatkozás a kereteit. A Legfelsőbb Bíróság által kidolgozott dogmatikai keretek között az elnök különleges jogrendben történő intézkedési lehetőségeit egy külön, az 1976-os National Emergency Act (NEA)¹¹ határozza meg részletesen. A jogi kultúra a fenti esetekben elismeri a jogász tapasztalat meglétét, különösen a bírói tapasztalat fontosságát, a személyes tapasztalatokat és meggyőződéseket, nagyobb szabadságot enged meg a jogász gondolkodásnak.

A másik a kontinentális modell, amely részletesen körülírja a különleges jogrend kereteit és azt, hogy kit milyen többletjogosítványok illetnek meg. Ebbe a körbe leginkább a kelet-közép európai országok tartoznak. Ebbe a körbe tartozik bele Magyarország is. Az előbbi megállapítást erősíti, hogy az Alaptörvényünkbe¹² is megtalálható a különleges jogrend részletes szabályozása. Alaptörvényben a különleges jogrenden több fogalmat kell elkülöníteni, a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a megelőző védelmi helyzet, a terrorveszélyhelyzet, a váratlan támadás, és a veszélyhelyzet. Az Alaptörvény 53. cikke alapján a veszélyhelyzetre a következő definíciót adja: „A Kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzetet hirdet ki, és sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be.”¹³ Megállapítható, hogy alkotmányos szinten a járványügy, mint veszélyhelyzet elrendelésének a mozgatórugója nem is szerepel. Törvényi szinten találkozunk

⁹ El kellett fogadnia az alsóháznak, felsőháznak, majd királyi hozzájárulást is kellett kapnia, amelyet 2020. március 25-én kapott meg.

¹⁰ <https://www.oyez.org/cases/1940-1955/343us579>

¹¹ Pub. L. 94-412, 90 Stat. 1255. (kihirdetve: 1976. szeptember 14-én)

¹² Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) 48-54. cikk

¹³ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) 53. cikk

csak vele a Kat.tv. sarkalatos rendelkezéseiben. Az Alaptörvény szabályát tágan értelmezve, annak szó szerinti értelmezéséhez képest, némi bővítéssel a Kat. tv. 44. § c) pontja az egyéb eredetű veszélyek között, a ca) alpontban a veszélyhelyzet elrendelésének lehetséges okaként már külön nevesíti a tömeges megbetegedést okozó humánjárvány vagy járványveszély, valamint állatjárvány esetét. Több nézet szerint az Alaptörvényt felülírni törvénnyel alkotmányellenes, tehát az, hogy az Alaptörvényt törvénnyel kiegészítjük nem helyénvaló. „A veszélyhelyzet azért alaptörvény-ellenes, mert azt a „tömeges megbetegedést okozó humánjárvány” miatt hirdették ki. A magyar jogban azonban a humánjárvány nem tartozik az elemi (természeti) csapás fogalmi körébe, és ipari katasztrófaként sem értelmezhető”¹⁴. Alapvető probléma a helytelen értelmezés volt már a Kat. tv. meghozatalánál. Az Alaptörvény nem nevesít egyéb körülményt a veszélyhelyzet kihirdetését illetően. Véleményem szerint ettől ponttól pedig elbizonytalanodásra ad okot az a számos kormányrendelet és törvény, amelyet ez alapján hoztak, hiszen már a felhatalmazás alkotmányjogi szemponttól aggályos. Az Alaptörvény nevesíti azt is, hogy lehetőség nyílik tizenöt napos hatállyal a jelenlegi szabályozástól eltérő tartalmú rendeleteket is hozni, azonban időbeli hosszabbításához Országgyűlési felhatalmazás szükséges. A tizenöt napos hatály szabálya sosem került betartásra, mindig hosszabb időre szóltak a meghozott kormányrendeletek. Ez az eset azért lehetséges, mivel az Országgyűlés korlátlan felhatalmazást adott a Kormánynak, hogy kormányrendeletek hatályát a veszélyhelyzet megszűnéséig meghosszabbítsa. A felhatalmazási törvényben¹⁵ voltak garanciák, hogy az Országgyűlés ezt visszavonhatja, illetve csak a szükséges mértékben gyakorolhatók¹⁶ e rendeletalkotási jogok. Kijelenthető, hogy a magyar jogrend eddig elképzelni sem tudta, hogy Országgyűlés működése nélkül lehet irányítani egy országot, így az Alaptörvényben, sem más jogszabályban nem találunk olyan rendelkezést, amely ezt az esetet nevesíti a veszélyhelyzettel kapcsolatban.¹⁷ A fékek-és ellensúlyok szerepe a veszélyhelyzet által generált esetekben csekély mértékben figyelhető meg, melynek egyik eszköze az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó utólagos normakontroll. A veszélyhelyzet megszüntetésére pedig kizárólag a Kormánynak van hatásköre, azonban ezt kikényszerítő jogosítvány nem áll rendelkezésre. Attól függetlenül, hogy ki milyen különleges jogrendi modellbe sorolja magát, a járvány elleni védekezésben az

¹⁴ Állam - és Jogtudomány LXI. évfolyam 2020 3. szám 132. o. Sente Zoltán a 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzet alkotmányossági problémái

¹⁵ 2020. évi XII. törvény - a koronavírus elleni védekezésről

¹⁶ 2020. évi XII. törvény - a koronavírus elleni védekezésről 2. § (2) bekezdése alapján: A Kormány az (1) bekezdés szerinti jogkörét - a szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan - a Rendelet szerinti humánjárvány megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából gyakorolhatja.

¹⁷ Természetesen más esetben elképzelhető, mint például hadiállapot. Alaptörvény 48. cikk (3)-(6) bekezdés

Európai Unió is kiemelten vett részt. Kiemelten foglalkozott az utazással a védőoltások beadásával, gazdaságot érintő mechanizmusokkal, melynek a kereteit megadta és a tagállamok pedig beillesztették jogrendükbe. A szabad mozgás és tartózkodás joga az uniós polgárság alapintézményének egyik alappillére. A kiobbant világjárvány következtében az Európai Unió tagállamainak az Európai Unió történetében először rendkívüli és radikális eszközökkel kellett korlátozni a szabad mozgás és tartózkodás jogát annak érdekében, hogy megakadályozzák a vírus terjedését. A korlátozás a vírus előrehaladtával nem csak az országhatárokat jelentette, hanem később településhatárookra, „otthon elhagyási tilalomra” redukálódott és közvetlen hatást gyakorolt az önkormányzatokra.

III. Találkozás a veszélyhelyzettel

A politikában és közjogi vitákban kiemelt szerepet kapott a veszélyhelyzet megjelenése, holott korántsem ez volt az első különleges jogrend, amelyet elrendeltek. A korábbi veszélyhelyzetektől azonban lényegesen eltér. A területi hatály lényeges különbség a 2020. előtti veszélyhelyzet kihirdetések kapcsán. A korábban kihirdetett veszélyhelyzetek területi hatálya egy-egy földrajzi egységre vonatkozott, hol egy megyére¹⁸, hol több megyére¹⁹, vagy akár egy meghatározott területre²⁰. Jellemzően ipari balesetek és folyó áradás okán került elrendelésre a veszélyhelyzet, amely nem tartott pár napnál-hétnél tovább. Kivételt jelent a vörös iszap katasztrófa, amikor kettőszázhatvanhét napig volt hatályban a veszélyhelyzet az adott területen. A következő lényeges eltérés a fentiekből következik az pedig az időbeli hatály. Lényegesen kevesebb napra rendelték el a 2020. év előtti veszélyhelyzetek időintervallumát, lényegében arra az időszakra amikor a veszélyhelyzet tényleges fennállt. Egy árvíznél egy ipari katasztrófánál sokkal könnyebben megállapítható a veszély mértéke, beláthatóbb a veszélyhelyzet végének elrendelése is. Az alkalmazandó korlátozások köre ez esetekben beszűkült arra az érintett lakosságra, csoportra, amelyhez a veszély kötődik. Országos szinten nem érzékeltünk fennakadást egyik esetben sem. A korlátozásokat (pl. közlekedés, rendezvény tartásától eltiltás) csupán a helyi lakosság része, egésze érzékelte, vagy aki erre a területre szándékozott utazni. A koronavírus miatti veszélyhelyzet elrendelése azonban a mindennapjainkat gyökeresen változtatta meg, amely nem csupán az országot,

¹⁸ A 183/2010. (V. 17.) Korm. rendelettel elrendelt veszélyhelyzet árvíz miatt egy megyére és nyolc napra lett elrendelve

¹⁹ 189/2010. (VI. 4.) Korm. rendelet hatálybalépése árvíz és belvíz veszélye okán került meghozatalra, nyolc megyére. A veszélyhelyzet tizenhárom napig tartott. A 245/2010. (X. 6.) Korm. rendelettel kihirdetett veszélyhelyzet ipari baleset miatt három megyére és kettőszázhatvanhét napra lett kiterjesztve.

²⁰ A 76/2006. (IV. 3.) Korm. rendelettel elrendelt veszélyhelyzet árvíz miatt lett rendelve a Duna és Ipoly egyes szakaszaira 7 napon keresztül.

hanem az egész Európát és valamennyi kontinensünket érintette. A koronavírus járvány következtében az önkormányzatok szerepe kiemelt figyelmet kapott. A Kormány, valamint az állampolgárok is hatalmas elvárásokat diktáltak, melyeknek eleget kellett tenni legyen szó községi, nagyközségi, megyei vagy városi önkormányzatról. A világméretű járvány tekintetében elmondható, hogy a magyar közigazgatást váratlanul érte a COVID-19 járvány, holott különleges jogrendre vonatkozó általános joganyag alaptörvényi szinten már jelen volt. A járvány az egész világra kiterjedő hatást gyakorolt, melynek következtében a tömeges megbetegedések és korlátozások jelentek meg. A magyar közigazgatási jogban elsődlegesen nem a veszélyhelyzet intézményét, hanem az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) szerinti egészségügyi válsághelyzet intézményét alkalmazták, amely elsődlegesen az egészségügyi ellátások rendszerének az átalakítását jelentette. „Az Eütv. eddig hatályos 228. §-a egészségügyi válsághelyzetként definiálta azokat az eseményeket, amelyek a polgárok életét, testi épségét, egészségét vagy az egészségügyi szolgáltatók működését veszélyeztetik vagy károsítják olyan mértékben, hogy az egészségügyi ellátási szükségletek aránytalanul meghaladják a helyben rendelkezésre álló ellátási kapacitást, és ez az egészségügyi államigazgatási szervek, az egészségügyi szolgáltatók, valamint más állami és önkormányzati szervek együttműködését is szükségessé teszi. Ide tartozik a nemzetközi horderejű közegészségügyi-járványügyi szükséghelyzet, függetlenül attól, hogy erre különleges jogrend idején vagy azon kívül kerül sor, továbbá bármely olyan körülmény kialakulása, amely a gyógyintézet ellátási területéhez tartozó lakosság egészségügyi ellátását súlyosan és közvetlenül akadályozza, feltéve, hogy az ellátási területéhez tartozó lakosság más gyógyintézet általi ellátása aránytalan nehézséggel járna.”²¹ Az Eütv. korábban nem biztosított speciális jogkört a Kormánynak, azonban e fogalom már ismert volt. Az új szabályozás értelmében az elrendelése a tisztifőorvos javaslatára, a miniszter előterjesztésére történik. A válsághelyzet nem tartozik az Alaptörvényben felsorolt különleges jogrendek közé. Ez egy köztes állapotként mutatkozik, a rendes és a különleges jogrendek között. Elrendelésére a Kormány rendelettel jogosult, a válsághelyzettel kapcsolatban megalkotott rendelet 6 hónapig hatályban maradhat, és hatálya lejártakor a Kormány az Országgyűlés jóváhagyása nélkül meghosszabbíthatja. Az egészségügyi válsághelyzetben ugyanakkor a Kormány a törvényektől az Országgyűlés jóváhagyása nélkül eltérhet.

Kiemelendő még egy intézkedés a kezdetekben, mégpedig a járvány kezelése érdekében a Kormány az 1012/2020. (I. 31.) Korm. határozattal hozta létre a Koronavírus-járvány Elleni

²¹ <https://jogkoveto.hu/tudastar/mi-az-egeszsegugyi-valsaghelyzet> 2020.09.10.

Védekezésért Felelős Operatív Törzset. Az Operatív Törzs létrehozatala az egészségügyi válsághelyzet esetén nem kötelező, azt a Kormány a válsághelyzetet elrendelő kormányrendelettel hozza létre, ha a védekezés érdekében indokoltnak tartja. A járványkezeléssel összefüggésben, rendelettel hatalmazta fel a Kormány az Operatív Törzset arra, hogy bármely szervtől, személytől, vagy szervezettől adatszolgáltatást kérjen, amely ezen adatszolgáltatásnak köteles ingyenesen eleget tenni. Az Operatív Törzs továbbá a járvány megelőzése, megismerése, felderítése és tovább terjedésének megakadályozása, valamint az állami szervek kooperatív feladatellátása okán kezelte a járvánnyal érintett, a velük kapcsolatban álló vagy kapcsolatba került, illetve egyéb személyek személyes adatait. A Kormány végül a 40/2020. (III. 11.) Korm. rendeletben hirdette ki a COVID-19 humánjárvány miatt a veszélyhelyzetet. Ezt követően a Kormány különböző kormányrendeleteket alkotott a járvány megelőzése érdekében, amelyek egyes alapjogok korlátozását is jelentették. „A COVID–19 világjárvány kirobbanását követően az EU tagállamai meglehetősen gyorsan elfogadták az első intézkedéseket. 2020 márciusának második felére már 16 tagállam állította vissza a légi és szárazföldi határain a határellenőrzést (a schengeni övezethez tartozó tagállamok közül elsőként Ausztria vezette ezt be az Olaszországgal közös határszakaszán), mellyel párhuzamosan pedig a tagállami beutazási és kiutazási tilalmak és korlátozások bevezetéséről is határoztak.”²² Az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről szóló 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelettel már érintették a nemzetközi személyszállítás korlátozását, illetve kötelező egészségügyi vizsgálatot rendeltek el határátlépéskor. A hatályos szabályok, valamint a Kat.tv. rendelkezései alapján a Kormánynak lehetősége adódott, hogy rendeleteiben a törvények alkalmazását felfüggeszthesse, egyes rendelkezéseiktől eltérjen, valamint akár törvényhozási tárgykörbe tartozó rendkívüli intézkedéseket tegyen. Az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdése alapján ezek a rendeletek főszabály szerint 15 napig maradnak hatályban, kivéve, ha ezek hatályát az Országgyűlés meghosszabbítja. Egyértelmű, hogy a járványveszély és annak kezelése 15 napnál hosszabb időt vesz igénybe, ezért az Országgyűlés úgy döntött, hogy egy általános felhatalmazással hosszabbítja meg a törvénytől eltérő rendeletek hatályát, amelyet a koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvényben alkotott meg. A törvény már határozottan kitér az Alaptörvény módosítására,

²² Gyeney Laura, Szabó Marcel: Az Európai Unió és a tagállamok válasza a COVID–19 pandémiára – a szabad mozgás jogának közegészségügyi korlátozásai *Scientia et Securitas* 202. 2. évfolyam, 3. szám 269. o

valamint a helyi önkormányzatokat érintő változásokat is tartalmaz, mint például „a helyi önkormányzat vagy a nemzetiségi önkormányzat képviselő-testülete feloszlásának kimondása esetén a döntés hatálya a veszélyhelyzet megszűnését követő napon áll be, vagy a veszélyhelyzet megszűnését követő napig időközi választás nem tűzhető ki, a már kitűzött választások elmaradnak. A ki nem tűzött és az elmaradt választást a veszélyhelyzet megszűnését követő tizenöt napon belül ki kell tűzni. A veszélyhelyzet megszűnését követő napig országos és helyi népszavazás nem kezdeményezhető, a már kitűzött országos és helyi népszavazások elmaradnak. A népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény II–IV. Fejezetében meghatározott valamennyi határidő megszakad. A határidők a veszélyhelyzet megszűnését követő napon újra kezdődnek. A ki nem tűzött és az elmaradt országos és helyi népszavazást a veszélyhelyzet megszűnését követő tizenöt napon belül ki kell tűzni.”²³ Az intézkedések sorozata a személyes érintkezéseket, illetve sok ember kis helyen történő találkozásait próbálta elkerülni. „Az Országgyűlés a veszélyhelyzet idejére az Alaptörvény különleges jogrendre vonatkozó közös szabályai között található felhatalmazással élve felfüggesztette a választásokhoz és népszavazásokhoz fűződő alapjogok gyakorlását, ezáltal egyértelműen előnyben és védelemben részesítve az élethez és egészséghez való alapjogokat.”²⁴ A választásokon jellemzően kis helyen több ember fordul meg, ahol a védelmi intézkedések foganatosítása maradéktalanul nem lehetséges. Azonban van egy olyan oldala is, hogy az a testület, aki a feloszlása közelében volt, vagy már fel is oszlatta magát, vagy esetleg valaki egy népi kezdeményesét szeretett volna érvényesíteni, az bizonytalan ideig semmit nem tudott tenni, hiszen országosan korlátozó intézkedések voltak hatályban. Azokban a testületekben, ahol az indulatok már jelen voltak egy ilyen bizonytalan hosszúságú intézkedéssel a feszültséget csupán tovább növelték, az együttműködést ellehetetlenítették, de minden esetben megnehezítették. A járvány alatt számos ország halasztotta el az épp aktuális választását Magyarországhoz hasonlóan, mint például, francia önkormányzati választás második fordulója, szerb önkormányzati és parlamenti választás, román önkormányzati választás. Voltak azonban olyan országok, amelyek az eredetileg kitűzött napon megtartották a szavazást, mint például bosnyák önkormányzati választás esete. A legtöbb esetben a szavazásról való döntés törvénymódosítással vagy alkotmánymódosítással járt. A mai digitális jártasságunk birtokában felmerülhet bennünk az a

²³ 2020. évi XII. törvény a koronavírus elleni védekezésről 6. § (1) (2) (3)

²⁴ A járvány hosszútávú hatása a magyar közigazgatásra, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Budapest 2021, Nagy Attila Mihály: Választások járványhelyzet idején 163. oldal

megoldás is, hogy lehetne akár ügyfélkapun keresztül is szavazni, azonban ez rengeteg forrást igényelne, arról nem beszélve, hogy a fogyatékos személyek számára milyen módon lehetne így biztosítani az esélyegyenlőséget. Kétséget kizáróan egy ilyen megoldás kidolgozása megfelelő átgondolást és összetett munkát igényel.

A 2020. évi XII. törvény²⁵ az első veszélyhelyzeti kormányrendeletek elfogadását követő 15 napon belül nem lépett hatályba, ezért az intézkedések fenntartásának érdekében egy unikális stratégiát alkalmazott az országos tisztifőorvos, mégpedig normatív határozatban, járványügyi intézkedésként hosszabbította meg a kormányrendeletben elrendelt intézkedéseket. Az országos tisztifőorvos a járványügyi helyzetre figyelemmel – Eütv. 74. § (2) bekezdés a) pontjában és a fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet 2. § (2) bekezdésében foglalt jogkörében eljárva – normatív határozatot adott ki. „A határozat megtiltja - a nemzetközi személyszállítást végző vasúti jármű, autóbusz, valamint polgári légi jármű Magyarország területére történő belépését,

- a külföldről érkező nem magyar állampolgárok személyforgalomban Magyarország területére történő belépését,
- a felsőoktatási intézmények hallgatók által történő látogatását.
- a határozat kötelezi a külföldről Magyarország területére belépő magyar állampolgárokat, hogy a Magyarország területére történő belépéskor vessék alá magukat egészségügyi vizsgálatnak, melynek eredményétől függően különböző típusú karanténba kerülnek.
- a határozat lehetővé teszi a humanitárius folyosó nyitvatartását az áthaladó külföldi magánszemélyeknek.
- a határozat a rendőrséget a fenti feladatok végrehajtásában való közreműködésre kéri fel.
- a határozat azonnal végrehajtható.”²⁶

A határozat kiadása érzékelhetővé teszi számunkra, hogy a különleges jogrend által hozott speciális helyzetre nem volt kialakítva megfelelő protokoll. Az általános szabályok ugyan megvoltak, de már az első koronavírusjárvánnyal összefüggő törvény felhatalmazó rendelkezésében alaptörvényellenesség figyelhető meg. Magyarázhatóak a figyelmetlenségek a helyzet sürgős intézkedést igénylő természetével is. Ezt alátámasztja az Alaptörvény többszöri módosítása, valamint számos jogszabály módosítása is. A kaotikus helyzet kialakulását tükrözi a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 23.

²⁵ 2020. március 31. napjától lépett hatályba

²⁶<https://koronavirus.gov.hu/cikkek/az-orszagos-tisztifoorvos-tilto-es-kotelezo-hatarozata-jarvanyugyi-helyzetre-tekintettel>

§ (1) bekezdése is, ugyanis az országos tisztifőorvos nem adhat ki ilyen határozatot. A normatív határozatot egy önálló egyszemélyes közigazgatási szerv adta ki, amely törvényben, sőt Alaptörvényben meghatározott jogokat és kötelezettségeket korlátozott arra az intervallumra, amelyre a 2020. évi XII. törvény hatályba nem lépett. A jogalkotó ezt a problémát felismerte a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készségről szóló 2020. évi LVIII. törvény és az Eütv. megfelelő módosításával. Az új szabályok egy sajátos megoldást alakítottak ki, amikor az Alaptörvényen és a Kat. tv.-n kívüli sajátos különleges jogrendi formát vezetett be. Ebben a rendszerben végső soron, a törvényi szabályoktól eltérést engedő kormányrendeleti szabályok megalkotására jogosítja fel a Kormányt az Országgyűlés egyszerű többségével elfogadott törvénye. „A járványügyi helyzet és a korlátozásokkal összefüggésben is megjelenő gazdasági válság olyan helyzet, amely egyértelműen a centralizációs tendenciák erősödése irányába mutat. Válsághelyzetekben ugyanis hagyományosan a decentralizációval szemben előtérbe kerülnek a központosítási lépések és az ahhoz kötődő közigazgatási reformok.”²⁷

Megállapítható tehát, hogy a világjárvány a magyar jogrendet alapjaiban változtatta meg, óriási hatást gyakorolva az állampolgárokra és államigazgatásra és önkormányzati igazgatásra egyaránt. Kérdésként merülhet fel, hogy valóban szükség volt a veszélyhelyzet ilyen szintű elrendelésére? A kormányzati állásponttal ellentétesen jelent meg olyan nézet, amely azt képviseli, hogy normál jogrend keretein belül kezelhető lett volna a járványügy.²⁸ E nézetet képviselők azt vallják, hogy az Eütv.-ben benne volt minden olyan hatósági jogosultság, amellyel egy járványügyi veszélyhelyzetet kezelni kellett volna: Többek között az egyén személyes szabadsághoz való jogának korlátozása²⁹, betegjogok korlátozása³⁰, intézkedések túrására kötelezés³¹, járványügyi elkülönítés megfigyelés, zárlat, ellenőrzés, személyek felkutatása a fertőzöttség visszaszorítása miatt³² stb. Az Eütv. értelmezése során megtalálhatóak igencsak hasonló korlátozások, mint amelyeket a Kormány elrendelt. A következő korlátozások jelennek meg:

„74. § (2) Járvány esetén korlátozható vagy megtiltható

²⁷Magyar Tudomány 182. évfolyam (2021)5, 625–634 Balázs István, Hoffman István, Hungler Sára 629. o.

²⁸ Lásd például: Mészáros, G. (2019) 'Indokolt-e a különleges jogrend koronavírus idején? Avagy a 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelettel összefüggő alkotmányjogi kérdésekről', Fundamentum, 2019/3–4.; Lattmann, T. (2020) Vajon „elemi csapás” egy járvány, van-e alaptörvényi alapja a veszélyhelyzet kihirdetésének? <https://lattmanntamas.hu/2020/03/11/vajon-elemicsapas-egy-jarvany-van-e-alaptorvenyi-alapja-a-veszelyhelyzet-kihirdetesenek/> (2020. november 4.)

²⁹ Eütv. 56. § (2) bekezdés a) pont aa) alpont.

³⁰ Eütv. 56. § (2) bekezdés a) pont ab) alpont és b) pont.

³¹ Eütv. 56. § (2) bekezdés a) pont ac) alpont.

³² Eütv. 63. §-70/A.§-ig.

a) minden olyan intézmény működése, illetve rendezvény és tevékenység, amely a járvány terjedését elősegítheti,

b) az egyes területek közötti személyforgalom, élőállat- vagy áruszállítás,

c) az egyes területek lakosainak más területek lakosaival való érintkezése,

d) a fekvőbeteg-gyógyintézet látogatása,

e) az egyes területek elhagyása,

f) egyes élelmiszerek árusítása, fogyasztása,

g) az ivóvíz fogyasztása, illetőleg

h) meghatározott állatok tartása.”³³

A veszélyhelyzet kihirdetését követően megfogalmazódott írásos kritikák azt is kiemelték, hogy

a Kormánynak a járványra hivatkozva nem lett volna lehetősége a különleges jogrend bevezetésére³⁴, ugyanis az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdése csak két esetben teszi lehetővé a veszélyhelyzet kihirdetését: az egyik az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás, a másik pedig – értelemszerűen az élet- és vagyonbiztonságot szintén veszélyeztető – ipari szerencsétlenség. Kiemelendő, hogy az egészségügyi válsághelyzet nem különleges jogrend, mint ahogy már fent részletezésre került. Dr. Mészáros Gábor által írt cikkében igenlő választ adott a kialakult szabályozás alaptörvényellenessége kapcsán: „A fentiek alapján is látható, hogy az Eütv. megalkotásakor a jogalkotó készült a koronavírus okozta járványhoz hasonló helyzetekre; ez a jogszabály biztosítja a rendes jogi működés keretében a helyzet kezelésének lehetőségét. A körülmények tehát nem feltétlenül teszik szükségessé a különleges jogrend alkalmazását; igaz, amennyiben az országban különleges jogrendet hirdetnek ki, akkor az Eütv. 228. § (3) bekezdése értelmében az egészségügyi válsághelyzetre vonatkozó szabályokat – azok külön kihirdetése nélkül – kell alkalmazni.”³⁵ „Az Igazságügyi Minisztérium jogszabály-előkészítés összehangolásáért és a közjogi jogalkotásért felelős helyettes államtitkárának tanulmányából kiderül, eleinte (2020. március elején) még valóban az egészségügyi válsághelyzet kihirdetése tűnt kézenfekvő megoldásnak, azonban március 9-én már egyértelművé vált, hogy ez legfeljebb ideiglenesen tudna eszköztárat biztosítani a járvány hatásainak kezelésére, hosszabb távon a különleges jogrend intézményéhez, a

³³ Eütv. 74. § (2) bekezdés.

³⁴ A publicisztikák közül lásd például: A közjog határai a járványveszély idején <https://igyirnankmi.atlatszo.hu/2020/03/16/a-kozjog-hatarai-a-jarvanyveszely-idejen/> (2020. november 4.)

³⁵ Mészáros, G. (2019) 'Indokolt-e a különleges jogrend koronavírus idején? Avagy a 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelettel összefüggő alkotmányjogi kérdésekről', Fundamentum, 67. o

veszélyhelyzethez kell nyúlni”³⁶ A veszélyhelyzet kihirdetése számos szegmenst helyezett a vizsgálódás tárgyává, a jogrendszerrendszeren keresztül a munkaerőpiaci, gazdasági, szociális területekig egyaránt. A veszélyhelyzet kihirdetésével több alapjog korlátozásra került, s szinte naponta jelentek meg életünket munkahelyünket kardinálisan befolyásoló kormányrendeletek, amelyeket állampolgári kötelezettségünk betartani. A továbbiakban ismertetem a veszélyhelyzet idején hatályba lépő önkormányzatokra hatást gyakorló kormányrendeleteket, törvénymódosításokat egy-egy önkormányzatra vetítve, kiemelten foglalkozva Kisapostag Község Önkormányzatával. Kisapostag egyedülállóan szép, kedvező fekvésű 1500 fős Duna parti település Fejér megye déli részében. A településen próbáltunk az újonnan megalkotott kormányrendeletekre azonnal reagálni több-kevesebb sikerrel. Mindenesetre a veszélyhelyzet megtanította a települést az összefogásra, egymásnak való segítségnyújtásra.

³⁶ Horváth Attila: 2020-as Covid-veszélyhelyzet alkotmányjogi szemmel 154. o. http://real.mtak.hu/133106/1/MFI-TK04-Kulonleges_jogrend_00_web_6_fejezet1.pdf (2020. november 10.)

IV. A veszélyhelyzet első kihirdetése – az önkormányzatokat érintő szabályozások

Az önkormányzatokat az elmúlt évtizedekben számottevő változás érte. A járási hivatalok, valamint az önkormányzatok közötti feladatmegosztást a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról szóló 218/2010. (VIII.13) kormányrendelet hatálybalépését követően számos jogkört vontak el az önkormányzatoktól, mint például okmányirodai ügyek, gyám- és gyermekvédelmi ügyek, építésügyek, állat-egészségügyi ügyek, vagy népegészségügyi ügyek. Majd elvonásra került az iskolák fenntartása³⁷, amely mára már a kormányhivatalokhoz, pontosabban intézményfenntartó szerveihez és a Klebelsberg Intézményfenntartó Központhoz kerültek át. A hatáskörök elvonása, valamint új hatáskörök szerzése is gyakori az önkormányzatok életében. 2020. évben a jegyzők helyett a kormányhivatalok látják el 2020. március 1. napjától az építésügyi feladatokat³⁸. Megszűnt a jegyző óvodai nevelésben való részvétel alóli felmentéssel kapcsolatos hatásköre. A hatáskört – a szülő tárgyév május 25. napjáig benyújtott kérelme alapján, annak az évnek az augusztus 31. napjáig, amelyben a gyermek a negyedik életévét betölti – a járási hivatal látja el. Megszűnt a jegyzőknek az állatvédelmi törvényben foglaltak végrehajtásának ellenőrzésével kapcsolatos hatásköre³⁹, valamint az engedély nélküli pénznyerő automaták, illetve játékautomaták ideiglenes bezárásával kapcsolatos feladatok, amelyeket a megyei és fővárosi kormányhivatalok látnak el. Új hatáskörök szerzése kapcsán kiemelendő, hogy 2020. január elsejével a jegyző a családvédelmi koordinációs szervként intézkedik⁴⁰, továbbá a korábban csak a gyámhatóság előtt megtehető jognyilatkozatokat is a jegyző előtt meg lehet tenni. Ilyen például nagykorú apa esetében teljes hatályú apai elismerő nyilatkozatot felvétele⁴¹; a gyermek családi jogállásának rendezése érdekében a jegyző állapítja meg a

³⁷ Azonban az iskolák fenntartásához az önkormányzatok a mai napig hozzájárulnak legyen szó papír, kréta beszerzéséről, a közműszámlákhoz való hozzájárulás a mai napig megfigyelhető. Ez a támogatás Kisapostag településen is jelen van.

³⁸ 2019. évi CX. törvény a fővárosi és megyei kormányhivatalok működésének egyszerűsítése érdekében egyes törvények módosításáról

³⁹ Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 45/A. §-a, illetve a földművelésügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 383/2016. (XII. 2.) Korm. rendeletnek a 360/2019. (XII. 30.) Korm. rendelettel módosított 6. §-a.

⁴⁰ A jegyzőt jelöli ki a hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható távoltartásról szóló 2009. évi LXXII. törvény szerinti családvédelmi koordinációért felelős szervként. A családvédelmi koordinációért felelős szervként a jegyző a hozzátartozók közötti erőszak megelőzéséhez kapcsolódó feladatokat lát el, melynek keretében tájékoztatást ad a bántalmazottaknak és a bántalmazónak az alkalmazható intézkedésekről, a bántalmazottat megillető jogosultságokról, igénybe vehető szolgáltatásokról, további jogkövetkezményekről.

⁴¹ 331/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 3. § a) pontja

gyermek családi és utónevét⁴², hozzájárul a gyermeknek az apaság megállapítása iránti perében az anya pertársként való részvételéhez⁴³, megállapítja az ismeretlen szülőktől származó gyermek és képzelt szülő adatait⁴⁴. Változás történt a hagyatéki eljárások lebonyolításában. Az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2019. évi CXVII. törvény a módosította a hagyatéki eljárásról szóló 2010. évi XXXVIII. törvényt (a továbbiakban: Hetv.). 2020. február 1-jétől megnyílt a fellebbezés lehetősége a hagyatéki eljáráshoz kiállított adó- és értékbizonyítvánnyal szemben⁴⁵, továbbá a jegyző részére egy részletes tájékoztatási kötelezettséget ír elő, melynek keretében tájékoztatja a feleket az általa beszerzett adatokról, iratbetekintési lehetőségükről, illetve további jogaikról és kötelezettségeikről, az eljárás menetéről, az eljárás várható költségeiről, illetve felhívja a feleket a megegyezés lehetőségére. Az anyakönyvezés vonatkozásában is történt változás 2020. január 1-jétől közvetlenül az anyakönyvvezető gondoskodik az elhunyt személy személyazonosító igazolványa és lakcímét igazoló hatósági igazolványa érvénytelenítése tényének a hatósági igazolvány nyilvántartásba való bejegyzéséről⁴⁶, az anyakönyvvezető hatáskörébe kerülnek az ismeretlen holttest anyakönyvezésével összefüggő hatáskörök⁴⁷, az anyakönyvvezető a nem magyar állampolgár anyakönyvi eseményéről közvetlenül értesíti az érintett állampolgársága szerinti állam Magyarországra akkreditált külképviseletét, annak hiányában a külpolitikaért felelős minisztert⁴⁸.

Az előzményekből kiválóan látszik, hogy a 2020. év január elseje is számottevő új, részben ismeretlen, kihívásokkal teli feladatokkal állt elő az önkormányzati ügyintézők részére. A Kormány végül a 40/2020. (III. 11.) Korm. rendeletben hirdette ki a COVID-19 humánjárvány miatti a veszélyhelyzetet. A veszélyhelyzet kihirdetését követően a képviselő-testületek működése alapjaiban változott meg. A veszélyhelyzet az Alaptörvényben felsorolt különleges jogrend egyike. A Kat. törvényben a polgármester felhatalmazást kap, hogy veszélyhelyzetben a települési önkormányzat képviselő-testületének, a fővárosi, megyei közgyűlésnek feladat- és hatáskörét gyakorolja. Ennek keretében nem foglalhat állást önkormányzati intézmény átszervezéséről, megszüntetéséről, ellátási, szolgáltatási

⁴² Az eljárásra vonatkozó részletes szabályokat a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 147/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyer.) 21. §-a és 54–55. §-ai tartalmazzák, 331/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 3. § b) pontja

⁴³ 331/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 3. § j) pontja

⁴⁴ Az eljárásra vonatkozó részletes szabályok a Gyer. 60–63. §-aiban találhatók, 331/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 3. § k) pontja

⁴⁵ a hagyatéki eljárásról szóló 2010. évi XXXVIII. törvény 26. § (1a) és (1b) bekezdés

⁴⁶ Az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény 62. § (3) bekezdés

⁴⁷ Az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény 69/G. § (2) bekezdés

⁴⁸ Az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény 89. § (4) bekezdés

körzeteiről, ha a szolgáltatás a települést is érinti.⁴⁹ Mindezek során azonban figyelemmel kell lenni Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Mötv.) 9.§-ban rögzített alapelvekre: szükségesség, arányosság, joggal való visszaélés tilalma. Egyedileg és egyéni mérlegelést igényel, hogy meghatározott döntések elhalaszthatók-e. A veszélyhelyzet kihirdetését követően a képviselő-testület, valamint a bizottságaik munkája gyakorlatilag megszűnt. A polgármester egyszemélyben jogosult dönteni bármilyen ügyben a Kat. törvényben foglalt korlátozásokra figyelemmel. Felmerülhet a kérdés az online képviselő-testületi ülés működtetése lehetséges-e. Többekben fogalmazódott meg ez a lehetőség, hiszen így demokratikus döntéshozatal fenntartható lehetett volna. Mint ahogy számtalan területen törekedünk az informatika világának előnyeit kihasználni, ebben az esetben sajnos nem lehetséges. Több polgármester élt az „Online videós” lehetőségek valamelyikével, azonban ez kimerült a tájékoztatási kötelezettség teljesítésében.⁵⁰ A hivatalos állásfoglalások alapján online lehetőségekkel például Teams vagy ZOOM használatával nem lehet tartani képviselő-testületi ülést. Az Mötv. 32.§ (2) bekezdésének i) pontja a képviselők személyes részvételét és jelenlétét írja elő a képviselő-testületi üléseken, e személyes részvétel nem váltható ki videokonferenciával és egy esetleges távsvavazással. Ezen rendelkezés alól azonban egyik rendkívüli jogszabály sem adott felhatalmazást. Véleményem szerint ez lesz a jövő Képviselő-testületi ülés egyik formája, hiszen kényelmes, a részvétel könnyen biztosított, a véleménynyilvánítás joga megadható, informatikai eszközök pedig szinte mindenki számára biztosítottak, s nem utolsó sorban járványügyi szempontból biztonságos. A modern informatika világában, akár a Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató bevonásával lehetne készíttetni egy olyan biztonságos csatornát, ahol az ülések zavartalansága biztosított lenne mindenféle kibertámadásoktól. A jövőben ezek az alternatív megoldások mindenképp megfontolandók. Az Mötv. nem ad felhatalmazást ilyen formájú önkormányzati rendeletalkotásra jelenleg, azonban abszolút nem tartom kizártnak, hogy esetleg a jövőben a helyi vagy akár az országos döntések távoli kapcsolaton keresztül szülessenek meg.⁵¹ Egy Kúriai határozat is meghozatalra került ez ügyben. Badacsonytomaj Város Önkormányzat Képviselő-testülete által alkotott a Szervezeti- és Működési Szabályzatról szóló – a 20/2011. (IV.28.) önkormányzati rendelettel és a 43/2011. (XII.09.) önkormányzati rendelettel módosított – 10/2010. (XII. 13.) önkormányzati

⁴⁹ a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46. § (4) bekezdése

⁵⁰ YouTube videócsatornán tájékoztatta a döntéshozatalokról a lakosságot például Mátészalka, Baja és Kunszentmárton polgármestere is.

⁵¹ Kúria Köf.5003/2012/9.

rendelet 13. § (9) bekezdése elrendelte, hogy Képviselő-testületi ülés videokonferencia útján is tartható. E szabály lehetővé teszi, hogy az önkormányzati képviselő – meghatározott feltételek esetén – a képviselő-testület ülésein videokonferencia beszélgetés formájában is részt vegyen, s így szavazzon.

„Az önkormányzati képviselő részt vehet a képviselő-testületi ülésen videokonferencia beszélgetés formájában is, amennyiben a következő együttes feltételek adottak:

- a) a számítógépes eszközt a tanácsteremben oly módon kell elhelyezni, hogy az a jelenlévők számára jól látható legyen
- b) élő hanggal és kameraképpel kell garantálni a képviselő ott létét,
- c) a konferenciabeszélgetésről a tanácsteremben elhelyezett számítógépes eszközök időbélyegzőjét a jegyzőkönyv mellé kell csatolni,

d) a megválasztott települési képviselőknek maximum 1/3-a az aki egyszerre ilyen módon részt vehet az ülésen.”⁵² A szervezeti-és működési szabályzat e szabálya nem írja elő a képviselő-testületi ülés határozatképességének megállapításához és az önkormányzati döntések meghozatalához a személyes, fizikai részvételt, ugyanakkor lehetővé teszi, hogy a képviselők legfeljebb 1/3-a – a szervezeti-és működési szabályzatban meghatározott módon – videokonferencia útján vegyen részt a képviselő-testület ülésein. A Kúria Önkormányzati Tanács megállapította, hogy az önkormányzati rendelet törvénysértő, mivel a képviselőnek jelen kell fizikálisan⁵³ lenni az ülésen, továbbá a nyilvánosság elvét kifogástalanul így lehet biztosítani.

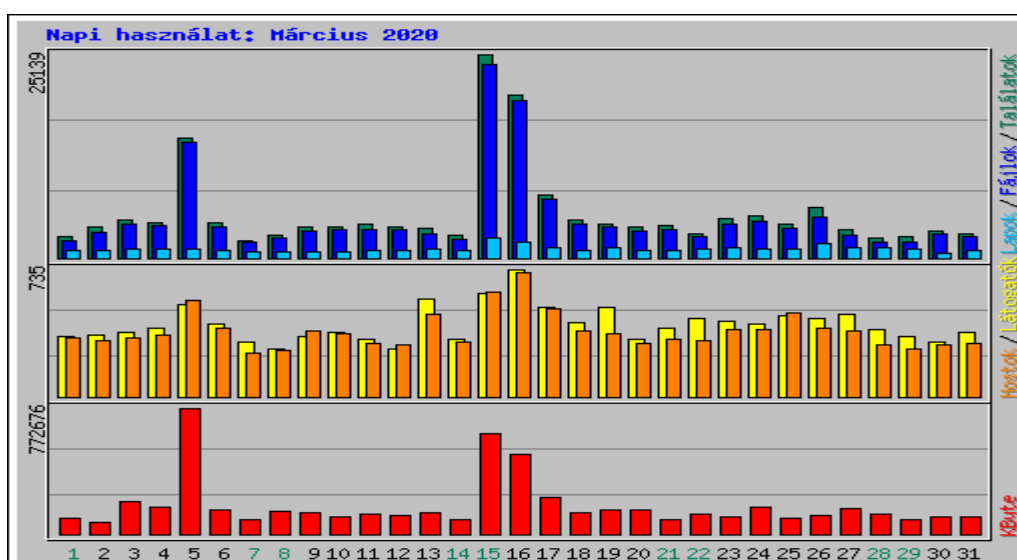
2020. március 11. napját követően az események felgyorsultak. Magyarország jogrendjében nem volt példa ilyen jellegű országos veszélyhelyzet kihirdetésére, így számos település nem vette figyelembe a Kat. tv. rendelkezéseit, mely szerint a Képviselő-testület és bizottságok sem ülésezhetnek. Több önkormányzat követte el ezt a hibát, hiszen ilyen korlátozás csak földrajzi egységhez, településhez kötődően fordult elő, országosan nem. Kisapostag Község Önkormányzata Képviselő-testülete a veszélyhelyzet kihirdetését követően ülésezett március 14-én, néhány a lakosság szempontjából kiemelten fontos döntést meghozva. A képviselő-testület döntött tartós élelmiszerek, illetve védőfelszerelések beszerzéséről⁵⁴. A polgármester és a képviselő-testület igyekezett a lehető leggondosabb módon intézkedni a beszerzésekről,

⁵² Badacsonytomaj Város Önkormányzat Képviselő-testülete által alkotott a Szervezeti és Működési Szabályzatról szóló 10/2010. /XII. 13./ önkormányzati rendelet 13. § (9) bekezdése

⁵³ Az Alkotmánybíróság 369/E/2009. AB határozata kiemelt jelentőségű. E döntésében az Alkotmánybíróság – bár nem önkormányzati rendelet vizsgálata kapcsán, de általános érvennyel – kifejtette, hogy (akár az országgyűlési, akár a helyi önkormányzati) képviselő-testületi üléseken a jogi szabályozás által előírt jelenlét szűken értelmezendő: „a testületi szerv ülésén való fizikai jelenlétet jelenti”. Ez irányadó a szavazásnál is, „az ülésen való részvétel hiányában a szavazati jog nem gyakorolható”(ABH 2009, 2722.).

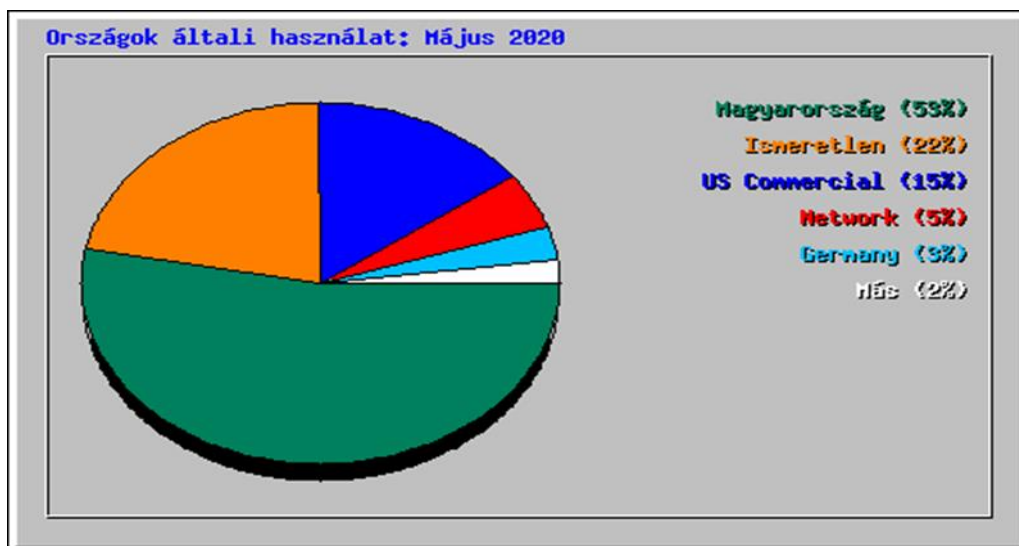
⁵⁴ Kisapostag Község Önkormányzata Képviselő-testülete 103/2020.(III.14.) és 104/2020.(III.14.) határozata

várva, hogy helyi településszintű elszigetelődésre kerül a sor. Első számú szempontnak tekintették, hogy a lakosságot akkor is el tudják látni élelemmel, ha komoly zárlatra kerülne a sor. A Képviselő-testület kihagyása a döntéshozatalból elképzelhetetlennek mutatkozott. Döntésével valamennyi lakosnak szájmaszkot adományozott az önkormányzat a vírus mihamarabbi megelőzése és az emberek egészségének védelme érdekében. Az önkormányzati honlapok, helyi lapok, helyi facebook oldalak után megnőtt az érdeklődés, hiszen ezek a felületek a helyi-országos információk forrásai lettek. Számos települések honlapját megvizsgáltam és sok-sok olyan település van, ahol nem található sem jegyzőkönyv, sem polgármesteri határozat. Az a tény, hogy veszélyhelyzet alatt ülésezett-e a Képviselő-testület egyrészt levezethető onnan, hogy a veszélyhelyzet kihirdetését követően töltötték-e fel Képviselő-testületi ülés jegyzőkönyvet, másrészt onnan, hogy töltötték-e fel olyan polgármesteri határozatot, amellyel megerősítik a Képviselő-testületi ülésen hozott határozatokat. Az Mőtv. már elvárást támaszt a települések irányába a honlapon való publikálást illetően⁵⁵, azonban megfigyelhető, hogy a döntések sok esetben nem találhatóak meg a helyi weboldalon. A publikálási kötelezettség a veszélyhelyzet kihirdetését követően minden bizonnyal csak erősödött. Egyre nagyobb igény mutatkozott a döntések megismerésére. Mivel az önkormányzatok szerepvállalása nagy mértékben jelen van a mindennapi életben, így elengedhetetlen volt a polgármester által meghozott döntések ismerete. Kisapostag honlap látogatottságát vizsgáltam, és a koronavírus járvány kezdetén kiemelkedő ugrások voltak megfigyelhetőek.



1. ábra

⁵⁵ Mőtv. 51. § (2) * Az önkormányzati rendeletet a képviselő-testület hivatalos lapjában vagy a helyben szokásos - a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott - módon ki kell hirdetni. A saját honlappal rendelkező önkormányzat rendeletét a honlapján is közzéteszi.



2. ábra

Az 1. ábra kiválóan mutatja, hogy március közepén a polgármesteri szerepvállalás kikristályosodása idején a honlap látogatottsága igen magas volt a többi naphoz képest. A lakosok a számos nyitatlan kérdés megválaszolását az önkormányzatoktól várták. A vírus és az intézkedések kiterjedésével a 2. ábra is jól mutatja, hogy 2020 májusában Magyarországi IP címekről való rákeresés csupán 53 % volt, a többi találat külföldi IP címekről érkezett. Az emberek a kérdésekre a választ az önkormányzatok honlapján keresték elsősorban lakóhelyüktől függetlenül. Különböző állásfoglalások jelentek meg a publikálási kötelezettség fontossága mellett, ezáltal egyszemélyes döntéshozatalnak egyfajta legitimitást adva. A jegyzői iránymutatásokban nem véletlenül volt kiemelten fontos a döntések nyilvánosságra hozatala, hiszen fenti ábra is mutatja, hogy az érdeklődés az önkormányzati tulajdonú információs felületek iránt megsokszorozódott. A helyi önkormányzatok online kommunikációját érdemes megvizsgálni, hiszen az első hullámban kiemelkedő jelentőséggel bírtak. A megyei jogú városok esetében áttekintettem a kommunikációt és azt tapasztaltam, hogy az első hullám előtt is rendelkeztek honlappal, helyi lapok által biztosított hirdetőfelülettel. A legtöbb esetben jól elkülönítetten jelentek meg a hírek, külön fület biztosítva a veszélyhelyzettel kapcsolatos tájékoztatásoknak. Ilyen például Veszprém és Békéscsaba. Azonban akadtak olyan megyei jogú városok is, ahol csak közleményekben szerepeltek a hírek, mint például Székesfehérvár. A tájékoztatás mércéjét a honlapon való közlésekkel szinte kizárt meghatározni, mivel a polgármesterek saját facebookoldalukon is gyakran közöltek számtalanszor hasznos információkat. Kiemelkedő szerepet töltött be ez

esetben Székesfehérvár⁵⁶. Kétségtelenül megállapítható, hogy az imént említett internetes oldalakon a nyilvánosság biztosítása minden bizonnyal sikeresebb volna, ha csak az önkormányzati honlapok látogatottságát vesszük figyelembe egy átlagos hétköznapi során. Volt olyan település, amely honlapjának megtalálását is kihívások övezték. Sarkad Város honlapja egy „sulinetes”⁵⁷ oldalon keresztül található meg, amelyről egy kattintással átirányíthatja magát a látogató a tényleges honlapra.⁵⁸

Ahogy arra már kitértem, akadtak olyan önkormányzatok, akik üléseztek a veszélyhelyzet kihirdetését követően. A figyelmetlenség oka, a speciális helyzet ismeretlen jellegére utal. Felmerülhet továbbá az a kérdés is, hogy esetleg mégis ülésezett a képviselő-testület, akkor az ott meghozott döntéseinek mi legyen a sorsa. Az álláspont a következő volt: polgármesteri határozattal ugyanabban a körben kell dönteni, kvázi meg kell erősíteni a Képviselő-testület döntését. Eleinte a kommunikáció lassan történt, így számos képviselő-testület esett ebbe a hibába.⁵⁹ A döntések határozati formában történtek, a jegyző, hivatali apparátus közreműködésével. A kormányhivatalok sem voltak felkészülve veszélyhelyzet, mint különleges jogrend kialakulására, az iránymutatások késve érkeztek az önkormányzatokhoz. A jegyzők nem tudták, hogy a polgármesteri határozatok, és önkormányzati rendeletek hogyan nézzenek ki pontosan. Az önkormányzati rendeletalkotást igen változatos tartalmi és formai hibák jellemezték. A hibák legfőbb oka természetesen a gyorsaságnak róható fel leginkább. Nem volt idő teljeskörűen átgondolni, majd megalkotni egy-egy döntést legyen szó határozatról vagy rendeletről. Az iránymutatást megelőzően a jogalkotó megnevezésében is igen változatos megjelölésekkel találkozhatunk. Számos esetben megfigyelhető, hogy település polgármestere hozta meg a döntést, „község/nagyközség/város polgármestere” volt a jogalkotó. A számozást illetően Nagytarcsa Község Önkormányzata⁶⁰ kezdte egyes számmal, kilenc helyett a számozását az önkormányzati rendeletét illetően, melyet később korrigált is. Említésre méltó Kál Nagyközség önkormányzatának polgármesteri rendelete⁶¹. A honlapon lévő polgármesteri rendelet a szervezeti-és működési szabályzat módosításáról szól.

⁵⁶ Számos hírt olvashatunk a polgármester facebook oldalán <https://www.facebook.com/cserpalkovicsandras>

⁵⁷ https://www.sulinet.hu/oroksegtar/data/telepulesek_ertekei/Sarkad/pages/onkormanyzat.htm

⁵⁸ Facebook oldallal azonban rendelkezik a település, amely aktívan működik. <https://m.facebook.com/Sarkad-V%C3%A1ros-1755998988060947/>

⁵⁹ Így történt ez Ecsér Nagyközségben és Lajosmizse városban is. <https://ecser.hu/pdf/41586847489498971370.pdf> (2022.01.12.) http://www.lajosmizse.hu/sites/default/files/1.%20sz%C3%A1m%C3%BA%20el%C5%91terjeszt%C3%A9s%2020200319%20test%C3%BCleti%20%C3%A9s%20bizotts%C3%A1gi%20%C3%BCl%C3%A9s%20hat%C3%A1rozatainak%20meger%C5%91s%C3%ADt%C3%A9se_1.pdf (2022.02.18.)

⁶⁰ Dr. Gyergyák Ferenc: Önkormányzati rendeletalkotás a 2020. évi veszélyhelyzet idején 198. oldal https://ajk.kre.hu/images/doc2021/pr/a_jarvany_hosszutavu_hatasa_a_magyar_kozigazgatasa.pdf (2022.08.15.)

⁶¹ http://www.kal.hu/sites/default/files/oldalak/1-2020.iii_.31._polgarmesteri_rendelet.pdf (2022.10.11.)

(A jogalkotó olyan rendelet módosítását alkotta meg, amelynek az alaprendelete hiányzik, az nem található a Nemzeti Jogszabálytár felületén.) A Nemzeti Jogszabálytár felületén pedig az 1/2020-as önkormányzati rendelet az önkormányzat 2020. évi költségvetéséről rendelkezik.



**1/2020. (III.31.)
polgármesteri rendelet**

Kál Nagyközség Önkormányzatának polgármestere az SZMSZ 10. mellékletének módosítását az alábbiak szerint rendeli el:

**KÁL NAGYKÖZSÉG ÖNKORMÁNYZAT POLGÁRMESTERÉNEK
1/2020.(IV.02.) ÖNKORMÁNYZATI RENDELETE A
9/2011.(IV.12) SZERVEZETI ÉS MŰKÖDÉSI SZABÁLYZATÁNAK MÓDOSÍTÁSÁRÓL**

Kál Nagyközség Önkormányzata, az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, az Alaptörvény 32. cikk (1) d) pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a 2011. évi CLXXXIX. törvény 43. § (3) bekezdésének értelmében kapott felhatalmazás alapján alábbiak szerinti módosítását rendeli el:

1. § A 10. melléklet Kál Nagyközség Képviselőtestületének 2014-2019 évekre szóló gazdasági programja helyébe az alábbi Kál Nagyközség Képviselőtestületének 2019-2024 évekre szóló gazdasági programja lép:

**KÁL NAGYKÖZSÉG KÉPVISELŐTESTÜLETÉNEK 2019-2024. ÉVEKRE
SZÓLÓ GAZDASÁGI PROGRAMJA**

1. kép

Ezek az esetek nem egyediek voltak, hiszen valóban kérdéses volt a számozásuk és megnevezésük is. Kiemelendő még, hogy a Törvényességi Felügyelet Kapcsolattartási rendszerébe a döntéseket továbbra is fel kellett tölteni, illetve a honlapon is kötelező volt a megjelenésük. A felhatalmazást illetően is sok esetben mutatkozott eltérés. A felhatalmazó rendelkezést a Kat. törvény 46. § (4) bekezdése adta. Több esetben tapasztalható a felhatalmazó rendelkezés hiánya, vagy olyan esettel is találkozhatunk, ahol minden esetben a Képviselő-testület alkotta meg az önkormányzati rendeletet, veszélyhelyzeti felhatalmazó rendelkezés nélkül. Ilyen például Kárász Község Önkormányzatának Képviselő-testülete.

„Kárász Község Önkormányzatának Képviselő-testülete az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében meghatározott jogalkotói hatáskörében, az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés f) pontjában meghatározott feladatkörében eljárva az alábbi rendeletet alkotja:”⁶² Helyesen a felhatalmazás szövege „meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében” lenne. A rendelet felhatalmazó rendelkezése a normál jogrendben is helytelenül került megfogalmazásra. A 2020. évi költségvetési rendelet pedig összességében nem megfelelő felhatalmazással készült

⁶² <https://or.njt.hu/eli/v01/333618/r/2020/1> A rendelet még 2022. évben is hatályos, amely természetesen helytelen. (2022. szeptember 5.)

el, mely az egész tartalmát megkérdőjelezi. Érdekes a helyzet abban az esetben is amikor nem törvény, hanem kormányrendelet hatalmazza fel a helyi önkormányzatot rendeletalkotásra. Ez a megoldás számos garanciális követelménynek mond ellent. Önkormányzati rendelet felhatalmazását csak törvény adhatja meg. Ez a szabály azonban csak az általános jogrendre értendő, a veszélyhelyzet ideje alatt számos önkormányzati rendelet felhatalmazását adták a kormányrendeletek. Például Hantos Község Önkormányzat Képviselő-testületének hatáskörében eljáró Hantos Község Önkormányzat Polgármestere 6/2020. (IV.24.) önkormányzati rendeletében⁶³

„Hantos Község Önkormányzat Polgármestere a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvénynek a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelettel kihirdetett veszélyhelyzetre tekintettel alkalmazandó 46. § (4) bekezdésében foglaltak szerint Hantos Község Önkormányzat Képviselő-testületének hatáskörét gyakorolva, a *kijárási korlátozással összefüggésben hétvégére meghozható önkormányzati intézkedésekről* szóló 148/2020. (IV. 23.) Korm. rendelet 3. §-ban kapott felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés a) pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:”

Felmerült a kérdés, hogy az előterjesztésekre szükség van-e egyszemélyes döntéshozatal során, mennyire kell alkalmazni a szervezeti-és működési szabályzatban foglaltakat. A szervezeti-és működési szabályok rendelkezései természetesen nem különleges jogrendre íródtak, az a Képviselő-testület működését szabályozza és a benne foglaltakat kötelezően be kell tartani. „Persze itt meglehetősen vegyes kép fogad bennünket, hiszen van olyan önkormányzat, amelynek a SZMSZ-e rendkívül aprólékosan rögzíti az eljárási rendet, más önkormányzaté viszont alig szól róla.”⁶⁴ Na de mi a helyzet veszélyhelyzet idején? – Hiszen a Kormány is eltérést kapott a korábbi törvényektől, rendeletektől, mi lesz a végkifejlet az önkormányzatok esetében? Az első polgármesteri határozatok óriási bizonytalanságban készültek, a megfelelő iránymutatás késve érkezett, és minden helyi jogalkotó másként gondolkozott és másként értelmezte a szabályokat.

Kisapostag Község Önkormányzata Képviselő-testületének hatáskörében eljáró Kisapostag Község Önkormányzata Polgármestere első határozata⁶⁵ a következőképpen nézett ki:

⁶³ <https://or.njt.hu/eli/v01/364362/r/2020/6> (2022. szeptember 5.)

⁶⁴ Kiss László Önkormányzati jogalkotás, szabályozás és dereguláció empirikus kutatások eredményeinek felhasználásával 91. oldal

⁶⁵ https://www.dropbox.com/sh/alcmwv7wbeltx41/AAAP9lOlG5q_35NEvk8TGdNaa/2020?dl=0&preview=1-2020-.pdf&subfolder_nav_tracking=1 (2021. 09.24.)



Kisapostag Község Önkormányzatának Polgármestere

2428 Kisapostag, Petőfi S. u. 63.

Telefon/fax: 25-506-580

Ügyiratszám: K/951-1/2020.

Tárgy: Rendkívüli szünet elrendelése a Kisapostagi Mosolykert Óvodában és a Kisapostagi Nyolc Törpe Minibölcsházában

Ügyintéző: Dr. Nyikos Bettina

Kisapostag Község Önkormányzata Képviselő-testülete hatáskörében eljáró Kisapostag Község Önkormányzata Polgármesterének 1/2020. (III. 16.) határozata

Kisapostag Község Önkormányzatának Polgármestereként Képviselő-testület hatáskörében eljárva 2020. március 16. napjától Magyarország Kormánya által 41/2020. (III.11.) Korm. rendeletben meghirdetett országos veszélyhelyzet fennállásáig a Kisapostagi Mosolykert Óvodájában (Törzskönyvi azonosító: 819125, székhely: 2428 Kisapostag, Széchenyi utca 7.) és a Kisapostagi Nyolc Törpe Minibölcsházájában (Törzskönyvi azonosító: 838685, székhely: 2428 Kisapostag, Széchenyi utca 7.) rendkívüli szünetet rendel el.

A rendkívüli szünet tartama alatt az intézmény egyedi szülői kérelemre kiscsoportos napközbeni gyermekfelügyeletet biztosít. A gyermekfelügyelet nem igényelhető azok számára,

- a) akinek otthoni elhelyezése biztosított,
- b) akinek betegségre utaló tünetei vannak, vagy az aktuális járvány leggyengébb tüneteit mutató betegségben szenved

A korlátozás a közétkeztetést nem érinti, szülői igény esetén biztosított. Az Önkormányzat gondoskodik a szolgáltatás maradéktalan ellátásáról. A felmerült többletköltséget az Önkormányzat viseli.

Döntésemről e határozat megküldésével soron kívül tájékoztatom az emberi erőforrások miniszterét. A jelen határozatom ellen fellebbezésnek helye nincs.

Indokolás

Magyarország Kormánya 41/2020. (III.11.) Korm. rendeletével országos veszélyhelyzetet hirdetett meg és rendkívüli jogrendet rendelt el annak érdekében, hogy a koronavírus elterjedését megakadályozza. A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46. § (4) bekezdése szerint a veszélyhelyzetben a települési önkormányzat Képviselő-testületének a feladat-és hatáskörét a polgármester gyakorolja. A 45/2020. (III.14.) Korm. rendelet 2.§-a alapján a települési önkormányzat polgármestere a bölcsődei és az óvodai ellátást végző intézmények esetében rendkívüli szünetet rendelhet el. A Koronavírus terjedésének hatékony megelőzése, a Kisapostagi polgárok egészségének megőrzése és biztonsága érdekében indokolt és szükséges az önkormányzati fenntartású köznevelési intézmények működésének jelentős mértékű korlátozása.

Döntésem a fent hivatkozott jogszabályi rendelkezések alapján hoztam meg.

Kisapostag, 2020. március 16.

Nagy Attila
polgármester

Pulainé Varga Gabriella jegyzőné

Dr. Nyikos Bettina
aljegyző

2. kép

A polgármesteri határozat az állásfoglalás megérkezésével már teljesen más formaiságot képviselt, mint amelyet az első megszületett polgármesteri határozatok. A határozatnak -mint ahogy később kiderült- teljesen ugyanúgy kellett kinéznie, mint egy Képviselő-testületi határozatnak, tehát nem kellett, hogy a része legyen például az indokolás. Ugyanúgy szükséges felelőst és határidőt megjelölni, ahogy a legtöbb szervezeti-és működési szabályzat is előírja. A polgármesteri határozatot továbbá a polgármester és a jegyző is aláírja. Ahogy a példákon keresztül is jól látszik e tekintetben is eltérő gyakorlat mutatkozik. Kérdésként merült fel, hogy határozat kivonatokat kell-e készíteni? Mivel polgármesteri határozatot egyszemélyes döntéshozatal keretén belül lehet hozni, így logikátlan a döntésből kivonat

szerkeszteni. Szada Nagyközség Polgármestere a veszélyhelyzet kezdetén a döntéseit tanácskozó üléseken hozta meg, melyről határozat kivonatokat készített. Többek között az alábbi határozati kivonatot tette közzé a honlapján⁶⁶.

TÁJÉKOZTATÁS AZ ÖNKORMÁNYZATI FENNTARTÁSÚ ÓVODÁBAN ÉS BÖLCSŐDÉBEN RENDKÍVÜLI SZÜNET ELRENDELÉSÉRŐL

Ezúton tájékoztatjuk a tisztelt lakosságot, hogy Szada Nagyközség Polgármestere 2020. március 16-tól a Székely Bertalan Óvodában - Bölcsődében rendkívüli szünetet rendelt el, amelyről az alábbi döntést hozta:

K I V O N A T

Készült: 2020. március 15-én Szada Nagyközség Önkormányzat Polgármestere által összehívott szadai Operatív Törzs tanácskozó ülésén

1/2020.(III.15.) Pm. határozat:

1.) A katasztrófavédelemről szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46. § (4) bekezdése, valamint a 45/2020. (III.14.) Kormányrendelet 2. §-a alapján Szada Nagyközség Polgármestere 2020. március 16-tól az önkormányzati fenntartású Székely Bertalan Óvoda - Bölcsőde intézmény esetében további intézkedésig rendkívüli szünetet rendel el.

2.) Jelen határozat meghozataláról az emberi erőforrások minisztere soron kívüli tájékoztatást kap.

Határidő: azonnal

Felelős: Pintér Lajos polgármester

kmf.

Pintér Lajos sk.
polgármester



3. kép

Kérdésként merült fel továbbá, hogy a jegyzőkönyvi formát megköveteli-e a hatályos szabályozás. Maroslele Község Önkormányzata 2020. március 20. napján jegyzőkönyvbe foglaltan hozott döntést⁶⁷ az alábbi módon:

⁶⁶ <https://szada.hu/storage/uploads/859fa906-3f11-4490-b7bb-a654eaa19566/1-2020PMhat.pdf> (2022.10.11.)

⁶⁷ <http://maroslele.hu/wp-content/uploads/2020.-m%C3%A1rcius-26.-jegyz%C5%91k%C3%B6nyv-1.-r%C3%A9sz.pdf> (2022.10.11.)

J E G Y Z Ő K Ö N Y V

Maroslele Községi Önkormányzati Polgármesterének

2020. március 26-án hozott döntéseiről

J E G Y Z Ő K Ö N Y V

Készült Maroslele Községi Önkormányzat Polgármesterének 2020. március 26-án hozott döntéseiről

Jelen van: Drimba Tibor polgármester, Schulcz János alpolgármester, dr. Dóka Tímea jegyző, a jelen van Vinczéné Faragó Anikó a Pénzügyi és Ügyrendi Bizottság elnöke, Csordás Csaba a Gazdaságfejlesztési Bizottság elnöke, Kurusa Tibor a Szociális és Civil Kapcsolatok Bizottságának elnöke, Vári Anikó képviselő, Arany Gábor képviselő.

Drimba Tibor polgármester: Köszöntöm a képviselő-testület tagjait ezen a rendhagyó testületi ülésen. A Kormány a 40/2020. (III. 11.) Korm. rendeletével 2020. március 11-e 15.00 órától veszélyhelyzetet hirdetett ki a koronavírus járvány miatt. Veszélyhelyzetben alkalmazni kell a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46. § (4) bekezdését, amely szerint veszélyhelyzetben a települési önkormányzat képviselő-testületének feladat- és hatáskörét a polgármester gyakorolja. Ennek keretében nem foglalhat állást önkormányzati intézmény átszervezéséről, megszüntetéséről, ellátási, szolgáltatási körzeteiről, ha a szolgáltatás a települést is érinti. A veszélyhelyzet megszűnését követően a képviselő-testület a veszélyhelyzet ideje alatt hozott polgármesteri döntéseket bármikor felülvizsgálhatja, megváltoztathatja. A jogbiztonság érdekében azonban úgy gondolom, hogy akkor is közösen kellene meghoznunk a szükséges döntéseket, ha a képviselő-testületnek most nincs döntési jogköre. Az alábbi napirendi pontokban és előterjesztésekben kell határozatot hozni, rendeletet módosítani, ezért a Képviselő-testület véleményét figyelembe véve a következő döntéseket hozni.

Maroslele Községi Önkormányzat Polgármestere – a képviselő-testület véleményének kikérésével - a következő határozatot hozza:

2/2020.(III. 26.)PM. h.

Tárgy: A veszélyhelyzet során teendő helyi intézkedések hatályának meghosszabbítása

HATÁROZAT

Az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről szóló (II.) 45/2020.(III. 14.) Korm. rendelet 2. §-ában meghatározott hatáskörömben eljárva az 1/2020.(III. 15.) PM. számú határozatom rendelkezései a veszélyhelyzet megszűnését követően is hatályban maradnak.

Felelős: polgármester

Határidő: azonnal

A határozatról értesítést kap:

- 1) képviselő-testület
- 2) jegyző
- 3) intézményvezetők



Drimba Tibor
polgármester



dr. Dóka Tímea
jegyző

4. kép

Természetesen nem kellett jegyzőkönyvbe foglalt döntést hozni, mivel a polgármester egyszemélyben volt köteles a döntéshozatalra. A jogszabályok azonban nem zárták ki, hogy a polgármester a képviselő-testületet valamilyen fórumon értesítse a döntésről, vagy döntéshozatal előtt előzetes véleményt kérjen, amelyet valamely hozzájárulásként értelmezhet. Lényegében arra kiemelt figyelmet kellett fordítani, hogy a Kat. tv. felhatalmazó

rendelkezése szerepeljen a döntésben, hiszen az adja a döntéshozatalra való jogosultságot. Továbbá kiemelt jelentőséget kell tulajdonítani annak, hogy azonos szintű jogszabályokat ugyanazon szintű jogszabállyal lehet módosítani, tehát önkormányzati rendeletet csak önkormányzati rendelettel. A Telki község polgármesterének 44/2020. (VI.30.) önkormányzati határozatból⁶⁸ következtethetünk arra, hogy polgármesteri határozattal került módosításra egy rendelet, azonban a tényleges polgármesteri határozatot, amivel módosításra került a rendelet, nem található a honlapon.

Kivonat
Telki Község Önkormányzat Képviselő-testületének
2020. június 30-án megtartott ülésének
jegyzőkönyvéből

Telki község Önkormányzat
Képviselő-testülete

44/2020.(VI.30.) Önkormányzati határozat

2020. évi költségvetési rendelet módosításáról

Telki Község Önkormányzat Képviselő-testülete úgy határozott, hogy a 2020. évi költségvetési rendelet módosításáról szóló polgármesteri határozatot megerősíti és hatályában fenntartja.

Határidő: azonnal

Felelős: polgármester

A kiadmány hitelül:

dr. Lack Mónika
jegyző

5. kép

Hasonló eset áll fent Csorna⁶⁹ város esetében is, amikor a polgármester egy olyan tárgykört szabályozott határozattal, mely rendeletben van megállapítva, még pedig a parkolás kérdésköre. Fontos kiemelni tehát, hogy önkormányzati rendeletben szabályozott norma alkalmazhatósága nem oldható fel egy polgármesteri határozattal.

⁶⁸[https://www.telki.hu/docs/e-hivatal/hatarozatok/mutato/2020/44-2020.\(VI.30.\)%20%C3%96h.%20kivonat%202020.%20%C3%A9vi%20k%C3%B6lts%C3%A9gvet%C3%A9si%20rendelet%20m%C3%B3dos%C3%ADt%C3%A1s%C3%A1r%C3%B3l.pdf](https://www.telki.hu/docs/e-hivatal/hatarozatok/mutato/2020/44-2020.(VI.30.)%20%C3%96h.%20kivonat%202020.%20%C3%A9vi%20k%C3%B6lts%C3%A9gvet%C3%A9si%20rendelet%20m%C3%B3dos%C3%ADt%C3%A1s%C3%A1r%C3%B3l.pdf) (2022. 10.09.)

⁶⁹ https://www.csorna.hu/webuploads/files/_Korona/6_2020-polgarmesteri-hatarozat.pdf (2022.10.11.)



CSORNA VÁROS POLGÁRMESTERE

9300 Csorna, Szent István tér 22.
Győr-Moson-Sopron megye
☎ 96/590-112, Fax: 96/261-680

Ügyiratszám: HIV/8644- /2020.

Tárgy: parkolási díjfizetés felfüggesztése

6/2020. (III. 18.) POLGÁRMESTERI **HATÁROZAT**

A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46.§ (4) bekezdésében biztosított jogkörömben eljárva, Csorna Város közigazgatási területén

a parkolási díjfizetést felfüggesztem (ingyenes)

Jelen intézkedés a 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelettel kihirdetett veszélyhelyzet megszűnéséig érvényes.

Csorna, 2020. március 18.


dr. Bónáné dr. Németh Katalin
polgármester



6. kép

Farkaslyuk Község Önkormányzata⁷⁰ egy olyan tárgykört kívánt polgármesteri határozattal szabályozni, amely rendeleti szinten van szabályozva, mégpedig a bizottságok hatásköreit.

⁷⁰ https://www.onkportal.hu/data/pmintezkedesek/dokumentumok/20200331XNnx_farkaslyuk.pdf (2022.10.11.)



Farkaslyuk Község Polgármesterétől



Levelezési cím: 3608 Farkaslyuk, Gyürky Gyula u. 3. Tel./Fax: 06-48/470-548

6/2020. (III.31.) POLGÁRMESTERI HATÁROZAT

A Képviselő-testület Pénzügyi és Gazdasági Bizottságára átruházott összes feladat- és hatáskör azonnali hatályú visszavonása tárgyában

Farkaslyuk Község Önkormányzat Polgármestere a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46 § (4) bekezdése alapján, a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III.11.) Korm.rendeletre való hivatkozással úgy határozott, hogy Farkaslyuk Község Önkormányzata Képviselő-testülete Pénzügyi és Gazdasági Bizottságára átruházott összes feladat- és hatáskört azonnali hatállyal visszavonja.

Jelen intézkedés visszavonásig, vagy a 40/2020. (III.11.) Korm. rendelettel kihirdetett veszélyhelyzet megszűnéséig tart.

Farkaslyuk, 2020.03.31.



Pintér Zsolt
polgármester

7. kép

Akadott olyan város, ahol egy tájékoztató jellegű dokumentum jelentett egyet polgármesteri határozattal⁷¹. A határozatban nincs benne a kihirdetés dátuma, a Kat tv. megfelelő felhatalmazó rendelkezése. Majd a végén még egy üzenetet is megjelenik a lakosság irányába, hogy mindenki vigyázzon magára.

⁷¹

http://www.kalocsa.hu/wp-content/uploads/2020/04/1_2020.Pm_.-hat.-Rendk%C3%ADv%C3%BCli-int%C3%A9zked%C3%A9sek-sz%C3%BCnetek-elrendel%C3%A9se.pdf (2022.10.11.)

Kalocsa Város Polgármesterétől

1/2020 határozat

A COVID-19 vírus által tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása érdekében a 46/2020 (III.14) Korm. rendelet 2.§ felhatalmazása alapján az alábbi határozatot hozom:

1.

2020. március 16-tól (hétfő) határozatlan időre rendkívüli szünetet rendelék el Kalocsa Városban lévő az óvodákban és bölcsődében .

2.

A rendkívüli szünet időtartama alatt az önkormányzat biztosítja a gyermekek napközbeni ellátását ügyeleti rendszerben

3.

2020. március 16-án még minden gyermeket a megszokott óvodai illetve bölcsődei intézménybe lehet vinni.

4.

2020. március 17-étől a kijelölt ügyeleti óvoda a Kalocsa, Kunszt József utcai óvoda, a kijelölt bölcsőde a Kalocsa, Zrínyi u. 17.

5.

A szociális étkeztetést igénylők részére a közétkeztetés keretében továbbra is biztosítjuk a gyermekek étkeztetését a Kalocsa, Szent István király út 19 szám alatti étkezdében, de kizárólag elvitelre és saját edényzetben van lehetőség erre.

6.

A rendkívüli szünet idejére kérem, hogy a gyermekek felügyeletéről lehetőség szerint a családban gondoskodjanak, de ne idős emberek felügyeletével.

7.

Rendkívüli helyzetben (karantén) hívható telefonszám: 06-30-7910873.

Kérem mindenki vigyázzon magára , családtagjaira , és tartsák be a járványügyi előírásokat.

Kalocsa, 2020. március 15.

Dr. Filvig Géza
polgármester



8. kép

A határozatok és rendeletek meghozatala során egy dologra lehetett támaszkodni, mégpedig, arra, hogy a Kormány által kihirdetett veszélyhelyzet nem módosított az alakiságra vonatkozó szabályokon, továbbra is figyelembe kell venni a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX.

törvényt, a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: Jszt.) és a Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) szabályait, valamint alapidokumentumként szükséges kezelni az önkormányzat szervezeti-és működés szabályzatát. Az Alaptörvény T) cikkének (2) bekezdése szerint jogszabály - többek között - az önkormányzati rendelet. Az IM rendelet 13. § (1) bekezdése sorolja fel a jogszabály megalkotójának megjelölését, a g) pont szerint a jogszabály megalkotójának teljes megjelölése a helyi önkormányzat képviselő-testülete esetén a helyi önkormányzat megnevezése és azt követően a „képviselő-testületének” szöveg vagy - közgyűlés esetén - a „közgyűlésének” szöveg lehet. Azonban rendeletek megalkotójánál a polgármestert nem említi a jogszabály. Ebben az időszakban minden jogalkotó más módszert alkalmazott, valaki feltüntette a tényleges döntéshozót, némely település pedig nem. Kisapostag polgármestere első veszélyhelyzeti rendeletének felhatalmazó része a következő módon nézett ki:

- „*Kisapostag Község Önkormányzatának Képviselő-testületének hatáskörében eljáró Kisapostag Község Önkormányzatának Polgármestere a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46. § (4) bekezdésében a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 48. § (4) bekezdés b) pontjában kapott felhatalmazás alapján, Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. § (1) bekezdés 11. pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:*”⁷²

Ez a megoldás akár megyéken belül is eltérőként mutatkozott. Példa erre a nagyvárosok körében Székesfehérvár és Velence város önkormányzati rendeletének megjelölése:

- „*Székesfehérvár Megyei Jogú Város Önkormányzat Közgyűlése 14/2020 (IV.16.) önkormányzati rendelete a piacok nyitva tartásáról és látogatásának rendjéről*”⁷³

- „*Velence Város Önkormányzat Polgármesterének 5/2020. (IV.8.) önkormányzati rendelete a közösségi együttélés alapvető szabályairól, a járványügyi veszélyhelyzetben tanúsítandó felelős magatartásról*”⁷⁴

2020. április 20. napján -több mint egy hónappal a veszélyhelyzet kihirdetését követően- érkezett meg a Fejér Megyei Kormányhivaltól az az állásfoglalás, melyet minden helyi

⁷² [https://or.njt.hu/eli/v01/727013/r/2020/9\(2022.szeptember5.\)](https://or.njt.hu/eli/v01/727013/r/2020/9(2022.szeptember5.))

⁷³ [https://or.njt.hu/ontkormanyzati-rendelet/191297\(2022.szeptember5.\)](https://or.njt.hu/ontkormanyzati-rendelet/191297(2022.szeptember5.))

⁷⁴ [https://or.njt.hu/ontkormanyzati-rendelet/408657\(2022.szeptember5.\)](https://or.njt.hu/ontkormanyzati-rendelet/408657(2022.szeptember5.))

jogalkotó hatalmas érdeklődéssel fogadott. A fentiekből kiemelten jól látható, hogy nem csak megyénként, községekként, városokként eltérő formájú határozatok születtek. Lényegre törően a következőket tartalmazta az állásfoglalás az önkormányzati rendeletek megjelölését illetően: A Rendelettar felületén főszabályként a képviselő-testület/közgyűlés a kibocsátó, és a számozás is automatikus, folyamatos. Külön intézkedéssel átírható a feltöltő részéről a döntéshozó, de a számozás folyamatos marad. Javasolták a korábbi rendeletszámozást folytatni, a megalkotó megjelölésében pedig a következő követelményeknek kellett megfelelni: Az „Önkormányzat megnevezése Képviselő-testületének (közgyűlés esetén: Közgyűlésének) hatáskörében eljáró [Önkormányzat megnevezése] Polgármestere kifejezést használni - ezzel és a bevezető résszel egyértelművé válik a döntéshozó. Az alábbi néhány példa tükrözi azt, hogy a fentiek igen széles skálán mozgó variációt a döntéshozók, hogyan alkalmazták:

„Aba Város Önkormányzat Képviselő-testülete hatáskörében eljáró Aba Város Polgármestere a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendeletre figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46. § (4) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, továbbá a temetőkről és a temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvény 41. § (3) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. § (1) bekezdés 2. pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:”⁷⁵

„Felcsút Községi Önkormányzat Polgármestere a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46.§ (4) bekezdésében, a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény 88. § (4) bekezdés c) pontjában, a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 48. § (4) bekezdés (b) pontjában kapott felhatalmazás alapján, Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. § (1) bekezdés 5. pontjában és az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 153. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:”⁷⁶

„Pusztaszabolcs Város Önkormányzat Képviselő-testülete hatáskörében eljáró Pusztaszabolcs Város Polgármestere a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Kormány rendeletre figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46. § (4) bekezdésében, továbbá

⁷⁵ <https://or.njt.hu/önkormányzati-rendelet/185488> (2022. szeptember 5.)

⁷⁶ <https://or.njt.hu/eli/v01/727563/r/2020/4> (2022. szeptember 5.)

a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény 44/C. § (2) bekezdésben kapott felhatalmazás alapján, Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. § (1) bekezdés 11. és 19. pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:⁷⁷

„Sárkeresztúr Község Polgármestere a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46. § (4) bekezdésében biztosított hatáskörében, az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés f) pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:⁷⁸

Az IM rendelet 18. § (1) bekezdés m), valamint 0) pontja és 19. §-a szerint a közjogi szervezetszabályozó eszköz (így a normatív határozat) és a nem normatív határozat kibocsátójának megjelölése: polgármester esetén a helyi önkormányzat megnevezését követően a „polgármestere” szöveg, megyei közgyűlés elnöke esetén a helyi önkormányzat megnevezését követően a „közgyűlésének elnöke” szöveg. A normatív és a nem normatív határozatok, valamint a normatív és a nem normatív utasítások évente közös sorszám alatt, egységes, folyamatos számozással jelennek meg. A határozatok esetében -az első hullám idején- javasolt volt a számozást 1-től kezdeni⁷⁹ (ha korábban nem hozott döntést a polgármester), majd egy későbbi iránymutatás alapján, szeptembertől már a jegyzőkönyvek meglévő sorszámait kellett folytatni. A határozat megjelölése esetén megfelelő az „[Önkormányzat megnevezése] Polgármestere” kifejezés, de – az egyértelműség érdekében – alkalmazható az „[Önkormányzat megnevezése] képviselő-testülete /közgyűlés esetén: Közgyűlése/ hatáskörében eljáró [Önkormányzat megnevezése] Polgármestere” kifejezés is. Fent említettem, hogy a képviselő-testület és bizottságai hatáskörét a polgármester egyszemélyben gyakorolja. Minden önkormányzatnál legalább egy bizottság működik, ez általában egy vagyonnilylatkozatokat vizsgáló, méltatlansági eljárásokat lefolytató bizottság. Az önkormányzatokat szervezeti-és működési szabályzatukban rendelkeznek a bizottságaikról, valamint arról, hogy milyen tárgykörök tartoznak az adott bizottság feladat-és hatáskörébe. Például, ha egy önkormányzat szervezeti- és működési szabályzatában szerepel, hogy a pénzügyi tárgyú rendeleteket megtárgyalja a pénzügyi bizottság és a kulturális bizottság is egyaránt, akkor ebben az esetben xy község polgármestere a pénzügyi bizottság

⁷⁷ [https://or.njt.hu/eli/v01/727190/r/2020/13\(2022.04.15.\)](https://or.njt.hu/eli/v01/727190/r/2020/13(2022.04.15.))

⁷⁸ [https://or.njt.hu/eli/v01/727343/r/2020/10\(2022.04.15.\)](https://or.njt.hu/eli/v01/727343/r/2020/10(2022.04.15.))

⁷⁹ Maroslele Község Önkormányzatának Polgármestere is, ahogy sokan mások 1-es sorszámmal kezdte a polgármesteri határozatát. <http://maroslele.hu/wp-content/uploads/2020.-m%C3%A1rcius-15.-polg%C3%A1rmesteri-hat%C3%A1rozat.pdf> (2022.04.15.)

hatáskörében is megtárgyalja az adott pénzügyi tárgyú rendeletet, majd megtárgyalja az xy község kulturális bizottsága hatáskörében eljáró polgármesterként. Nem utolsó sorban végül megalkotja a rendeletet xy község/nagyközség/város képviselő-testületének/községi ülésének hatáskörében eljáró polgármestereként. A jelen esetben úgymond felesleges adminisztrációt kiküszöbölve számos polgármester módosította a szervezeti működési szabályzatát úgy, hogy a bizottságaira átruházott hatásköröket visszaadja a Képviselő-testületnek. Így tett Hetvehely⁸⁰ Szentkatalin⁸¹ polgármestere is. Itt már felmerülhet bennünk a kérdés, hogy ez a hatáskörátruházás megengedhető-e a polgármesteri irányítás alatt. A Kat. tv alapján ez a fajta hatáskör delegálás belefér-e a törvény adta lehetőségekbe. Véleményem szerint nem, azonban adminisztráció szempontjából mindenképp előnyös megoldás. Összegzésképpen alapesetben tehát három alkalommal dönt a polgármester lényegében ugyanarról, amely nem kevés adminisztrációval, idővel jár, nem beszélve azon esetekről -például egy Képviselő-testületi hatáskörben lévő rendkívüli települési támogatások, amelyek azonnali sürgős döntéshozatalt igényelnek, akár egy szociális tűzifa igénylésnél, ahol cél, hogy minél hamarabb kerüljön sor az intézkedésre, hiszen a helyi lakos élete múlhat rajta, nem beszélve a fagyos téli hónapok valamelyikéről. A „szükség rendszert bont” szokták mondani, így természetesen az eset súlyosságától függően úgy gondolom van olyan tényállás, amikor a tűzifa, gyógyszer-támogatás átadása néha megelőzi a hosszas papírmunkát. A teljeskörű dokumentációra pedig a segély átadását követően kerül sor. Eleinte a polgármesterek többsége nem hozott a bizottság és a képviselő-testület nevében is határozatot, hiszen logikatlannak tűnt, azonban a Törvényességi Felügyeleti Osztály későbbi állásfoglalása rávilágított arra, hogy egyik a másikat nem váltja ki, így szükséges két határozatot hozni Polgármesterként. Egyik esetben a bizottság nevében, majd másik esetben a képviselő-testület nevében.

A demokrácia és véleménynyilvánítás biztosítása érdekében -úgy gondolom, hogy- a legtöbb polgármester veszélyhelyzet ideje alatt, amikor nem volt megengedett az ülésezés, a képviselő-testület tagjait telefonon, vagy e-mail útján tájékoztatta a döntésekről, azonban ez nem lett volna kötelező, ahogy több állásfoglalás is hangsúlyozta. A veszélyhelyzet kihirdetésével a képviselőknek, bizottsági tagoknak véleménynyilvánítási joguk sem volt. A kialakult helyzet leginkább ott okozott feszültséget, ahol a Képviselő-testület tagjai között komoly érdekellentét mutatkozott. Egyet nem értésük esetén csupán a Törvényességi Osztályokhoz tudtak fordulni. Azonban, ha megalapozott volt a döntés csupán érdekellentét

⁸⁰ [https://or.njt.hu/eli/v01/331779/r/2020/14\(2022.04.15.\)](https://or.njt.hu/eli/v01/331779/r/2020/14(2022.04.15.))

⁸¹ [https://or.njt.hu/eli/v01/334363/r/2020/13\(2022.04.15.\)](https://or.njt.hu/eli/v01/334363/r/2020/13(2022.04.15.))

fennállása miatt nem volt támadható a kifogásolt döntés. Fentebb már utaltam arra a szituációra, amikor is a Képviselő-testület feloszlata vagy után állt, ugyan a veszélyhelyzet az eljárás lefolytatását megakadályozta. Ha belegondolunk egy ilyen hatalmas érdekellentét esetén, a polgármester önhatalmú döntéseivel szinte biztosan nem értett egyet a testület, még akkor sem, ha annak semmilyen jogi relevanciája nem volt. Óriási érdekellentétek alakultak ki személyek között, hatalmas volt a felháborodás, hiszen egy testület nem véletlenül oszlatta fel magát, az együttműködést ezáltal ellehetetlenítve.

„Utalni kell arra is, hogy az önkormányzati társulások is a képviselő-testületek által átruházott hatáskörben járnak el. Itt figyelemmel kell arra lenni, hogy egyes társulásokat nagy számú önkormányzatok képviselő-testületei hozták létre, így analógiát alkalmazva a társulási tanács hatáskörébe tartozó döntéseket a társulási tanács elnöke hozhatja meg. A társulási tanács elnöke a fentebb jelzett módon a társulási tanács tagjaival egyeztethet a döntésének meghozatala előtt.”⁸² Tekintettel arra, hogy az Mötv. 41.§ (4) bekezdése alapján a bizottságok és társulás mellett a részönkormányzat, valamint a jegyző is a képviselő-testület által átruházott hatáskört gyakorol, így ezekben a kérdésekben is a polgármester dönt.

Érdekes eset az Mötv. 54. §-a alapján a közmeghallgatás, amely egy nyilvános egy évben egyszer megtartandó testületi ülés. Az Mötv. alapján a közmeghallgatás jogintézménye a tényleges képviselő-testületi működéshez kötődik, a Kat. 46. § (4) bekezdése alapján a polgármester (főpolgármester, megyei közgyűlés elnöke) a képviselő-testület feladat- és hatásköre gyakorlására lett feljogosítva, ezáltal a polgármester egyszemélyben nem tarthatja meg a közmeghallgatást, az eddig esetlegesen követett hibás gyakorlat ellenére sem. Így ez az eset felmentést adott az önkormányzatok szervezeti-és működési szabályzatának figyelmen kívül hagyására. Ugyanakkor annak nincs akadálya, hogy az emberek írásban feltehessék kérdéseiket, vagy esetleg a javaslattétel jogával éljenek.⁸³ Számos önkormányzat még a februári hónapokban megtartotta közmeghallgatást, így sok esetben vesztett e rendelkezés a relevanciájából. A közmeghallgatást megtartotta többek között: Dunaújváros⁸⁴, Budapest XVIII. kerülete⁸⁵ Kisapostag⁸⁶, Dombóvár⁸⁷ is.

⁸² Önkormányzati Tudástár IV. Önkormányzati Hírlevél 2020. évi 6. szám

⁸³ Budakalász város a veszélyhelyzet ideje alatt biztosította lakossága felé, hogy bárki kérdéseket tegyen fel kozmeghallgatas@budakalasz.hu e-mail címre. <https://www.budakalasz.hu/a-veszelyhelyzet-alatt-is-lesz-kozmeghallgatas/>

⁸⁴ [https://dplusztv.hu/2020/02/12/2020-februar-11-kozmeghallgatas/\(2022.10.01.\)](https://dplusztv.hu/2020/02/12/2020-februar-11-kozmeghallgatas/(2022.10.01.))

⁸⁵ [https://www.bp18.hu/onkormanyzat/kepviselo-testuleti-es-bizottsagi-ulesek/item/19424-kozmeghallgatas-2020-februar-27-17-00-ora\(2022.10.11.\)](https://www.bp18.hu/onkormanyzat/kepviselo-testuleti-es-bizottsagi-ulesek/item/19424-kozmeghallgatas-2020-februar-27-17-00-ora(2022.10.11.))

⁸⁶ [https://kisapostag.hu/2020/02/05/meghivo-kozmeghallgatasra/\(2022.10.11.\)](https://kisapostag.hu/2020/02/05/meghivo-kozmeghallgatasra/(2022.10.11.))

⁸⁷ [https://dombovar.hu/Onkormanyzat/2020-evi-eloterjeszesek/2020-februar-27-Kozmeghallgatas/\(2022.10.11.\)](https://dombovar.hu/Onkormanyzat/2020-evi-eloterjeszesek/2020-februar-27-Kozmeghallgatas/(2022.10.11.))

További kérdést vet fel a polgármester feletti munkáltatói jogkör gyakorlása a veszélyhelyzet idején. A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban: Kttv.) 225/A.§ (1) bekezdése értelmében a főállású polgármester foglalkoztatási jogviszonya a képviselő-testület és a polgármester között választással létrejövő, sajátos közszolgálati jogviszony. A polgármester tekintetében a képviselő-testület gyakorolja a munkáltatói jogokat. A fennálló veszélyhelyzetben a Kat. 46. § (4) bekezdése alapján a polgármester jogosult az önkormányzat zökkenőmentes működése érdekében intézkedni. De vajon a cafetéria, vagy jutalom megállapítása e körbe tartozhat-e? A kérdés megosztotta a felügyeleti szerveket, eltérő állásfoglalásokat adtak ki. A cafetéria, a szabadság megállapítását némely állásfoglalás engedte, azonban a jutalom kérdéskörét minden állásfoglalás elutasította. A három említett szegmensben egy a közös, mindegyik munkáltatói döntést igényel. Ennek ellenére Gyál Város Önkormányzatának Polgármestere 126/2020. (XI.26.) határozatával jutalmat állapított meg magának. A jutalom megállapításának relevanciája egyszemélyes döntéshozatal során egyértelműen kétséges. Azonban a médiában számos cikk jelent meg a veszélyhelyzet ideje, vagy az azt követő időszakra vonatkozó polgármesteri jutalmakkal kapcsolatban. Kiemelendő-e tárgykörben, hogy a polgármesterek illetménye 2011. óta egészen 2022. január 1. napjáig változatlan⁸⁸. A polgármesteri illetmény a lakosságszámhoz van jelenleg is igazítva.⁸⁹ Korábban a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló 1994. évi LXIV. törvény sávós rendszert alkalmazott az illetmény meghatározására, méghozzá a miniszteri illetményhez igazodóan, úgy, hogy a 3 000-nél kevesebb lakosú településen a miniszteri illetmény 35-60%-a is adható volt. Jelenleg pontos százalékos arányt kell figyelembe venni, így az új Mötv. hatálybalépésével számtalan polgármester illetménye redukálódott alacsonyabb összegre. A Kttv. azonban jutalmazási lehetőséget biztosított a kedvezőtlen korábban kialakult helyzet enyhítésére tekintettel, amennyiben a Képviselő-testület úgy ítéli meg: „225/H. § (1) A

⁸⁸ A tanulmány megírása során a polgármesteri illetmény változott, az Mötv. 71. §-a módosult. 2021. decemberében az utolsó parlamenti ülésnapon egy sor más jogszabály mellett elfogadta az Országgyűlés a polgármester fizetésének emelését is, az illetményemelésről szóló javaslat hirtelen került bele egy kulturális témájú törvénymódosító csomagba.

⁸⁹ Mötv. 71. § (2) bekezdésében foglalt összeg 997 200 forintról 1 300 000,- Ft-ra módosult.

(3)* A megyei önkormányzat közgyűlésének elnöke megbízatásának időtartamára havonta illetményre jogosult, amelynek összege megegyezik a (2) bekezdésben meghatározott illetmény 90%-ának összegével.

(4)* A polgármester illetménye a (2) bekezdésben meghatározott összeg

a) 30%-a az 500 fő és az az alatti lakosságszámú település polgármestere esetében;

b) 40%-a az 501-1500 fő lakosságszámú település polgármestere esetében;

c) 50%-a az 1501-2000 fő lakosságszámú település polgármestere esetében;

d) 55%-a a 2001-5000 fő lakosságszámú település polgármestere esetében;

e) 60%-a az 5001-10000 fő lakosságszámú település polgármestere esetében;

f) 70%-a a 10 001-30000 fő lakosságszámú település polgármestere esetében;

g) 80%-a a 30000 fő lakosságszám feletti település polgármestere esetében.

képviselő-testület határozatával jutalmat állapíthat meg a polgármesternek meghatározott időszakban végzett munkája értékelése alapján. A jutalom évi mértéke nem haladhatja meg a polgármestert megillető illetmény vagy tiszteletdíj havi összegét.”⁹⁰ A rendelkezéssel tehát a Képviselő-testület, mint munkáltató kezébe adta azt a lehetőséget a jogalkotó, hogy a polgármester béréhez kiegészítést nyújtson. Természetesen a konfliktus ott jelentkezik, amikor a Képviselő-testület tagjai nem egy irányba haladnak, vagy a polgármester munkájával elégedetlenek.

Álláspontom szerint a polgármester jogviszonyával kapcsolatos munkáltatói jogkör gyakorlása nem egyeztethető össze az Mőtv. 9. §-ában foglalt elvekkel, így az sem, hogy a polgármester saját maga számára jutalmat vagy cafetériát állapítson meg egyértelműen a munkáltatói jogkör gyakorlásának kategóriáját képviseli.

A veszélyhelyzet kihirdetését követően számos ajánlás érkezett az önkormányzatokhoz. Kiemelendő, amely a szociális alapszolgáltatásokat érintette. Az egyes alapszolgáltatások egyszerűsítéseként higiéniai szempontok miatt a napi szolgáltatásigénybevételt igazoló aláírás nem szükséges a veszélyhelyzet ideje alatt, amely nem zárja ki a központi rendszerben történő elektronikus rögzítést (KENYSZI). Ezzel is támogatva az ellátások egyszerű, gyors igénybevételét. Annyi könnyítést jelentett, hogy a szakvélemények, orvosi papírok bekérésétől el lehetett tekinteni, ilyen szempontból a jogosultság vizsgálata nem volt kötelező. Az intézkedéssel a szociális ellátásra jogosultak lényegesen gyorsabban kapták meg az ellátásokat. A felülvizsgálatra a veszélyhelyzet megszűnését követően kerülhetett csak sor. Az önkormányzati alapszolgáltatás körében kiemelendő még a tanya-és falugondnoki szolgálatoknak címzett ajánlás. Az idősokkal való kapcsolattartás a veszélyhelyzet ideje alatt kiemelkedően fontos, fokozott figyelmet kellett fordítaniuk az idősök lelki állapotára, amennyiben megállapítják, hogy több törődésre van szüksége az ellátottnak jelzéssel szükséges élni a család-és gyermekjóléti szolgálat felé. A gyógyszerkiváltás folyamata egyszerűsödött, hiszen felírási igazolás és meghatalmazás nélkül is teljesíthetik a kiadást. A patikák kizárólag a gyógyszert átvevő személy adatait rögzítik, így a család-és gyermekjóléti szolgálat dolgozói, a házi segítségnyújtók, falu-és tanyagondnokok könnyedén szolgálták ki az ellátottjaikat. A megoldás azonban több ponton aggályos a GDPR szabályait elemezgetjük. A GDPR egészségügyi adattal kapcsolatos definíciója következő: E szerint ez „egy természetes személy testi vagy pszichikai egészségi állapotára vonatkozó személyes adat, ideértve a természetes személy számára nyújtott egészségügyi szolgáltatásokra vonatkozó

⁹⁰ Kttv. 225/H (1) bekezdés

olyan adatot is, amely információt hordoz a természetes személy egészségi állapotáról”⁹¹. A TAJ-szám felmutatására alapozott gyógyszerkiváltás lehetősége magában hordozza a sorozatos patikai adatvédelmi incidensek kockázatát. Kényelmi szempontból előnyös, a járvány alatt valószínűleg több száz emberéletet sikerült megmenteni ezáltal, hogy a gondozók mentek a gyógyszertárba megkímélve őket a betegség által okozott kockázatoktól. Kiemelten fontosnak tartom, hogy a kényelmi helyzet ne kérdőjelezhesse meg beteg-és gyógyszerbiztonságot. Kisapostag Község Önkormányzata esetében a szociális szférában dolgozók összefogtak és együttesen próbálták a lakosság igényeit kiszolgálni a lehető legnagyobb diszkrécióval. A korábbi munkakapcsolatok a veszélyhelyzet ideje alatt elmélyültek, a hatáskörök összemosódtak. A családsegítők, a tanyagondnokok és a gondozónők is ugyanazon napi feladatokat végezték a lakosság megsegítése érdekében. A karbantartó, a takarító szintén társult a szociális szférában dolgozókhoz és hozzájárult a vírus elleni védekezéshez.

2020. március 11. napjától kezdve az önkormányzatok feladatai tornyosulni kezdtek. Az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről szóló 41/2020. (III.11.) Kormányrendelet már tartalmazott többletfeladatot. Ebben az időszakban már korlátozásra került a nemzetközi személyszállítás. Az Olasz Köztársaság, a Kínai Népköztársaság, a Koreai Köztársaság és az Iráni Iszlám Köztársaság területéről érkező nem magyar állampolgárok személyforgalomban Magyarország területére nem léphettek be. Kötelezővé váltak a határátlépés során az egészségügyi ellenőrzések, majd az ezt követő önkéntes hatósági karanténba -járványügyi zárlat- vonulás. A járványügyi hatóság pedig erről nyilvántartást vezetett. A rendőrség ellenőrző szerepet kapott a karanténok vonatkozásában. Ebből kifolyólag már meg is jelent az első többletfeladat, amely elsősorban a polgármester hatáskörét érintette. A Kormányrendelet „3. § (2) Az (1) bekezdés c) és d) pontja szerint a hatósági házi karanténban tartózkodók ellátásáról való gondoskodás a települési önkormányzat polgármesterének feladata.” ⁹²A Kormányhivatalok járási hivatalainak népegészségügyi osztályaihoz került az a hatáskör, amely szerint, ha valaki hatósági

⁹¹ AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2016. április 27-i (EU) 2016/679 RENDELETE a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) 4. cikkének 15. pontja

⁹² Az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről szóló 41/2020. (III.11.) Kormányrendelet 3. § (2) bekezdése

karanténba került, kötelesek voltak értesíteni a helyi önkormányzat jegyzőjét. Ez a rendszer egészen addig működött is, amíg nem emelkedett rohamosan meg az járványügyi esetszám, mivel a megnövekedett betegszámot követően hirtelen ezek a jelzések -mindenféle tájékoztatás nélkül- megszűntek. A népegészségügyi osztályon dolgozók napi nyolcórás munkaideje a duplájára emelkedett, s számos esetben a kontaktutatót sem tudták teljesíteni, hiszen napi akár több száz ember is megjelenhetett a „munkakosarukban” meghallgatás gyanánt. Így előbb-utóbb kialakult az a helyzet, hogy az önkormányzatok nem minden karanténba került állampolgárról kaptak tehát értesítést, ugyanakkor a hatáskörükbe utalta a róluk való gondoskodást is a Kormány. Kisebb községekben az értesítés hiánya kevésbé volt érezhető, azonban több ezres, több tízezres lakosságú városokban a fellelhetőség alacsony szinten realizálható. Az úgynevezett járványügyi zárlat alatt állókról, csak a járási hivatal népegészségügyi osztályának van információja. Számos önkormányzat ezt a problémát úgy oldotta meg, hogy közleményként különböző fórumokon közzétette, hogy aki járványügyi zárlat alá kerül, attól kéri, hogy keressék fel az önkormányzatot segítségkérés gyanánt.⁹³ Kisapostag Község Önkormányzatának Polgármestere a fenti intézkedések hatékonyabbá tétele miatt határozott úgy, hogy nagy mennyiségű védőfelszerelés beszerzését rendelte el, valamint megannyi tartós élelmiszert vásárolt fel az esetleges zárlat elrendelése esetére. Az önkormányzatokra a gondoskodás, mint feladatkör jutott. De mit is jelent a gondoskodás? A Kormány kötelező feladatként rendelte el a hatósági karanténban lévőkről a gondoskodást. A gondoskodás magába foglalta a gyógyszerek kiváltását, élelmiszerek biztosítását, bevásárlást, ebéd igénylést. A házhoz szállításról -amennyiben az érintett kért- az önkormányzat saját költségén intézkedett. A helyben fogyasztást és az étel elvitelének a lehetőségét szükséges volt megszüntetni. A napi egyszeri meleg étel biztosítását minden esetben kiszállítással⁹⁴ kellett megvalósítani, lehetőséghez mérten egyszer használatos edényekben. Többször használatos edények fertőtlenítéséről a szolgáltatónak kellett gondoskodnia, amely szintén többletköltséget eredményezett. Az idősellátás területén a 65 éves vagy annál idősebb igénybevevőkre már külön szabályok vonatkoztak, figyelemmel a veszélyeztetettség szintjére. E kört telefonon nyilatkoztatni kellett arról, hogy a veszélyhelyzet ideje alatt igényli-e továbbra is az ellátást. A nyilatkozatokat kötelező volt dokumentálni. A nyilatkoztatás helyénvalósága szintén megkérdőjelezhető, hiszen kisebb községben a dolgozók a helyiek hangját felismerik, beazonosíthatóság, míg nagyvárosban lényegében bárkitől érkezhettek a

⁹³ [https://szentendre.hu/a-70-ev-feletti-es-a-karantenban-levok-ellatasa/\(2022.marcius.5.\)](https://szentendre.hu/a-70-ev-feletti-es-a-karantenban-levok-ellatasa/(2022.marcius.5.))

⁹⁴ Kisapostag Község Önkormányzata esetében ez az előírás 2022. évben is él, hiszen az idősök egészségének megóvása kiemelten fontos. Az ebédek minden alkalommal kiszállításra kerülnek az idősök irányába az önkormányzat elektromos autójával.

nyilatkozat. Kisapostag községben a tanyagondnokot és a gondozókat valamennyi lakos ismeri, napi kapcsolatban áll velük. Ez esetben a beazonosíthatóság jóval egyszerűbbnek mutatkozott. A házi segítségnyújtás esetén számos ajánlás fogalmazódott meg, többek között a védőfelszerelés viselése a munkafolyamatok során, továbbá a gyógyszerkiváltás folyamata a házi segítségnyújtókat érintően is egyszerűsödött. Kockázatelemzéseket készítettek a segítségnyújtók, hogy melyek azok a tevékenységek, amelyekre fokozottabb figyelmet kell fordítani, melyekre kevésbé. (például az ablaktisztítás.) A nappali ellátásokat nyújtott intézményeknél is komoly változások következtek. A nappali intézmény épületében a nyújtott szolgáltatások teljes mértékben felfüggesztésre kerültek. A mellékhelységek a veszélyhelyzet idején nem voltak használhatóak az ügyfél által. Az idősök nappali ellátását a nappali ellátásban dolgozó munkatársak az önálló életvitelük fenntartása érdekében szükséges szolgáltatásokkal kellett, hogy biztosítsák. (bevásárlás, csekkbefizetés) A hajléktalan személyek sajátossága, hogy nem biztosított a lakhatásuk. Részükre az alapvető higiéniai lehetőségeket továbbra is kellett biztosítani (tisztálkodás, mosás) és gondoskodni kellett az étkeztetésekről. A Népkonyha esetén kizárólag elvitellel lehetett igénybe venni és ajánlott biztosítani a szolgáltatást. Az ételt egyszer használatos dobozba és műanyag evőeszközzel kellett átadni. Amennyiben a kiszállítás nem volt megoldható, így lehetséges a helyben fogyasztás fokozott higiéniai körülmények betartása mellett. A fogyatékkal élő emberek az idősök mellett szintén nagy rizikófaktort rejtő személyek, így elengedhetetlen a prevenciós intézkedések betartása az ellátásukat végző szociális szolgáltatások esetében. A koronavírus járvány elleni minél hatékonyabb védekezés érdekében a Kormány március 16-ától elrendelte az iskolákban a tantermen kívüli, digitális munkarendre való átállást. A koronavírus helyzet kapcsán a köznevelési és szakképző intézményekben elrendelt látogatási tilalom fennállása nem érintette a gyermekek védelméről és gyámügyi igazgatásról szóló 1997. XXXI. törvény 21. §-a szerinti intézményi gyermekétkeztetést. Mivel tanítási szünet nem került elrendelésre, a gyermekek ellátását az intézményi gyermekétkeztetés keretében biztosított különböző jogosultságok, kedvezménynek⁹⁵ alapján kötelező volt biztosítani. Az esetlegesen felmerülő többletkiadást, amely a szállítás kapcsán felmerült a központi költségvetés tartalmazta. Az intézményi gyermekétkeztetés biztosításának kötelezettsége kiterjedt valamennyi az adott intézményben jogviszonnyal rendelkező gyerekekre, azonban az iskolalátogatási tilalom idején tekintettel kellett lenni a gyermek lakóhelyének az intézménytől való földrajzi távolságra is. Ha ez az eset áll fenn a lakóhely szerinti önkormányzat bevonása ajánlott és lehetséges a

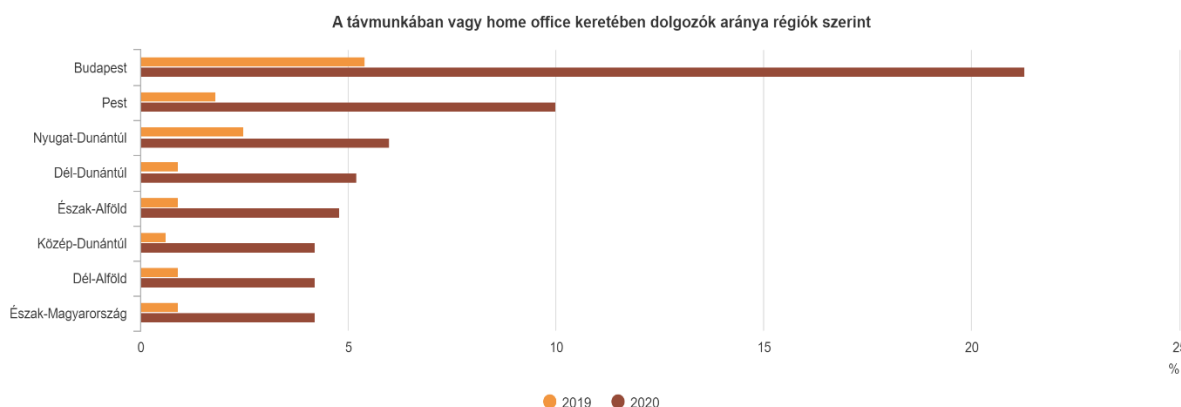
⁹⁵ a gyermekek védelméről és gyámügyi igazgatásról szóló 1997. XXXI. törvény 21/A § (3) és (6), 21/B § (1)

gyermekétkeztetésbe elsősorban a rászorulóknak esetében. Ennek felkutatása az önkormányzat feladataként mutatkozott, illetve jelzések esetén azonnali intézkedést kellett fogantatosítani. Kisebb önkormányzatok esetében, mint Kisapostag Község önkormányzata ez gördülékenyen folyt, hiszen tíz gyermek étkeztetését kellett csupán megszervezni. A nagyvárosokban jelen döntésnek a végrehajtása jelentős logisztikát igényelt.

A 41/2020. (III.11.) Kormányrendelet 4. § szakasza is kiemelt figyelmességet igénylő változást tartalmazott. „a) a magyar állampolgárok Magyarország területén hatályos, lejárt hivatalos okmányai a veszélyhelyzet megszűnését követő 15 napig érvényesek” Több jelzés is érkezett a Miniszterelnökséghez ez ügyben. A gyakorlatban a probléma az anyakönyvvezetőknél az elektronikus anyakönyvi rendszer (EAK) használata során jelentkezett, mivel a lejárt érvényességű okirat esetében a folyamatba épített „ellenőrzés” gomb megakadályozta a házasságkötéshez, valamint a bejegyzett élettársi kapcsolat létesítéséhez kapcsolódó ügyek munkafolyamatának lezárását. Anyakönyvvezetőként szintén első kézből tapasztaltam meg a nehézségeket, a hiba sok bosszúságot okozott. A rendeletben meghatározott érvényességi idő egy bizonytalan időpontot jelöl meg, amelynek kezelése az elektronikus anyakönyvi rendszerben nem lehetséges. A fenti probléma megoldása érdekében a Miniszterelnökség jelzéssel élt a Belügyminisztérium felé, ahol intézkedtek a rendszerhiba kiküszöbölése iránt. A temetkezési szolgáltatók is megkereséssel fordultak a belügyminiszter felé, amelyben kifejezett kérelmük a halálesetek anyakönyvezésének folyamatos biztosítására irányult. A probléma onnan eredeztethető, hogy a számos település hivatali apparátusa átszerveződött úgynevezett „home office”⁹⁶ jellegű munkavégzésre ügyelet tartása mellett, így a temetkezési szolgáltató nem minden esetben találta a hivatal épületében az anyakönyvvezetőt, amely a hagyatéki eljárás megakasztását idézte elő. Az ügyfélfogadási rend helyi szinten kezelt kérdés, ugyanakkor a Miniszterelnökség álláspontja szerint az államigazgatási feladatok emiatt nem akadhatnak meg.

A távmunka elterjedése minden szektorban megjelent, melyet jól alátámaszt az alábbi táblázat régióként lebontva.

⁹⁶ Számos település segítette kollégáit olyan formában, hogy az otthoni munkavégzéshez laptopot biztosított. Kisapostag Polgármestere is valamennyi kolléga részére laptopok beszerzését rendelte el. A hivatalban ügyelet került megszervezésre, mégpedig úgy, hogy egy pénzügyes és egy igazgatási ügyintéző dolgozott személyes jelenléttel, a többi kolléga felváltva dolgozott otthonról. Mivel a munkavégzés a hivatali gépeken zajlott egy képernyőmegosztással, így a munka könnyen ellenőrizhető volt. Otthoni munkavégzést rendelt el több önkormányzat -többek között Biatorbágy is- megvédve ezzel a kollégák egészségét és lassítva a vírus terjedését.



3. ábra⁹⁷

Az álláspont nyomatékosítása érdekében az önkormányzatok kaptak egy hivatalos megkeresést, mely szerint a halaszthatatlan anyakönyvi ügyekben intézkedni kell a folyamatos ügyintézés biztosítása érdekében. Így azok a hivatalok, ahol több anyakönyvvezető is volt alkalmazva könnyedén el tudták egymás között osztani az ügyeleti napokat. Ahol viszont egyetlen anyakönyvvezető dolgozott a hivatalban, ott bizony állandó jelenlétet igényeltek a hétköznapiak. Az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről szóló 45/2020. (III. 14.) Korm. rendelet egy igen érdekes jogkört ruházott a település polgármesterére. Mégpedig a „bölcsődei ellátást végző intézmény, valamint az óvoda elhelyezkedése szerinti települési önkormányzat polgármestere – a fővárosban a fővárosi kerületi polgármester – (a továbbiakban együtt: polgármester) a bölcsődei és az óvodai ellátást végző intézmények esetében rendkívüli szünetet rendelhet el. Az óvodákra, bölcsődékre vonatkozó veszélyhelyzet alatt kihirdetett szabályokat a szeretném a következőkben felsorakoztatni. A polgármester a szünet elrendeléséről soron kívül tájékoztatja az emberi erőforrások miniszterét.”⁹⁸ Kisapostag településen a polgármester elrendelte e rendkívüli szünetet a bölcsődében és az óvodában egyaránt ügyelet biztosítása mellett 2020. április 28. napján. Többnyire az első polgármesteri rendeletek⁹⁹ ilyen tárgykörben születtek. Megjelent 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet az egészség és élet megóvása, valamint a nemzetgazdaság helyreállítása érdekében elrendelt veszélyhelyzettel kapcsolatos rendkívüli intézkedésekről. A 6. § (3) bekezdés alapján az összehangolt

⁹⁷ Forrás: KSH, <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/koronavirus-tavmunka/index.html> (2022.10.11.)

⁹⁸ Az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről szóló 45/2020. (III. 14.) Korm. rendelet 2. §

⁹⁹ Mint például Igar polgármesterének 1/2020. (III.16.) határozata, Kázmárk Polgármesterének 1/2020. (III.16.) határozata, Kalocsa Város 1/2020-as határozata

védekezés érdekében köznevelési intézményben rendkívüli szünetet az intézményvezető, a jegyző, valamint az Oktatási Hivatal nem rendelhet el. Valószínű, hogy a korábbi rendeletet több intézmény másként értelmezte, így szükséges volt a pontosítása az elrendelő személyének, valamint a jelentést fogadó miniszter is megváltozott. „A bölcsődei ellátást végző intézmény, valamint az óvoda elhelyezkedése szerinti települési önkormányzat polgármestere – a fővárosban a fővárosi kerületi polgármester – a bölcsődei és az óvodai ellátást végző intézmények esetében rendkívüli szünetet rendelhet el. A polgármester már a szünet elrendeléséről soron kívül tájékoztatja a gyermek- és ifjúságpolitikáért felelős minisztert.”¹⁰⁰ A 152/2020. (IV. 27.) Korm. rendelet szintén érintette a bölcsődéket és óvodákat, még pedig kötelezővé tették az óvodai, bölcsődei ügyelet biztosítását, meghatározva az ügyelet minimum idejét (6:00-18:00-ig) és létszámot -maximum 5 fős csoportokban. Az óvodák, bölcsődék ügyeleti szinten kinyithattak és fogadhattak azon szülők részéről gyermeket, akik nem tudták megoldani a gyermekül elhelyezését. Egy hónap elteltét követően, májusban egy újabb Kormányrendelet lépett hatályba, mégpedig az óvodák és bölcsődék újranyitásáról, valamint a nyári táborok megszervezéséről szóló 215/2020. (V.20.) Kormányrendelet, amely újranyitást rendelt el, így indokolt volt az ilyen tárgyú polgármesteri határozatok hatályon kívül helyezése. Érdekes helyzet állt elő a 104/2021. (III.5.) kormányrendelettel kapcsolatban. Székesfehérvár Város Polgármestere a következőképp tájékoztatta a lakosságot a kormányrendelet tartalmát illetően:

„- Az óvodákban – az iskolákhoz hasonlóan – rendkívüli szünetet rendeltek el, tehát a város óvodáit be kell zárjuk március 8-a és április 7-e között. Bár az önkormányzat és az óvodák vezetői, munkatársai felkészültek arra, hogy a tavaly tavaszi időszakhoz hasonlóan biztosítani tudjuk a gyermekfelügyelet lehetőségét a családok részére az ügyelet megszervezésével, erre a megjelent jogszabályok alapján jelenleg nincs lehetősége az óvodafenntartóknak, így az önkormányzatoknak sem.

- A jogszabály lehetőséget ad arra, hogy a munkáltatók maguk szervezzék meg a dolgozóik gyermekeinek a felügyeletét. A felügyeletet kizárólag kvalifikált óvodai dolgozó láthatja el, ezért az önkormányzat szakmai segítséget nyújt a munkáltatóknak, és 450 fős óvodapedagógusi állományának tagjait felkéri arra, hogy önkéntes alapon – de természetesen a bérük folyósítása mellett – vállalják el a felügyeletet a különböző fehérvári munkáltatóknál. Az önkormányzat összeköti a gyermekfelügyeletet megoldani kívánó cégeket az óvodákkal és pedagógusokkal, hogy a lehető legtöbb munkáltató a lehető leggyorsabban megoldhassa

¹⁰⁰ 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet az egészség és élet megóvása, valamint a nemzetgazdaság helyreállítása érdekében elrendelt veszélyhelyzettel kapcsolatos rendkívüli intézkedésekről 6. § (3) (4)

dolgozói számára a gyermekfelügyeletet. A munkahelyi gyermekfelügyelet megszervezését legkésőbb a tevékenység megkezdését megelőző napon be kell jelenteni a települési önkormányzat polgármesterének, továbbá a népegészségügyi feladatkörben eljáró Járási Hivatalnak. Amennyiben az Önkormányzat segítségét igénylik a gyermekfelügyelet megszervezésében, ezt a munkáltatók a meszaros.attila@pmhiv.szekesfehervar.hu elérhetőségen jelezzék Alpolgármester Úr számára!”¹⁰¹

A munkáltatóknak a kormányrendelet szabad kezet adott a munkahelyi gyermekfelügyeletet szervezése vonatkozásában. Számos önkormányzat működött közre a gyermekfelügyeletet megszervezésében, hiszen a veszélyhelyzet különös terhet rótt a szülőkre a gyermekek felügyeletével kapcsolatban, jelentősen akadályoztatva ezzel a munkavégzési lehetőségeiket. Szeretném megjegyezni, hogy egyes Kormányrendeletek hatálybalépését követően számos érintett megkereste az Emberi Erőforrások Minisztériumát, válaszási ideje több hétbe is telt, mígnem az álláspontjukat keresztülhúzta a következő hatályba lépő Kormányrendelet. A kormányrendeletek napi nyomonkövetése így elengedhetlenné vált. Átgondolt és megfontolt döntéshozatal a rohanó hétköznapiakban ellehetetlenült.

Kiemelt fontosságú volt, hogy a jegyzők figyelemmel kísérik ezen kormányrendeletek változását, hiszen a korlátozások immár érintették a vendéglátó egységeket¹⁰² is. A kormányrendelet kihirdetését követően a vendéglátó egységek vezetői a jegyzőtől már várták a pontos tájékoztatást a megjelent jogszabállyal kapcsolatban. A vendéglátó egységek pedig bíztak a jegyzők jogszabályértelmezésében, arról nem beszélve, hogy a kormányrendeleteket többnyire igencsak szűkszavúan, tárgyilagosan hozták meg.

Az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről szóló 46/2020. (III. 16.) Korm. rendelete újabb feladatot adott a település polgármesterének. „A 70. életévüket betöltött személyeket a Kormány arra kérte, hogy lakóhelyüket vagy tartózkodási helyüket ne hagyják el. Ha a 70. életévét betöltött személy az (1) bekezdésben foglaltakat

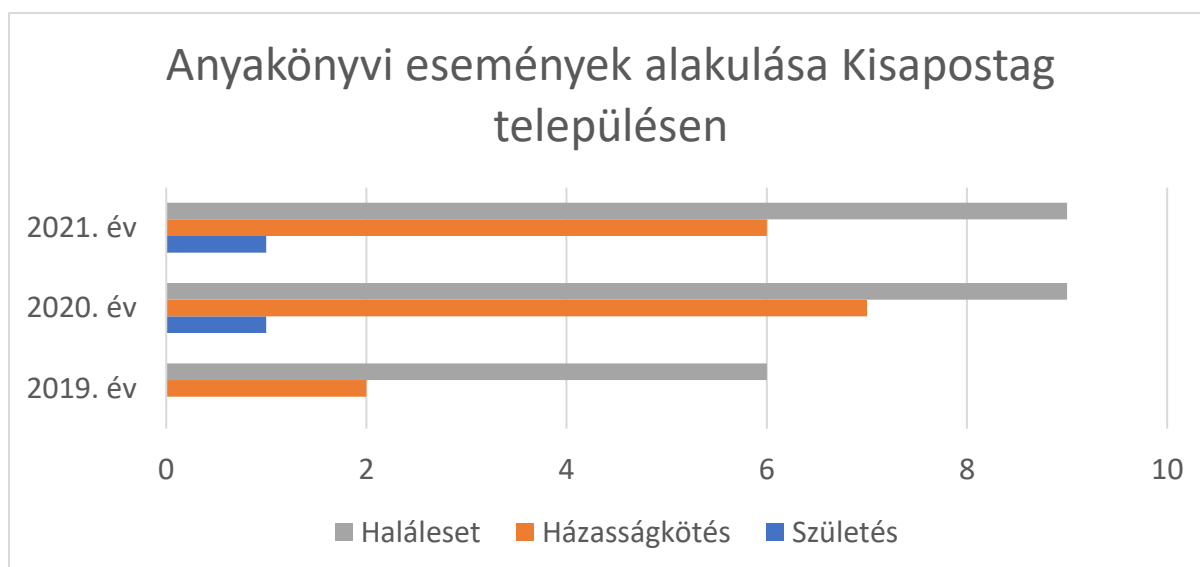
¹⁰¹<https://www.szekesfehervar.hu/lakossagi-tajekoztato-a-munkahelyi-gyermekefelugyeletben-is-segit-az-onkormanyzat>

¹⁰² Az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről szóló 46/2020. (III. 16.) Korm. rendelete ` 1. § A kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló kormányrendelet szerinti vendéglátó üzletben (a továbbiakban: vendéglátó üzlet) 15.00 óra után 06.00 óráig az ott foglalkoztatottak kivételével – a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel – tilos tartózkodni.

(2) A vendéglátó üzletben 15.00 óra után 06.00 óráig az élelmiszer elvitelre történő megrendelése és átvétele, valamint a vételár megfizetése céljából és időtartamára korlátozódóan megengedett a tartózkodás.

vállalja, és erről az önkormányzatot tájékoztatja, az ellátásáról való gondoskodás a települési önkormányzat polgármesterének feladata.”¹⁰³ Az intézkedés nem vette figyelembe azt a kritériumot, hogy az önkormányzatoknak a 70 év felettiekről nyilvántartása nincs. Kisebb községekben persze ez egyébként is egyszerűbb feladat, hiszen a lakosok egymással napi kapcsolatban vannak, így könnyen kiszűrhető az érintett korosztály. Ennélfogva a Kormány kérte az időseket, hogy aki ellátást igényel adjon jelzést az önkormányzatnak, majd ezt követően ellátásban részesülhet. Az önkormányzatok fogadtak bármilyen jelzést, amely valaki segítségére irányul és a kapcsolatfelvételt megkezdték. Kapcsolatfelvételnél telefonon e-mailben, utcán egy szóbeli jelzéssel is lehetett kérni az ellátást. Túlzott formai követelményeket nem szabtak a helyhatóságok. Az ellátásba beletartozott az ebédigénylés (leves és főétel). Az önkormányzatnak csak munkanapokon volt módja az ebéd biztosítására. A gyógyszer beszerzés igénylése, valamint az élelmiszer vásárlás -hetente legfeljebb két alkalommal- is ide tartozott. Az önkormányzatok számára tartalmazott még kötelezettséget e kormányrendelet, amelynek 3. § alapján megtiltotta bármilyen -zárt helyen, vagy nem zárt helyen- zenés, táncos rendezvény tartását. Tilos volt a látogatása az előadó-művészet valamennyi ágának fellépése céljából megtartott eseménynek, függetlenül annak nyilvánosságától (színház, tánc-, zeneművészet), a mozinak, a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló törvényben meghatározott közgyűjteménynek, közművelődési intézménynek, a közösségi színtérnek egyaránt. Ezek megsértését pedig a kormányrendeletet szabálysértésként szankcionálta öteztől ötszázezer forint értékben. A 4. § (2) bekezdés értelmében azonban rendezvénynek nem minősült vallási közösség szertartása, valamint a polgári házasságkötés. Tehát az anyakönyvvezetők változatlanul kötelesek voltak a szertartásokat lebonyolítani, azonban létszámkorlát figyelembevételével. A házasságkötések megakadályozása egyrészt a babavárás miatt volt lehetetlen, továbbá az állam adta kedvezmények (otthonfelújítás, új ház építés) folyósítását továbbra sem függesztették fel, amelyeknek a házasságkötés alapvető feltétele. Így, ha ezek korlátozását rendelték volna el, valamennyi ilyen kedvezménytől elestek volna az állampolgárok. Ebben az időben Kisapostag Község Önkormányzata vonatkozásában, ha a 2019, 2020 és 2021. évet nézzük, a koronavírus járvány idején az anyakönyvi események közül a házasság és halálesetek száma megsokszorozódott, amelyet az alábbi táblázat is szemléltet.

¹⁰³ Az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről szóló 46/2020. (III. 16.) Korm. rendelete 2. § (1) (2)



4. ábra

A halálesetek számának megnövekedése a vírus megjelenésével egyértelműen megnövekedett. Továbbá a házasságkötési kedv is erőteljesen megnőtt, mely leginkább az otthonteremtési állami támogatásoknak tudható be¹⁰⁴. A következő lényeges változás a Kormány 57/2020. (III. 23.) Korm. rendelete az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során a végrehajtással kapcsolatban teendő intézkedésekről tárgyú jogszabálya. Az adóhatóság előtt folyamatban lévő, az adóhatóság által fogatosítandó végrehajtásokról szóló 2017. évi CLIII. törvény rendelkezéseinek eltérő alkalmazását érintette, mely szerint a rendelet hatálybalépésének napjától szünetelnek az e rendelet hatálybalépésének napján az adóhatóság előtt folyamatban lévő, az adóhatóság által fogatosítandó végrehajtásokról szóló 2017. évi CLIII. törvény (a továbbiakban: Avt.) szerint fogatosított végrehajtási eljárások – az Avt. 57. és 57/B. alcíme szerint folytatott eljárások és a veszélyhelyzet során előírt kötelező járványügyi intézkedések megsértése miatt kiszabott követelésekre folytatott eljárások kivételével – a veszélyhelyzet megszűnését követő 15. napig. Megállapítható, hogy az önkormányzatoktól többletfeladatot vártak el, míg a végrehajtási eljárásokat, amely egyfajta pénzügyi forrás is, felfüggesztették. Ezzel az intézkedéssel megkezdődött az önkormányzati bevétel csökkentése.

¹⁰⁴ Legtöbb esetben elhangzottak a következő monológok az első telefonos időpontkéréseknél: „csak papírt szeretnék aláírni és ott sem vagyunk” „mi csak két tanúval beugrunk aláírni, nem szeretnénk semmi egyebet”

A következő lényeges kormányrendelet¹⁰⁵ a kijárási korlátozásról szólt, melyet a Miniszterelnök Kossuth rádió-Jó reggelt, Magyarország! című műsorában jelentette be. Mindenki köteles volt más emberekkel a szociális érintkezést – a közös háztartásban élők kivételével – a lehető legkisebb mértékűre korlátozni, és a másik embertől lehetőség szerint legalább 1,5 méter távolságot tartani, ezt a tömegközlekedés során is alkalmazni kell. Vendéglátó üzletben – az ott foglalkoztatottak kivételével – tartózkodni tilos. Kivételt képez az elvitelre alkalmas ételek kiadása és szállítása. A lakóhely, a tartózkodási hely, illetve a magánlakás elhagyására az e rendeletben meghatározott alapos indokkal kerülhetett sor. Idősáv került meghatározásra a 65. életévüket betöltötték számára. A szabályok betartatása a rendőrség és a katonai rendészet feladata volt. Az önkormányzatok pedig próbálták a jogszabályokról tájékoztatni a lakosságot, már amennyire tőlük elvárható volt. Sajóivánka¹⁰⁶ és Budakalász¹⁰⁷ polgármestere, ahogyan sokan mások az önkormányzati honlapján tették közzé a kormányrendelet tartalmát közérthető nyelven. Előzményként megemlíthető Polgár polgármesterének határozata, aki a kormányzati döntéshozatalt megelőzve már elrendelte a korlátozást, azonban megfelelő felhatalmazás hiányában vissza is kellett vonnia¹⁰⁸. „Tóth József, a Hajdú-Bihar megyei Polgár polgármestere meglepte azt, amit senki nem akart/mert eddig az országban, és a kb. 9000 fős város lakossága számára részleges kijárási tilalmat rendelt el.”¹⁰⁹ „2020. március 23. és 30. közötti időszakra részleges kijárási tilalmat rendelt el, amely alapján otthon maradásra köteles

- az önkormányzat azon munkavállalója (közalkalmazott, köztisztviselő, közfoglalkoztatott és az egyéb munkaviszonyban lévő), akit az önkormányzat pótszabadság biztosításával mentesített a heti munkavégzés alól;
- az önkormányzat szociális ellátásában részesülő (szociális gondozásban, házi segítségnyújtásban, szociális étkezésben) 70 év fölötti polgári lakos;
- az oktatás-nevelési intézményekben elrendelt szünet kapcsán otthon maradó óvodás, valamint az otthoni tanulásra kötelezett általános iskolás és szakiskolás tanuló.”¹¹⁰

Polgár polgármestere döntését YouTube csatornán keresztül is közzétette. A Miniszterelnökség nem hagyta szó nélkül és közleményben reagált arra, hogy a katasztrófavédelmi törvény rendelkezései szerint veszélyhelyzetben, a katasztrófa

¹⁰⁵ A Kormány 71/2020. (III. 27.) Korm. rendelete a kijárási korlátozásról

¹⁰⁶ [http://www.sajoivanka.hu/hu/hirek_onk2.php?k_hirAzn=267sxjh5&a=1\(2020.05.15.\)](http://www.sajoivanka.hu/hu/hirek_onk2.php?k_hirAzn=267sxjh5&a=1(2020.05.15.))

¹⁰⁷ [https://www.budakalasz.hu/a-kijarasi-korlatozasokrol-reszletesen/\(2020.05.10.\)](https://www.budakalasz.hu/a-kijarasi-korlatozasokrol-reszletesen/(2020.05.10.))

¹⁰⁸ <https://www.dehir.hu/hajdu-bihar/orban-viktor-bejelentesere-visszavonta-a-helyi-kijarasi-tilalmat-polgar-polgarmestere/2020/03/27/> (2020. 05. 16.)

¹⁰⁹ https://index.hu/belfold/2020/03/22/kijarasi_tilalom/ (2020. 05. 16.)

¹¹⁰ Polgár Város Önkormányzatának Polgármesterének 1/2020. (III.22.) polgármesteri határozata

elhárításához szükséges mértékben és területen a Kormány vezethet be rendkívüli intézkedéseket. A hatályos jogszabályok szerint a kihirdetett veszélyhelyzettel összefüggésben a lakosság közterületi tartózkodására vonatkozó korlátozás, illetve tilalom elrendelésére is egyértelműen a Kormány jogosult. A polgármester felhatalmazása nem terjed ki a szabad mozgás és tartózkodás jogának korlátozására. Az Önkormányzati Tudástárban megjelent egy tájékoztató, melyet Pogácsás Tibor önkormányzati államtitkár és dr. György István területi közigazgatásért felelős államtitkár adott ki. „III. Kijárási korlátozás/tilalom elrendelésére vonatkozó döntést jogszerűen hozhat meg a polgármester? A Kormány a Korm. rendelet 1. §-ában az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében Magyarország egész területére veszélyhelyzetet hirdetett ki 2020. március 11-én 15 órai hatállyal. A veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó jogszabályi előírásokkal összefüggésben a helyi önkormányzatok polgármesterei jelentős feladatokat látnak el a védekezésben. Ugyanakkor a veszélyhelyzetben érvényes szabályozás nem nyújt jogi alapot arra, hogy a polgármesterek a településükön a lakosság szabad mozgására vonatkozóan kijárási korlátozást, tilalmat rendeljenek, amelyre vonatkozó szakmai véleményem az alábbiakra alapítom. Az Alaptörvény 48. §-a határozza meg a különleges jogrend típusait, és nevesíti a veszélyhelyzetet, amelyet a Kormány az Alaptörvény 53. cikke értelmében az élet és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás, vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek elhárítása érdekében hirdet ki és sarkalatos törvény meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be. Emellett az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdése felhatalmazást ad miszerint „A Kormány a veszélyhelyzetben rendeletet alkothat, amellyel - sarkalatos törvényben meghatározottak szerint - egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.” Az Alaptörvény 53. cikkével összhangban a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 44. §-a határozza meg a veszélyhelyzetet kiváltó eseményeket, ide sorolva ca) pont alatt a tömeges megbetegedést okozó humánjárvány vagy járványveszélyt. A Kat. 45. § (1) bekezdése értelmében „Veszélyhelyzetben, a katasztrófa elhárításához szükséges mértékben és területen a Kormány rendeleti úton a 47. §-48. § szerinti rendkívüli intézkedéseket vezetheti be, illetve a 49. § -51. § szerinti rendkívüli intézkedések bevezetésével ezek végrehajtására adhat felhatalmazást.” A Kat. fent idézett 45.§ (1) bekezdése alapján a Kat. 49. § -51. §-ai határozzák meg a veszélyhelyzetben a Kormány rendeleti felhatalmazása alapján alkalmazható rendkívüli intézkedések körét, amely között a

Kat. 49.§ (2) bekezdése rögzíti miszerint „Veszélyhelyzetben korlátozni lehet a lakosság utcán vagy más nyilvános helyen való tartózkodását. A korlátozást és időtartamát a rádió, a televízió, a sajtó és hirdetmény útján, valamint a helyben szokásos módon a lakosság tudomására kell hozni.” A fent idézett rendelkezések alapján az Alaptörvény határozza meg a különleges jogrend, mint minősített időszak helyzetekre vonatkozó szabályokat az alkotmányosság minimumának biztosítása mellett. A veszélyhelyzettel összefüggésben egyértelműen a Kormány rendelkezik felhatalmazással rendeletalkotásra és a szükségesség-arányosság követelményének figyelembevétele mellett rendkívüli intézkedések meghozatalára a Kat. keretei között. Ennek alapján a lakosság közterületi tartózkodására vonatkozó korlátozás/tilalom, mint rendkívüli intézkedés elrendelésére is a Kormány jogosult. A veszélyhelyzetben hozott rendkívüli rendelkezések, intézkedések végrehajtásában van feladata a polgármestereknek a Kat. alapján.”¹¹¹

Majd később, ahogy majd a későbbiekben is ismertetésre kerül a polgármester kezébe is adnak olyan jogosultságot, amely alapján kijárási korlátozást vezethetnek be a település közigazgatási határán belül.

A következő lényeges állomás a 2020. évi XII. törvény a koronavírus elleni védekezésről. A Kormány veszélyhelyzetben az állampolgárok élet-, egészség-, személyi-, vagyon- és jogbiztonságának, valamint a nemzetgazdaság stabilitásának garantálása érdekében rendeletével

- egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti,
- törvényi rendelkezésektől eltérhet, és
- egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.

Az Országgyűlés az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdése alapján felhatalmazza a Kormányt, hogy a veszélyhelyzetben az Alaptörvény 53. cikk (1) és (2) bekezdése szerinti kormányrendeletek hatályát a veszélyhelyzet megszűnéséig meghosszabbítsa. Az Országgyűlés a veszélyhelyzet megszűnését megelőzően azonban a felhatalmazását visszavonhatja. Az Országgyűlés a Rendelet hatálybalépését követően e törvény hatálybalépéséig megalkotott kormányrendeleteket megerősítette, ezzel legitimizálta a kialakult helyzetet. A Kormány a veszélyhelyzet elhárítása érdekében az intézkedések hatályának fenntartásáig megtett intézkedésekről rendszeresen, az Országgyűlés ülésén (ha

¹¹¹ Segédlet a katasztrófavédelmi törvény veszélyhelyzetre vonatkozó rendelkezésének gyakorlati alkalmazásához. Önkormányzati Tudástár IV. az Önkormányzati Hírlevél különszáma 2020. évi 6. szám 11-12. http://xn--tosz-5qa.hu/uploads/hirek%20dokumentumai/%C3%96nk%20H%C3%ADrlev%202020%20%C3%A9vi%206%20sz%20Tud%C3%A1st%C3%A1r_IV.PDF

előbbi nem lehetséges az Országgyűlés elnöke és az országgyűlési képviselőcsoportok vezetői részére) adott tájékoztatást. A Kormány a törvény elfogadásával módosította az Alaptörvényt, ezzel érvényt szerezve a kormányrendeletekkel történő irányításnak.¹¹² Az önkormányzatokat érintő hatása különösen, hogy továbbra sem lehet felosztatnia magát a testületeknek, nem lehet választásokat tűzni, a már kitűzött választások elmaradnak. A kiadott ajánlóívek megsemmisítésre kerülnek és az elmaradt választásokat a veszélyhelyzet megszűnését követő tizenöt napon belül ki kell tűzni. Kiemelendő, hogy országos és helyi népszavazás nem kezdeményezhető. A népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgárikezdeményezéséről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény II–IV. Fejezetében meghatározott valamennyi határidő megszakad. A határidők a veszélyhelyzet megszűnését követő napon újra kezdődnek. A ki nem tűzött és az elmaradt országos és helyi népszavazást a veszélyhelyzet megszűnését követő tizenöt napon belül ki kell tűzni.

Említésre méltó az az eset, amikor még e kormányrendelet előtt lemondott a polgármester, feloszlatta magát a Képviselő-testület, a választást pedig kitűzték, azonban megtartása nem lehetséges. Zsadány, Kengyel, Szendrőn Alsószentmártonban, Kiszomborban és Beregdarócon is polgármestert választottak volna. A törvény szerint a lemondásuk után az alpolgármester vette át a feladatukat, s ez érvényes a veszélyhelyzetben is.

A Büntető Törvénykönyvet is hozzáigazították a hajdani helyzethez, amelyet a 337. § (1) bekezdés szabályozott, a közveszélyhez és annak helyszínéhez kapcsolódó bűncselekmény mellett megalkották a rémhírterjesztés új, második alapesetét (337. § (2) bekezdés), amely a rémhírterjesztés elkövetési helyét kiterjeszti az egész országra.

A következő mérőföldkő, amely számos eljárást érint az önkormányzati igazgatásban a Kormány 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelete az egészség és élet megóvása, valamint a nemzetgazdaság helyreállítása érdekében elrendelt veszélyhelyzettel kapcsolatos rendkívüli intézkedésekről. A kormányrendelet ismét elrendeli a lejáró okmányok érvényességét, amely alapján a veszélyhelyzet alatt a magyar állampolgárok Magyarország területén hatályos, lejáró hivatalos okmányai a veszélyhelyzet megszűnését követő 15 napig érvényesek lettek. Az anyakönyvi igazgatásban ez a rendelkezés sajátos helyzetet teremtett, különösen például házasságkötések során. Megemlítendő, hogy a fent említett 41/2020. (III.11.) Kormányrendelet 4. §-ával is már elrendelte a Kormány ezt az intézkedést.

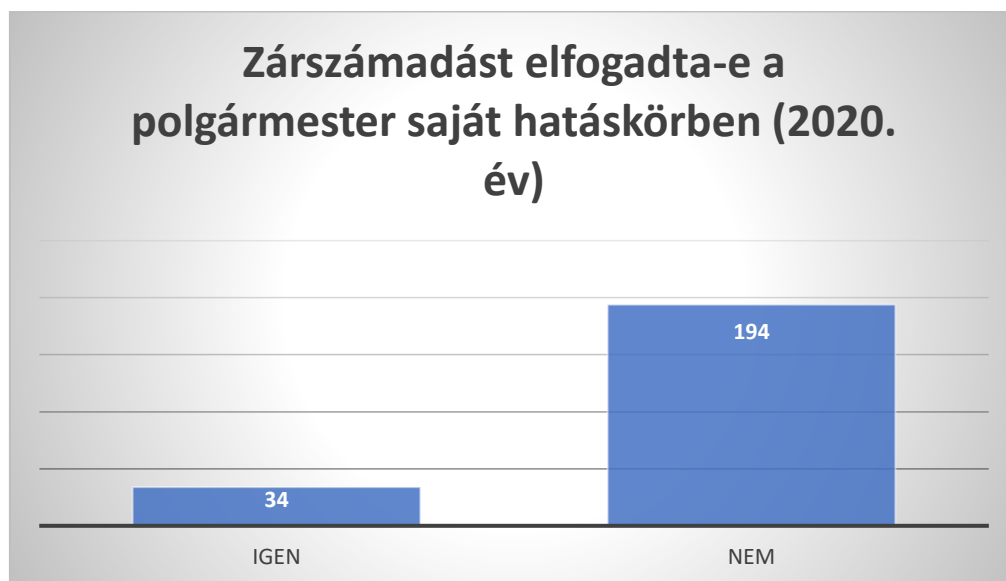
A Kormány a veszélyhelyzet során alkalmazandó egyes belügyi és közigazgatási tárgyú szabályokról alkotta meg a 85/2020. (IV. 5.) Korm. rendeletét, amely a közszolgálati

¹¹²Fent kifejtésre került, hogy miért volt szükség a törvény megalkotására és az mennyire volt alkotmányos

tisztviselőket is érintette. „Az ügykezelői alapvizsga, a közigazgatási alapvizsga és a közigazgatási szakvizsga letételére előírt határidőbe a veszélyhelyzet időtartama nem számít bele”.¹¹³ A közszolgálati tisztviselőket ezt követően kifejezetten pozitívan érintette az a hír, hogy a szociális hozzájárulási adó elengedésre kerül, így akiknek még a munkáltatója nem utalta el a cafetéria-juttatást, azok a köztisztviselők mentesültek ezen adó megfizetése alól. 140/2020. (IV. 21.) Korm. rendelete értelmében a 2020. április 22-től 2020. június 30-ig feltöltött összegek után az adóteher csak a 15%-os személyi jövedelemadó, a szociális hozzájárulási adót nem kell megfizetni. Továbbá emelkedett a cafetéria keret mértéke 400.000,- Ft-ra. (Amely a dolgozók javára szolgál, azonban tovább bővíti az önkormányzati kiadások listáját.) A Korm. rendelet 12-13. § az adóigazgatási szabályokra vonatkozóan az alábbiakat tartalmazza: Az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (a továbbiakban Art.) 198. §-a és 199. §-a szerinti kedvezményeken túl, az adóhatóság az adózónak és az adó megfizetésére kötelezett személynek a veszélyhelyzet megszűnését követő harmincadik napig előterjesztett kérelmére az adóhatóságnál nyilvántartott, legfeljebb öt millió forint összegű adóra, egy alkalommal, legfeljebb hat havi pótlékmentes fizetési halasztást vagy legfeljebb tizenkét havi pótlékmentes részletfizetést engedélyez, ha a kérelmező a kérelem benyújtásával egyidejűleg igazolja vagy valószínűsíti, hogy a fizetési nehézség a veszélyhelyzetre vezethető vissza. A kérelmet az elektronikus kapcsolattartásra nem kötelezett adózó elektronikus úton vagy írásban nyújthatja be. A fizetési könnyítésre irányuló eljárás illetékmentessé vált. Az Art. 201. § (2) bekezdésétől eltérően az adóhatóság a nem természetes személy adózónak és az adó megfizetésére kötelezett személynek (továbbiakban együtt: adózó) a veszélyhelyzet megszűnését követő harmincadik napig előterjesztett kérelmére az öt terhelő adótartozást egy alkalommal, legfeljebb húsz százalékkal, de öt millió forintot meg nem haladó összegben mérséklí, ha az adótartozás megfizetése a kérelmező gazdálkodási tevékenységét a veszélyhelyzetre visszavezethető okból ellehetetlenítené. Az adómérséklés csak egy adónem tekintetében kérelmezhető. Az adótartozás mérséklése esetén a fennmaradó összegre – fentiek szerinti – fizetési kedvezmény nem engedélyezhető. Az adótartozás fent hivatkozott mérséklése nem engedélyezhető, ha az adóhatóság az adózó részére fizetési kedvezményt engedélyezett. Az adómérséklésre irányuló eljárás is illetékmentessé vált. Az állampolgárok terheit könnyítő rendelkezések egyre nőttek, párhuzamosan az önkormányzati költségvetés kiadási oldalával.

¹¹³ 85/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet során alkalmazandó egyes belügyi és közigazgatási tárgyú szabályokról 19. § (1)

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 91. § (1) bekezdése szerint a helyi önkormányzat költségvetésének végrehajtására vonatkozó zárszámadási rendelet tervezetét a jegyző készíti elő, és a polgármester terjeszti a képviselő-testület elé úgy, hogy az a képviselő-testület elé terjesztését követő harminc napon belül, de legkésőbb a költségvetési évet követő ötödik hónap utolsó napjáig – azaz 2020. május 31-ig – hatályba lépjen, ezzel szemben e kormányrendelet a következőt tartalmazta: „Az Áht. 63. alcímétől eltérően a 2019. költségvetési évre vonatkozó zárszámadási rendeletet úgy kell a képviselőtestület elé terjeszteni, hogy az legkésőbb a veszélyhelyzet megszűnését követő 30. napon hatályba lépjen.”¹¹⁴ A fenti rendelkezés alapján tehát a zárszámadási rendeletet továbbra is a képviselő-testületnek/községi gyűlésnek kell jóváhagynia, ezért – figyelemmel arra, hogy a veszélyhelyzet alatt a képviselő-testület/községi gyűlés nem hívható össze – a rendelet/határozat-tervezet előterjesztésére a veszélyhelyzet megszűnését követően van lehetőség, azt is szem előtt tartva, hogy az elfogadott rendeletnek/határozatnak legkésőbb a veszélyhelyzet megszűnését követő 30. napon hatályba kell lépnie. A kormányrendelet ellenére több polgármester is meghozta egyszemélyes döntéshozatal keretein belül a zárszámadási rendeletet, amely arányát a 2. ábra mutatja.



5. ábra

A vizsgálat során megyénként tizenkettő különböző méretű települését tekintetem át. Az ábrán az került feltüntetésre, hogy a zárszámadást elfogadta-e a polgármester saját hatáskörben a 2020. évben, vagy sem. Az ábra kiválóan szemlélteti, hogy a zárszámadási rendeleteket a polgármester többnyire nem fogadta el saját hatáskörben, azonban egy-egy

¹¹⁴ a veszélyhelyzet során alkalmazandó egyes belügyi és közigazgatási tárgyú szabályokról szóló 85/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 17. § (3)

község, nagyközség, város esetében mégis előfordult ellenpélda. Az „igenek” okának szintén a késői tájékoztatást lehet felsorakoztatni, hiszen a polgármesteri döntéshozatalban Kazincbarcika és Mezőcsát polgármestere már április hónapban elfogadta a költségvetés teljesítését, amikor még semmilyen iránymutatás nem volt az e tárgyú rendelet elfogadására, csupán az, hogy a polgármester jogosult rendeletet alkotni. Természetesen más okok is felsorakoztathatóak, mint az iránymutatások nem ismerése, kormányrendeletek figyelmen kívül hagyása, vagy esetleges képviselő-testületi vita elkerülése. Az a kérdés, hogy a polgármester önálló döntéshozatala meddig a szintig mehet el, konkrét írásba foglalt döntés nincs, csupán néhány féket határoz meg a Kat. törvény¹¹⁵. A fékek között sem a költségvetési, zárszámadás rendelet megalkotásának tilalma, sem alpolgármester választása nem szerepel. Ajánlások, értelmezések azonban folyamatosan elérhetőek voltak, melyekben az alábbi döntések helytelensége ismertetve volt. Komlón a polgármester a közelgő határidőre hivatkozva egyedül fogadta el a város költségvetését, felfüggesztette a képviselők tiszteletdíját, megvétózta a médiapályázatot, és alpolgármestert is választott¹¹⁶. Nagykanizsán a polgármester leszámolt a saját tanácsnokaival és alpolgármestert nevezett ki, továbbá csökkentette az ellenzéki többségű képviselő-testület tagjainak illetményét. Szekszárdon a polgármester szintén egymaga fogadta el a költségvetést és visszaállította a polgármesteri kabinetet. De ellenpéldákkal is találkozhattunk, hiszen Debrecenben a polgármester a veszélyhelyzet végével, rögtön az első, június 25-i közgyűlésen az első napirendi pontként apró részletekre kitérően beszámolót küldött a különleges jogrend idején egyedül meghozott rendeleteiről és határozatairól.¹¹⁷

A következő nagy horderejű döntés az önkormányzatok, különösen a városi önkormányzatok életében szintén e kormányrendeleten belül található, mégpedig a várakozási díj eltörlése. „A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet ideje alatt a humánjárvány terjedésének csökkentése érdekében

a) a helyi közutak, valamint a helyi önkormányzat tulajdonában álló közforgalom elől el nem zárt magánutak, terek, parkok és egyéb közterületek, valamint

¹¹⁵ Nem foglalhat állást önkormányzati intézmény átszervezéséről, megszüntetéséről, ellátási, szolgáltatási körzeteiről, ha a szolgáltatás a települést is érinti.

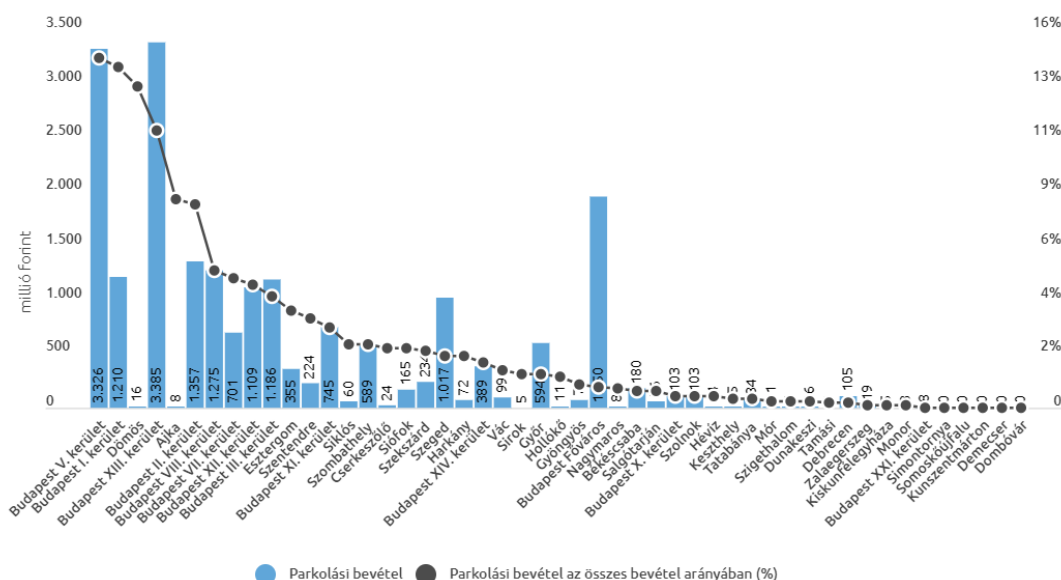
¹¹⁶ <https://7300.hu/hirek/elfogadta-a-koltssegvetest-es-alpolgarmestert-is-talalt-a-polgarmester/> (2020. 11. 25.)

¹¹⁷ <http://tmt.debreceen.hu/eloterjesztesek?bizottsagkod=2%27&ulesguid=d0f59ccd-64b2-4e75-88ed-b7cfc6ec41a0&eloterjesztesguid=808e523a-393f-459a-b45b-05d80a17cad4> (2020.december 10.)

b) az országos közutak, valamint az állam tulajdonában álló közforgalom elől el nem zárt magánutak, terek, parkok és egyéb közterületek várakozási területeinek a járművel történő, várakozási célú használatáért várakozási díjat nem kell fizetni.”¹¹⁸

A 87/2020. (IV. 5.) számú Kormányrendelet igencsak kettős hatást gyakorolt a lakosságra a parkolási díjakat tekintve. Egyrészt pozitívumnak számított, hogy a humánjárvány által okozott kellemetlen körülmények redukálása érdekében kiadásokat szeretné csökkenteni a Kormány, azonban számos állampolgár már megvette az adott évi parkolóbérletét, illetve ahol eddig volt parkolási lehetősége, a kormányrendelet hatálybalépését követően nem feltétlenül volt szabad parkolóhelye. Egy 2018-as felmérés alapján az önkormányzatoknak 21 milliárd forintnyi bevételük származott a parkolásért beszedett díjakból.¹¹⁹

Az önkormányzatok parkolási bevételei (2018, millió forint)



6. ábra¹²⁰

Az önkormányzatoknak a parkolási díjakból származó bevétel kiesése meghatározó hiányt okozott. Települési Önkormányzatok Országos Szövetségének gyorsfelmérése alapján – amely azt vizsgálta, hogy a parkolási díj megszűnése milyen hatást gyakorol az önkormányzatokra – kiderült, hogy az egyéb bevételek közé sorolható parkolási díjak a kérdőívet kitöltő önkormányzatok kb. 62,81%-át érintik negatívan. Ha a közvetlen közelségünkben lévő országot, Ausztriát vizsgáljuk, Bécsben 2020. március 17-től ingyenessé

¹¹⁸ 87/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet során alkalmazandó egyes belügyi és közigazgatási tárgyú szabályokról 1. §

¹¹⁹ <https://g7.hu/kozelet/20200407/mar-azelott-padlora-kerultek-az-onkormanyzatok-hogy-akormany-tovabb-utotte-volna-oket/> letöltés ideje: 2021.04. 07. 18.12

¹²⁰ <https://g7.hu/kozelet/20200407/mar-azelott-padlora-kerultek-az-onkormanyzatok-hogy-akormany-tovabb-utotte-volna-oket/> letöltés ideje: 2021.04. 07.

vált a városban való parkolás. Székesfehérváron példának okáért már 2020. március 21-étől 2021. június 1. napjáig ingyenessé vált a városban történő parkolás, amely egyértelműen a lakosság megsegítésére szolgált. Azonban sokakban váltott ki rosszallást is, amikor is hazafele menet nem tudott leparkolni a saját lakása előtt.

A szociális szolgáltatások nyújtására is hatással volt a veszélyhelyzet során teendő, egyes szociális és gyermekvédelmi ellátásokkal kapcsolatos intézkedésekről, valamint a szociális szolgáltatásoknak a veszélyhelyzet során elrendelt működési rendjéről szóló a 88/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet. A változások a következők voltak: „16. § (1) bekezdés alapján:

- a) nappali ellátást nyújtó intézmények – ide nem értve a nappali melegedőt – épületében nyújtott szolgáltatások szünetelnek, azok látogatása az ott foglalkoztatott munkatársak kivételével tilos, a nappali ellátást nyújtó intézmények az ellátottak lakókörnyezetében nyújthatják a szükséges ellátást,
- b) – a népkonyha kivételével – étkeztetés esetében a napi egyszeri meleg étel csak kiszállítással biztosítható,
- c) a települési önkormányzat vagy a települési önkormányzattal ellátási szerződést kötött egyházi és nem állami fenntartó által nyújtott alapszolgáltatások esetén a szolgáltatói nyilvántartásba bejegyzett, valamint a szociális szolgáltatások területi lefedettségét figyelembe vevő, jogszabály szerinti finanszírozási rendszerbe befogadott ellátotti létszám, feladatmutató és férőhelyszám túlléphető,
- d) az alapszolgáltatások igénybevételéhez szükséges ellátotti jogosultság vizsgálatát nem kell elvégezni,
- e) alapszolgáltatások esetén a napi igénybevételt igazoló ellátotti aláírástól el kell tekinteni,
- f) az a) pont szerinti szolgáltatásnyújtás esetén az igénybevevői nyilvántartásban rögzíteni kell az igénybevevőt akkor is, ha a szolgáltatásnyújtás az otthonában vagy infokommunikációs eszközön keresztül történik,
- g) a szolgáltatások nyújtása során a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendeletben meghatározott
- ga) személyi és tárgyi feltételektől ellátási érdekből, a fenntartó döntése alapján ideiglenesen el lehet térni, és
- gb) egyes szolgáltatási elemek nyújtása a fenntartó döntése alapján szüneteltethető,
- h) házi segítségnyújtás esetében az újonnan felvételre kerülő személlyel személyi gondozásra irányuló megállapodást kell kötni, és a veszélyhelyzet időszakát nem kell figyelembe venni a személyi gondozás éves átlagának meghatározásakor,

i) a fővárosi és megyei kormányhivatal a fogyatékos személyek alapvizsgálatát és a szociális intézményben elhelyezettek felülvizsgálatát nem végezheti el,

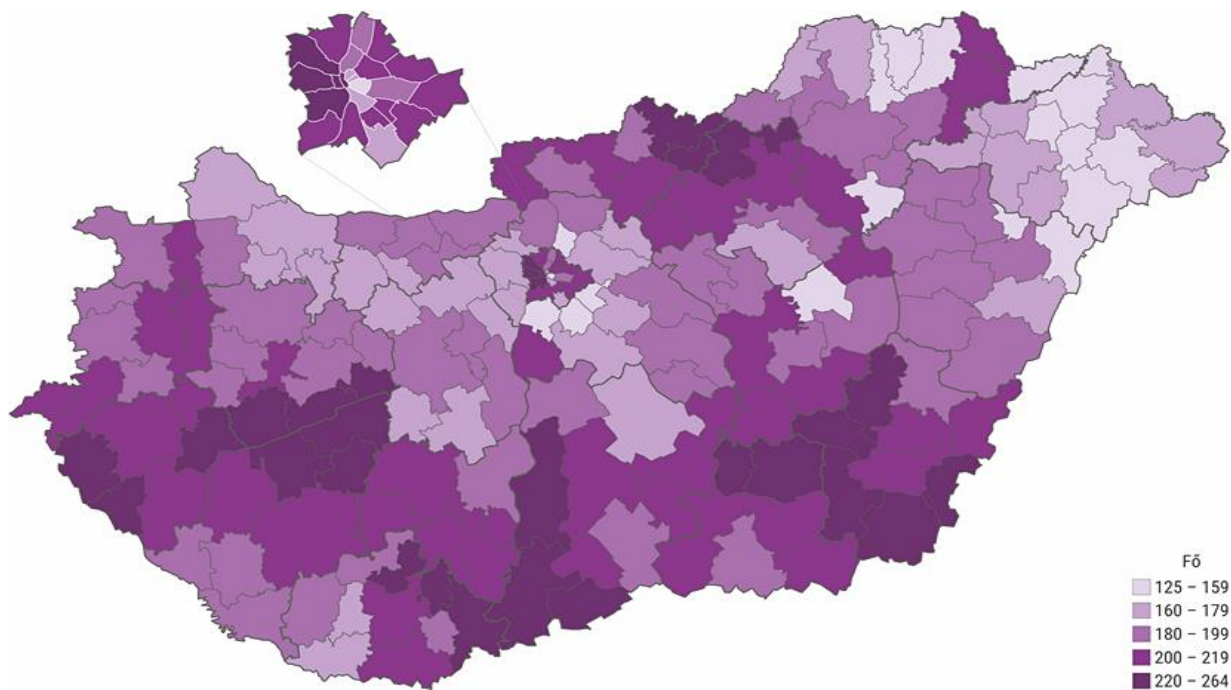
j) a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság (a továbbiakban: SZGYF) a komplex szükségletfelmérést nem végezheti el.

(2) Ha az átmeneti elhelyezést nyújtó szociális intézmény ellátottja jogviszonyának időtartama a veszélyhelyzet időtartama alatt jár le, és állapotánál fogva további, tartós elhelyezésre lenne szüksége, de a felvételi tilalom miatt ideiglenesen nem helyezhető el tartós bentlakást nyújtó intézményben, jogviszonyát a felvételi tilalom fennállását követő 60 napig meg lehet hosszabbítani.”¹²¹

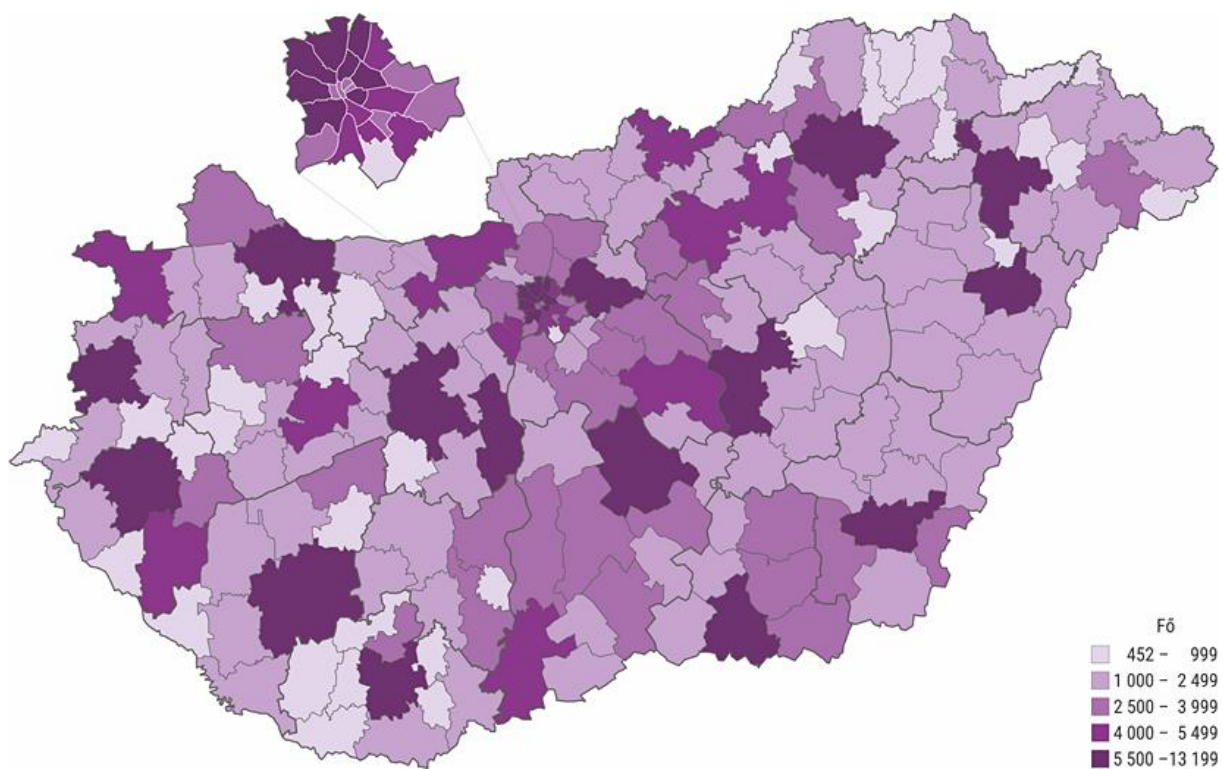
A rendelkezések mozgósítottak a hivatalban ülő valamennyi köztisztviselőt, hiszen, ha e-mailben jött egy igény, azonnal fel kellett dolgozni, melyben nagy szerepe volt a házi segítségnyújtóknak, a családsegítőknek és a tanya-falugondnokoknak egyaránt. A kormányrendelet hatálybalépésével a feladatuk megnőtt, mindenkinek biztosítaniuk kellett az ellátást, aki igényli.

„A népesség közel egyötöde különösen veszélyeztetett a járványügyi aspektusból. 2019. január 1-jén Magyarország népessége 9,8 millió fő volt. A bölcsődék és az óvodák időszakos bezárása 38,6 ezer bölcsődést és 330,5 ezer óvodást, valamint a szülőket érintette. A nappali közoktatásban 1,1 millió gyermek és fiatal tanul, akik az iskolapad helyett otthonról, digitális távoktatás keretében sajátították el a tananyagot, csak úgy, mint a felsőoktatásban tanuló 285,1 ezer hallgató. Különösen veszélyeztetettek az idősebb, 65 éves vagy annál idősebb korosztályba tartozók, akik a lakosság 19,3%-át képviselik. Kiemelt figyelmet kellett ezért fordítani az ország előregedő déli, délnyugati térségeire, valamint a főváros egyes kerületeire, ahol az idős népesség aránya meghaladja az országos átlagot.

¹²¹ 88/2020. (IV. 5.) Korm. rendelete a veszélyhelyzet során teendő, egyes szociális és gyermekvédelmi ellátásokkal kapcsolatos intézkedésekről, valamint a szociális szolgáltatásoknak a veszélyhelyzet során elrendelt működési rendjéről. 16. § (1) (2)



7. ábra A 65 éves és annál idősebbek ezer lakosra jutó száma járásonként¹²²



8. ábra Az egyedül élő 65 éves és annál idősebbek száma járások szerint¹²³

¹²² Kép forrása: https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/ter_kul_jarvany/index.html (2020. december 10.)

¹²³ Kép forrása: https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/ter_kul_jarvany/index.html (2020. december 10.)

Az 1,9 millió fő 65 éves és annál idősebb lakosság többsége családjával él együtt, és mintegy háromtizedük egyedülálló. Az egyedül élő idősök aránya főként az Alföld és Dél-Dunántúl egyes járásaiban, illetve a főváros kerületeinek többségében lényegesen meghaladja az országos átlagot. Az idősellátásban (is) felmerült problémák nem újonnan születtek, már régebb óta jelen voltak, csupán a válsághelyzet hozta őket felszínre. A társadalmi összetételünkéből következtethetünk arra, hogy miért is szolt az intézkedések zöme egy-egy társadalmi réteghez vagy korosztályhoz. A Kormány mérlegelte, hogy a legnagyobb kockázatot az idősök jelentik vírus immunitása szempontjából, így őket segítette a legtöbbet. Az idősök számából is következtethetünk az önkormányzatok túlterheltségére. A sok idős emberről az önkormányzatoknak kellett gondoskodni hatékony megszervezve a napi ellátásukat.

A következő mérföldkő az önkormányzatok életében a gépjárműadó teljeskörű elvonása. Bár ennek kikényszerítése várható volt, már a decemberi hónapokban is többször hallhattunk róla. A gépjármű adó elvonásával kapcsolatban utólagos normakontroll eljárás is került benyújtásra. Az Alkotmánybíróság elutasította Magyarország 2020. évi központi költségvetésének a veszélyhelyzettel összefüggő eltérő szabályairól szóló kormányrendelet egy szakasza nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására és visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítésére irányuló indítványt. A kifogásolt rendelkezés alapján a települési önkormányzatokat az általuk a 2020. évben beszedett gépjárműadó nem illeti meg, az a központi költségvetés, azon belül a Járvány Elleni Védekezési Alap bevételeit képezi; míg a rendelkezés hatályba lépése előtti szabályozás a gépjárműadónak a központi költségvetés és a helyi önkormányzatok közötti 60–40%-os megosztását írta elő. „Az indítványozók által kifejtettek szerint a gépjárműadóból származó bevétel az önkormányzatok túlnyomó többsége számára az egyetlen jelentős és a gazdasági válság esetén is biztos költségvetési forrásként jelentkezik, ez a központi adónem ugyanis vagyoadó típusú, vagyis relatíve független a gazdaságciklikusságától. Az indítványozók arra is hivatkoztak, hogy a Kormány a rendeleteiben több, a veszélyhelyzet kezelésével kapcsolatos feladat ellátását is az önkormányzatokra telepítette: többek között a hatósági karanténba helyezett állampolgárok ellátásáról és az ahhoz szükséges anyagi fedezetről a helyhatóságoknak kell gondoskodniuk, valamint a közterületek fokozott tisztítása, a szociális intézmények egészségügyi előírásainak szigorítása, az idős lakosokról való fokozottabb gondoskodás is mind a helyi önkormányzatok feladatait növelik. Az indítványozók szerint a támadott rendelkezés az

önkormányzatok tulajdonhoz való alapvető jogát alaptörvény-ellenesen korlátozza, továbbá sérti a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájának (Charta) egyes rendelkezéseit is. Az Alkotmánybíróság határozata szerint a kormányrendelet támadott szabályozása, amely veszélyhelyzetben az állam által a helyi önkormányzatnak részben átengedett központi adó helyi önkormányzat által már beszedett részét áthelyezi a központi költségvetésbe, nem hozható alkotmányjogilag értékelhető, és ekként érdemi elbírálást lehetővé tevő kapcsolatba a Charta indítványozók által felhívott, a helyi önkormányzatok pénzügyi forrásaira vonatkozó általános, alapelvi szintű, az önkormányzatok pénzügyi forrásainak egészére vonatkozó rendelkezéseivel. Az érdemi alkotmányossági vizsgálatot lehetővé nem tevő kapcsolat hiánya miatt a Charta felhívott rendelkezéseinek sérelme a vizsgált ügyben nem volt megállapítható, ezért az Alkotmánybíróság a kormányrendelet támadott szakasza nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló indítványt elutasította. Az Alkotmánybíróság továbbá megvizsgálta, hogy az absztrakt utólagos normakontroll-indítvány kapcsán fennáll-e az az Alaptörvényben foglalt hatásköri korlátozás, amely szerint mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az indítványozók álláspontja szerint a hatásköri korlát nem áll fenn, mivel a kormányrendelet támadott rendelkezése nem az Alaptörvényben megjelölt pénzügyi tárgyú törvények körébe tartozik, hanem azoknál alacsonyabb kormányrendeleti jogforrási szinten elhelyezkedő jogszabály. Az Alkotmánybíróság ennek kapcsán elvi tételként azt állapította meg, hogy az indítvány a Kormány által a költségvetési törvény szabályozási tárgykörében megalkotott, ahhoz szorosan kapcsolódó gépjárműadó mint központi adónem vonatkozásában a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló törvénytől eltérést engedő, ekként a 2020. évi központi költségvetés bevételi oldalát érintő jogszabályi rendelkezést támadott, tehát

az az alaptörvény hivatkozott hatásköri korlátozása alá esik. Így az indítvány ezen része tekintetében az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt visszautasította.”¹²⁴ Az erre vonatkozó szabályok a Magyarország 2020. évi központi költségvetésének a veszélyhelyzettel összefüggő eltérő szabályairól szóló 92/2020. (IV. 6.) kormányrendeletben jelentek meg (4.§, illetve a rendelet 1. sz. melléklete). A kormányrendelet egyértelműen kimondja, hogy az önkormányzatokat a gépjárműadó nem illeti meg, az a Járványügyi védekezés alapját képezi. A 2020. évben a gépjárműadóval kapcsolatos feladatokat (adó megállapítása, beszedése, ellenőrzése stb.) az önkormányzatoknál hagyták, azonban 2021. január elsejétől a hatáskört az állami adó-és vámhatóság gyakorolja. A központi költségvetésben ellentételezést nem állítottak be kárpótlásként az önkormányzatok részére. A települések döntő többségében a gépjárműadón kívül nincs is más bevétel, de a negyvenezer lakosú Hódmezővásárhelyen 163 millió, és Szegeden is 500 millió forintos mínusszal kellett számolni. Településtípusokat vizsgálva látható, hogy a bevételi szerkezetben átlagosan nagyon kis tételről beszélhetünk. Ezt jól szemlélteti az alábbi táblázat is.

A gépjárműadó bevétel átlagos értéke, és költségvetési arány, 2017

Településtípus	Átlagos gépjárműadó bevétel E Ft	Átlagos bevételi arány %
Főváros, kerületek	5 714 489,0	0,58
Megyei Jogú Város	274 078,3	1,18
Város	30 841,6	1,32
Nagyközség	10 390,8	1,24
Község	2 706,6	1,36

9. ábra ¹²⁵

A községek tekintetében kiemelhető Csomád¹²⁶, Pest megyei település, ahol a gépjárműadó több mint 50 százalékot tett ki. A gépjárműadó teljes elvonása sokkal jobban érezhető a

¹²⁴<http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/3598AAE5750565CAC125856C005C1A37?OpenDocument>
3234/2020. (VII. 1.) AB határozat

¹²⁵ Kovács Sándor Zsolt Önkormányzati bevételekiesések a járványhelyzetben KRTK Regionális Kutatások Intézete (Kézirat lezárva: 2020. április 15.) http://www.docs.rkk.hu/rkkweb/Onkorm_elemzes.pdf (2021. 05.10.)

kisebb városokban, amelyet a fenti tálázat is alátámaszt. A problémát csak tovább nagyítja, hogy a nagyvárosokban sokkal könnyebb az átcsoportosítás, míg a kisebb településeken a visszapótlás effektíve lehetetlen. Gépjárműadóügyben az önkormányzati adóhatóság jár el első fokon, és átengedett bevételként az önkormányzatok is részesedtek belőle a költségvetési törvények alapján. Ugyanakkor a gépjárműadó nem minősül helyi adónak, a gépjárműadó központi adó, vagyis önkormányzati döntés nem kapcsolódik a bevételhez. Összességében az adónem elvonása likviditási problémákat csak kevés helyen eredményezett, minden önkormányzat megérezte a hiányát, még inkább a járványügyi védekezés kapcsán felmerülő többletkiadások mellett. A gépjárműadó elvonása nem újkeletű dolog a bevételnek a hatvan százaléka eddig is az állam felé folyt be, így a fennmaradó negyven százalékot is be kellett fizetni.

Kisapostag Község Önkormányzata gépjármű adóbevételei 2019, 2020 és 2021. év során a következőképp alakultak a gépjárműadó vonatkozásában.

2019. év

A kivetési nyilvántartás szerint a gépjárműállomány összetétele:

Személyszállító gépjármű:	758 db
Tehergépjármű:	8 db
Vontató:	2 db
Motorkerékpár:	85 db
Pótkocsi	86 db
Utánfutó:	2 db
Összesen:	941 db

Gépjárműadó	
<i>Befizetés költségvetési számlára</i>	<i>5.752.643</i>
<i>Továbbutalás Magyar Államkincstári számlára</i>	<i>8.555.280</i>

2020. év

A kivetési nyilvántartás szerint a gépjárműállomány összetétele:

Személyszállító gépjármű:	746 db
Tehergépjármű:	12 db
Vontató:	2 db
Motorkerékpár:	66 db
Pótkocsi	80 db
Utánfutó:	2 db
Összesen:	908 db

Gépjárműadó	
<i>Befolyt adó költségvetési számlára</i>	<i>14.583.034</i>
<i>Kincstári számlára tovább utalt gépjármű adó (100 %)</i>	<i>-14.583.034</i>

¹²⁶ Csomád Község Önkormányzat Képviselő-testületének 3/2019 (II.20.) önkormányzati rendelete a 2019. évi költségvetésről szól, amelynek 1. melléklete 196 801 000,- Ft gépjárműadó bevétellel terveztek, amely az összes bevétel, 584 075 901,- Ft közel 35 %-a.

A 2020. évben módosításra¹²⁷ került a gépjárműadóról szóló 1991. évi LXXXII. törvény 9. § (1) bekezdése, amely alapján a gépjárműadóval kapcsolatos adóhatósági feladatokat az állami adó- és vámhatóság látja el.

2019. évben a gépjárműadóból származó bevétel majdnem 6 millió forint volt, mely az önkormányzat bevételeit képezte. Ebből az összegből akár egy beruházásnak az önerejét, kisebb felújításokat lehetett volna eszközölni. A Magyar Államkincstárnak már ekkor egy jelentős összeg került továbbutalásra a hatályos jogszabályok lapján, mintegy 8,5 millió forint. A 2020-as évben ezt az összeget teljes mértékben elvették az önkormányzatoktól, így a gépjárműadóból befolyt összeg teljes mértékét el kellett utalni a Magyar Államkincstárnak, mely a járvány elleni védekezés alapján képezte. Úgy gondolom képezhetette volna helyi szinten is a járványügyi védekezés alapját. A gépjárműadóval kapcsolatos kivetések azonban még az önkormányzatoknál maradtak, tehát az adminisztrációt helyi szinten kellett lebonyolítani. A 2021. évet nézve pedig teljes mértékben átkerült a feladat az állami adó- és vámhatósághoz.

Az ekkor lassan három hete tartó veszélyhelyzeti védekezés, a fertőtlenítések, az idősök gondozásának átszervezése már így is óriási költségekkel járt a településeken. A gépjárműadó, mint a legstabilabb önkormányzati bevételi forrás elvétele volt az utóbbi hetek legmeghatározóbb anyagi megvonása a helyi önkormányzatoktól.

Az önkormányzati gazdálkodás minden idők legnagyobb elvonása pedig különleges gazdasági övezetek bevezetésével függ össze. A veszélyhelyzetre hivatkozva elsőként Gödön hozott létre a kormány különleges gazdasági övezetet, amellyel átadta a Samsung gödi akkumulátorgyárának területét és az adóztatás jogát a megyének. Egyetlen Kormányrendelettel áthúzta a Kormány Göd Város költségvetési rendeletét, továbbá nagy mértékben megnehezítette a Város működését, arról nem beszélve, hogy felkészülési időt nem hagyott, illetve a költségvetési év közepén hajtották végre az elvonást, így kardinális nehézségeket okozva a működésben. A gödi különleges gazdasági övezetben a helyi adót a Pest Megyei Önkormányzat Közgyűlése állapítja meg az ezzel kapcsolatos adóhatósági feladatokat pedig a Nemzeti Adó- és Vámhivatal látja el. Az önkormányzati bevételek forráskiesését tekintve említésre méltó a Gödi eset, mellyel mindenképp részletesebben foglalkozni szükséges. „Göd Város Önkormányzata az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdés szerinti alkotmányjogi panasszal

¹²⁷ egyes adótörvények módosításáról szóló 2020. évi CXVIII. törvény 101. §

fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a veszélyhelyzettel összefüggésben a nemzetgazdaság stabilitásának érdekében szükséges intézkedésekről szóló 135/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet Göd város közigazgatási területén különleges gazdasági övezet kijelöléséről szóló 136/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítását és a kihirdetés napjára visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítését kérte. A 135/2020. Korm. rendeletben a Kormány a koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvény 3. § (1) bekezdése szerinti országgyűlési felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 53. § (3) bekezdésben foglalt eredeti jogalkotói hatáskörében eljárva úgy rendelkezik, hogy a kormányrendeletben kijelölt különleges gazdasági övezetbe tartozó ingatlan tulajdonjoga a megyei önkormányzatra száll át, arra vonatkozóan többek között a helyi adók kivetésére és beszedésére a megyei önkormányzat jogosult. A 136/2020. Korm. rendelet - a 135/2020. Korm. rendelet alapján - az indítványozó önkormányzat tulajdonában álló meghatározott ingatlanokon különleges gazdasági övezetet jelöl ki. A támadott kormányrendeletek az indítványozó álláspontja szerint szükségtelenül és aránytalanul korlátozzák a tulajdonhoz való alapjogát, ezen alapjogával összefüggésben az Alaptörvény XV. cikke szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütköznek, továbbá a kellő felkészülési idő biztosításának hiánya, valamint a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközésük folytán ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével. Emellett hivatkozik az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés e) pontjában foglalt önkormányzati hatáskörgyakorláshoz való jogára, valamint arra, hogy a - tartalmuk szerint egyedi döntésnek minősülő - sérelmezett jogszabályok elvonták a jogorvoslathoz való jogát. Mindezzel összefüggésben a legitim cél hiányának megalapozása körében az indítványozó hivatkozik arra is, hogy a kormányrendeletek túlterjeszkednek az Alaptörvény különleges jogrendben alkalmazandó, jogkorlátozásra adott felhatalmazásán.”¹²⁸ A különleges gazdasági övezetről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról 2020. évi LIX. törvénnyel alkották meg a fenti cselekmény felhatalmazását. A törvényalkotás célját Magyarország nemzetgazdasági stabilitását, gazdasági termelőképességének előmozdítását és versenyképességének fokozását, valamint kiemelt gazdasági jelentőséggel bíró területei gazdasági fejlődésének előmozdítását jelölték meg, kiemelve, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson. A törvény értelmében a Kormány rendeletében „különleges gazdasági övezetnek nyilvánítja annak a beruházásnak a helyszínét és közvetlen környezetét, amely beruházással összefüggő közigazgatási hatósági ügyeket a Kormány nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánította, és az új beruházás

¹²⁸ <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/EE964910BAF66F71C125856E005C1D98?OpenDocument>

vagy bővítés legalább 5 milliárd forint teljes költségigényű, a megye területének jelentős részére kiható gazdasági jelentőségű, és munkahelyek tömeges elvesztésének elkerülését, vagy új munkahelyek létesítését szolgálja.”¹²⁹ A különleges gazdasági övezetté nyilvánításhoz ki kell kérni az érintett települési önkormányzat, valamint megyei önkormányzat véleményét is. Mivel a különleges gazdasági övezetek hatása túlmutat azok fekvése szerinti települési önkormányzat határain, ezért a Kormány rendeletében meghatározza a beruházással közvetlenebbül érintett települési önkormányzatokat is. A vélemények kikérését előírja a törvény, azonban az egyetértést nem. Az önkormányzatok kezében az 5 milliárdos forint feletti beruházásokat követően nem marad fegyver a túlélésre. A fővárosi önkormányzatok és a megyei jogú városok olyan szempontból nem voltak veszélyben, hogy különleges gazdasági övezetté nyilvánítanak egy-egy beruházást, hiszen a törvény eleve kizárja. A fentiek alapján a Kormány által kijelölt övezetek a települési önkormányzatainak tulajdona automatikusan átszállt megyei önkormányzatokra, valamint az adott lehatárolt területből származó iparüzési adóbevételek immáron nem a települési önkormányzatot, hanem a megyei önkormányzatot illetik meg. Az adott övezetre vonatkozó tervezési, településrendezési és településfejlesztési hatásköröket is a megyei önkormányzatok gyakorolják a kormányrendelet alapján. Ezzel a megyei önkormányzatoknak az erősen korlátozott feladat- és hatásköreit is bővítették. „A veszélyhelyzet alatt meghozott kormányrendeletek azon túl, hogy alkalmasak az azonnali válságkezelésre, láthatóan az általános törvényalkotás kísérleti laboratóriumai, „politikai és közjogi előszobái” – ezt példázza a gépjárműadó teljes „államosítása”, vagy a különleges gazdasági övezet törvénybe foglalása. A felvázolt folyamat beilleszthető a koronavírus-járvány elleni védekezés mentén a központi döntési szintet felerősítő nemzetközi politikai trendbe, ezt a szakirodalom találóan csak úgynevezett koronacionalizmusnak nevezi. Annak a kérdésnek a megválaszolása összeurópai összevetésben azonban még várat magára, hogy a pandémia időszakában meghozott kormányzati döntések mennyiben tekinthetők a helyi önkormányzatokat érintő átmeneti korlátozásoknak vagy egy hosszabb távú centralizációs tendencia kezdő elemének.”¹³⁰ Az önkormányzati rendszer jelenkori formája a rendszerváltáskor alakult ki, működését az Mötv. szabályozza. Az önkormányzatokat alapjában véve két nagy csoportra oszthatjuk megyei önkormányzatok és települési önkormányzatok. „A megyei önkormányzatiság gyökeres átalakítására 2011 őszén került sor, amikor is a még hatályos Alkotmánynak az önkormányzati vagyon tiszteletben tartására

¹²⁹ A különleges gazdasági övezetről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról 2020. évi LIX. törvény 1.§ (1)

¹³⁰ ACTA HUMANA Emberi jogi közlemények, Új folyam IX. 2021/3. szám Szabó Tamás – Horváth Anett Az önkormányzati politika központi és lokális feltételeinek alakulása krízisidőszakokban 119. oldal

vonatkozó rendelkezésének (Alkotmány 12. § (2) bekezdés) módosításával megteremtették a lehetőséget a megyei önkormányzatok közszolgáltatási feladatainak és azok teljes vagyonának elvonására. A fenti keretek között a megyei önkormányzatok konszolidációjáról, a megyei önkormányzati intézmények és a Fővárosi Önkormányzat egyes egészségügyi intézményeinek átvételéről szóló 2011. évi CLIV. törvény a megyei önkormányzatok fenntartásában álló közép fokú közszolgáltatásokat nyújtó intézmények döntő többségét állami, a színházakat és az előadó-művészeti szervezeteket pedig jellemzően a megyei jogú városi önkormányzatok fenntartásába utalta. Ezzel gyakorlatilag az 1990 óta fennálló megyei önkormányzati feladatokat számolta fel azzal, hogy azokat az államigazgatás és a települési önkormányzati szint felelősségi körébe utalta. A megyéket a jogalkotó az elvesztett közszolgáltatási feladataikért egyes területfejlesztési feladat- és hatáskörökkel kárpótolta. A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvényt módosító 2011. évi CXCVIII. törvény rendelkezései szerint megszűntek a korábbi megyei területfejlesztési tanácsok, valamint a regionálisfejlesztési tanácsok, amelyek általánosjogutódai – a törvényben meghatározott kivételekkel – a megyei önkormányzatok lettek.”¹³¹ A következő lényegi változás Mötv. amelynek 2012. január 1-jétől hatályos 27. § (1) bekezdésének 1. mondata leszögezte, hogy megyei önkormányzat területi önkormányzat, amely törvényben meghatározottak szerint területfejlesztési, vidékfejlesztési, területrendezési, valamint koordinációs feladatokat lát el. Ettől a pillanattól kezdve az eddigi közszolgáltató-intézményfenntartás helyett a megyei önkormányzat, kizárólag a négy hatásköri kategóriára oszlik. A különleges gazdasági övezetek létrehozása tárgyú törvénnyel a hatáskörük tovább bővült. Azonban a törvényjavaslat elfogadásával a megyei önkormányzat települési önkormányzati feladatokat is el fog látni, amelyet a Mötv. nem tartalmaz, és ilyen Mötv. módosítási javaslat sincs a törvényjavaslatban. Az Mötv. csak a főváros esetében tartalmazza, hogy a területi önkormányzati feladatai mellett település önkormányzati feladatokat is ellát. Azonban a hatáskörök szélesítése nem állt összhangban a hozzá rendelt bevételekkel. A közszolgáltatási feladatok ellátása továbbra is a települési önkormányzatok feladat- és hatásköre maradt, úgy, hogy az egyik legfontosabb bevételi forrásukat elvonták. A szabályozás diszkriminatív jellegére ad okot az a tény, hogy először csak a gödi Samsung-beruházást vontak a fenti rezsim hatálya alá. A Paks II. beruházás¹³² – nem került bele ebbe a kalapba, holott sokkal nagyobb volumenű beruházásnak minősül. Eleinte a rendelkezés csak a veszélyhelyzet

¹³¹ Közjogi Szemle 2012/2 Hoffman István, Modellváltás a megyei önkormányzatok feladat- és hatásköreinek meghatározásában: generálklauzula helyett enumeráció? 32. oldal

¹³² 3700 milliárdos beruházás Paks II.

időtartamára vonatkozott, s számos kérdés merült fel, hogy mi lesz teendő az elvont vagyonnal és bevételekkel a veszélyhelyzet megszűnése után, így a veszélyhelyzet megszüntetéséhez közeledve a fenti szabályrendszert is – egy sarkalatos rendelkezéseket is tartalmazó – törvénnyel a rendes jogrendszer kereteibe illesztették. A Kormányrendelet elrendelte a helyi adó törvény változtatását is, így a megyei önkormányzat képviselő-testülete által megállapított adóval kapcsolatos adóhatósági feladatokat az állami adóhatóság látja el. Az állami adóhatóság a beszedett adót naponta átutalja a különleges gazdasági övezet fekvése szerinti megye megyei önkormányzata által megadott számlája javára. Az Alkotmánybíróság a különleges gazdasági övezetről és a hozzá kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi LIX. törvény alaptörvény-ellenességének megállapítására, valamint megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította. Véleményem szerint a szabályozás kétséget kizáróan szükségtelenül és aránytalanul korlátozza a tulajdonhoz való alapjogot, ezzel összefüggésben a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik, továbbá a kellő felkészülési idő biztosításának hiánya, valamint a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközése okán is ellentétes az Alaptörvénnyel. „Az Alkotmánybíróság határozatában kifejtette, hogy az Alaptörvényben foglaltak szerint a tulajdon társadalmi felelősséggel jár, így a helyi önkormányzatnak is viselnie kell tulajdonosi jogai gyakorlása során ezt a felelősséget, és eleve számolnia kell az ingatlantulajdona köztulajdoni jellegből eredő társadalmi kötöttségeivel.”¹³³

A Gödöt érintő döntés csupán az első lépés volt a sorban. A kormány ugyanis további különleges gazdasági övezeteket hozott létre, eszerint, ahol nemzetgazdasági szempontból kiemelt, megyei jelentőségű beruházás zajlik, és ahol a munkahelyek tömeges elvesztése fenyeget, a kormány az iparterület feletti rendelkezési jogot elveszi az érintett települések önkormányzatától. Ezen kívül egyedi beépítési és örökségvédelmi szabályokat alkothat és módosíthat, felülírhatja a forgalomszabályozás és a közterület-használat rendjét, még a házszámokat, a közterületek nevét, sőt a közösségi együttélésre vonatkozó alapvető szabályokon is változtathat. Azonban az igencsak elgondolkodtató, hogy a munkahely tömeges elvesztésének biztosítása, hogy azonosítható össze a megyei hatáskörrel, erre sehol sem találok választ. Kiemelt gazdasági övezet kialakítására került sor Mosonmagyaróvár és a Duna-mente¹³⁴ – Fejér megyében is. Fentebb olvasható volt, hogy a megyei jogú városokat az intézkedés nem érinti, azonban közvetetten ugyan, de mégis. Dunaújváros Megyei Jogú Város

¹³³ <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/EE964910BAF66F71C125856E005C1D98?OpenDocument> 8/2021. (III. 2.) AB határozat

¹³⁴ Érinti az iváncsai akkumulátor gyárat és a Hankookot is.

birtokában lévő ingatlan területe egy részén fekszik a Hankook gyára, amely Rácalmás közigazgatási területéhez tartozik. Mivel Dunaújváros végezte el a terület közművesítését, így Rácalmás és Dunaújváros között érvényben van egy megállapodás, mely szerint a helyi iparüzési adó egy részét Rácalmás átutalja Dunaújvárosnak. Pontosabban átutalta! A Duna-mente - Fejér megye különleges gazdasági övezet kijelöléséről szóló 362/2021. (VI. 28.) Korm. rendelettel a gödihez hasonló különleges gazdasági övezetet hoztak létre Iváncsa, Rácalmás, Adony és Kulcs területén, a dél-koreai SK Innovation új akkumulátorgyárának tervezett helyszínén. A törvény alapján Dunaújvárosnak még csak véleménynyilvánítási joga sem volt a több mint fél milliárdos bevételkieséssel szemben. Dunaújváros önkormányzata a fenti okoknál fogva pert indított Iváncsa és Rácalmás önkormányzata ellen, mert azok figyelmen kívül hagyták a korábbi megállapodást, mely szerint a megyei jogú városnak pénz jár a települések ipari parkjaiban keletkező iparüzési adóból, és amelyben elismerték, hogy a város jogosult a bevételre. Dunaújvárosnak ráadásul Iváncsával is ugyanilyen megosztási szerződése van az iváncsai ipari parkra. A per még folyamatban van. A különleges gazdasági övezetekre vonatkozó bevételek nyomkövethetők a Nemzeti Adó-és Vámhivatal honapján¹³⁵. A 2021. évi bevétel a következő: 5.017.300.615,- Ft.

Az ügy szintén megfordult az Alkotmánybíróság előtt. Dunaújváros Megyei Jogú Önkormányzat alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben az egyes vagyongazdálkodási kérdésekről, illetve egyes törvényeknek a jogrendszer koherenciájának erősítése érdekében történő módosításáról szóló 2021. évi CI. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 5. § (1)–(3) bekezdése és a Duna-mente – Fejér megye különleges gazdasági övezet kijelöléséről szóló 362/2021. (VI. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) egésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta, valamint a Módtv. nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítását is kérte. Az Alkotmánybíróság a panaszt elutasította, illetve visszautasította. Az Alkotmánybíróság a határozatában leírta, hogy az indítványozó Dunaújvárosi Önkormányzat a különleges gazdasági övezeti kijelöléssel közvetlenül nem érintett önkormányzat, a jogalkotó nem az indítványozó közigazgatási területén jelölt ki különleges gazdasági övezetet, illetve adóbevétele sem keletkezett e területről, hiába volt a tulajdonában, azonban közigazgatási határán kívül esett. A jelen ügyben támadott Módtv. vagyonkezelői jog alapításáról rendelkezik Rácalmás Város Önkormányzat javára. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a támadott Módtv. szerinti szabályozás vagyonkezelői jogról rendelkezik. A vagyonkezelői joggal érintett ingatlanok

¹³⁵ https://nav.gov.hu/adatbazisok/kulonleges_gazdasagi_ovezetben_beszedett_helyi_adok(2022.10.11.)

tulajdonjoga nem kerül át egy másik önkormányzathoz. Tulajdonosváltás hiányában eleve nem értelmezhető a kisajátítás. Összegezve: a Módtv. szerinti vagyonkezelői jog alapítása nem eredményez a tulajdonos személyében változást, ezért az nem minősül az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése alapján kisajátításnak. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott szabályozás a kisajátítás szintjét el nem érő tulajdoni korlátozásnak minősül, ezért arra a vizsgált esetben – a tulajdoni korlátozással érintett tulajdon sajátos közjogi kötöttségére

tekintettel – a „közérdekűség-arányosság” tesztjét kell alkalmazni. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonjog korlátozásának alkotmányos mércéje – a jogkorlátozás alapját vizsgálva – enyhébb követelményt támaszt az alapjogok Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe foglalt szükségességi mércéjénél, mivel ez esetben elegendő a közérdek meglétét igazolni. A beruházás nemzetgazdasági szempontból kiemeltnek minősítése mögött is igazolható közérdek áll fenn. A vagyonkezelői joggal érintett ingatlanok, mivel szükségesek a mondott beruházáshoz (az ennek során megvalósuló gumiabroncs gyár működéséhez), az a mögött álló közérdeket is szolgálják. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vizsgált esetben nem közjogi várományról, hanem szerződésen alapuló, magánjogi várományról van szó. A kifejtettek alapján a kötelmi megállapodáson alapuló tervezett adóbevétel csökkenésével összefüggésben az indítvány alapján – figyelemmel az érintett forgalomképtelen ingatlanok közfeladathoz rendeltségére és a hatályos Mótv.-beli jogszabályi környezetre is – jelen esetben a vizsgált szabályozásalapján nem vezethető le az Alaptörvényből Rácalmás Város Önkormányzat által az illetékességi területén bevezetett adóbevételekkel összefüggésben költségvetési többlettámogatási igény az indítványozó oldalán¹³⁶.

A kijárási korlátozás meghosszabbításáról szóló 95/2020. (IV. 9.) Korm. rendelet, azon kívül, hogy a kijárási korlátozást meghosszabbította a húsvéti ünnepekre a hatályban lévőkől szigorúbb intézkedések meghozatalának jogát a települési önkormányzat polgármesterei kezébe adta, továbbá jogot adott arra, hogy önkormányzati rendeletben határozza meg a településen működő piac nyitvatartásának és a 65. életévüket betöltött személyek általi látogatásának a Rendeletben foglaltaktól eltérő szabályait. „A kormányrendelet a húsvéti ünnepek előtti utolsó munkanapon – jóval a helyi önkormányzatokra (is) érvényes törvényi munkaidő lejártát követően, éjjel – az éjfél előtti órákban a magyarkozlony.hu honlapon megjelenő Magyar Közlöny 2020. évi 69. számában került kihirdetésre, és a kihirdetését

¹³⁶ IV/4441/2021. ügyszámú Alkotmánybírósági határozat alapján.
[http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/c22cb30bc93f7719c12587c000425a68/\\$FILE/Sz_IV_4441_2021.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/c22cb30bc93f7719c12587c000425a68/$FILE/Sz_IV_4441_2021.pdf)

követő napon lépett hatályba. Következésképpen a települési polgármestereknek – és jegyzőknek – egy-két órájuk volt a kormányrendelet tartalmának megismerésére, a felhatalmazás alapján az önkormányzati rendelet megalkotására és kihirdetésére, 2020. április 10-én 00,00 órától történő hatálybaléptetésére, illetve az önkormányzati rendeleti szabályozással érintett személyeknek a rájuk vonatkozó szabályozás megismerésére. Megjegyzendő, hogy 2020. április 10-e (Nagypéntek lévén) munkaszüneti nap volt.”¹³⁷ Jelen esetben a hatásvizsgálat szerepe érvényét veszti, hiszen ilyen elképesztő gyorsasággal történő rendeletalkotás során, kizártnak tartom a maradéktalan meglétét. „A megfelelő tartalmú jogszabályok megalkotásának egyik fontos előfeltétele, hogy a megalkotást megelőzze a korrekt előkészítés, aminek része a várható hatások felmérése, kalkulálása, azaz a hatásvizsgálatok elvégzése is. Ezek hiányában a jogalkotás kapkodóbb, gyorsabb, a tervezés hiánya miatt várhatóan több hibát hordozó, ezért valószínűsíthetően nem (vagy nem csak) a kívánt hatást elérő eredményt hoz. Ez többnyire magával hozza a jogszabály módosításának igényét, ami – az esetlegesen ismét nem megfelelő előkészítés, a hatásvizsgálat ismételt elmaradása miatt – újra nem feltétlenül a kívánt hatást éri el.”¹³⁸ Felhatalmazást kapott a települési önkormányzat polgármestere, a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület esetében a főpolgármester, egyéb fővárosi terület esetében a kerületi polgármester, mint a helyi önkormányzat képviselő-testülete, illetve a - fővárosi közgyűlés hatáskörének a Katv. 46. § (4) bekezdése alapján gyakorlója, hogy önkormányzati rendeletben határozza meg a Rendeletben foglaltaktól szigorúbb – a 3. § szerinti időszakra vonatkozó – kijárási szabályokat.¹³⁹ A szabályozásokat végig olvasva jól látható, hogy először Polgár város által alkalmazott korlátozást, végül sikerült átültetni a helyi döntéshozatali szintre, körülbelül egy hónap alatt.

¹³⁷ Dr. Gyergyák Ferenc: Önkormányzati rendeletalkotás a 2020. évi veszélyhelyzet idején 189. oldal https://ajk.kre.hu/images/doc2021/pr/a_jarvany_hosszutavu_hatasa_a_magyar_kozigazgatasra.pdf(2022.08.15.)

¹³⁸ dr. Tilk Péter A HATÁSVIZSGÁLATOK SZEREPE ÉS „FONTOSSÁGA” A HELYI JOGALKOTÁSBAN¹ 2017-04-26 XIX. évfolyam, 1. lapszám

¹³⁹ a 118/2020. (IV. 16.) Korm. rendelete szintén megerősítette ezt a települési önkormányzat polgármesterének.

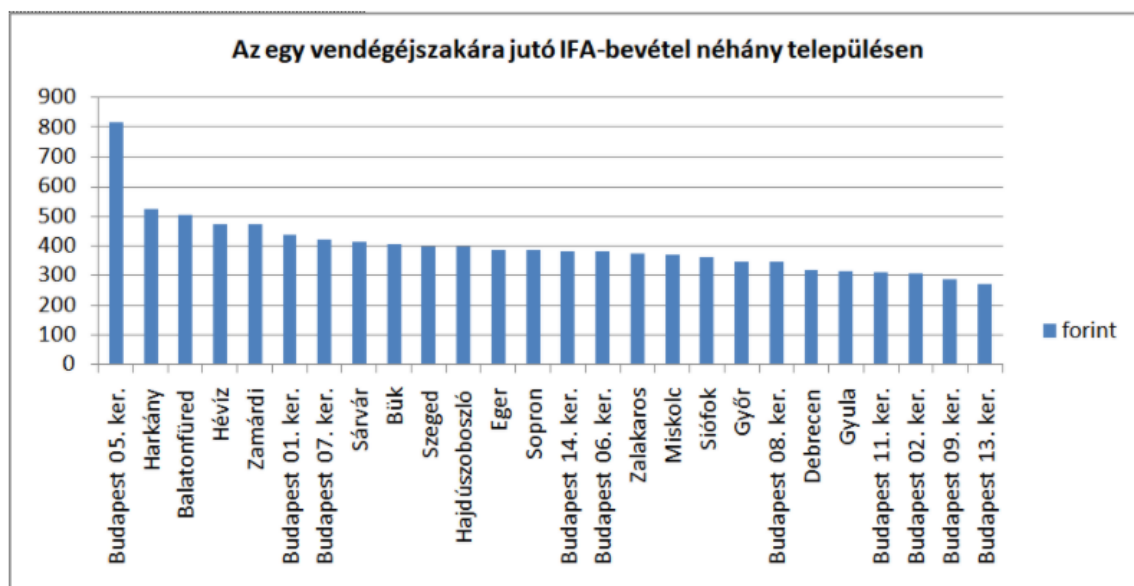


10. ábra

A 10. ábra szemlélteti a kijárási korlátozások vonatkozásában alkotott önkormányzati rendeletek arányát településformákra megbontva. Összességében elmondható, hogy a nagyközség és a városok vonatkozásában sokkal nagyobb arányban volt megtalálható a szigorítás. Legfőbb indoka ennek az, hogy a nagyközségben, nagyvárosokban az ilyen jellegű korlátozások tekintetében jóval elfogadóbbak az emberek és belátták az intézkedés szükségességét. A népsűrűség sokkal nagyobb, így a vírus terjedése is sokkal nagyobb kockázattal jár, mint egy község esetében, ahol egyébként is tarthatóak az előírt távolságok. Olyan alapjog mint, a szabad mozgás joga tehát egy kormányrendeleti felhatalmazással helyi szinten polgármesteri döntéshozatal keretén belül korlátozhatóvá vált.

A következő Kormányrendelet, ami jelentősen módosította az önkormányzatok költségvetésének előirányzatait is a Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében a koronavírus-járvány gazdasági hatásainak mérséklése érdekében szükséges adózási könnyítésekről szóló 140/2020. (IV. 21.) Korm. rendelet. A rendelkezés hatálybalépésétől számítva tehát 2020. december 31-ig terjedő időszakban eltöltött vendégéjszaka utáni idegenforgalmi adót (a továbbiakban: IFA) az adó alanyának nem kell megfizetnie, az adó beszedésére kötelezettnek nem kell beszednie, befizetnie, a megállapított, de be nem szedett adót azonban be kell vallania az adóhatósághoz. Nem kell bevallani a megállapított adót, ha annak összege nulla. Ezzel a rendelkezéssel az idegenforgalmat bonyolító önkormányzatok egy másik hatalmas bevételi forrástól estek el. Ennek csillapítása érdekében, hogy a Kormány könnyítse az önkormányzatok helyzetét, lehetőséget biztosított támogatások igénybevételére. A Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény 3. melléklet I. Működési célú támogatások 10. Önkormányzati elszámolások pontja alapján. – a Kvtv.-ben

felsorolt célokra túl – vissza nem térítendő támogatást igényelhet a települési önkormányzat az illetékességi területén bevallott, de meg nem fizetett IFA összegével egyező összegben. A KSH rendelkezésre álló adatai alapján 2018-ban országosan megközelítőleg 15 milliárd forint szedtek be a helyi önkormányzatok idegenforgalmi adóból, amely egyfajta kiemelt bevételi forrás a jelentős vendégforgalommal rendelkező települések számára. A 2003-ban került bevezetésre ez az adónem, amelynek bevételeivel teljes egészében az önkormányzatok maguk gazdálkodhatnak. Az IFA mértékét bevezetésekor 300 forint/éjszakában határozták meg, amit azután évenként az infláció mértékével lehetett – nem rögzítetten, hanem az önkormányzat belátása szerint – emelni. A lehetőséggel az egyes önkormányzatok az elmúlt 15 évben eltérő módon éltek. Az ország turisztikailag frekvenciált területein fekvő települések jellemzően sokkal magasabb összegben szokták meghatározni az IFA összegét, mint az ilyen szempontból nem érintettek. A következő diagram összegfrekvenciáltan szemlélteti a nagyvárosokat:



Budapest V. kerületét leszámítva az IFA mértéke a legtöbb hazai településen 300 és 500 forint között alakul

11. ábra¹⁴⁰

A Kormány újabb rendeletet alkotott, amely a veszélyhelyzet ideje alatt egyes településfejlesztési, településrendezési, településképi, építésügyi és örökségvédelmi, valamint

¹⁴⁰ Forrás KSH <https://turizmus.com/szabalyozas-orszagmarketing/telepulesi-ifa-toplistak-2018-1168043> (2021.11.15.)

közigazgatási hatósági eljárási szabályok eltérő alkalmazásáról szolt¹⁴¹. A jogszabály helyi önkormányzatokat érintő rendelkezései a következők:

- településfejlesztés és településrendezés, település képi egyeztetések elektronikus úton történik
- közigazgatási hatósági eljárások elektronikus csatornán működnek
- építésügyi hatósági engedély és örökségvédelmi engedély 1 évvel meghosszabbodik

Adminisztráció szempontjából könnyítették az önkormányzati szerepvállalást, lényegesebb hatás a működést illetően nem volt.

A következő lényeges állomás a 167/2020. (IV. 30.) Korm. rendelet, amely május 1. napjára és hétfőjére meghozható szigorúbb önkormányzati intézkedéseket elrendelő polgármestereknek adott felhatalmazást. Nem volt kötelező, minden polgármester a saját belátása szerint dönthetett arról, hogy saját településén bevezeti-e. Végül a védelmi intézkedésekről szóló 168/2020. (IV. 30.) Korm. rendelet a kijárási korlátozást megszüntette 2020.05.04-től országosan - Budapest és Pest megye kivételével, továbbá 1,5 méteres védőtávolság betartását rendelte el. Az üzletben történő vásárlás és tömegközlekedési eszközökön való tartózkodás során maszk viselése kötelező maradt. A közterületek, parkok is látogathatóak voltak a védőtáv mellett. Hatályba maradtak a vásárlási idősávok, piacoknak kizárólag egyedi nyitvatartást engedett. Az üzletek, szolgáltatások, éttermek (teraszok), strandok, állatkertek, szabadtéri múzeumok látogathatóak lettek és a rendezvények, esküvők, temetések, vallási szertartások megtarthatóak a védőtáv betartásával.

A Magyar Közlöny 2020. évi 118. számában megjelent a Kormány 220/2020. (V. 22.) Korm. rendelete az iskolák 2020. júniusi működéséről, amelyben a következő módon rendelkezik: „Az iskolák – a (4) bekezdésben meghatározott kivétellel – 2020. június 2. és 2020. június 15. között továbbra is tantermen kívüli, digitális munkarend szerint működnek azzal, hogy a tantermen kívüli, digitális munkarend tapasztalatai alapján egyéni vagy kiscsoportos foglalkozás szervezhető a tanulók felzárkóztatása céljából.

(2) 2020. június 2. és 2020. június 26. között minden általános és középfokú iskola megszervezi a tanulók felügyeletét. A felügyelet keretében napközi, szakkör, sportfoglalkozás, egyéni vagy csoportos felzárkóztató foglalkozás, fejlesztőfoglalkozás, egyéni vagy csoportos tehetségfejlesztő foglalkozás tartható.

¹⁴¹ a veszélyhelyzet ideje alatt egyes településfejlesztési, településrendezési, településképi, építésügyi és örökségvédelmi, valamint közigazgatási hatósági eljárási szabályok eltérő alkalmazásáról szóló 143/2020. (IV. 22.) Korm.r.

(3) Ha a tanuló a lakóhelyétől eltérő településen jár iskolába, és a saját intézményében nem tud tanulófelügyeletben részt venni, felügyeletének ellátását a lakóhelye szerinti településen működő iskola nem tagadhatja meg.

(4) A szakképzést folytató iskolák 2020. június 2-ától a veszélyhelyzetet megelőzően alkalmazott nappali vagy esti munkarendben, vagy tantermen kívüli, digitális munkarendben egyaránt működhetnek az iskola vezetőjének döntése szerint.”¹⁴²A Kormány felismerte, hogy az otthon tanulás sem a szülők, sem a tanárok, sem a gyerekek részére nem volt fenntartható, azonban ezen a ponton lévő problémák, hiányosságok három hét alatt nem pótolhatóak be, évekig el fogja kísérni a diákokat.

Az önkormányzatok részére a következő kiemelt feladatot az előbbi kormányrendelet adta, még pedig a gyermekétkeztetés vonatkozásában. Az iskolákban 2020. június 26-áig az intézményi gyermekétkeztetést a tanítási év szabályai szerint kellett koordinálni. A felügyeletet igénybe nem vevő tanulók számára a szünidei gyermekétkeztetést a tanítási szünetre vonatkozó szabályok szerint kell biztosítani. A megjelölt időszakban felügyeletet igénybe nem vevő tanulók számára az önkormányzat csak abban az esetben biztosította az étkeztetést, ha gyermek jogosult és megfelel a szünidei gyermekétkeztetés tanítási szünetre vonatkozó szabályoknak.

Magyarország Kormánya - a 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 282/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet alapján - a veszélyhelyzetet 2020. június 18. napjával megszüntette. Fentiek alapján 2020. június 18-tól a polgármester (nemzetiségi önkormányzat elnöke, önkormányzati társulás elnöke) nem hozhat döntést a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló Kat.tv. 46. § (4) bekezdés felhatalmas alapján. A polgármester e jogkörét 2020. június 17-én gyakorolhatta utoljára. A veszélyhelyzet megszűnésének módja is felvet néhány kérdést. A veszélyhelyzetben kiadott kormányrendeletek 15 napon túli hatályának általános meghosszabbításáról szóló 2020. évi XII. törvényt pedig a veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 2020. évi LVII. törvény hatályon kívül helyezte. Az Alaptörvény alapján a veszélyhelyzet kihirdetésének visszavonása a Kormány kizárólagos jogosítványa. Azonban a 2020. évi LVII. törvény megnevezése is arra utal, hogy ez a veszélyhelyzet megszűnéséről szól, ami az Alaptörvény alapján nem az Országgyűlés hatáskörébe tartozó témakör. A 283/2020. (VI. 17.) Korm. rendelettel fél évre, 2020. december 17-éig járványügyi készséget hirdetett ki a Kormány. Ehhez kapcsolódik néhány mindenkre hatást gyakorló

¹⁴²az iskolák 2020. júniusi működéséről szóló 220/2020. (V. 22.) Korm. rendelete 1. §

intézkedés. A 285/2020. (VI. 17.) Korm. rendeletben a tömegközlekedési eszközökön, valamint az üzletekben továbbra is előírta a szájat és az orrot eltakaró maszk (sál, kendő) alkalmazását, továbbá megtiltotta az 500 főnél több személyes rendezvényeket, utazási korlátozások kerültek bevezetésre.¹⁴³ A rendezvények létszámkorlátozása érintette a települési önkormányzatok rendezvénytartását, falunapok, egyéb hagyományőrző ünnepségek megtartását, fesztiválok megrendezését amelyekből esetlegesen szintén szemmel látható forráshoz tudtak volna jutni. Az intézkedés természetesen járványügyi szempontból elengedhetetlennek minősült.

V. A veszélyhelyzet második kihirdetése -önkormányzatokat érintő intézkedések

2020. november 4-től a Kormány a koronavírus világjárvány következményeinek elhárítása érdekében ismételten Magyarország egész területére ismételten veszélyhelyzetet hirdetett ki.¹⁴⁴ A veszélyhelyzet fennállásának szükségességét a Kormány folyamatosan felülvizsgálta, miután nyáron feloldották a korlátozásokat az iskolakezdésre ismételten szükségessé vált a veszélyhelyzet kihirdetése tekintettel a növekvő esetszámokra. A Kormány a veszélyhelyzetben rendeletet alkothat, amellyel egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet. Ehhez szükséges jogszabályi háttér az első veszélyhelyzet kihirdetésekor módosításra került. Érdemes megvizsgálni a veszélyhelyzetet elrendelő jogszabályt. A 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet bevezető részének első fordulatára irányul a tekintetünk láthatjuk, hogy megjelenik a felhatalmazó rendelkezések között „A Kormány az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdésében meghatározott hatáskörében, figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló Kat.tv. 51/A. §-ára, a 2. és 3. § tekintetében az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el”¹⁴⁵ A kiemelt szövegrészből is következtethetünk arra, hogy a jogalkotó már érezte, hogy a két jogszabályt lehetetlen külön kezelni. Azonban megkérdőjelezhető a Kat.tv. 51/A §-ára való hivatkozás, mivel, ugyanis az nem a veszélyhelyzetet kiváltó okok valamelyikére, mint például Kat.tv. 44. § c) pont ca) pontjára történik, hanem arra az 51/A. §-ra, amely a veszélyhelyzetben

¹⁴³ a járványügyi készültségi időszak utazási korlátozásairól szóló 291/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet

¹⁴⁴ 478/2020. (XI.3.) Korm.rendelet

¹⁴⁵ <https://njt.hu/jogszabaly/2020-478-20-22.0>

meghozható rendkívüli intézkedéseket tartalmazza. Megállapíthatjuk, hogy a felhatalmazás nem kétséget kizáróan adja meg a Kormánynak a rendeletalkotásra irányuló jogát, azonban mégis e rendelet képezi a veszélyhelyzetben megalkotott önkormányzati jogszabályok alapját.

A második hullámban ismételten a polgármester irányít, ő hozza meg a szükséges döntéseket. A határozatok sorszáma vonatkozásában az állásfoglalás már az, hogy az eddig elfogadott képviselő-testületi határozatok sorszáma folytatva legyen. (Eltérően az első hullámban alkalmazottól, amikor is az elejétől kellett kezdeni a sorszámozást, kivéve ha volt előzőleg polgármesteri döntés.) A kijárási korlátozás a 479/2020. (XI.3.) Korm. rendelettel ismételten bevezetésre került 2020. november 5-től éjfél és reggel 5 óra között. Az intézkedések periodikussága figyelhető meg. A zenés rendezvények tartásának tilalma 479/2020. (XI.3.) Korm. rendelettel lett elrendelve. A mozi, színház, sportrendezvények, könyvtár szintén nem látogatható¹⁴⁶. 2020. november 4-től a kulturális és sportrendezvényen csak minden harmadik ülőhely foglalható el, illetve közvetlenül egymás mögött sem ülhetnek nézők, lehetőség szerint 1,5 méteres távolságot tartva. A múzeumok, könyvtárak, képtárak, közművelődési intézmények stb. látogatói az 1,5 méteres távolságot szintén kötelesek tartani. A szankciók 479/2020. (XI.3.) Korm. rendelettel szigorodtak, első veszélyhelyzetben kiszabottakhoz képest. A maszkviselés szabályai nem változtak. A veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet számos megszorítást tartalmazott. A kijárási korlátozás szigorodott, a szolgáltatások közül számtalannak be kellett zárnia. Magán-családi rendezvények 10 főig voltak megtarthatóak. Az esküvők lakodalom nélkül tarthatóak meg, azonban az eseményen csak meghatározott számú személyek vehetnek részt, ezzel az intézkedéssel az anyakönyvvezetők járványügyi szempontú védelme is megvalósult. A Kormányrendelet 27. §-a értelmében a települési önkormányzat polgármestere felhatalmazást kapott arra vonatkozóan, hogy - mint a helyi önkormányzat képviselő-testülete hatáskörének a gyakorlója - önkormányzati rendeletben határozza meg a 10.000 főnél nagyobb lakónépességű település belterületén azon közterületeket, illetve nyilvános helyeket, ahol a 484/2020. (XI. 20.) Korm. rendeletben meghatározott módon kötelező maszkot viselni, továbbá arra vonatkozóan, hogy rendelkezzen a településen található kutya-futtató bezárásáról. A felhatalmazás viszonylag népszerű volt a polgármesterek körében. A polgármesterek igyekeztek mindent megtenni a lakosság védelme érdekében. Ilyen tárgykörben hozott határozatot Budapest XIII.

¹⁴⁶a veszélyhelyzet idején alkalmazandó további védelmi intézkedésekről szóló 479/2020. (XI.3.) Korm. rendelet

kerületének¹⁴⁷, Tiszaújváros¹⁴⁸, Békéscsaba¹⁴⁹ város polgármestere is. A veszélyhelyzet idején az okmányokra, továbbá az ügyintézésre vonatkozó egyes szabályok megállapításáról szóló 500/2020. (XI. 13.) Korm. rendelet a járvány tavaszi hulláma idején elrendelt intézkedésekhez hasonlóan a kormány ismét meghosszabbította a személyi okmányok érvényességét annak érdekében, minél kevesebb személyes ügyintézésre legyen szükség. A vonatkozó kormányrendelet értelmében a veszélyhelyzet ideje alatt, azaz november 4. után lejáró okmányok – beleértve a gépjármű forgalmi engedélyekbe bejegyzett műszaki érvényesség idejét – a veszélyhelyzet megszűnését követő 60 napig érvényesek maradtak. Ugyanez a határidő vonatkozott azokra az igazolványokra is, amelyek a tavaszi veszélyhelyzet idején, 2020. március 11. és július 3. között jártak le, mivel ez utóbbiak 2020. december 15-ig érvényesek lettek volna, így automatikusan meghosszabbodott az érvényességük. A folyamatos meghosszabbítás a kormányablaki ügyintézőknek rövid távon jól jött, azonban belegondolni, hogy ez a sok lejárt okmánnyal egyszerre jelennek majd meg az ügyfélszolgálaton, az lesz az igazi kihívás.

A rendelet ugyanakkor nem vonatkozott a 2020. július 3. és november 4. közötti okiratokra, - azaz nem a veszélyhelyzet idején lejárt okmányokra- így azok meghosszabbításáról gondoskodni kellett és teret kellett adni a személyes ügyintézés lehetőségének. Anyakönyvvezetési eljárások vonatkozásában körültekintően kellett megnézni az ügyfél által átadott okmányokat, továbbá a kormányrendeletek ismerete is elengedhetetlen volt ezen időszakban. A szabályozás kizárólag a magyar hatóság által kiállított, Magyarország területén hatályos hivatalos okmányokra terjedt ki. A lejárt érvényességű okmányok csak hazánk területén maradnak használhatók, azokat külföldön nem fogadják el. Anyakönyvi ügyekkel kapcsolatban az anyakönyvvezetőknek igencsak résen kellett lenni, hogy melyek azok az okmányok, amelyeket elfogadhatnak és melyeket nem. Az önkormányzat bevételi forrásai továbbra is stagnáltak, várakozási díjat továbbra sem kellett fizetni, amelyet a veszélyhelyzet idején a parkolást könnyítő intézkedésekről szóló 512/2020. (XI. 21.) Korm. rendelet továbbra is fenntartott. Az Mötv. 4. §-a szerint a helyi közügyek alapvetően a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátásához, valamint a helyi önkormányzás és a lakossággal való együttműködés szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek megteremtéséhez kapcsolódnak. E szakasz helyes értelmezése alapján helyi közügy– többek között – az Mötv. 13. § (1) bekezdés 2. pontjában a településüzemeltetés körében végzett

¹⁴⁷<https://or.njt.hu/onkormanyzati-rendelet/90907> (2022. január 1.)

¹⁴⁸ <https://or.njt.hu/onkormanyzati-rendelet/46682>(2022. január 1.)

¹⁴⁹ <https://or.njt.hu/onkormanyzati-rendelet/203356>(2022. január 1.)

gépjárművek parkolásának biztosítása is. A parkolás, mint látható, kardinális helyet foglal el az önkormányzatok kötelező feladatai között. A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 9/D. § (1) bekezdése alapján a járművekkel a közutakon, valamint az állami és helyi önkormányzatok tulajdonában álló közforgalom elől el nem zárt magánutakon, tereken, parkokban és egyéb közterületeken történő várakozás a közutak, valamint az állami és helyi önkormányzatok tulajdonában álló közforgalom elől el nem zárt magánutak, terek, parkok és egyéb közterületek közlekedési célú használatának minősül. Kiemelendő, hogy a parkolási díjából származó bevételek – ahogyan arra fentebb utalás történt – meghatározó bevételt jelentenek az önkormányzatok számára. A parkolás ingyenessé tétele önkormányzatoknak többletfeladatot is jelentett. Olyan problémák léptek fel a díjkiesésen kívül, hogy megnőtt a forgalom a belvárosban, mivel ingyenessé vált a parkolás a vidéki embereknek is megérte autóval jönni akár boltba, játszótérre, rendezvényre. Megjelenésükkel zsúfoltabbá váltak a közterületekkel, környezetterhelési problémák jelentek meg, amely ellentétessé vált a járványügyi intézkedésekkel. A győri polgármester ezt a problémát felismerte időben. A meghozott döntésének lényege, hogy belváros teljes területén november 18-ától új parkolási rend lép életbe, és ezen a területen hétfőtől péntekig délután 4 és délelőtt 11 között csak a GYŐR-SZOL Zrt. által kiadott, érvényes parkolási bérletekkel lehet parkolni. A polgármester mintájára több városvezető gondolkozott hasonló stratégia kialakításában. Azonban ez a megoldás ellentétes a kormányrendelet céljával, mely szerint mindenkinek kötelező a parkolást ingyenesen biztosítani.

Hátrányos intézkedések sorozata még korántsem ért véget az önkormányzatiság történetében. A Kormány - figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló Kat.tv. 51/A. §-ára, a koronavírus világjárvány második hulláma elleni védekezésről szóló 2020. évi CIX. törvény 2. 8 (1) bekezdése szerinti országgyűlési felhatalmazás alapján - megalkotta a koronavírus világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII. 1.) Korm. rendeletet. Az 535/2020. (XII. 1.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése alapján a 2021. évben végződő adóévben a helyi adó és a települési adó mértéke nem lehet magasabb, mint az ugyanazon helyi adónak, települési adónak az e rendelet hatálybalépése napján hatályos és alkalmazandó önkormányzati adórendeletben megállapított adómértéke. Az 535/2020. (XII. 1.) Korm. rend. 1. § (2) bekezdése értelmében az önkormányzatnak az e rendelet hatálybalépése napján hatályos adórendelete szerinti adómentességet, adókedvezményt a 2021-ben végződő adóévben is biztosítani kell. Az 535/2020. (XII. 1.) Korm. rend. 1. § (3) bekezdése szerint a települési önkormányzat a 2021. évre új helyi adót, új települési adót

nem jogosult bevezetni. Meg kell említenünk, hogy az adóemelés volt az utolsó kiút az önkormányzatok számára deficités járványügyi helyzetből. A Kormány nem adott lehetőséget további díjak bevezetésére, bérleti díjat nem lehetett szedni, adókat minimalizáltak. Közben az bölcsőde, mini bölcsőde építésére, felújítására vonatkozó pályázatok megvalósítási stádiumba értek, így aktuális volt az intézmények ellátási díjának, valamint gyermekétkeztetési díjának bevezetése. A polgármesterek bíztak abban, hogy a korlátozó rendelkezés az újonnan megépülő intézményekre nem vonatkozik, hiszen nulla forint intézményi és gondozási díjért kell üzemeltetni az új intézményt. A Törvényességi Felügyelet állásfoglalásából azonban egyértelműen megállapítható volt, hogy az újonnan elkészült intézmények sem képeznek kivételt a megszorító kormányrendelet rendelkezései alól, így kötelesek nulla forint térítés ellenében üzemeltetni a teljesen új intézményeket. Mindeközben létesítményt, humánerőforrást, infrastruktúra biztosítását megkövetelték. Az 535/2020. (XII. 1.) Korm. rend. - a 2. § (1) bekezdése alapján – 2020. december 2-án lépett hatályba. Amennyiben valamely önkormányzat elfogadott ilyen tárgyú adórendeletet és nem került kihirdetésre 2020. november 30. napjáig, azt hatályon kívül kellett helyeznie rendelettel¹⁵⁰. Ez figyelhető meg Diósd Város esetében is.¹⁵¹

A Kormány 549/2020. (XII. 2.) Korm. rendelete szintén sajátos módon felhatalmazást adott önkormányzati rendelet megalkotására az avar, kerti hulladék égetésével kapcsolatban. 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet megszűnéséig a települési önkormányzat képviselő-testületének hatáskörébe tartozik a háztartási tevékenységgel okozott légszennyezésre vonatkozó egyes sajátos, az avar és kerti hulladék égetésére vonatkozó szabályok rendelettel történő megállapítása a veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó, levegőminőséggel összefüggő szabályokról. Érdekesség azonban, hogy a környezet általános védelméről szóló 1995. évi LIII. törvény 2020. december 31. napi hatállyal ezt a felhatalmazást elvette az önkormányzatoktól a légszennyezés csökkentése érdekében. Majd ezt követően veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó levegőminőséggel összefüggő szabályokról szóló 549/2020. (XII.2.) Kormányrendelet 1. §-a értelmében a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény rendelkezéseitől eltérően a veszélyhelyzet megszűnéséig a Képviselő-testületnek újabb felhatalmazást adott e tárgyú rendelet megalkotására. A logika érthetetlen, mivel cél, hogy ne szennyezzük

¹⁵⁰ A Jat. 9. § (3) bekezdése értelmében a kihirdetett, de még hatályba nem lépett jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés tartalmának a (2) bekezdés szerinti megváltoztatását vagy hatályba nem lépését kimondó jogszabályi rendelkezés hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy az megegyezzen azzal az időponttal, amikor a kihirdetett, de még hatályba nem lépett jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés hatályba lépett volna.

¹⁵¹ <https://or.njt.hu/ontkormanyzati-rendelet/162832> (2021.11.12.)

hulladék égetésével a környezetünket, hanem más alternatívák igénybevételével oldjuk meg a helyzetet, azonban a törvény ismételten a rendeletalkotási lehetőséget visszaadta az önkormányzatoknak. A lakosság leginkább kisebb lakosságszámú településeken igényli ezt az alternatív megoldást, hiszen más perspektívában nem kíván gondolkodni. Előreláthatólag, ha elveszik az avarégetés lehetőségét sokakban kelt majd megbotránkoztatást, azonban környezetünk védelmét elsődlegesen kell kezelni. Amelyik önkormányzat nem alkot ilyen tárgyban önkormányzati rendeletet, ott az országos szabály érvényesül, mely a következő: „Ha jogszabály másként nem rendelkezik, a lábon álló növényzet, tarló, növénytermesztéssel összefüggésben és a belterületi, valamint a külterületen lévő zártkerti ingatlanok használata során keletkezett hulladék szabadtéri égetése tilos.”¹⁵²

Az év vége felé nyilvánvalóvá vált, hogy olykor még az Mötv.-ben kötelezően tartandó 6 képviselő-testületi ülést sem tudták megtartani a Képviselő-testületek, valamint számtalan helyen a közmeghallgatásra sem tudtak sort keríteni. A gondolatmentből már következik a probléma. Az állásfoglalás a következő volt. A veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó egyes belügyi és közigazgatási tárgyú szabályokról, valamint a veszélyhelyzettel összefüggő egyes intézkedésekről szóló 570/2020. (XII. 9.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 570/2020. (XII. 9.) Korm. rendelet) 12. § (1) bekezdése alapján - a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 89. §-ától eltérően - 2020-ban a nemzetiségi önkormányzatoknak legalább kettő képviselő-testületi ülést kellett tartaniuk. Az 570/2020. (XII. 9.) Korm. rendelet 12. § (2) bekezdése értelmében idén sem a helyi, sem a nemzetiségi önkormányzatoknak nem kellett közmeghallgatást tartaniuk. Ugyanezen jogszabályhely alapján az Mötv. 44. §-át nem kellett alkalmazni, azaz 2020. évre vonatkozóan nem érvényesült az évi legalább hat ülés tartására vonatkozó előírás. Az 570/2020. (XII. 9.) Korm. rendelet 12. § (3) bekezdése szerint a helyi nemzetiségi önkormányzat a feladatalapú támogatásra akkor is jogosult volt, ha 2020. évben legalább két képviselő-testületi ülést tartott és közmeghallgatást nem tartott, tekintettel a járványügyi helyzetre és megszorításokra. Természetesen voltak olyan önkormányzatok is, akik az év elején megtartották a közmeghallgatást, a veszélyhelyzet kihirdetését megelőzően, őket ez a szabályozás semlegesen érintette.

A rendszeres gyermekvédelmi kedvezmények tekintetében szintén változások léptek életbe a veszélyhelyzet ideje alatt teendő, egyes szociális és gyermekvédelmi ellátásokkal kapcsolatos intézkedésekről, valamint a szociális és gyermekvédelmi szolgáltatásoknak a veszélyhelyzet ideje alatt elrendelt működési rendjéről szóló 556/2020. (XII.4.) Korm. rendelet rendelkezett

¹⁵² 54/2014. (XII. 5.) BM rendelet [OTSZ] 225. § (1)

a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultság időtartamánál, valamint a hátrányos, halmozottan hátrányos helyzet fennállását megállapító határozat hatályának automatikus meghosszabbításáról. A rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultság megállapításának célja annak igazolása, hogy a gyermek szociális helyzete alapján jogosult igénybe venni különböző kedvezményeket, támogatásokat. Ilyen például az ingyenes vagy kedvezményes intézményi gyermekétkeztetés, a szünidei gyermekétkeztetés, az évente kétszer pénzbeli támogatás¹⁵³, és jogszabályban meghatározott egyéb kedvezmények. „Az e rendelet hatálybalépésekor fennálló és a veszélyhelyzet ideje alatt lejáró rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultság időtartama, valamint a hátrányos, halmozottan hátrányos helyzet fennállását megállapító határozat hatályának időtartama meghosszabbodik a veszélyhelyzet megszűnésének hónapját követő második hónap végéig.”¹⁵⁴ Amely annyit jelent, hogy automatikusan az ügyintézők átvezették a jogosultságok meghosszabbítását felülvizsgálat nélkül. Amennyiben nem lett volna veszélyhelyzet úgy a jogosultságokat évente kell felülvizsgálni. Az intézkedés az adminisztrációt, valamint a hivatali dolgozókkal való érintkezést csökkentette.

Igencsak hátrányos hatást gyakorolt az önkormányzati költségvetésre nézve a 603/2020. (XII. 18.) Korm. rendelet is, amely a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges gazdasági intézkedésről szólt. A rendelet értelmében a veszélyhelyzet megszűnését követő kilencvenedik napig a nemzeti vagyonról szóló törvény rendelkezéseitől eltérően az állam vagy helyi önkormányzat tulajdonában lévő lakás tekintetében fennálló lakásbérleti szerződés, illetve az állami vagy önkormányzati tulajdonú helyiség tekintetében fennálló bérleti szerződés tartalma nem módosítható úgy, hogy az a bérleti díj megemelését eredményezze. Ezzel szemben a rendelet kiköti, hogy a bérleti díj korlátlan mértékben csökkenthető, illetve bérleti kezdeményezés esetén az önkormányzat köteles megvizsgálni a bérleti díj csökkentésének lehetőségét. A Kormányrendelet taglalja továbbá, hogy nem emelhetik meg a szolgáltatásaik díját és 2021. december 31-ig nem állapíthatnak meg új díjat, a meglévő díjaikat pedig nem terjeszthetik ki új kötelezett köre. Az intézkedés az önkormányzati bevételi források befagyasztására törekszik, elősegítve ezzel a nehéz gazdasági körülmények között élő állampolgárok életét. A járvány elhárításával kapcsolatban felmerült általános költségekhez közvetlenül az állam nem

¹⁵³ Évente kétszer, augusztus és november hónapban pénzbeli támogatás. 2021-ben alkalmanként 6 000 Ft alapösszegű támogatást, a hátrányos, halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek számára alkalmanként 6 500 Ft emelt összegű támogatást folyósítanak. A támogatás összegét időszerű lenne felülvizsgálni.

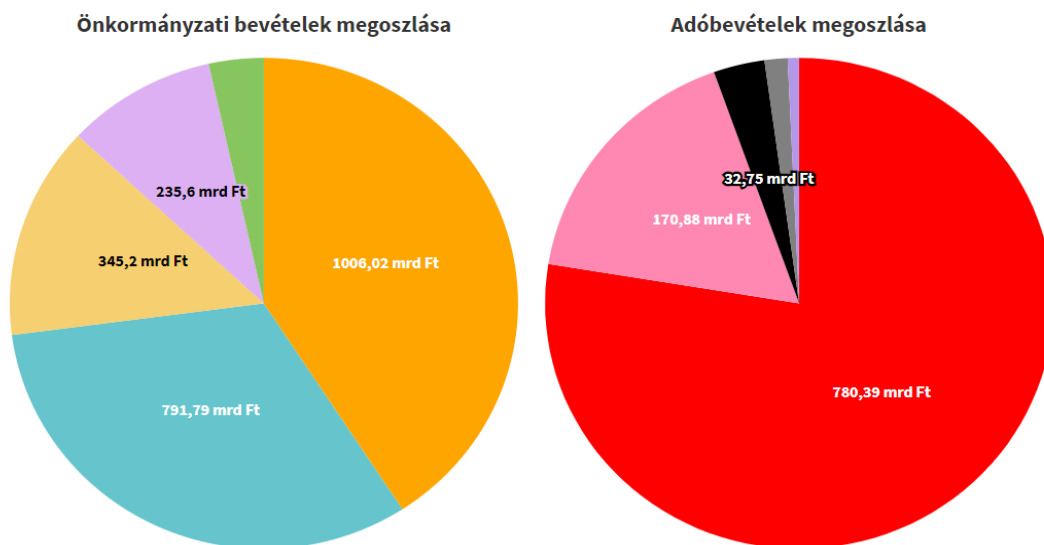
¹⁵⁴ a veszélyhelyzet ideje alatt teendő, egyes szociális és gyermekvédelmi ellátásokkal kapcsolatos intézkedésekről, valamint a szociális és gyermekvédelmi szolgáltatásoknak a veszélyhelyzet ideje alatt elrendelt működési rendjéről szóló 556/2020. (XII. 4.) Korm. rendelet 9. §

járult hozzá, viszont köznevelési intézmények, önkormányzat részére fertőtlenítőszeret, szájmaszkot gumikesztyűt biztosított. Megjegyzendő, hogy minden önkormányzat bevételeit keletkeztető ügyben az árak befagyasztása, lakosság kiadásainak csökkentése volt a cél, majd elfogadták a 26/2021. (VI. 28.) ITM rendeletet az útiügyi igazgatásról, amely 2021. január elsejével az útdíjakat inflációkövetésre figyelemmel megemelte.

Az ünnepi időszak előtt az önkormányzatok életében újabb mérföldkőnek lehettünk tanúi a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges egyes intézkedésekről szóló 639/2020. (XII. 22.) Kormányrendelet vonatkozásában a gazdasági helyzettel összefüggésben a Kormány következő intézkedése alapján az önkormányzatok bevételeit képező helyi iparűzési adó összegének felére csökkentése volt, amennyiben a helyi iparűzési adó mértéke két százalékban volt meghatározva. A helyi iparűzési adó adja ugyanis a települési önkormányzatok bevételeinek átlagosan nagyjából 30 százalékát. Az önkormányzati bevételek, valamint adóbevételeket kiválóan ábrázolják a következő kördiagrammok:

A települési önkormányzatok gazdálkodása 2019-ben

Állami támogatás működésre Állami támogatás beruházásra Adóbevételek Működési bevételek Saját bevételek (pl. ingatlan értékesítés) Iparűzési adó Vagyoni típusú adók Gépjárműadó Idegenforgalmi adó Egyéb saját adó



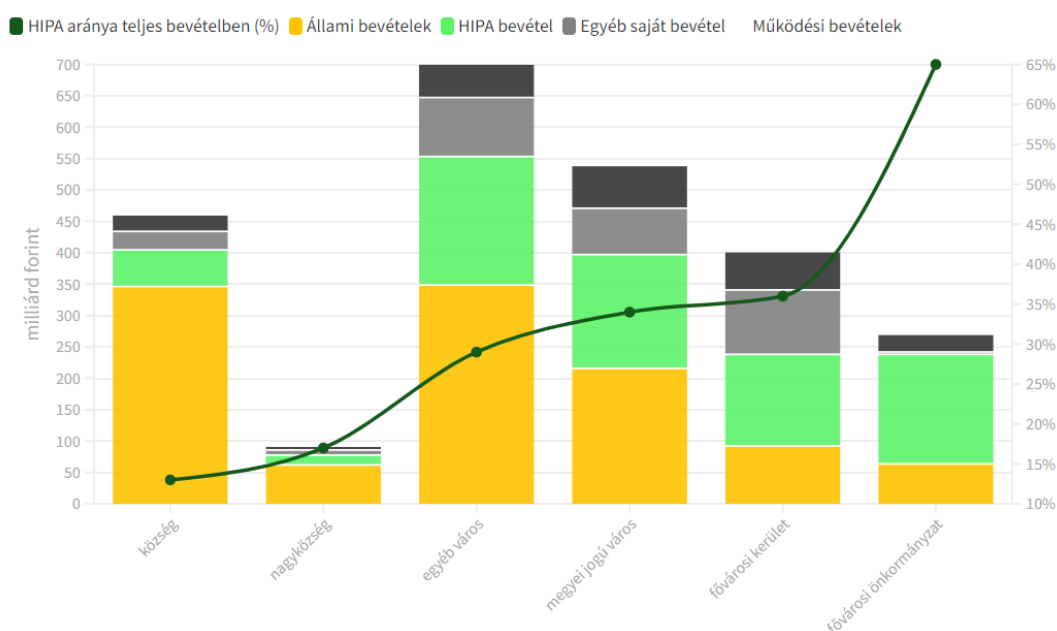
12. ábra¹⁵⁵

A helyi iparűzési adó, mint az önkormányzatok által végzett közszolgáltatások legfontosabb alapja, ahogy a kördiagrammon is jól látszik kardinális szerepet tölt be az önkormányzatok

¹⁵⁵Forrás: https://public.flourish.studio/visualisation/4717731/?utm_source=showcase&utm_campaign=visualisation/4717731 (2021. április 8.)

életében. A források sokszoros elvonása, az önkormányzati szektort sújtó bizonytalanság, a tervezés ellehetetlenülése mellett újabb és újabb olyan intézkedéseket születnek, amelyek a kiadásokat növelik, a törvényileg egyébként kötelező feladatok ellátásához pedig kérdéses, hogy lesz-e elegendő forrás. Az elvonások már a nagyobb városoktól távol eső, belső periferián lévő kistelepüléseket érintik, amelyek óvodát, bölcsődét, kulturális vagy más intézményt tartanak fenn. A fentiekből adódóan számos település gazdálkodása is veszélybe kerül, ha év közben váratlanul elvonják tőlük a tervezett bevételeik egy részét, hiszen a működési kiadásaik nem csökkennek ezzel párhuzamosan.

Az iparüzési adó szerepe a települési önkormányzatok bevételeiben (milliárd forint és %)



13. ábra¹⁵⁶

A 13. ábra jól szemlélteti a különbségeket. Míg a fővárosnál a bevétel kétharmada, a kisebb falvakban alig 13 százaléka származik az iparüzési adóból. A falvak már így is háromnegyedében állami forrásokból működtek, ez most tovább fog nőni. Az önkormányzatok így még inkább a kormányzati segítségre és támogatásra szorulnak, egyre inkább elveszítik önállóságukat.

Kisapostag Község Önkormányzata a helyi iparüzési adója vonatkozásában 2019, 2020. és 2021. évben a következőképp gazdálkodhatott.

2019. ÉV

¹⁵⁶https://public.flourish.studio/visualisation/4720388/?utm_source=showcase&utm_campaign=visualisation/4720388 (2021. április 5.)

HELYI IPARÚZÉSI ADÓ

Adókötelezettség alá esik az önkormányzat illetékességi területén végzett gazdasági, iparúzési tevékenység, feltéve, hogy az nyereség-, illetőleg jövedelemszerzésre irányul. Adóköteles továbbá az önkormányzat illetékességi területén ideiglenes (alkalmi) jelleggel végzett iparúzési tevékenység is.

Az adó mértéke a 2019. évben 1,8 %.

Az adóról az adózónak az adóévet követő május 31-ig bevallást kell benyújtani.

Helyi iparúzési adó (Ft)	
<i>Befizetés költségvetési számlára</i>	191.299.789

2020. év

HELYI IPARÚZÉSI ADÓ

Adókötelezettség alá esik az önkormányzat illetékességi területén végzett gazdasági, iparúzési tevékenység, feltéve, hogy az nyereség-, illetőleg jövedelemszerzésre irányul. Adóköteles továbbá az önkormányzat illetékességi területén ideiglenes (alkalmi) jelleggel végzett iparúzési tevékenység is.

Az adó mértéke a 2020. évben 1,8 %.

Az adóról az adózónak az adóévet követő május 31-ig bevallást kell benyújtani.

Helyi iparúzési adó (Ft)	
<i>Befizetés költségvetési számlára</i>	107.197.551

2021. év

HELYI IPARÚZÉSI ADÓ

Adókötelezettség alá esik az önkormányzat illetékességi területén végzett gazdasági, iparúzési tevékenység, feltéve, hogy az nyereség-, illetőleg jövedelemszerzésre irányul. Adóköteles továbbá az önkormányzat illetékességi területén ideiglenes (alkalmi) jelleggel végzett iparúzési tevékenység is.

Az adó mértéke a 2020. évben 1,8 %. A 639/2020. (XII. 22.) Kormányrendelet alapján a mikro, kis- és középvállalkozások esetében ez 1%.

Helyi iparúzési adó (Ft)	
<i>Befizetés költségvetési számlára</i>	74.471.014

Kisapostag Község Önkormányzatának 2019-es évhez képest több mint felére redukálódott a helyi iparúzési adó bevétele. A helyzet teljeskörű megismeréséhez hozzátartozik az is, hogy Kisapostag Község Önkormányzata 2021. júniusában közigazgatási határt módosított, melynek következtében a legnagyobb adóbevétel szerzéssel érintett területet átadta Dunaújváros Megyei Jogú Városnak megfelelő ellentételezéssel. Kisapostag Önkormányzata az Érintett Terület adottságainak kiaknázása és a Befektetés támogatása céljából a Megállapodás aláírásával megállapodott Dunaújváros Önkormányzatával az Érintett Terület átcsatolásáról az Mötv. 101.§ szerint. Kisapostag a többi környező településhez képest jóval

kedvezőbb helyzetben van, hiszen tud szemmel látható bevételekkel tervezni, amely egyrészt előnyös fekvéséből, továbbá a Képviselő-testület megfontolt döntéshozatalából következik, azonban kétséget kizáróan a bevételcsökkenés érzékelhető.

A Kormány 4/2021. (I.14.) számú rendelete a veszélyhelyzettel összefüggésben a (1) bekezdése a huszonötezer főnél nem nagyobb lakosságszámú települési önkormányzatok támogatási programjáról szól, amely lehetőséget biztosít azon települési önkormányzatok számára, amelynél a lakosság száma nem haladja meg a huszonötezer főt, hogy a 2021-es évben kieső iparüzési adóbevételének összegével megegyező összegben a központi költségvetésből támogatást kapjanak. A második bekezdés rögzíti, hogy a támogatást, a Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló 2020. évi XC. törvény 3. melléklet 2.1.6. Önkormányzati elszámolások jogcím terhére kell teljesíteni, e jogcím szolgálhat:

- az önkormányzatok működőképességének megőrzése vagy egyéb, a feladataik ellátását veszélyeztető helyzet elhárítása érdekében nyújtott pályázati úton történő támogatására, továbbá
- a tartósan fizetéseképtelen helyzetbe került önkormányzatok adósságrendezésére irányuló hitelfelvétel visszterhes kamattámogatására és a pénzügyi gondnok díjára.

Ezt követően a Kormány a közigazgatással összefüggő adminisztratív terhek csökkentését rendelte el. Az egyes adótörvények módosításáról szóló 2020. évi CXVIII. törvény 2021. január 1. napján hatályba lépett több rendelkezése módosítja az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvényt (a továbbiakban: Itv.). Ezzel párhuzamosan az ügyfelek számára adminisztratív terheket tartalmazó egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi CLXIV. törvény (a továbbiakban: Törvény) 2021. január 1. napjától a születési név megváltoztatásának engedélyezésére irányuló eljárásban igazgatási szolgáltatási díj formájában történő fizetési kötelezettséget vezetett be. Az Itv. módosításával a közigazgatási hatósági eljárások tekintetében - az úti okmányok, a gépjárművezetői engedély, a forgalmi engedély és a törzskönyv kiállításával, valamint az adó- és értékbizonyítvány kiállításával kapcsolatos - eljárások kivételével a közigazgatási hatósági eljárások illetékmentessé váltak. Az illetékmentesség csak az elsőfokú közigazgatási hatósági eljárásra vonatkozik, tehát a jogorvoslati eljárások, mint a fellebbezés, felügyeleti intézkedés után az illetéket a korábbi szabályok szerint változatlanul meg kell fizetni. Ez alól csak a teljes köztehermentességet élvező eljárások a kivételek, mert ezeknél a jogorvoslati eljárás után sem kell illetéket fizetni. A törvénymódosítás megszüntette az abban meghatározott, az általános tételű eljárási illetéktől (3000 Ft) eltérő összegű illetékfizetési kötelezettséget is. Az Itv. módosítása alapján az anyakönyvi igazgatás területén korábban illetékfizetési kötelezettség alá eső anyakönyvi

eljárások (például házassági névviselési forma módosítása, anyakönyvi hatósági bizonyítvány kiállítása, a nem magyar állampolgár Magyarországon történő házasságkötéséhez szükséges igazolás bemutatása alóli felmentés stb.) is 2021. január 1-től illetékmentessé váltak. Az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény 2021. január 1. napjától hatályba lépett rendelkezései értelmében a születési név megváltoztatására irányuló kérelem esetén függetlenül attól, hogy hányadik alkalommal kéri a névváltozást – 10 000 forint összegű igazgatási szolgáltatási díjat kellett fizetni. Kizárták a vasárnapi napon történő házasságkötést, illetve bejegyzett élettársi kapcsolat létesítését. Az illetékmentesség következtében az eddig illetékbélyeggel indítható eljárások száma megnövekedett különösen a birtokvédelmi ügyekben érzékelt növekedést.

A 2020. év végével az önkormányzatokat közvetlenül nem érintő dolog ugyan, de még említésre méltó, amely az Alaptörvény 9. módosítása. A módosítás közül kizárólag a különleges jogrendre vonatkozó módosítást szeretném kiemelni. A korábbi alaptörvény a különleges jogrend hat esetét határozza meg, amelyek a tanulmány elején ismertetésre kerültek. A jövőben azonban már három esetre redukálódott ezen szegmens: a hadiállapot, a szükségállapot és a veszélyhelyzet. A három különleges jogrendben közös, hogy a módosítással mind a három esetben a kormányt ruházzák fel rendeletalkotási joggal, ezzel megszűnik az, hogy rendkívüli állapot idején a Honvédelmi Tanácsnak, szükségállapot idején pedig a köztársasági elnöknek van rendeletalkotási joga. A rendkívüli állapot helyébe a hadiállapot lép, a megelőző védelmi helyzet egyes szabályait is átültetve. Katonai típusú különleges jogrendről van szó, amelynek kihirdetéséhez az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Ugyancsak kétharmaddal dönt az Országgyűlés a szükségállapot kihirdetéséről. Szükségállapotot akkor lehet bevezetni, ha az alkotmányos rend megdöntésére, felforgatására vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló cselekmény, vagy az élet- és vagyonbiztonságot tömeges mértékben veszélyeztető súlyos, jogellenes cselekmény történik. Ez a különleges jogrend harminc napra hirdethető ki, ha a kihirdetésére okot adó körülmény továbbra is fennáll, harminc nappal meghosszabbíthatja a parlament. A veszélyhelyzet kihirdetésére vonatkozó normák lényegében azonosak a hatályos alaptörvénnyel. A differencia annyi, hogy a normaszövegben az "élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető súlyos esemény" szókapcsolatot használják, így lehetővé válik a veszélyhelyzet kihirdetése előre nem jelezhető esetekben is. A korábban hatályos szöveg ugyanis "az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség" esetén teszi csupán lehetővé a veszélyhelyzet kihirdetését. Újdonság, hogy az Országgyűlés eddig a kormány veszélyhelyzeti rendeletének hatályát hosszabbította meg,

ezzel szemben a jövőben a veszélyhelyzet meghosszabbításához ad felhatalmazást. Az alaptörvény módosítása azonban csak 2023. július 1-jétől lesznek érvényesek¹⁵⁷. Legalább is tervezetten ezen a határnapon hatályosultak volna a módosítások, azonban az orosz-ukrán háborúra hivatkozva 2023. július 1-je helyett már 2022. november 1-jén hatályba léptették a különleges jogrend új szabályait. Az új módosítással kiküszöbölhetőek azon hibák, hogy a veszélyhelyzetet kihirdető és veszélyhelyzeti intézkedéseket tartalmazó kormányrendeletek vegyüljenek. A módosítással kiterjesztésre került a veszélyhelyzet fogalma, amellyel már nem csak ipari szerencsétlenség és elemi kárként definálható a fogalom, hanem egy jövőbeli eseményt foglal magába. Ezzel a megoldással feloldható az Alaptörvény és a Kat.tv. közötti szöges ellentét. Az ellentétek azonban a módosításokkal nem fognak megszűnni, azonban alkotmányjogi értékelés szempontjából jóval kedvezőbb elbírálásban részesül.

A veszélyhelyzet kihirdetését elrendelő kormányrendelet hatályon kívül helyezésre került¹⁵⁸, azonban a soron következő 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelettel már kihirdetésre került a különleges jogrend bevezetése, ezzel folyamatosan fenntartva a veszélyhelyzetet. A kezdetét vette a harmadik hullám.

VI. A veszélyhelyzet „harmadik” kihirdetése -önkormányzatokat érintő intézkedések

A 26/2021. (I. 29.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelettel kihirdetett veszélyhelyzet megszüntetéséről szolt, majd a soron következő 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelettel a koronavírus elleni védekezéssel kapcsolatos január végi rendelkezéseket tartalmazta, erősíti meg. A felhatalmazó rendelkezése tekintetében megegyezik a 478/2020. (XI.3.) Kormányrendeletnél leírtakkal. A két kormányrendelet biztosította veszélyhelyzet állandóságát. Az önkormányzatokat érintő első intézkedések között szerepelt a polgármesterek szerepkörét érintő 15/2021. (I. 22.) Korm. rendelet. A Kat.tv. 46.§ (4) bekezdés szerinti feladatköröket erősítette meg: „a veszélyhelyzet ideje alatt a polgármester feladat- és hatásköreit – az alábbi sorrendben – a feladat- és hatáskörök gyakorlását vállaló

¹⁵⁷ <https://njt.hu/jogszabaly/2011-4301-02-00.12>

¹⁵⁸ 26/2021. (I. 29.) Korm. rendelete a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelettel kihirdetett veszélyhelyzet megszüntetéséről

a) szervezeti és működési szabályzatban a települési önkormányzat képviselő-testülete (a továbbiakban: képviselő-testület) ülésének összehívására és vezetésére kijelölt önkormányzati képviselő vagy

b) a fővárosi és megyei kormányhivatal (a továbbiakban: kormányhivatal) által kijelölt önkormányzati képviselő gyakorolja.”¹⁵⁹

Mivel továbbra sem lehet választást kitűzni, így szükséges volt a polgármesterek alpolgármesterek, vagy a kormányhivatal által kijelölt személy pozícióját megerősíteni, amellyel felhatalmazást kap az egyszemélyes döntéshozatalhoz, hiszen Képviselő-testületi ülést továbbra sem lehet tartani. Tekintettel azonban arra, hogy egyrészt a helyi viszonyokat a polgármester ismeri, vagy a polgármester akadályoztatása esetén a helyi képviselő, mindemelett ők leginkább a védelmi igazgatásban részt vevő személyek. Ezen személyek a katasztrófa bekövetkeztekor legvalószínűbben a helyszínen tartózkodnak, és a problémát lokálisán tudják kezelni. A kormányrendeletben megjelenik az önkéntes szerepvállalás lehetősége, azzal a feltétellel, hogy írásban nyilatkozik az önkéntes a feladat ellátásáról. A szabályozásból egyértelműen következtethetünk arra, hogy a „polgármesterség” alapvető feladat a járványügyi készültségben. A veszélyhelyzet harmadik kihirdetését követően érdemes kitérni a polgármesteri tisztség jogállására. A döntések demokratikusságát erősíti, hogy az önkormányzati hatáskörök gyakorlását egy közvetlenül választott megfelelő legitimációval rendelkező közszolgára, a polgármesterre ruházzák. A hatáskörének korlátját a Kat.tv adja, a veszélyhelyzeti döntéshozatal tárgya nem lehet önkormányzati intézmény átszervezésére, megszüntetésére, ellátási, szolgáltatási körzeteinek kijelölése. Hozzávetőlegesen a polgármester hatásköre kiterjed a helyi jogalkotási hatáskörökre is. Sem a Kat. tv., sem a Mötv., sem a Jat. nem rendelkezik erről az eshetőségről, így igencsak nehézségekbe ütközött az első határozatok meghozatala, ahogy az már fentebb kifejtésre került. A központi jogszabályok nem rendelkeznek a veszélyhelyzetben alkotott polgármesteri rendeletről¹⁶⁰. A Kormány veszélyhelyzeti rendelete sajátos, az Alaptörvényben nevesített különleges jogrendi jogforrás. Mivel ezt a jogforrási eszközt semmi nem nevesíti, ezért is kiemelkedően fontos, hogy a helyi rendelet felhatalmazó részében feltüntetésre kerüljön a tényleges jogalkotó. A helyi rendeletek időbeli hatályát érintően nem kerülnek automatikusan hatályon kívül a veszélyhelyzet megszűnésével, kizárólag a Képviselő-testület, vagy veszélyhelyzeti időben a polgármester tudja hatályon kívül helyezni, amennyiben ez

¹⁵⁹ 15/2021. (I. 22.) Korm. rendelet 1. §

¹⁶⁰ A köztársasági elnök rendelete azonban nevesítve van, amelyet a szükségállapot esetén a köztársasági elnök alkot, amelyet az Alaptörvény 50. cikk (3) bekezdése nevesít és azt is rögzíti az 50. cikk (6) bekezdése, hogy az elnöki rendeletek a szükségállapot megszűnésével hatályukat veszítik

szükséges. Megállapítható, hogy mindenképp lennie kell egy olyan személynek, aki a járványügyi védekezés során ellátott feladatokat koordinálja, még akkor is, ha a megválasztott polgármester nem vállalja. A polgármester hatáskörét illetően a korlát, hogy nem alkothatnak szabályokat egyszemélyes döntéshozatal keretében azon esetekben, amelyek türik a halasztást. Felmerülhet a kérdés, hogy adott esetben az intézményvezető kinevezése, vagy éppen a „tilalom alatt álló” intézmény átszervezése mely esetekben tűr halasztást. A kérdés megválaszolására alapelvek adják a választ szükségesség, arányosság, és a joggal való visszaélés tilalma. Figyelemmel arra, hogy a különböző jogszabályban meghatározott határidők alkalmazását többnyire¹⁶¹ a veszélyhelyzetben kihirdetett jogszabályok továbbra nem függesztették fel, így gondoskodni kellett a döntések meghozataláról. A rendkívüli felhatalmazást szükségszerűen biztosítja számukra a jog, hogy egyrészt a képviselő-testület akadályoztatása esetén a járványhelyzettel való megbirkózás gördülékenyen menjen, másrészt pedig, hogy gyors és produktív módon, az esetleges politikai vitákat elkerülve dönthessenek a feltétlenül szükséges kérdésekben. A művelődési ház felújításának ütemezése, vagy éppen a köztisztviselői illetmény kiegészítése egyértelműen biztosan nem tartoznak a halaszthatatlan döntések körébe. A polgármesterekkel kapcsolatban támasztott elvárás, hogy mindig jóhiszeműen kell eljárniuk, veszélyhelyzetben különösen, és nem használhatják e a hirtelen kapott jogkört egyfajta politikai fegyverként a leszámolásra. Nem lehet tehát azonnal megvonni a politikai vetélytársak illetményét, hiszen ez inkorrekt magatartás. Azonban véleményem szerint a képviselők illetményét első körben kellett volna szükségszerűen elvonni központilag, egységesen és beépíteni a járványügyi védekezésbe, mivel a képviselők nem vettek részt a megelőző-védekező munkában. (A kivétel mindig erősíti a szabályt.) Figyelemre méltóak azok az esetek, ahol a képviselők átlátták a helyzet fontosságát és lemondtak tiszteletdíjuk egy részéről vagy egészéről. A veszélyhelyzet nem volt mentes a túlkapasztól¹⁶² az önkormányzatok felügyeletét végző kormányhivatalok ebben az időben rendkívül leterheltek bizonyultak és mivel az ő feladatuk lenne a helyi jogalkotás törvényességét felügyelni, könnyen lehet, hogy nem tudtak minden esetben időben lépni. Más esetekben a polgármesterek sajátos kiadmányozási utasítással kísérelték meg biztosítani a politikai konzultáció – és így a politikai felelősség megosztásának a – lehetőségét, s a fontosabb döntésekbe a testület és a bizottságok tagjainak valamilyen módon történő bevonását. „Erre jó példát jelentett Budapest Főváros Önkormányzata, ahol a főpolgármester

¹⁶¹ A határidő módosítása a 2019. évi költségvetés teljesítése (zárszámadás) tárgyú önkormányzati rendeleteknél tapasztalható volt, ahol a veszélyhelyzet megszűnésétől számított 30. napra tették az önkormányzati rendelet hatályosulását.

¹⁶² Lásd 54-55. oldal

egy sajátos kiadmányozási utasításban rögzítette, hogy a közgyűlés és a bizottság hatáskörébe tartozó ügyekben hozott veszélyhelyzeti főpolgármesteri döntés előtt konzultál a közgyűlési döntések tekintetében a közgyűlési képviselőcsoportok vezetőivel, bizottsági döntés esetén a bizottsági elnökökkel. Így a Kat. tv. 46. § (4) bekezdés rendelkezéseit betartva, de mégiscsak a testületek csupán némely tagjait bevonva hozta döntéseit. Ezen belső szabályozási kérdések vizsgálata is egy későbbi elemzés fontos eleme lehet, különös tekintettel az on-line ülésezés veszélyhelyzeti alkalmazása lehetőségének bevezetésével kapcsolatban, ugyanis voltak olyan szabályok – így például Budapest Főváros Önkormányzata tekintetében a 6/2020. (III. 13.) főpolgármesteri utasítás – amelyek egyfajta on-line konzultációt írtak elő a (fő)polgármester részére. Ezek a minták egyben megfontolandóvá teszik, hogy a videokonferencia technika fejlődése és hozzáférhetőségének kitágítása révén esetlegesen a jogalkotó megfontolja a veszélyhelyzeti on-line ülésezés bevezetésének lehetőségét – a polgármester egyszemélyi jogkörgyakorlása helyett.”¹⁶³ Napvilágot látott az az eset is, amikor a koronavírus-járvány adta különleges jogrendet alapul véve a polgármester Szekszárdi Vasárnap című önkormányzati lap megbízott főszerkesztőjét lecserélte. A különleges jogrend alkotmányos funkciójából következően az említett túlkapások nem valósulhattak volna meg, azok jogszabályellenesnek bizonyultak, így az intézkedések megtételét követően a törvényességi felhívások megérkeztek az érintettekhez. Az az intézkedés, ami járványügyi védekezés céljával nem áll racionális kapcsolatban, a megelőzésre, veszély elhárítására nem alkalmas, illetve amely nem elengedhetetlen, az nem hozható meg. További elvárásként jelenik meg a különleges felhatalmazás birtokában is, lehetőség szerint a polgármesterek konzultáljanak a képviselő-testület tagjaival: telefonon beszélhetnek, internetes eszközökkel egyszerre többen is tudnak megbeszélést tartani. Az első hullámhoz képest ebben az időszakban sokkal nagyobb hangsúlyt fektettek a fentiek alkalmazhatóságára és felhívták a figyelmet arra, hogy merjen minden döntéshozó egyeztetni. Valószínűleg ez a kommunikáció a sok túlkapás miatt vált hangsúlyozandóvá. A jegyzők továbbra sem megkerülhetők. A jegyző feladata, többek között, hogy gondoskodjon az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatok ellátásáról, döntésre előkészítse a polgármester hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyeket, és hogy jelezze a képviselő-testületnek, a képviselő-testület szervének és a polgármesternek, ha a döntésük, működésük jogszabálysértő. Mivel veszélyhelyzetben a polgármesternek éppen arra van széles felhatalmazása, hogy képviselő-testület helyett is döntsön, a jegyző feladata és felelőssége a jogsértő döntések esetén a jelzés többszörösen is indokolt. A nyilatkozatot meg

¹⁶³ Balázs István – Hoffman István Közigazgatás koronavírus idején – a közigazgatási jog rezilienciája? MTA Law Working Papers 2020/21.

kell küldeni a képviselő-testület tagjainak, a jegyzőnek, valamint a kormányhivatalnak. A jegyzői felügyelet tehát a hatáskör túllépésnek elsődleges fogadó bázisa kell, hogy legyen, ahol figyelemfelhívás és tájékoztatás az első lépés a hivatali túlkapás leverésének.

Minden év januárjában kötelező feladat a képviselők vagyonynyilatkozattételi kötelezettségének teljesítése. A helyi önkormányzati képviselő vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettségét az Mötv. 39. §-a szabályozza, melynek értelmében a képviselő a megválasztását követő 30 napon belül, továbbá ezt követően, amíg képviselő, minden naptári év január 1-jétől számított 30. napon belül köteles az Mötv. 2. melléklete szerinti vagyonynyilatkozatot tenni. Az önkormányzati képviselő saját vagyonynyilatkozatához csatolni köteles a vele közös háztartásban élő házas- vagy élettársának, valamint gyermekének a melléklet szerinti vagyonynyilatkozatát. Az Mötv. 39. § (2) bekezdése a vagyonynyilatkozat leadásának teljesítéséhez köti az önkormányzati képviselői tisztségből fakadó jogok gyakorlását, a képviselői tiszteletdíj, természetbeni juttatás és költségterítés biztosítását. Az Mötv. vonatkozó rendelkezéseit a Kat. tv. 46. § (4) bekezdésével összhangban kell értelmezni. Fentiekre tekintettel veszélyhelyzetben a vagyonynyilatkozatokat-vizsgáló bizottság feladat- és hatáskörét is a polgármester gyakorolja, amely azt jelenti, hogy a saját vagyonynyilatkozatát is saját magának adja le és gondoskodik a saját és képviselőtársai dokumentumainak őrzéséről. Veszélyhelyzetben a vagyonynyilatkozatokat-vizsgáló bizottság nem működik és nem is hozhat döntést, a bizottság elnöke nem jogosult és nem kötelezett a vagyonynyilatkozatok átvételére sem. A vagyonynyilatkozatokat a polgármester veszi át, tartja nyilván és ellenőrzi. Miután a vagyonynyilatkozatok leadása megtörtént, a polgármesternek személyenként határozatot kell hoznia a vagyonynyilatkozati kötelezettség teljesítéséről, még pedig olyan formában, hogy a bizottság hatáskörében egyénenként, majd a képviselő-testület hatáskörében is egyaránt megtárgyalja a dokumentumok befogadását. A határozatok, rendeletek megjelölése vonatkozásában a korábbiakhoz képest változás nem történt. A vagyonynyilatkozatok közzétételét, kezelését a veszélyhelyzet időszakában bizonytalanság övezte. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság adott ki egy tájékoztatót melyben azt a megállapítást teszi, hogy a helyi képviselő nyilatkozatát akár önkormányzati honlapon is közzé lehet tenni, amennyiben az egyedi közzétételi listát módosítja a Képviselő-testület. „A polgármester, az alpolgármester és az önkormányzati képviselők vagyonynyilatkozatait bárki számára adatigénylés útján megismerhetővé kell tenni. Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 1. számú melléklete (általános közzétételi lista) jelenleg nem rendelkezik arról, hogy az önkormányzati képviselők vagyonynyilatkozatát kötelezően közzé kell tenni. Ugyanakkor semmilyen rendelkezés nem

tiltja, hogy a helyi önkormányzatok egyedi közzétételi listában rendeljék el a vagyonyilatkozatok közzétételét”¹⁶⁴ A lehetőséggel élt Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata is, ahol a honlapon a képviselők vagyonyilatkozatai megtalálhatóak¹⁶⁵. A helyzetet tovább bonyolíthatja, ha van olyan külsős képviselő, amely nem helyi önkormányzati választás útján lett választott, hanem a Képviselő-testület által került felkérésre. A bizottsági tagok törvényben megfogalmazott jogegyenlőségével kapcsolatban leszögezhető, hogy a külsős bizottsági tag vagyonyilatkozat-tételi kötelezettsége általános jelleggel fennáll, de a vagyonyilatkozat nyilvánossága kizárható. A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 103. § (1) és (3) bekezdései csupán arról rendelkeznek, hogy a nemzetiségi önkormányzati képviselők vagyonyilatkozatai nyilvánosak, azonban nem írják elő azok nyilvánosságra hozatalát. A veszélyhelyzet ideje alatt is köteles volt az önkormányzat teljesíteni adatkezelői kötelezettségeit, mivel az önkormányzat adatkezelő, hiába a bizottság feladata a vagyonyilatkozatok kezelése, őrzése, amelyet a Miskolci Járásbíróság 29. P. 22275/2020/14. számú ítélete is alátámaszt. A veszélyhelyzet az adatigénylések alól továbbra sem adott felmentést.

A Magyar Közlöny 2021. évi 19. számában megjelent, a bérletidíj-fizetési mentességről szóló 52/2021. (II. 9.) Korm. rendelet alapján a 2. § (1) bekezdése értelmében – többek között - a helyi önkormányzat, valamint a helyi önkormányzat többségi befolyása alatt álló gazdasági társaság tulajdonában lévő, a Korm. rendelet 2. § (2) bekezdésében felsorolt helyiség tekintetében fennálló bérleti szerződés alapján a bérbeadó a bérleti díjat nem követelheti a bérlőtől a 2021. februártól júniusig terjedő időszak vonatkozásában. A Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése szerint a Korm. rendelet hatálya nem terjed ki a munkahelyi étterem, büfé; a szálláshelyen található étterem, bár; a köznevelési intézmény, szakképző intézmény menzája, büféje; és az egészségügyi intézményben található étterem, büfé üzemeltetőjére. A Korm. rendelet 2. § (5) bekezdése alapján, amennyiben a Korm. rendelet hatálya alá tartozó helyiségek bérleti díját már megfizették, azt a bérlő részére 2021. március 15-ig vissza kell fizetni. Az önkormányzatoknak tehát továbbra sem volt lehetősége a bérleti díjakból nem lehetett bevételt generálni. Az önkormányzatoknak bevétel generálására alig volt esélyük, jól érzékelhetően mindig történt olyan jogszabály módosítás, amely kiadási oldalt növelte. Az intézkedés olyan szempontból elemezhető, hogy az önkormányzati tulajdonú lakások a település lakosainak megsegítésére szolgálnak, amelyből következik, hogy nem megfizethetetlen áron adja ki az önkormányzat, többnyire bőven piaci ár alatt. Nem igazán

¹⁶⁴ https://naih.hu/files/Tajekoztato_a_vagyonnyilatkozatok_megismerhetosegerol.pdf (2021.augusztus 10.)

¹⁶⁵ <https://www.szegedvaros.hu/vagyonnyilatkozat/> (2021.augusztus 10.)

érték egyet ezzel az intézkedéssel, hiszen ez idő alatt magánszemély, mint bérlő kétséget kizáróan emelhetett a bérleti díjon. Az intézkedés lényegesen szűk kört érintett.

Komlón az alábbi árakkal lehet önkormányzati lakást¹⁶⁶ bérelni:

Szociális bérlakás lakbérének jelenlegi mértékei					
	A	B	C	D	E
Komfort fokozat	Összkomfortos	Komfortos	Félkomfortos	Komfort nélküli	Szükséglakás
Lakbér összege (Ft/m ² /hó)	177 Ft	139 Ft	108 Ft	95 Ft	83 Ft
50 m ² esetén *	8850 Ft	6950 Ft	5400 Ft	4750 Ft	4150 Ft
Szociális bérlakás lakhatási települési támogatásban részesülők esetén					
tervezett lakbér összege (Ft/m ² /hó)	270 Ft	210 Ft	135 Ft	100 Ft	100 Ft
50 m ² esetén *	13500 Ft	10500 Ft	6750 Ft	5000 Ft	5000 Ft
Szociális bérlakás lakhatási támogatásban NEM részesülők esetén					
tervezett lakbér összege (Ft/m ² /hó)	350 Ft	300 Ft	180 Ft	100 Ft	100 Ft
50 m ² esetén *	17500 Ft	15000 Ft	9000 Ft	5000 Ft	5000 Ft

*Az összehasonlítás érdekében került meghatározásra az 50 négyzetméter, a félkomfortos lakások jellemzően 35 négyzetméteres garzonlakások.

Kaposvár Megyei Jogú Város honlapján¹⁶⁷ az alábbi közlemény olvasható:

¹⁶⁶http://www.komloork.hu/userfiles/fajlok/El%C5%91terjeszt%C3%A9sek_2020/0924/7.Lak%C3%A1srendele%20m%C3%B3dos%C3%ADt%C3%A1sa.pdf?fbclid=IwAR1PsU3HhhObYludzGfnli4gABhSYtjBkjcUycXWH8LSQ9rhh6YTEJDJfFE (2021.11.11.)

¹⁶⁷ <https://www.kaposho.hu/berlakasok-berleti-dija.html> (2021.11.15.)

KÖZLEMÉNY

Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzata a **29/2019. (XII.10.) önkormányzati rendeletével 2020. január 1-től** emeli az önkormányzati tulajdonú lakások lakbérét.

A lakbér mértéke függ a lakás komfortfokozatától, illetve övezettől függően az alábbiak szerint alakul:

Komfort fokozat	Övezet/mérték (Ft/m ² /hó)							
	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.
1. Összkomfortos	479,1	370,7	370,7	370,7	370,7	315,3	315,3	370,7
2. Komfortos								
- gázfűtéses	426,8	321,7	321,7	321,7	321,7	263,2	263,2	321,7
- egyéb fűtési módú	341,1	269,3	269,3	269,3	269,3	233,2	233,2	269,3
3. Félkomfortos	128,6	128,6	128,6	128,6	128,6	128,6	128,6	128,6
4. Komfort nélküli	95,6	95,6	95,6	95,6	95,6	95,6	95,6	95,6
5. Szükséglakás	72,7	72,7	72,7	72,7	72,7	72,7	72,7	72,7

A bérleti díjak 27%-os ÁFÁ-t tartalmaznak.

Göd Város honlapján¹⁶⁸ pedig a következő árak szerepelnek:

I. Szociális bérlakások és átmeneti lakás bérleti díja:

Lakás komfortfokozata	Bérleti díj összege (Ft/m ² /hó)			
Komfort nélküli	100	120	140	160
Félkomfortos	160	192	224	256
Komfortos	320	384	448	512
Összkomfortos	520	624	728	832
	100 %	120 %	140 %	160 %
		„A”	„B”	„C”

II. Szolgálati lakások bérleti díja:

Lakás komfortfokozata	Bérleti díj összege (Ft/m ² /hó)			
Komfort nélküli	100	120	140	160
Félkomfortos	160	192	224	256
Komfortos	195	234	273	312
Összkomfortos	380	456	532	608
	100 %	120 %	140 %	160 %
		„A”	„B”	„C”

A fentiekből úgy gondolom megállapítható, hogy az önkormányzati tulajdonú bérlakások igencsak kedvező árakon elérhetőek a piaci árakhoz képest.

Az Országgyűlés elfogadta az egyes energetikai és hulladékgazdálkodási tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi II. törvényt (a továbbiakban: Törvény). A Törvény 2023. július 1-jén hatályba lépő 22. §-a szerint hatályát veszti az Mötv. 13. § (1) bekezdésének 19. pontja, azaz a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi

¹⁶⁸ https://god.hu/wp-content/uploads/2022/06/PEKJB_04_20220628.pdf

önkormányzati feladatok közül kikerül a hulladékgazdálkodás. 2021. március 1-jétől a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (továbbiakban: Ht.) 33. §-a kiegészül az alábbi (4) bekezdéssel: „A települési önkormányzat önkormányzati hulladékgazdálkodási közfeladat ellátási kötelezettsége nem mentesíti a települési önkormányzatot a Mötv. 13. § (1) bekezdés 5. pontjában foglalt köztisztasági feladatok ellátásának, azon belül is a közterületen elhagyott hulladék felszámolásával összefüggő kötelezettsége alól.” Ezen rendelkezés 2023. július 1-től az alábbiak szerint módosul: „A települési önkormányzat a Mötv. 13. § (1) bekezdés 5. pontjában foglalt köztisztasági feladatok ellátása körében eleget tesz a közterületen elhagyott hulladék felszámolásával összefüggő kötelezettségének.” A Törvény 52. §-a értelmében - 2021. március 1-jétől - a Ht. 35. § (1) bekezdése kiegészül az alábbi h) ponttal: (A települési önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben állapítja meg:) „h) az elhagyott hulladék felszámolásához szükséges helyi intézkedések körét.” Törvény 2023. január 1-jén hatályba lépő 66. § (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy a Ht. 61. §-a kiegészül a (29) és (30) bekezdésekkel, melyek szerint: „(29) Ha a kötelezett a (4) bekezdésben foglalt elszállítási kötelezettségének nem tesz eleget, a hulladékgazdálkodási hatóság közigazgatási hatósági döntésében kötelezheti az ingatlan fekvése szerinti települési önkormányzatot a végrehajtás foganatosítására. A települési önkormányzat a kötelezést megállapító közigazgatási hatósági döntés véglegessé válásától számított tizenöt napon belül gondoskodik az elhagyott hulladék felszámolásáról. A felszámolással összefüggésben felmerült költségek a települési önkormányzat költségvetését terhelik azzal, hogy a felmerült költség a kötelezettől adók módjára behajtandó köztartozásnak minősül és az önkormányzat bevételeit képezi. (30) Ha a települési önkormányzat a (29) bekezdésben meghatározott kötelezettségének nem tesz eleget, a hulladékgazdálkodási hatóság a tudomásszerzéstől számított 15 napon belül gondoskodik az ingatlanon elhagyott hulladék felszámolásáról. Az ezzel összefüggésben felmerült költségek erejéig a hatóság azonnali beszédési megbízást kezdeményez a települési önkormányzat ellen. Az így befolyt összeg a hulladékgazdálkodási hatóság bevételeit képezi.”¹⁶⁹ Az elhagyatott, illegálisan lerakott hulladékok tulajdonosainak felkutatása az esetek többségében lehetetlen. Kisapostag Község Önkormányzata már kapott felszólító levelet a Környezetvédelmi Hatóságtól, a hulladék elszállítása, terület megtisztítása ügyében eleget tett a hatóság kérésének, azonban ez körülbelül 120.000,- Ft többletköltséget jelentett az önkormányzatnak. Természetesen az összeg nagyságát befolyásolja az illegálisan lerakott hulladék nagysága és fajtája is. A jogszabály módosítása ismételten többletterhet rótt

¹⁶⁹ egyes energetikai és hulladékgazdálkodási tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi II. törvény 66.§ (2)

az önkormányzatokra. Magyarország környezetkímélő hulladékgazdálkodása jelenleg nem túl kiemelkedő európai szinten sem, a lakosság nem szívesen áldoz ilyen jellegű kiadásokra a pénztárcából. Nagymértékben hiányzik a lakosság gondolkodásából a környezettudatosság, így a legkönnyebb és legtakarékosabb megoldás az égetés és kommunális hulladék összegyűjtése. A közszolgáltató számtalanszor nyújt be telefonos panaszt, mely szerint a lakosság nem kizárólag kommunális hulladékot helyez az edényzetekbe, hanem belehelyeznek építési jellegű, valamint veszélyes hulladékot is. A lakosság többsége úgy gondolja, hogy az építési hulladék elvitelére alkalmas edényzet rendelése pénztárcaterhelő megoldás, így, ha már a közszolgáltatásként fizetnek a hulladék elvitelért, úgy gondolják befér „egyéb” jellegű hulladék. A másik eshetőség pedig, hogy külterületi utak széleire, közterületre rakják le az építési-, és veszélyes hulladékot, amelynek elvitele pedig az önkormányzat feladata.

Már-már a koronavírus járvány idején visszatérő téma az avar és kerti hulladékok égetése, amely folyamatosan jogszabályváltozások tárgya volt. 1995. évi LIII. törvény (továbbiakban: Kvt.) 48. § (4) bekezdés b) pontja- amely a települési önkormányzatoknak felhatalmazást adott az avar és kerti hulladék égetésére vonatkozó szabályok rendelettel történő megállapítására - a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény és a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény módosításáról szóló 2020. évi LI. törvény 7. § (2) bekezdése 2021. január 1-ével hatályon kívül helyezte. Fentiek alapján 2021. január 1-jétől a Kvt. nem ad felhatalmazást az avar és kerti hulladék égetése tárgyában rendeletalkotásra. A veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó, levegőminőséggel összefüggő szabályokról szóló 549/2020. (XII. 2.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 549/2020. (XII. 2.) Korm. rendelet) 1. §-a értelmében a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény rendelkezéseitől eltérően 2021. január 1-jétől a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet megszűnéséig (2022. május 31.) a települési önkormányzat képviselő-testületének hatáskörébe tartozik a háztartási tevékenységgel okozott légszennyezésre vonatkozó egyes sajátos, az avar és kerti hulladék égetésére vonatkozó szabályok rendelettel történő megállapítása. A fenti rendelkezés hatályát a 2021. február 8. napjával kihirdetett veszélyhelyzettel összefüggő rendkívüli intézkedések hatályának meghosszabbításáról szóló 80/2021. (II.22.) Korm. rendelet 1. § 29. pontja 2021. május 23-ig meghosszabbította. A veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet 4. § (2) bekezdése értelmében a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet alatt a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzetet is érteni kell.

A fentiekből adódóan a levegőminőség ilyen szempontú kímélése a veszélyhelyzet megszűnéséig várat magára. Végül a veszélyhelyzettel összefüggő átmeneti szabályokról szóló 2021. évi XCIX. törvény 189. §-a ismételten visszaadta a jogot a települési önkormányzatnak, hogy rendeletet alkothasson ilyen tárgykörben.

A kormány a veszélyhelyzeti intézkedések többségét rendelettel hozza meg, ehhez viszont felhatalmazásra van szüksége a parlamenttől, amit a járványügyi veszélyhelyzetre hivatkozva kap meg. A különleges jogrendben 90 naponta újítja meg a felhatalmazást a parlament, azonban jelen esetben a 15 napos meghosszabbítással élt e jogával, mivel parlamenti szünet volt. A tárgyi felhatalmazás 2021. május 23-ig szól. Mint ahogy fentebb kifejtésre került a veszélyhelyzet meghosszabbítása, illetve a járványügyi korlátozásokat tartalmazó rendeletek hatálya korábban sem volt egyértelmű. A 2021. évi I. törvény a január végi rendeletet a tartalmában megerősítette és felsorolta, hogy melyek azok a kormányrendeletek, amelynek a tartalmát a 2021. február 7-én hatályos szöveggel újból hatályba léptette. Nem csupán a törvény erősítette meg a 70 kormányrendelet alkalmazhatóságát, hanem a 27/2021. (I.29.) Kormányrendelet is. Különösképp nem volt egyértelmű, hogy a 484/2020. (XI.10.) Kormányrendelet, amely alkalmazhatósága a 2021. március 1. napja volt a 28/2021. (I.29.) Kormányrendelet módosításának köszönhetően. A 484/2020. (XI.10.) Kormányrendelet olyan intézkedéseket tartalmaz, mint például a kijárási tilalom este 8 és reggel 5 óra között, éttermek nem fogadhatnak vendéget, üzletek este hétig maradhatnak nyitva, magán és családi rendezvények 10 főig tarthatóak stb. Ezen intézkedések hatályával kapcsolatban okkal merülhet fel bennünk kétely, hiszen az imént említett Kormányrendelet a 70 Kormányrendeletbe benne van, amelyet a Kormány hosszabbított meg kormányrendelettel és törvénnyel egyaránt 2021. május 23-ig. A törvény rögzíti, hogy az „a kihirdetése napján 23 órakor lép hatályba, és a kihirdetését követő 90. napon hatályát veszti”. (Közben a törvény megszűnésének hatálya módosult 2022. január 1. napjára, majd 2022. június 1. napjára.) Az ellentmondás arra vezethető vissza, hogy a jogban különbséget tesznek a jogszabály hatálya és az alkalmazhatósága között. A kettő az esetek nagy részében egyező, ám ebben az esetben a rendeletek alkalmazhatósága szakadt el a hatályától, ami merőben szokatlan a magyar jogrendszerben esetben. Erre a jogi keretre épül a Közlönyben utána szereplő 80/2021. (II. 22.) kormányrendelet, amely felsorolja azt a 78 kormányrendeletet, köztük az este 8-tól hajnali 5-ig tartó kijárási korlátozásról szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm.rendeletet, amelyek hatályát a friss törvény hatályáig, tehát május 23-ig meghosszabbítja. A parkolásdíj-

mentességen¹⁷⁰ át a bérletdíj-mentességig nagyon sok minden meghosszabbodott, amely az önkormányzatok költségvetését jelentős mértékben érinti. Az államháztartási törvény alapján „a jegyző által a (2) bekezdés szerint előkészített költségvetési rendelet-tervezetet a polgármester február 15-éig, ha a központi költségvetésről szóló törvényt az Országgyűlés a naptári év kezdetéig nem fogadta el, a központi költségvetésről szóló törvény hatálybalépését követő negyvenötödik napig nyújtja be a képviselő-testületnek.”¹⁷¹ A költségvetés bevételi és kiadási oldalának minden esetben egyeznie kell. Óriási kihívást jelentett a 2021-es évi költségvetések megtervezése a gazdasági vezetőknek, hiszen a bevétel nagy része bizonytalan volt, a nem várt kiadások pedig napról napra emelkedtek.

Kétséget kizáróan jogbiztonság megbomlására ad okot, hogy a kormány mit is hosszabbított meg május 23-ig, mivel nem egyértelmű, hogy a jogalkotó pontosan milyen intézkedések és korlátozások hatályát tartja fent. A jogászoknak is kihívással teli időszak volt a fenti kormányrendeletek alkalmazhatóságának és hatályának értelmezése, nem beszélve a laikus emberekről, akiktől elvárt a szabályok betartása.

A következő önkormányzatokat érintő és vizsgálendő joganyag a 30/2021. (I. 29.) Korm. rendelete, amely a veszélyhelyzet idejére eső időközi választásokra, valamint az országos és helyi népszavazásokra vonatkozó átmeneti rendelkezésekről szól. A Kormányrendelet továbbra is megismételte azt a szabályozást, amelyet a korábbi jogszabályok is. A képviselő-testület feloszlásának kimondása esetén e döntés hatálya a veszélyhelyzet megszűnését követő napon áll be. A veszélyhelyzet megszűnését követő napig időközi választás nem tűzhető ki, a már kitűzött választások elmaradnak. A ki nem tűzött és az elmaradt választást a veszélyhelyzet megszűnését követő tizenöt napon belül ki kell tűzni. Kiemelendő még, hogy a veszélyhelyzet megszűnését követő napig országos és helyi népszavazás nem kezdeményezhető, a már kitűzött országos és helyi népszavazások elmaradnak. Aláírásgyűjtésre továbbra sincs lehetőség.

Az év elején számos önkormányzat esetében okozott dilemmát, hogy a költségvetési rendeletet elfogadhatja-e a Képviselő-testület hatáskörében eljáró polgármester, vagy a veszélyhelyzet megszűnésével fogadható el. Mindezek alapján pedig felmerül kérdés, hogy átmeneti gazdálkodásról alkotott rendelettel az önkormányzat működhet-e. A Kat. tv. 46. § (4) bekezdése értelmében – a települési önkormányzat képviselő-testületének, a fővárosi, megyei közgyűlésnek feladat- és hatáskörét a polgármester, illetve a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke gyakorolja. Ennek keretében nem foglalhat állást önkormányzati intézmény

¹⁷⁰ 512/2020. (XI. 21.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet idején a parkolást könnyítő intézkedésekről

¹⁷¹ az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 24. § (2)

átszervezéséről, megszüntetéséről, ellátási, szolgáltatási körzeteiről, ha a szolgáltatás a települést is érinti. A költségvetési rendelet megalkotásának tilalmát nem említik a korlátozó intézkedések között, így meghozható a rendelet. A költségvetési rendelet előkészítése, elfogadása rendjéről az államháztartásról szóló 2011.évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 24. § (2)-(3) bekezdései, a 25. § (1) bekezdése, valamint az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII.31.) Korm. rendelet 27. § (1)-(2) bekezdései rendelkeznek. A fenti jogszabályok számos egyeztető, bizottsággal és intézményvezetőkkel konzultáló magatartást vár el a rendelet elfogadása előtt. Jelen helyzetben az elvárások egyben kihívások is. A bizottsági hatáskörök a veszélyhelyzet során lényegében rendeltetésszerűen nem gyakorolhatók, elmaradásuk nem jelent érdemi jogszabálysértést. Nem gyakorolható továbbá rendeltetésszerűen az Áht. 24. § (3) bekezdésében foglalt azon kötelezettség sem, amely szerint a jegyző által előkészített költségvetési rendelet-tervezetet a polgármester február 15-éig benyújtja a képviselő-testületnek, miután a Kat. 46. § (4) bekezdés alapján a képviselő-testület összehívására nincs lehetőség. Ezen polgármesteri feladat teljesítésének elmaradása szintén nem értékelhető jogsértésként. A fenti szabályok azonban nem zárják ki az e-mailen, vagy egyéb kapcsolattartási módok egyikén történő egyeztetést továbbra sem. Az intézkedések hatályát a 2021. évi I. törvényhez igazítja. Az ideiglenes védelmi intézkedésekről szóló 104/2021. (III.5.) Kormányrendelet rendelkezéseit a 484/2020. (XI. 10.)Korm. rendeletre alapozza „reggel 5 óra és este 8 óra között (a továbbiakban: kijárási tilalmon kívüli idő) az e rendeletben meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni.”¹⁷² A kormányrendelettel kapott felhatalmazásban kinyithattak a virágboltok nőnap alkalmából, továbbá több üzlet is az állateledelt, takarmányt forgalmazó, a mezőgazdasági üzlet, ideértve a műtrágyát értékesítő üzletet és a vágóhidat, a kertészeti árudában, a faiskola is. A köznevelés területén az óvodában rendkívüli szünet és digitális munkarend van érvényben. A távmunka során számos elemnek együttesen kell fennállnia, hogy az hatékonyan működjön, azonban abszolút nem kivitelezhetetlen. Először kell egy internetelőfizetés egy működő mobiltelefon és egy számítógép, amelyen rajta van ASP, mint önkormányzati alapprogram, és egy lelkiismeretes köztisztviselő, aki valóban elvégzi a munkáját. Minden bizonnyal az ellenőrizhetőség jóval nehezebb, azonban számos előnye is van, többek között hatékonyság, precizitás kiemelten megemlíthető. Jóval magasabb szinten tud koncentrálni az ügyintéző az adott feladatra, arról nem beszélve, hogy munkabajáráshoz szükséges időt meg tudja spórolni. A hivatalok csupán ügyfélszolgálatot működtettek, így aki személyesen szeretett volna

¹⁷² A Kormány 104/2021. (III. 5.) Korm. rendelete a védelmi intézkedések ideiglenes szigorításáról 1. § (1)

egyeztetni, volt lehetőség számára is. A következő kormányrendeletekben már az ország újra nyitása van a középpontban, melyet a beadott oltások számához kötnék. A bezártság a szolgáltatások korlátozott elérhetősége már nem fenntartható, azonban az oltás is egyre kisebb népszerűségnek örvend. A Kormány 145/2021. (III. 27.) Korm. rendelete alapján köznevelési intézményekben rendes munkarendben való munkavégzést rendel el 2021. április 19. napjától.¹⁷³ Magyar Közlöny 2021. évi 94. számában megjelent a 264/2021. (V. 21.) Korm. rendelet is „a védelmi intézkedések lépcsőzetes feloldásának ötödik fokozatára tekintettel a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedéseket szabályozó kormányrendeletek módosításáról”, melynek 6. § r) pontja hatályon kívül helyezte többek közt „a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről” szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 484/2020 (XI. 10.) Korm. rendelet) 27. § b) pontját, melynek értelmében felhatalmazást kaptak a települési önkormányzatok polgármesterei, hogy rendeletben rendelkezzenek a településükön található kutya-futtató bezárásáról. Tekintettel arra, hogy e felhatalmazó rendelkezés hatályát veszítette, az önkormányzatok haladéktalanul kötelesek a tárgykörben alkotott rendelethez hatályon kívül helyezni. Így a polgármesterekre egy újabb adminisztrációs feladat várt. Így tett például, hogy Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat Képviselő-testülete, aki a 8/2021. (V. 25.) önkormányzati rendeletével hatályon kívül helyezte 2021. május 26. napjával a közterületi maszkviselés és a kutya-futtatók nyitvatartásának rendjéről szóló 34/2020. (XI. 11.) önkormányzati rendeletét.

„Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat Képviselő-testülete 8/2021. (V. 25.) önkormányzati rendelete a közterületi maszkviselés és a kutya-futtatók nyitvatartásának rendjéről szóló 34/2020. (XI. 11.) önkormányzati rendelet hatályon kívül helyezéséről

Az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében meghatározott jogalkotási hatáskörében, a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46. § (4) bekezdés által biztosított jogkörében a Polgármester a következőket rendeli el:

1. §

Hatályát veszti a közterületi maszkviselésről és a kutya-futtatók nyitvatartásának rendjéről szóló 34/2020. (XI. 11.) önkormányzati rendelet.

2. §

¹⁷³ A Kormány 177/2021. (IV. 15.) Korm. rendeletével a köznevelési intézményekben, a szakképző intézményekben, valamint a felnőttképzésben a rendes oktatásra történő visszatérésről és az óvodákban elrendelt rendkívüli szünet megszüntetéséről döntött

Ez a rendelet a kihirdetését követő napon lép hatályba, és 2021. május 28-án hatályát veszti.”¹⁷⁴

A rendeletet súlyos hibákban szenved, amely a felhatalmazó rendelkezéséből is látszik. Nem lett megfelelően jelölve, hogy ki hozza az önkormányzati rendeletet. Csupán annyi, hogy a polgármester, a címből tudunk következtetni, hogy melyik kerületi önkormányzat képviselő-testülete a jogalkotó, továbbá a felhatalmazást megjelölő jogszabály is helytelen. Az új jogalkotási rendszert, a LocLex-et 2021. április 21. napjától kell kötelezően használni. A rendszerhasználat kezdetén számos hasonló súlyos hibákban szenvedő önkormányzati rendelettel lehet találkozni.

Kiemelkedően fontos volt nyomon követni a szabályozásokat és azonnali intézkedéseket foganatosítani egy-egy kormányrendelet megjelenésekor. A nyomon követésben a Törvényességi Felügyeleti Osztályok az önkormányzatok segítségére voltak. A május hónap közeledtével egyre kérdésessé vált a zárszámadási rendeletek elfogadhatósága. Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 91. § (1) bekezdése alapján a helyi önkormányzat költségvetésének végrehajtására vonatkozó zárszámadási rendelet tervezetét a jegyző készíti elő és a polgármester terjeszti a képviselő-testület elé úgy, hogy az a képviselő testület elé terjesztését követő harminc napon belül, de legkésőbb a költségvetési évet követő ötödik hónap utolsó napjáig, azaz május 31-ig hatályba lépjen. 2020. évben az a polgármester, aki elfogadta a polgármesteri hatáskörben a zárszámadási rendeltét, az a médiában biztosan feltűnt. A 2021. évben már nem volt a 85/2020. (IV.5.) kormányrendeletre hasonló tárgyú jogszabály, amely a zárszámadási rendelet meghozatalát megakadályozta volna. Az Mötv. 51. § (2) bekezdése szerint a jegyző kormányrendeletben meghatározottak szerint gondoskodik az önkormányzati rendelet Kormányhivatal részére történő megküldéséről. A Nemzeti Jogszabálytárról szóló 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 4/A. §-a alapján a jegyző a Nemzeti Jogszabálytár (továbbiakban: Njt.) szolgáltatója által működtetett Integrált Jogalkotási Rendszer (a továbbiakban: IJR Loclex) igénybevételével gondoskodik az önkormányzati rendelet kihirdetését követő öt munkanapon belül az önkormányzati rendelet és valamennyi időállapot szerinti egységes szerkezetű szöveg Nemzeti Jogszabálytárban való közzétételéről. Az Mötv. 111/A. §-a és az Áht. 83. §-ának (6) bekezdése akként rendelkezik, hogy, ha a helyi önkormányzat a költségvetési évre vonatkozóan nem rendelkezik elfogadott költségvetéssel, nem fogadja el a költségvetési évet

¹⁷⁴ <https://or.njt.hu/eli/v01/735760/r/2021/8>

megelőző évre vonatkozó zárszámadását, államháztartási beszámolási kötelezettségének vagy vagyon nyilvántartási kötelezettségének nem tesz eleget, a helyi önkormányzatokért felelős miniszter a kötelezettség teljesítésére meghatározott határidő utolsó napját követő hónap első napjától a mulasztás megszüntetéséig a nettó finanszírozás alapján a helyi önkormányzatot megillető támogatás folyósítását felfüggeszti. Továbbá számos pályázati felhívás esetében a pályázaton való indulás feltétele a költségvetési és zárszámadási rendelet elfogadása, illetve a jogalkotási rendszerben történő közzététele. Kiemelkedően fontos, hogy a polgármester által elfogadott, 2020. évre vonatkozó zárszámadási rendeletnek 2021. május 31-ig hatályba kell lépnie és azt az Önkormányzati Rendeletárban publikálni szükséges az IJR Loclex használatával. A zárszámadási rendeletek elfogadását illetően hiába vált egyértelművé, hogy ezúttal a polgármester elfogadhatja, némely önkormányzat ugyancsak Képviselő-testületi jogalkotó szervként hozta meg a rendeletet.¹⁷⁵Példa erre Kőszegszerdahely Község Önkormányzata, ahol a Képviselő-testületi hatáskörben született meg a zárszámadási rendelet¹⁷⁶.

Megjegyzendő még egy esemény, amely ugyan nem a koronavírus által okozott következménnyel van kapcsolatban, hanem azzal, hogy Magyarország Kormánya a minőségi jogalkotás magasabb szintű kiszolgálása érdekében egy Integrált Jogalkotási Rendszert¹⁷⁷ (továbbiakban: IJR) vezetett be további alrendszerekkel, mint a szerkesztést publikálást segítő LocLex rendszert. Alapvető célja a rendszer használatnak az adminisztratív terhek csökkentése, valamint a hivatali szervek közötti folyamatok elektronikus támogatása, továbbá, hogy a helyi önkormányzati rendeletek megfeleljenek a jelen kor követelményeinek. Az IJR rendszerben történik az önkormányzati rendeletalkotás 2021. április 1. napjával, amely számos jegyző tiltakozását is kiváltotta. Az IJR olyan szakértői rendszer, amely a jogalkotási folyamatok egyesítésével és a már meglévő publikációs folyamatokkal való összekapcsolással biztosítja a jogalkotást zárt rendszeren keresztül. A rendszer elvárja a Jszt. és Jat. jogszabályok széleskörű ismeretét. Megjegyzendő, hogy azon személyek, akik eddig nem rendelkeztek kodifikációs ismeretekkel, vagy nem ismerték a jogszabályszerkesztés alapjait, igencsak nagy kihívást jelentett a rendszer használata. Azon személyek számára megérthetetlenek a rendszerüzenetek, valamint különböző lépések, akik ezekkel a rendelkezésekkel munkájuk során nem mélyrehatóan találkoztak. A rendszer logikája alapvetően jó, viszi a kodifikátor kezét, különösen az új rendelet megalkotása során. A

¹⁷⁵ Páty Község Önkormányzata az Nemzeti Jogszabálytárba nem töltötte fel zárszámadási rendeletét.

¹⁷⁶ <https://or.njt.hu/onkormanyzati-rendelet/461837>

¹⁷⁷ 1612/2019. (X. 24.) Korm. határozat az Integrált Jogalkotási Rendszer bevezetéséről és az ahhoz kapcsolódó feladatokról

probléma leginkább a korábbi rendelet rögzítésében rejlik. Korábbi rendelet alatt azt értem, hogy időközben köteles lett volna a jogalkotó a LocLex rendszerén keresztül felvinni a rendeletet, azonban nem így tett. A rendszer megjelenésekor sok jegyző tiltakozott megjelenés, bevezetés ellen, sokuk nem vette komolyan a rendszer kötelező használatát. Korábban kodifikációs hibában szenvedő új rendeletet a rendszer nem volt képes befogadni, így nem volt képes hatályosítani és publikálni sem. Azonban figyelemmel kell lenni arra, hogy a Képviselő-testület által elfogadott, -ha van honlap- honlapon közzétett és IJR-ben publikált rendeletek között semminemű eltérés nem mutatkozhat. Ez a problémát a Miniszterelnökség és rendszer üzemeltetői megoldották. Érdekes lehet az az eset is, amikor a jegyző megszerkeszti a LocLex rendszerben a rendeletet, azonban egy Képviselő olyan módosító indítvánnyal áll elő, amely összeegyeztethetetlen a kodifikatori munkával. Végző soron a rendeletet pedig a Képviselő-testület meghozza az indítvány alapján. Az ilyen helyzetekben megoldás lehet, hogy egyrészt az önkormányzat Szervezeti és-Működési szabályzatát megfelelően módosítja a Képviselő-testület, mivel a képviselők a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott módon kezdeményezhetik rendelet megalkotását vagy határozat meghozatalát. Továbbá mindenképp érdemes a képviselőket tájékoztatni a Jszt. és Jst. jogszabályok tartalmáról, amelyek a Képviselő-testület jogalkotását is mélyrehatóan szabályozzák, ha a jogszabályi hierarchiára gondolunk. A másik probléma az egységes szerkezet hiánya. Továbbra is szükséges Word formátumban átvezetni a módosításokat, mivel a Törvényességi Felügyeleti Főosztály kéri feltölteni a törvényességi felügyeletet biztosító (TFIK) rendszerbe az önkormányzati rendeletek egységes szerkezetét. Jelenleg a funkció kialakítása folyamatban van, a Miniszterelnökség tájékoztatása alapján a közeljövőben elérhető lesz. A LocLex rendszer jelentősen eltér az eddig használt Njt. felülettől. A korábbi felületen csupán aláírva beküldésre került pdf. formátumban a rendelet, az előterjesztéssel együtt és amennyiben a Törvényességi Felügyeleti Osztály úgy értékelte, hogy befogadja -a számtalan kodifikációs hiba ellenére-befogadta, vagy törvényességi felhívásban részesítette a Képviselő-testületet. A korábbi munkafolyamat lényegesen kevesebb időt vett igénybe, azonban a hibalehetőség szintje is magas volt. Jelenleg a LocLex rendszerén egy módosító rendelet meghozatala a rendelet nagyságától függően 30 perc és egy óra közötti időintervallumra tudnám tenni. A korábbi rendszerben ez 10 perc alatt megvalósítható volt, azonban a korábbi rendszer semmiféle felülvizsgáló-ellenőrző funkcióval nem rendelkezett. A rendszer használatával időt semmiképp nem igazán takarított meg a kodifikátor, illetve jómagam ugyanúgy Wordbe szoktam megírni a rendeletet, hiszen sokkal egyszerűbb variálni a szakaszokkal, bekezdésekkel. Azonban a rendszer gyakori használatával és a különböző

fejlesztések megjelenését követően már úgy gondolom sokkal hatékonyabb és logikusabb a kodifikátori munka. A rendszer a módosító rendeleteknél nagyon precíz és gyors, az alaprendeletet betöltését követően automatikusan állítja elő a módosító rendeletet, továbbá automatikusan építi be az alaprendeletbe egyetlen gombnyomással. Hibák még megtalálhatók a rendszerben például a mellékletek megjelölését illetően. A Jszt .-ben azonban részletesen meg van jelölve, hogy a melléklet megjelölésénél milyen szempontokra kell figyelemmel lenni.

„18.1. A melléklet megjelölése

{a melléklet száma arab számmal}. melléklet [a (VAGY) az] [... . évi törvényhez (VAGY) .../... . (...) [{a rendelet megalkotójának rövid megjelölése} (VAGY) önkormányzati] rendelethez]

{A melléklet címe nagy kezdőbetűvel}

(VAGY)

{a melléklet száma arab számmal}. melléklet [a (VAGY) az] [... . évi törvényhez (VAGY) .../... . (...) [{a rendelet megalkotójának rövid megjelölése} (VAGY) önkormányzati] rendelethez]”¹⁷⁸

A rendszer a következő módon adja a rendelet¹⁷⁹ mellékletének megjelölését.

1. melléklet

I. Temetési helyek díja:

egyszemélyes sírhely:	20.000,- Ft/25 év
kettős sírhely:	40.000,- Ft/25 év
mélyített kétszemélyes sírhely	30.000,- Ft/25 év
kriptahely személyenként	30.000,- Ft/60 év
urnafülke személyenként:	35.000,- Ft/10 év
Meglévő sírhelyre urna rátemetés:	20.000,- Ft/10 év
urna sírhely (épített) személyenként:	50.000,- Ft/20 év
urna sírhely személyenként:	35.000,- Ft/20 év
A temetési hely újraváltási díja az előzőekkel azonos.	

Végzősoron a rendszerhasználatnak mindenképp elsősorban az előnyeit tudnám felsorakoztatni kilátásba helyezve azt, hogy a rendszer előbb-utóbb elérje a célját és a helyi jogalkotás szintjét egyértelműen magasabbra emeli. A rendszer használatának kötelező jellege sok hivatali munkatárs szemében ellenszenvet váltott ki, amelynek nyomai a következő esetek

¹⁷⁸ a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet 1. melléklet a 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelethez 18.1.

¹⁷⁹ Kisapostag Község Önkormányzatának 8/2022. (VIII.25.) önkormányzati rendelete a temetőkről és a temetkezési tevékenységekről. Jelenleg már a hiba kijavításra került.

is alátámasztanak. A hivatalos bevezetés előtt március végén így kerültek feltöltésre a rendeletek:

Dunapataj Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének 6/2021(III.25.)

önkormányzati rendelete az önkormányzat 2020. évi gazdálkodásának
zárszámadásáról

2021-03-26-tól

Mellékletek

[Mellékletek](#)
[Zárszámadás](#)

Dunapataj Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének 5/2021(III.25.)

önkormányzati rendelete az önkormányzati jogszabályok túlszabályozásának
megszüntetése érdekében szükséges technikai deregulációról

2021-03-26-tól 2021-03-27-ig

Mellékletek

[Hatásvizsgálati lap](#)
[Indokolás](#)
[Rendelet](#)

Dunapataj Nagyközség Önkormányzata^{180 181} mellékletként töltötte a rendszerbe a rendeletet, azonban a felület már ekkor is elérhető volt. Az Mötv. 51. § (2) bekezdése értelmében a jegyző kormányrendeletben meghatározottak szerint gondoskodik az önkormányzati rendelet kormányhivatal részére történő megküldéséről.

A Nemzeti Jogszabálytárról szóló 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 4. §-a szerint: „4. § (1) A Nemzeti Jogszabálytárban közzé kell tenni valamennyi - 2013. június 30. után kihirdetett - még hatályba nem lépett önkormányzati rendelet kihirdetett szövegét. Ha a Kúria önkormányzati tanácsa kimondja, hogy az önkormányzati rendelet vagy annak rendelkezése nem lép hatályba, az erről szóló határozatnak a Magyar Közlönyben történő közzétételét követően a döntéssel érintett jogszabálynál erre haladéktalanul utalni kell. (2) A Nemzeti Jogszabálytárban - a (3) bekezdésben foglalt kivétellel - egységes szerkezetű szöveggel közzé kell tenni valamennyi,

¹⁸⁰ <https://or.njt.hu/onkormanyzati-rendelet/73596>

¹⁸¹ <https://or.njt.hu/onkormanyzati-rendelet/72201>

2013. június 30. után kihirdetett és a lekérdezés napján hatályos, önkormányzati rendeletnek - ideértve a 2013. június 30. után kihirdetett önkormányzati rendelettel megváltoztatott önkormányzati rendeletet is –

a) a lekérdezés napján hatályos szövegét, és

b) a lekérdezés napját megelőző, illetve követő egy-egy időállapotát.

(3) A 2013. július 1. napját megelőzően hatályba lépett, 2013. június 30. napját követően megváltoztatott és a lekérdezés napján hatályos önkormányzati rendelet esetében a Nemzeti Jogszabálytárban a rendelet lekérdezés napján hatályos egységes szerkezetű szövegét, és a lekérdezés napját követő egy időállapotát kell közzétenni.”¹⁸²

A Jat. 12. § és 12/B. §-ai az alábbiakat tartalmazzák:

„12. § (1) A módosító rendelkezés és hatályon kívül helyező rendelkezés a hatálybalépéssel, vagy ha a módosító, illetve a hatályon kívül helyező rendelkezés a módosítást, illetve hatályon kívül helyezést meghatározott időponthoz vagy jövőbeli feltételhez köti, ennek az időpontnak vagy jövőbeli feltételnek a bekövetkezésével végrehajtottá válik.

(2) A jogszabály (1) bekezdés szerint végrehajtottá vált rendelkezése a végrehajtottá válást követő napon hatályát veszti.

(3) Az (1) és a (2) bekezdést a joghatás kiváltására nem alkalmas módosító rendelkezésre és hatályon kívül helyező rendelkezésre is alkalmazni kell azzal az eltéréssel, hogy a hatályvesztés időpontjának az azt követő napot kell tekinteni, amikor e rendelkezés joghatás kiváltására alkalmassága esetén végrehajtottá vált volna.

12/B. § Az a jogszabály, amely a 12. § (2) és (3) bekezdése szerint, illetve a 12/A. § (2) és (3) bekezdése szerint hatályát veszített rendelkezést tartalmazott, és annak hatályvesztését követően kizárólag

a) jogszabály-megjelölést,

b) preambulomot vagy bevezető részt,

c) – más jogszabályra vonatkozó hatályba léptető rendelkezés kivételével – hatályba léptető rendelkezést,

d) törvény vagy törvényi rendelkezés sarkalatosságára utaló rendelkezést,

e) az európai uniós követelményekre utaló rendelkezést, illetve A normatív tartalommal nem rendelkező szerkezetiegység-megjelölést tartalmaz, a 12. § (2) és (3) bekezdése, illetve a 12/A. § (2) és (3) bekezdése szerint utoljára hatályát veszített rendelkezés hatályvesztését követő napon hatályát veszti.”¹⁸³

¹⁸² A Nemzeti Jogszabálytárról szóló 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 4. §

¹⁸³ Jat. 12. § és 12/B. §-ai

A fentiek értelmében: a módosító/hatályon kívül helyező rendelkezések a rendelet hatályba lépésének napján végrehajtottá válnak, - a végrehajtottá vált rendelkezések a hatályba lépést követő napon hatályukat veszítik (a rendelet kiüresedik), a módosító/hatályon kívül helyező rendelet a hatályba lépést követő második napon a törvény erejénél fogva hatályát veszti. A Loclex bevezetését megelőzően a Nemzeti Jogszabálytárban közzétett, jelenleg - tévesen - hatályos időállapotú módosító/hatályon kívül helyező vagy alaprendeleteket szükséges javítani, hiszen sok módosító rendeletnek nincs időbeli hatálya, vagy van időbeli hatálya a szövegben, azonban az „zöld” színnel van jelölve, amely az Njt. rendszerében a hatályosságot jelenti. A Nemzeti Jogszabálytár felületén a hatályát veszített önkormányzati rendelet piros vonallal áthúzottan jelenik meg.

 **Hernádbúd Község Önkormányzata Képviselő-testületének 7/2021. (XI. 2.) önkormányzati rendelete** 

2022.01.01 -

a magánszemélyek kommunális adójáról szóló 6/2015. (IX. 25.) önkormányzati rendelet módosításáról

 **Kartal Nagyközség Önkormányzat Képviselő-testülete 4/2021. (VI.14.) önkormányzati rendelete** 

2021.06.29 -

az Önkormányzat 2021. évi költségvetéséről szóló 1/2021. (II.22.) rendelet módosításáról

Hernádbúd Község Önkormányzata Képviselő-testületének módosító önkormányzati rendelete¹⁸⁴ továbbra is hatályban van, és tartalmilag a hatálya sincs meghatározva a szövegben.

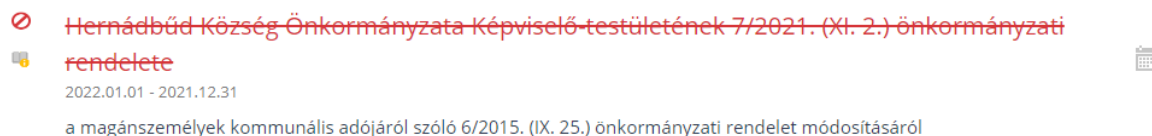
Kartal Nagyközség Önkormányzatának Képviselő-testülete a módosító rendeletet tartalmába beleépítette a hatályát: „Ez a rendelet 2021. június 29-én lép hatályba, és 2021. június 30-án hatályát veszti.”¹⁸⁵ A rendelet hatályát azonban nem a LocLex jogszabályszerkesztő megfelelő gombjaival tették, hanem begépeltek, vagy valószínűleg word formátumból beillesztették, így a rendszer nem ismerte fel a módosító rendelet hatályát.

Fontos kiemelni, hogy minden hiba javítható. A „Korábbi rendelet” funkcióval fel kell vinni a jelenleg hatályos időállapotú rendeletet, majd a hatályosítás megkezdése után a hatályon kívül helyezés idejét hatályba lépést a „napár” ikon megnyomásával be kell állítani, végül hatályon kívül helyezés idejének megadása után, a rendeletet véglegesíteni publikálni. Hernádbúd

¹⁸⁴ <https://or.njt.hu/onkormanyzati-rendelet/547460> (2022. március 5.)

¹⁸⁵ Kartal Nagyközség Önkormányzat Képviselő-testülete 4/2021. (VI.14.) önkormányzati rendelete az Önkormányzat 2021. évi költségvetéséről szóló 1/2021. (II.22.) rendelet módosításáról 3. §

Község Önkormányzata kijavította ezt a hibát, így a megfelelő módon már piros színnel jelenik meg a rendelet.¹⁸⁶



Gyakori hiba szokott lenni, hogy elmarad a módosító rendeletnél az alaprendeletbe beépítés a „Jat. 12/B §” gomb megnyomása a felületen. A Loclex programmal történő, kizárólag módosító/hatályon kívül helyező rendelkezéseket tartalmazó rendelet hatályosításakor (amennyiben a jogszabály nem tartalmaz hatályon kívül helyező rendelkezést) a „Jat. 12/B §” gombot meg kell nyomni.

A Nemzeti Jogszabálytárban a fentiek alapján egy módosító/hatályon kívül helyező rendeletnek három időállapota keletkezik:

- közlönyállapot,
- hatályba lépés időpontja szerinti állapot,
- a Jat. 12. § (2) bekezdés alapján a módosító rendelkezések hatályvesztésének (a rendelet kiüresedésének) időpontja, mely a hatályba lépést követő nap.

A Jszt. 84. § - 87.§-a rendelkezik a jogszabály átmeneti rendelkezéseiről. A Jszt. 84. § (3) és (4) bekezdése szerint az átmeneti rendelkezéseket önálló szakaszban vagy szakaszokban kell szabályozni, és annak a jogszabálynak kell tartalmaznia, amelynek alkalmazására vonatkozó rendelkezést tartalmaz (a továbbiakban: alapjogszabály). A Jszt. 87. § (1) és (2) bekezdése értelmében a módosított vagy hatályon kívül helyezett rendelkezésre vonatkozó, az alapjogszabályba beépített átmeneti rendelkezésnek mereven kell hivatkoznia a módosító vagy hatályon kívül helyező rendelkezést tartalmazó szerkezeti egységre, és tartalmaznia kell az átmeneti rendelkezés hatálybalépésének az időpontjára vagy az átmeneti rendelkezés alkalmazásának kezdő, illetve záró időpontjára vonatkozó utalást. Az átmeneti rendelkezés nem vonatkozhat a módosító vagy a hatályon kívül helyező rendelkezésre.

A Kúria a Köf. 5.040/2012/6. számú határozatában is kifejtette, hogy a módosító jogszabály azon rendelkezései, amelyek nem épülnek be a módosított jogszabályba, hatályon kívül helyezésüket követően nem fejtik ki hatásukat.

Amennyiben tehát a módosító rendelet átmeneti rendelkezései nem jelennek meg az alapjogszabályban, úgy azok a hatályon kívül helyezést követően nem fejtik ki hatásukat, azaz nem érvényesíthetők. Fentiek alapján, amennyiben pl. arról kíván rendelkezni a képviselő-

¹⁸⁶ <https://or.njt.hu/eli/v01/545628/r/2021/7> (2022. október 5.)

testület, hogy az alapjogszabály módosított rendelkezéseit 2022. január 1-től kell alkalmazni, akkor ezen átmeneti rendelkezést nem a módosító rendeletnek, hanem az alapjogszabálynak kell tartalmaznia. Tehát, az alapjogszabályt egy önálló szakaszba foglalt átmeneti rendelkezéssel kell kiegészíteni a módosítás során, mely merev hivatkozást tartalmaz a módosító rendelkezést tartalmazó szerkezeti egységre és meghatározza az alkalmazás kezdő időpontját.

Az Mötv. 51. § (1) bekezdése alapján a helyi önkormányzat képviselő-testülete által megalkotott rendeletet a polgármester és a jegyző írja alá. Az Mötv. 51. § (2) bekezdése szerint az önkormányzati rendeletet a képviselő-testület hivatalos lapjában vagy a helyben szokásos - a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott - módon ki kell hirdetni. A saját honlappal rendelkező önkormányzat rendeletét a honlapján is közzéteszi. Kihirdetéséről a jegyző gondoskodik. A jegyző kormányrendeletben meghatározottak szerint gondoskodik az önkormányzati rendelet kormányhivatal részére történő megküldéséről. Az önkormányzati rendelet kormányhivatal részére történő megküldése az alábbiak szerint történik. A Korm. rendelet 8/A. § (2) és (4) bekezdése értelmében a jegyző a képviselő testület által megalkotott, a polgármester és a jegyző által aláírt és a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott módon kihirdetett önkormányzati rendeletet legkésőbb a kihirdetést követő harmadik munkanapon, a TFÍK igénybevételével küldi meg a Kormányhivatalnak. Fentiek alapján a jegyző kötelezettsége, hogy a kihirdetett, aláírt önkormányzati rendeletet legkésőbb a kihirdetést követő harmadik munkanapon megküldje a TFÍK igénybevételével a Kormányhivatalnak. A Magyar Közlöny Lap-és Könyvkiadó Kft. a TFÍK fejlesztését valósította meg, ezáltal a „Rendeletek” menüpontban a „Rendelet felterjesztése” funkcióval tudja a jegyző az önkormányzati rendelet megküldésére vonatkozó kötelezettségét teljesíteni.

A Korm. rendelet 4/A. §-a értelmében a jegyző a Loclex igénybevételével gondoskodik – többek között - az önkormányzati rendelet kihirdetését követő öt munkanapon belül az önkormányzati rendelet és valamennyi időállapot szerinti egységes szerkezetű szöveg Nemzeti Jogszabálytárban való közzétételéről. A rendszerek létrehozásának célja, hogy az önkormányzati munka átláthatóbb legyen a felügyeleti szervnek, ezáltal biztosítva legyen a jogszabályokban foglalt előírások maradéktalan teljesülése. Továbbra is fennáll az Mötv. 52. § (1) és (2) bekezdése, valamint a Korm. rendelet 8/A. § (5) bekezdése alapján, hogy a jegyző a helyi önkormányzat képviselő-testülete ülésének jegyzőkönyvét, melynek része az elfogadott rendelet is, az ülést követő tizenöt napon belül a TFÍK rendszeren keresztül küldi meg a Kormányhivatalnak. A Kormányhivatal törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva a fentiekben részletezett követelményekre kiemelt figyelmet szán, hogy a kihirdetett és a

publikált önkormányzati rendeletek nem térhetnek el egymástól, azonos szövegűnek kell lenniük, mert csak így biztosítható az állampolgárok megfelelő tájékoztatása. A Loclex elsődleges célja a jegyzők munkájának segítése, melynek keretében például sablonok alkalmazását teszi lehetővé, hibaüzeneteket jelenít meg a jogszabályszerkesztési, jogalkotási hibák kiküszöbölése érdekében. A rendszerben szükséges megszövegezni a rendelettervezeteket és itt szükséges publikálni az elfogadott jogszabályokat. A rendeletek határidőn belüli publikációjának elmaradása jogszabálysértő, valamint sérti az állampolgárok tájékozódáshoz való jogát, mely a jelen veszélyhelyzetben felértékelődik. A módosító rendelet bevezető részét szükséges csak a jegyzőnek megszövegeznie. A rendszer helyes működéséhez azonban az kell, hogy a módosítani (hatályon kívül helyezni) kívánt alaprendelet utolsó hatályos időállapotát - a módosítás előtt - „korábbi rendeletként” fel kell vinni a rendszerbe. Ezt követően, az alaprendeletet „beválogatva” azon szükséges a kívánt módosításokat (vagy a hatályon kívül helyezést) elvégezni és nem az új rendeletbe kell beírni a módosításokat. Utóbbi esetben a Loclex nem vezeti át a kívánt módosításokat és nem foglalja módosításokkal egységes szerkezetbe az alaprendeletet. Kiemelt fontossággal bír az az eset, miszerint nem megfelelő, ha külön word dokumentumban szerkesztik meg a rendeletet, ezt fogadja el a képviselő-testület, és ezt hirdetik ki, majd csak utólag kívánják a Loclexbe felvinni. Valószínűleg ez az eset törvényességi eljárást von maga után. Ilyenkor ugyanis előfordulhat, hogy a Nemzeti Jogszabálytárban közzétett és a kihirdetett rendelet eltérő szövegezésű lesz, mely a Korm. rendelet 4/A. §-ába ütközik, tehát jogszabálysértő.

Fontos változást és egyben felháborodást hozott az országos népszavazás megrendezhetőségéről szóló 438/2021. (VII. 21.) Korm. rendelet, amelyben a kormány arról döntött, hogy a veszélyhelyzet megszűnése előtt is lehet országos népszavazást kezdeményezni. Magyarországon a népszavazások története 1989-ben kezdődött, azóta a 2022. évi a nyolcadik ilyen esemény. A szabályozás legutóbb 2013-ban változott. A törvény szerint népszavazást kezdeményezhetnek a közhatalom gyakorlásában részt vevő szervek, ilyen például az Országgyűlés, a köztársasági elnök vagy a kormány is dönthet népszavazás elrendeléséről, ahogy most is történt. Továbbá kétszázezer választópolgár kezdeményezésére az Országgyűlésnek kötelező az országos népszavazás elrendelése. A rövid jogszabályból nem derül ki, hogy milyen kezdeményezésnek kíván ezzel a kormány utat nyitni. Az viszont egyértelmű, hogy kizárólag országos kezdeményezésről lehet szó, tehát például egy közigazgatási határmódosítással érintett helyi népszavazást továbbra sem lehet kiírni. Kisapostag Község Önkormányzatára is hatással volt e rendelkezés, mivel közigazgatási határ

módosítását szeretne volna kezdeményezni egy környező településsel, így azonban várhat az eljárás a korlátozás feloldására.

A Kormány a veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelettel az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó SARS-CoV-2 koronavírus-világjárvány következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében, 2021. február 8. napjától, Magyarország egész területére veszélyhelyzetet hirdetett ki, mely 2020. november 4. napjától folyamatosan, továbbra is fennállt. A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló Kat.tv. egyes rendelkezéseinek eltérő alkalmazásáról szóló 307/2021. (VI. 5.) Korm. rendelet 1. §-a értelmében a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló Kat. tv. 46. § (4) bekezdésétől eltérően a települési önkormányzat képviselő testülete, a fővárosi, megyei közgyűlés, illetve ezek bizottsága feladat- és hatáskörét maga gyakorolja. A Korm. rendelet - annak 2. § (1) bekezdése alapján – 2021. június 15-én lép hatályba. Fentiek alapján 2021. június 15-étől a Kat.tv. 46. § (4) bekezdésében foglaltakat nem lehet alkalmazni, a polgármester e naptól kezdve nem gyakorolhatja a képviselő testület feladat- és hatáskörét, azaz mind a képviselő-testület (közgyűlés) mind annak bizottsága ülészik. A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (a továbbiakban: Nektv.) 153. § (1) bekezdése megállapítja, hogy amennyiben a Nektv. eltérően nem rendelkezik a nemzetiiségi önkormányzatokra is alkalmazni kell a helyi önkormányzatokra vonatkozó jogszabályokat, az adósságrendezésre vonatkozó rendelkezések kivételével. A Nektv. 153. § (2) bekezdése szerint, ahol a Nektv. eltérően nem rendelkezik, a nemzetiiségi önkormányzatok és a nemzetiiségi települési önkormányzatok tisztségviselőinek jogállására a polgármesteri tisztség ellátására vonatkozó törvényi rendelkezések alkalmazandók. Fentiek alapján 2021. június 15. napjától a nemzetiiségi önkormányzat képviselő testülete és bizottsága is ülészik, az elnök nem gyakorolhatja egy személyben a feladat- és hatásköröket. 2021. június 15. napjától tehát továbbra is veszélyhelyzet kihirdetése hatályban van, azonban a polgármesterek már nem önálló döntéshozatalt folytatnak. A nyár közeledtével egyre nagyobb aktualitást élvez a rendezvények, kisebb fesztiválok tartása, arról nem beszélve, hogy bevételi forrás származhat belőle. Kormány a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet falunap megrendezésével összefüggő módosításáról szóló 313/2021. (VI. 8.) Korm. rendelettel (a továbbiakban: Korm. rendelet) a védelmi intézkedések enyhítéséről döntött. A Korm. rendelet 1. § (1) és (2) bekezdése, valamint 4. §-a értelmében 2021. június 14-től az 5000 főnél nem nagyobb lakónépességű

település önkormányzata - kizárólag szabadtéren - falunapi rendezvényt szervezhet. A Korm. rendelet 2. §-a alapján a falunapon a válogatott lemezbemutató vagy élő előadás útján nyújtott zeneszolgáltatás megengedett. A rendezvényen a koronavírus ellen nem védett személy is részt vehet, azaz védettségi igazolvány nem szükséges, azonban – életkorra tekintet nélkül - egy időben legfeljebb 1500 fő lehet jelen. A létszámkorlát betartatásáról a rendezvény szervezője, illetve a helyszín üzemeltetője köteles gondoskodni. Az Alaptörvény 53. cikk (4) bekezdése alapján az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdése szerinti kormányrendeletek a veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet) szerinti veszélyhelyzet megszűnésével hatályukat veszítik. A jogbiztonság érvényesülése, a szabályozási átmenet egyértelműsége és kiszámíthatósága érdekében az Országgyűlés elfogadta a veszélyhelyzettel összefüggő átmeneti szabályokról szóló 2021. évi XCIX. törvényt (a továbbiakban: Kivezetési tv.), amely - annak 319. § (1) bekezdése alapján - a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet megszűnésekor lép hatályba. A Kivezetési tv. hatálybalépésének naptári napját a Miniszterelnök - annak ismerteté válását követően - a Magyar Közlönyben haladéktalanul közzétett egyedi határozatával állapította meg. A polgármesteri feladatok ellátásának egyes kérdéseire vonatkozó átmeneti szabályok jelentek meg. A Kivezetési tv. 85. § (1) és (2) bekezdése szerint, ha a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet megszűnésének napján a polgármester tartós akadályoztatása vagy a polgármesteri tisztség betöltetlensége esetén az alpolgármester - tisztsége megszűnésére tekintettel – nem gyakorolja a polgármester számára jogszabályban meghatározott feladat és hatásköröket, akkor az időközi választás napjáig a polgármester feladat- és hatáskörét - az alábbi sorrendben - a feladat- és hatáskörök gyakorlását önként vállaló, arról írásban nyilatkozó, a szervezeti és működési szabályzatban a képviselő-testületi ülés összehívására és vezetésére kijelölt, vagy a Kormányhivatal által kijelölt önkormányzati képviselő gyakorolja. A szabályozás indoka a veszélyhelyzet fennállása, hiszen időközi polgármesteri választást nem lehet továbbra sem tartani. Tehát egy időközi választást tervező képviselő-testület polgármestere, valamilyen oknál fogva nem kívánja ellátni feladatait, akkor az alpolgármester (szervezeti-és működési szabályzatban megjelölt személy) láthatja el kötelezettségeit és élhet a polgármesteri jogosítványokkal. A Kivezetési tv. 86. § (1)-(3) bekezdése tartalmazza a polgármester feladat-és hatáskörét gyakorló személy díjazásával, költségterítésével és a más munkavégzésre irányuló jogviszonyával kapcsolatos szabályozást. A képviselő-testület, közgyűlési ülések számáról szóló rendelkezések kiemelkedőek. Normál - nem veszélyhelyzet ideje alatti- esetben évente hat ülés kötelező. Az Mötv. 44. §-a és a

nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (a továbbiakban: Nektv.) 89. §-a szabályozza többek között a képviselő-testületek, közgyűlések évi kötelező ülásszámát. A Kivezetési tv. 87. §-a, valamint 88. §-a értelmében az Mötv. 44. §-át, illetve a Nektv. 89. §-át azzal az eltéréssel kell alkalmazni, hogy a képviselő-testület, közgyűlés 2021. évben szükség szerint, de legalább egy alkalommal ülésezik. Tekintettel az Mötv. 60. §-ára, valamint a Nektv. 104. § (5) bekezdésére, a bizottságok is szükség szerint, de legalább egy alkalommal üléseznek a 2021. évben. Kisapostag Község Önkormányzata Képviselő-testülete 5 alkalommal ülésezett a korlátozás eltörlését követően és megtartotta szeptember 15-én a közmeghallgatását is.

A helyi adókönnyítésekkel összefüggően: A Kivezetési tv. 123. §-a alapján a 2021. évben végződő adóévben az ott felsorolt esetekben a helyi iparüzési adó mértéke 1 %, ha az 2021. évben alkalmazandó önkormányzati rendeletben meghatározott adómérték több, mint 1 %. A Kivezetési tv. 125. § (1)-(3) bekezdése szerint a 2021. évben végződő adóévben a helyi adó és a települési adó mértéke nem lehet magasabb, mint az ugyanazon helyi adónak, települési adónak a 2020. december 1-jén hatályos és alkalmazandó önkormányzati adórendeletben megállapított adómértéke. Az önkormányzatnak a 2020. december 1-jén hatályos adórendelete szerinti adómentességet, adókedvezményt a 2021-ben végződő adóévben is biztosítania kell. A települési önkormányzat a 2021. évre új helyi adót, új települési adót továbbra sem jogosult bevezetni.

Mindezek mellett a helyi díjak bevezetése továbbra is ellehetetlenül. A Kivezetési tv. 147. § (1) bekezdése alapján a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges gazdasági intézkedésről szóló 603/2020. (XII. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 603/2020. (XII. 18.) Korm. rendelet) hatálybalépésének napjától 2021. december 31-ig - a (3) és (4) bekezdésben foglalt kivétellel –

- a) a helyi önkormányzat,
- b) a helyi önkormányzat által fenntartott
 - ba) költségvetési szerv,
 - bb) nonprofit szervezet,
 - bc) egyéb szervezet,
- c) a helyi önkormányzat többségi tulajdoni részesedésével működő gazdasági társaság,
- d) a helyi önkormányzat többségi tulajdoni részesedésével működő gazdasági társaság által alapított gazdasági társaság,
- e) a képviselő-testület feladatkörébe tartozó közszolgáltatás ellátására szerződéssel rendelkező, a polgári perrendtartásról szóló törvény szerinti gazdálkodó szervezet 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 a 603/2020. (XII. 18.) Korm. rendelet hatálybalépését megelőző napon hatályos és alkalmazandó mértéke.¹⁸⁷ A Kivezetési tv. 147. § (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy az (1) bekezdés szerinti szervezet a 603/2020. (XII. 18.) Korm. rendelet hatálybalépésének napjától már megállapított új díjat nem vezethet be, 2021. december 31. napjáig új díjat nem állapíthat meg, meglévő díjat új kötelezeti körre nem terjeszthet ki. Fentiek alapján - főszabályként - a felsorolt szervezetek által nyújtott valamennyi szolgáltatásért, végzett tevékenységéért megállapított díj, az önkormányzati vagyonnal való gazdálkodás keretében felmerülő díj, illetve egyéb díjfizetési kötelezettség mértéke nem lehet magasabb a 2020. december 18-án hatályos és alkalmazandó mértéknél. Továbbá, 2020. december 19-től a korábban már megállapított új díj nem vezethető be. 2021. december 31-ig¹⁸⁸ új díj nem állapítható meg, a meglévő díj új kötelezeti körre nem terjeszthető ki. A megállapított díj csökkentésére azonban van lehetőség. Fentiek vonatkoznak többek között a szociális étkeztetés díjára, gyermekétkeztetés díjára, gyermekgondozási díjra, házi segítségnyújtásért fizetendő díjra, bérleti díjra, nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvíz begyűjtéséért fizetendő szolgáltatási díjra is. A jogszabályt továbbra is abban az esetben is alkalmazni kell, ha új intézményt hozott létre 2020. december elsejével az önkormányzat. A térítés, amely jogosan kérhető az ellátotti körtől nulla forint. Lényegében a szabályozás mindenre vonatkozott, amelyből az önkormányzat bevételi forrással számolhatott. A gyermekétkeztetésnél a házi segítségnyújtásnál a megszorítás azt is jelentette, hogy még az önköltséget sem lehetséges a szülőktől elkérni, csupán a 2020. december 8. napján hatályos árat. Sok polgármester szembesült április 1-éig ezzel a ténnyel, hogy az önkormányzat által nyújtott szolgáltatások esetében még csak önköltséget sem lehet elkérni, mivel a kormányrendelet megtiltja. A különbözetet pedig szintén az egyébként is deficités költségvetésből kellett hozzátenni. Az ingyenes közterület-használattal kapcsolatosan is kerültek megállapító rendelkezések. A Kivezetési tv. 149. (1) bekezdése alapján 2021. december 31-ig a közterület - Kivezetési tv. szerinti - használatára a közterülethez közvetlenül csatlakozó vendéglátó üzletnek az üzemeltetője, bérlője vagy tulajdonosa közterület-használati hozzájárulás megfizetése nélkül

¹⁸⁷ 603/2020. (XII. 18.) Korm. rendelet

¹⁸⁸ A határidő módosult 2022. július 1. napjáig, néhány korláttal, például új adót továbbra sem lehet bevezetni, vagy a régit felemelni.

ingyenesen jogosult. A Kivezetési tv. 149. § (2)-(17) bekezdése rendelkezik a közterület-használat részletes szabályairól, a vendéglátó üzlet nyitvatartásáról és az ellenőrzés rendjéről. A bérleti szerződésekkel kapcsolatban szintén az önkormányzatokra negatív hatást eredményező bevetélt akadályozó intézkedés a következő is. A Kivezetési tv. 152. § (1) bekezdése értelmében a veszélyhelyzet ideje alatt lejáró, helyi önkormányzat tulajdonában lévő lakásra kötött lakásbérleti szerződés, valamint az önkormányzati tulajdonú helyiségre vonatkozó bérleti szerződés új pályázat kiírása nélkül a bérlő egyoldalú, a veszélyhelyzet ideje alatt - de legkésőbb a szerződés lejártának utolsó napján - megtett írásbeli nyilatkozata alapján a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet megszűnését követő 90. napig meghosszabbodik. A Kivezetési tv. 152. § (2) bekezdése szerint a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet megszűnését követő kilencvenedik napig az állam vagy a helyi önkormányzat tulajdonában lévő lakás tekintetében fennálló lakásbérleti szerződés, illetve az önkormányzati tulajdonú helyiség tekintetében fennálló bérleti szerződés tartalma nem módosítható úgy, hogy az a bérleti díj megemelését eredményezze. A Kivezetési tv. 152. § (3)-(5) bekezdései értelmében a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet megszűnését követő kilencvenedik napig az esedékes bérleti díj korlátlanul csökkenthető. Az összeférhetlenségi szabályokkal kapcsolatban a Kivezetési tv. 256. és 257. §-a a Nektv. 106. §-át, illetve az Mötv. 36. §-át egészíti ki az összeférhetlenségi okok tekintetében. A Nektv. 106. §-a kiegészül a (12) bekezdéssel, mely alapján nem minősül összeférhetlenségi oknak az önkéntes tartalékos szolgálati viszony létesítése, fenntartása és e szolgálati viszony alapján díjazás elfogadása. Az Mötv. 36. §-a kiegészül az (1a) bekezdéssel, ami szerint nem minősül összeférhetlenségi oknak, ha az önkormányzati képviselő, valamint a képviselő-testület bizottságának nem képviselő (külsős) tagja - a polgármester és az alpolgármester kivételével - önkéntes tartalékos szolgálati viszonyt létesít, illetve tart fenn. A jogszabálmódosítás indokaként lehet felsorakoztatni a katonai állomány kiemelt jelentőségű bevonását a járványügyi feladatokba. Azonban az intézkedéssel nem feltétlen értek egyet abban az esetben, ha elvezényelik, vagy kiküldetésre küldik már nem a helyi problémák kezelésében vesz részt, sőt a képviselő-testületi munkája is akadályokba ütközik. Ha egy háború kitör ugyanúgy behívhatják és a helyi feladatok helyett majd az országhatár megvédésében kell részt vennie. Az önkormányzati képviselő úgy gondolom legyen jelen a járványügyi védekezésben és a képviselő-testület munkájában egyaránt, amelyhez nem szükséges a tartalékos jogsz viszony. Miután megjelent a közmeghallgatások megtartásának a 2021. évben történő kötelezettsége, okkal merült fel a kérdés, nyílt vagy zárt helyen tartható, vagy kérhető-e látogatásakor védettségi igazolvány, amennyiben zárt helyen

történik. Az Mötv. 2. § (2) bekezdése szerint a helyi önkormányzás a helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot. Az Mötv. 32. § (2) bekezdés d) pontja akként rendelkezik, hogy az önkormányzati képviselő tanácskozási joggal részt vehet a képviselő-testület bármely bizottságának nyilvános vagy zárt ülésén, míg az i) pont szerint köteles a testületi üléseken megjelenni, a képviselő-testület munkájában és döntéshozatali eljárásában részt venni. Az Mötv. 46. § (1) bekezdése alapján a képviselő-testület ülése nyilvános. A képviselő-testületi ülések nyilvánossága a demokratikus önkormányzati működés előfeltétele. „A képviselő-testületi működés nyilvánossága ugyanis a garanciája annak, hogy az önkormányzati képviselők az őket megválasztó helyi közösség érdekeinek, a helyi közakaratnak megfelelően járnak el, hoznak döntéseket. A nyilvános, transzparens működés követelménye valamennyi települési önkormányzat működésére vonatkozó követelmény a budapesti kerületektől a megyei jogú városokon át a legkisebb településig.”¹⁸⁹ A nyilvánosság az ülésen megjelent képviselők munkájára vonatkozik, arra, hogy a településen lakó választópolgárok, vagy bárki más figyelemmel kísérhesse az önkormányzati döntéshozatalt. A települési képviselők szempontjából mindez kötelezettséggel is jár. Mindezen szabályok alapján megállapítható, hogy a törvény a települési képviselő személyes részvételét és így jelenlétét írja elő a képviselő-testületi üléseken. Az Mötv. 54. § első fordulata alapján a képviselő-testület évente legalább egyszer előre meghirdetett közmeghallgatást tart, amelyen a helyi lakosság és a helyben érdekelt szervezetek képviselői a helyi közügyeket érintő kérdéseket és javaslatot tehetnek. A közmeghallgatás a lakossági igények, vélemények felmérésének az eszköze, amely a helyi önszerveződő közösségekkel való kapcsolatot erősítheti. A közmeghallgatást a lehető legszélesebb körben célszerű meghirdetni. A közmeghallgatáson - ellentétben a nyilvános képviselő-testületi üléssel - nemcsak az ott tartózkodáshoz, hanem a hozzászóláshoz, kérdésfeltevéshez, javaslattételhez is alanyi joga van a helyi lakosnak és a helyben érdekelt szervezetek képviselőinek.

Az Országgyűlés elfogadta a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény módosításáról szóló 2021. évi CII. törvényt, mely alapján a veszélyhelyzet - főszabályként - 2022. január 1-jéig tart. A veszélyhelyzet vége azt is jelentheti, hogy az adóemeléseket, amelyet minden önkormányzat végre szeretne hajtani, véső soron foganatosítani tudja.

¹⁸⁹ dr. Tilk Péter Az önkormányzatok működésével kapcsolatos egyes törvényességi elvárások, Jegyző és Közigazgatás 2015-09-14 XVII. évfolyam, 4. lapszám

Érdekes helyzet állt elő Baja Város Önkormányzata kapcsán, még a díjak emelésének lehetőségét megelőzően. Az év elején vált ingyenessé a tömegközlekedés Baján. Nyirati Klára polgármester szerint az eddigi tapasztalatok jók. Elégedettek a kezdeményezéssel az utasok is, akik szerint jóval többen használják a járatokat. Az Innovációs és Technológiai Minisztérium (továbbiakban: ITM) szerint viszont vissza kell állítani a fizetős tömegközlekedést. A tárca szerint a veszélyhelyzetre vonatkozó jogszabályok nem teszik lehetővé az önkormányzatoknak a különféle közszolgáltatások díjainak módosítását, továbbá az ITM véleménye szerint jogilag nem minősül többé helyi személyszállítási közszolgáltatásnak, tekintettel arra, hogy a személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény (továbbiakban: Sztv.) 2. §. 8. pontjában foglaltak értelmében a helyi személyszállítási szolgáltatás egyik fogalmi eleme a helyi díjszabás, azaz, amennyiben helyi díjszabás nincsen, akkor a szolgáltatás közszolgáltatásnak sem minősül. A koronavírus járvány harmadik hullámán túl, ha végiggondoljuk azt, hogy annyi törvényt módosított a Kormány rendelettel, ez esetben nem lett volna célszerű ennek az eshetőségét megvizsgálni? A veszélyhelyzeti szabályok az rögzítik, hogy a díj emelése kizárt, csökkentésre van lehetőség. Ez az intézkedés pedig abszolút a családok pénztárcájának védelmében került meghozatalra, nem beszélve a hátrányos helyzetben élőkről. A minisztérium két hónap határidőt adott a rendezésre. A hatályos jogszabályi rendelkezéseknek való megfelelés miatt – 2022. május 15-től ingyenes regisztrációs jegy kiváltása szükséges, csak ebben az esetben lehetséges az ingyenes használat, ezzel megfelelvén a törvényi előírásnak. Azonban újabb problémát vethet fel a regisztrációs jegy szombat délután, vagy vasárnap történő megvásárlása, hiszen nincs olyan intézmény nyitva, ahol ez lehetséges, tekintettel a turistákra, vagy a későn ébredőkre.

A veszélyhelyzet meghosszabbításának indoka az új vírusvariánsok korábban nem tapasztalt gyorsasággal terjednek Európa-szerte. Kijelentésre került, hogy amennyiben a járványhelyzet lehetővé teszi, a Kormány kezdeményezheti a veszélyhelyzet korábbi megszüntetését. A különleges jogrend immáron 2020. november 4. óta folyamatos, azonban a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény egyes rendelkezéseinek eltérő alkalmazásáról szóló 307/2021. (VI. 5.) Korm. rendelet értelmében 2021. június 15. óta a települési önkormányzat képviselő-testülete, a megyei közgyűlés, illetve ezek bizottsága feladat- és hatáskörét maga gyakorolja.

Megjelent egy szakmai állásfoglalás, mely szerint a folyamatos működés miatt már elvárt a minimum hat Képviselő-testületi ülés.

A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (a továbbiakban: Njtv.) 153. § (1) és (2) bekezdése és a fentiek alapján a nemzetiségi önkormányzat képviselő-testülete és

bizottsága is ülésezik, amelyek esetében évente legalább négy ülést tart. Figyelemmel a veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó egyes belügyi és közigazgatási tárgyú szabályokról, valamint a veszélyhelyzettel összefüggő egyes intézkedésekről szóló 570/2020. (XII. 9.) Korm. rendelet 12. § (1) bekezdésének a) és b) pontjában foglaltakra, 2020-ban nem kellett közmeghallgatást tartani, így azt idén pótolni sem kell. A veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet) 3. alcíme rendelkezik a rendezvényekre vonatkozó védelmi intézkedésekről. A 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 5. § (3) bekezdése alapján a 3. alcím vonatkozásában rendezvénynek minősülnek különösen az ott felsoroltak. A 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 6/C. § (1) bekezdése értelmében az egyéb rendezvény fogalmával azonosított, sportrendezvénynek, a kulturális eseménynek, a családi eseménynek vagy magánrendezvénynek, zenés, táncos rendezvénynek, valamint falunapnak nem minősülő rendezvényeket a 6/C. §-ban foglaltak szerint lehet meg tartani. A 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 3. alcíme olyan fogalmakat használ (pl. rendezvény szervezője), melyek sem a testületi ülésekre (közgyűlésekre), sem a bizottsági ülésekre, sem a közmeghallgatásokra nem vonatkoztathatók, így ezek a Miniszterelnökség álláspontja szerint sem minősülnek a 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet szerinti „egyéb rendezvénynek”, tehát nem vonatkoznak rájuk az ott megfogalmazott szabályok. A képviselő-testületi ülésen (közgyűlésen), valamint a bizottság ülésén az önkormányzati képviselőktől és a nem képviselő bizottsági tagoktól nem kérhető védettségi igazolvány (applikáció) bemutatása, ezzel ugyanis a tanácskozási jogukat, illetve megjelenési és a döntéshozatali eljárásban való részvételi kötelezettségüket korlátoznák. Az Mötv. által széles körben biztosított nyilvánosság alapelvét figyelembe véve az üléseken, továbbá a közmeghallgatáson való részvételhez a megjelenő lakosság részére sem írható elő a koronavírus elleni védettség igazolása. Az ellenállás a szabályozás során demokratikus követelményeket sértene. Azonban szükséges kiemelni, hogy egy közmeghallgatás megtartása akár több száz ember érdeklődését is kiválthatja, amely már indokolt alapja lehet egy koronavírus gócpontnak is, nem beszélve azt ezt követő kontaktkutatásról. Járványügyi szempontból ezt a lehetőséget nyitva hagyni az állampolgárok előtt, úgy gondolom nem volt célrevezető. Meg kell jegyezni azt is, hogy akinek bármilyen kérdése van az önkormányzati működéssel kapcsolatban egyrészt felteheti előzetes időpontegyeztetést követően bármelyik képviselőnek, polgármesternek, továbbá az írásos kérdésekre írásos választ kapnak az érdeklődők. Járványügyi szempontból mindenképp kockázatosnak ítélem meg ezt az állampolgári jogot járványügyi veszélyhelyzetben.

A Magyar Közlöny 2021. évi 84. számában olvasható volt, a településtervezéssel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi XXXIX. törvényről (a továbbiakban: Módtv.) és a kapcsolódó szabályozás. A Módtv. 2021. július 1. napjával módosította többek között az MÖtv.-t, valamint számos tekintetben a településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvényt (a továbbiakban: Tktv.). Változások közül kiemelendő, hogy kivezették a „településrendezési eszköz”, továbbá a „településszerkezeti terv” megnevezéseket, ugyanakkor a „településfejlesztési terv” és a „településrendezési terv” fogalmak bevezetése szükségessé tette a vonatkozó rendelkezések módosítását. A jogszabályváltozás a helyi építési szabályzatok teljes felülvizsgálatát rendeli el egyben. A módosítás miatt, hogy az építésügyi szabályozás ésszerűsítése részeként a helyi építési szabályzat elkészítési rendjét és tartalmi elemeit is egyszerűsítsék. Az egyszerűsítési folyamat abból áll, hogy a településrendezésben első lépésként a tervdokumentumok számát redukálják, vagyis a jelenlegi településenkénti négy dokumentumot (településfejlesztési koncepció, integrált településfejlesztési stratégia, településszerkezeti terv és helyi építési szabályzat) két dokumentum váltja majd fel. Az egyik a településfejlesztési terv, a másik a településrendezési terv, amely magával vonja azt is, hogy megszűnik a jelenleg használt településrendezési eszköz kifejezés. Az új helyi építési szabályzat áll egy fejlesztési és egy rendezési dokumentumból, amelyeknek az új megnevezése települése terv. A településfejlesztési tervben foglaltakkal összhangban az önkormányzat településrendezési tervet készít, mely a települési önkormányzatok esetében a megnevezések a következők. A helyi építési szabályzat (HÉSZ), a fővárosi kerületekben pedig a kerületi építési szabályzat (KÉSZ), a fővárosban a fővárosi rendezési szabályzat (FRSZ), a Duna-parti szabályzat (DÉSZ) és a Városligeti építési szabályzat (VÉSZ). Azok számára igencsak kedvezőtlennek bizonyul anyagilag is az a helyzet, akik az új szabály kijövétele előtt tudták elfogadni, vagy éppen az előkészítő szakaszban állnak és kifizették a munkát a helyi építési szabályzat elkészítésére. Hernád Nagyközség¹⁹⁰ Képviselő-testülete 2020. augusztusában fogadta el új rendeletét, amely nem kevés anyagi kötelezettséggel járt, minden bizonnyal milliós nagyságrendekben szükséges gondolkodni egy-egy terv elkészítésénél. A kiadások ellentételezéseképp a Miniszterelnökség megbízásából, a Magyar Falu Program pályázati felhívásaival összhangban a Lechner Tudásközpont Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság, mint pályázatot kiíró pályázatot hirdetett Magyarországon területén működő, 5000 fő lakónépesség alatti, a Terület- és Településfejlesztés Operatív Program Pluszból településtervezési feladat ellátásához támogatást igénybe nem vevő

¹⁹⁰ [https://or.njt.hu/onkormanyzati-rendelet/514902\(2022.marcius.2.\)](https://or.njt.hu/onkormanyzati-rendelet/514902(2022.marcius.2.))

önkormányzat számára, a településtervek tartalmáról, elkészítésének és elfogadásának rendjéről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendeletben (a továbbiakban: Kormányrendelet) meghatározott településfejlesztési terv és helyi építési szabályzat elkészítésének támogatására. Ezzel a rendelkezéssel az egyébként rosszul álló kisebb költségvetésű településeket célozták, amelyek nem tudnának forrást biztosítani a változó építésügyi szabályok nyomkövetésére. Fentiek és a Módtv. 56. §-a alapján - az Mótv. 42. § 14. pontja értelmében - a képviselő-testület át nem ruházható hatásköre a településfejlesztési terv és a településrendezési terv jóváhagyása. A Módtv. 64. §-a szerint a Tktv. 3. § (1) bekezdés a) pontja úgy módosult, hogy a településképi rendelet a település teljes közigazgatási területére, részterületére vagy a - településszerkezet, táji környezet, településkarakter vagy egyéb helyi adottság miatt - településképi szempontból meghatározó területekre, az építési tevékenységgel érintett építmények - ideértve a sajátos építményszíntípusokat is - településképhez való illeszkedését biztosító anyaghasználatára, tömegformálására, homlokzati kialakítására és a zöldfelületek kialakításának módjára vonatkozó követelményeket tartalmazhat. A Módtv. 65. §-a jelentősen módosította a Tktv. 8. § (2) bekezdésének b)-d) pontjait, mely szerint kivezették azt az Mótv.-vel összhangban nem álló szabályt, miszerint önkormányzati hatósági ügyet közvetlenül a polgármesterre, és nem a testületre telepített a Tktv. A Tktv. 8. § (2) bekezdés b)-d) pontjai értelmében 2021. július 1-től már nem a polgármester, hanem az önkormányzat folytatja le a településképi véleményezési eljárást, a településképi bejelentési eljárást és az önkormányzat adhatja ki a településképi kötelezést és szabhatja ki a bírságot. A módosítás az Mótv. 142/A. §-ával való összhangot biztosítja, ennek érdekében a Tktv. 8/A. §-a alapján, a képviselő-testület a Tktv. 8. §-ában foglalt önkormányzati hatósági hatásköröket a településképi rendeletben ruházhatja át. Ezzel összefüggésben módosult a Tktv. a 10. § (3) bekezdése is, így amennyiben a testület a településképi bejelentési eljárásban hatósági hatáskörét átruházza az érintett szervére, akkor annak az önkormányzati hatósági döntésével szemben a képviselő-testülethez lehet fellebbezni. Amennyiben hatáskör-átruházás nem történik és a képviselő-testület jár el, akkor közvetlen bírósági felülvizsgálatra van lehetőség. Fentiek alapján megállapítható, hogy nem jogellenes, ha továbbra is a polgármester gyakorolja a hatásköröket, azonban a településképi rendeletben a hatáskör-átruházásról rendelkezni szükséges. A településtervek tartalmáról, elkészítésének és elfogadásának rendjéről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet 78. § (1) bekezdés a) pontja alapján - többek között - a településképi rendelet legkésőbb 2021. december 31-ig megkezdett módosítása során a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési

stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) VI. Fejezetének eljárási rendelkezéseit kell alkalmazni. A Korm. rendelet VI. Fejezetében található 28. § (4) bekezdés kimondja, hogy - többek között - a településképi rendelet vagy módosítása véleményezési eljárás lefolytatása nélkül nem fogadható el, kivéve, ha a módosításra a magasabb szintű jogszabállyal ellentétes helyi önkormányzati előírás hatályon kívül helyezése miatt van szükség. Tekintettel a fentiekre, valamint arra, hogy a Tktv. fentiek szerinti módosítása szükségessé teszi a településképi rendelet módosítását, azonban arra nem a magasabb szintű jogszabállyal ellentétes helyi önkormányzati előírás hatályon kívül helyezése miatt van szükség, így a településképi rendelet módosítása csak véleményezési eljárás lefolytatása esetén fogadható el. Elmondható, hogy a veszélyhelyzet alatt az építési szabályokat kardinálisan érintették a módosító szabályozások, amelyek egyrészt gyors reakciókészséget, másrészt több millió forintos többletkiadást jelentett az önkormányzatoknak.

A Magyar Közlöny 121. számában ismételten megjelent a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre vonatkozó eltérő szabályok. A Kivezetési törvény a 96. § tartalmazza a szociális és gyermekvédelmi pénzbeli ellátásokhoz, így a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultsághoz kapcsolódó átmeneti szabályokat.¹⁹¹A törvény a 27/2021. (I.29.) Kormányrendelet szerinti veszélyhelyzet megszűnésekor lép hatályba, amely akkoriban nem volt ismert, bizonytalanság övezi a hatályát, amely a határozatok megszövegezésében megnehezítette a helyzetet. Az a tény viszont bizonyos, hogy az 556/2020. (XII.4.) Kormányrendelet szabályai irányadóak, mely szerint a 2020. december 5. napján még fennálló, a veszélyhelyzet alatt lejáró jogosultságok külön döntés nélkül meghosszabbodtak arra irányuló külön döntés nélkül a veszélyhelyzet megszűnésének hónapját követő második hónap utolsó napjáig. A kormányrendelet és a törvény által elrendelt szabályok ezen jogosultságokat nyilvántartó rendszerbe (PTR) a rögzítést ellehetetlenítette. A rendszer további fejlesztéseket követelt meg.

A Magyar Közlöny 237. számában hirdették ki az egyes agrártárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi CL. törvényt. A hivatkozott törvény többek között módosítja a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvényt (Földforgalmi tv.) és a - mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvényt (Fétv.). A

¹⁹¹ a veszélyhelyzettel összefüggő átmeneti szabályokról szóló 2021. évi XCIX. törvény 96. § (3) bekezdés a) és b) pontja

Földforgalmi tv. és Fétv. - jegyzői kifüggesztéssel kapcsolatos eljárását érintő - módosítása 2022. január 01. napján lép hatályba. A Földforgalmi tv. 21. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép: „(1) A föld eladása esetén a földre vonatkozó, a tulajdonos által elfogadott vételi ajánlatot egységes okiratba foglalt szerződésbe (a továbbiakban: adásvételi szerződés) kell foglalni, és azt a tulajdonosnak – az (1c) bekezdésben foglalt kivétellel - a felek aláírásától számított 8 napon belül a mezőgazdasági igazgatási szerv részére meg kell küldeni jóváhagyás céljából.”¹⁹² A Földforgalmi tv. 21. §-a a következő (1a)–(1c) bekezdéssel egészül ki: „(1a) Ha a 23. § (1) bekezdése szerinti előzetes vizsgálat eredményeként a mezőgazdasági igazgatási szerv nem tagadja meg az adásvételi szerződés jóváhagyását, akkor – a 20. §-ban foglalt esetek kivételével – végzésben megállapítja a szerződés közzétételre való alkalmasságát és hivatalból elrendeli a szerződés közzétételét. A közzétételre való alkalmasság megállapítása nem minősül az adásvételi szerződés hatósági jóváhagyásának.

(1b) A mezőgazdasági igazgatási szerv az (1a) bekezdés szerinti döntését közli az eladóval, az adásvételi szerződés szerinti vevővel, valamint az adásvételi szerződést megküldi a föld fekvése szerint illetékes települési önkormányzat jegyzőjének. A jegyző – az e törvény végrehajtására kiadott rendeletben meghatározottak szerint - hirdetményi úton közli az adásvételi szerződést a törvényen vagy megállapodáson alapuló elővásárlási jog jogosultjaival.

(1c) Ha az adásvételi szerződés nem tartozik a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyásához kötött szerződések közé, az adásvételi szerződést a tulajdonosnak a felek aláírásától számított 8 napon belül a föld fekvése szerint illetékes települési önkormányzat jegyzője részére kell megküldeni. A jegyző – az e törvény végrehajtására kiadott rendeletben meghatározottak szerint - hirdetményi úton közli az adásvételi szerződést a törvényen vagy a ne megállapodáson alapuló elővásárlási jog jogosultjaival.”¹⁹³

A Földforgalmi tv. 22. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(1) A jegyző a nyilatkozattételre nyitva álló határidő leteltét követő 8 napon belül a beérkezett, illetve a 21. § (4) bekezdésében meghatározottak szerint átvett jognyilatkozatokról iratjegyzéket készít, és azt az adás-vételi szerződés eredeti példányával, valamint a jognyilatkozatokkal és a kormányzati portált működtető szervezet által a közzétételről és a levételről küldött igazolással együtt megküldi

¹⁹² a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 21. § (1)

¹⁹³ a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 21. § 1(a) 1 (c)

a) a 21. § (1a) bekezdésben foglalt esetben a mezőgazdasági igazgatási szerv részére; vagy b) a 21. § (1c) bekezdésben foglalt esetben az eladó részére."¹⁹⁴

A 2022. január 01. napját követően a hatósági jóváhagyást igénylő jogügyletekben (tipikusan adásvételi szerződés, haszonbérleti szerződés) a kifüggesztési és jóváhagyás iránti kérelmet a mezőgazdasági igazgatási szerv, amely jelen esetben a Földhivatal, akinek részére kell megküldeni. A változásoknak köszönhetően nem az érintettek, vagy ügyvédek juttatják el szerződéseiket az önkormányzati hivatal felé, hanem mezőgazdasági igazgatási szerv az előzetes vizsgálatot követően dönt a közzétételre való alkalmasság kérdésében és végzésével (továbbá a szerződés egy példányával) megkeresi a jegyzőt a kifüggesztési eljárás lefolytatása érdekében. Ez a rendelkezés adminisztratív szempontból kellően előnyösnek bizonyul, továbbá csökken az ügyfélforgalom is, amely nem utolsó szempont, tekintettel a járványügyi helyzetre.

Az elővásárlási és előhaszonbérleti jog gyakorlása érdekében az adás-vételi és a haszonbérleti szerződés hirdetményi úton történő közlésére vonatkozó eljárási szabályokról szóló 474/2013. (XII. 12.) Korm. rendelet 3. § (4) bekezdése szerint a jegyző a közzétételi kérelem alapján, annak beérkezését követő 15 napon belül egy szerződéspéldányt közzétesz a magyarorszag.hu kormányzati portálon. Kiemelt jelentőséggel bírtak a 2021. évben beérkezett adásvételi szerződések közzététele, amelyeknek még 2021.12.31-ig publikálni kellett, mivel amely szerződések közzétételére 2021. december 31. napjáig nem kerül sor, azokat 2022. január 3-án már nem lehet közzétenni, azokat meg kell küldeni a Fejér Megyei Kormányhivatal Földhivatal Osztály részére, tekintettel arra, hogy 2022.01.01-től a mezőgazdasági igazgatási szerv rendeli el végzéssel a közzétételt. A módosítás természetesen nem érintette a már közölt (kifüggesztett) szerződésekkel kapcsolatos eljárásrendet. A szabályokat értelemszerűen kell alkalmazni haszonbérleti szerződések esetében is, azzal, hogy a jegyző részére megküldött, de 2022.01.01-ig közzé nem tett haszonbérleti szerződések esetében az eljárást továbbra is lefolytató földhivatali osztálynak kell megküldeni a haszonbérleti szerződéseket, a kifüggesztés elrendelése végett.

Egyidejűleg kiemelendő, hogy 2021. december 22. napjától a telekalakítási engedélyezési eljárásokban a jegyző, mint szakhatóság hatásköre megszűnt, december 22. napjától szakhatósági eljárást nem folytathat, szakhatósági állásfoglalást nem adhat ki. 2021. december 22. napjától a fővárosi és a megyei kormányhivatal vizsgálja azt, hogy a telekalakítás az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvényben foglaltaknak, a

¹⁹⁴ a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 22. § (1)

településrendezési követelményeknek és a helyi építési szabályzatnak, valamint a telekalakításról szóló miniszteri rendelet előírásainak megfelel-e. Amennyiben a jegyző előtt folyamatban van telekalakítási engedélyezési eljárással kapcsolatban előzetes szakhatósági állásfoglalás kiadása iránti eljárás, úgy a kérelmet át kell tenni a kormányhivatalhoz.

A Magyar Közlöny 2021. évi 214. számában megjelentek a helyi adókat érintő jogszabályok. A koronavírus világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII. 1.) Korm. rendeletről (a továbbiakban: Korm. rendelet), mely a 2021. évre vonatkozóan kimondta, hogy az önkormányzatok a bevezetett helyi adók mértékét nem változtathatják meg a 2021. évre vonatkozóan, a 2021. évben nem szűkíthetik le a 2020. évben már alkalmazott adókedvezmények, adómentességek körét. A Kormány a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII. 1.) Korm. rendelet módosításáról szóló 641/2021. (XI. 25.) Korm. rendelettel módosította a Korm. rendeletet, az alábbiak szerint:

„(1) A 2021. évben végződő adóévben, valamint a 2022. évben végződő adóévben a helyi adó és a települési adó mértéke nem lehet magasabb, mint az ugyanazon helyi adónak, települési adónak a 2020. december 2. napján hatályos és alkalmazandó önkormányzati adórendeletben megállapított adómértéke.

(2) Az önkormányzatnak a 2020. december 2. napján hatályos adórendelete szerinti adómentességet, adókedvezményt a 2021. évben végződő adóévben, valamint a 2022. évben végződő adóévben is biztosítania kell.

(3) A települési önkormányzat a 2021. évre és a 2022. évre új helyi adót, új települési adót nem jogosult bevezetni.”¹⁹⁵

A korlátozó szabály során több esetben Alkotmányjogi panaszt nyújtottak be, azonban ezeket az Alkotmánybíróság visszautasította hatáskör hiánya miatt¹⁹⁶. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az az Alaptörvény 53. § (2) bekezdése alapján a Kormány által a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény szabályozási tárgykörében megalkotott, ahhoz szorosan kapcsolódó önkormányzati adómegállapítás vonatkozásában a Helyi adó törvénytől

¹⁹⁵ a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (xii. 1.) korm. rendelet módosításáról szóló 641/2021. (xi. 25.) korm. rendelet 1. §

¹⁹⁶ lásd: az Alkotmánybíróság 3364/2021. (VII. 28.) AB végzése; az Alkotmánybíróság 3363/2021. (vii. 28.) AB végzése; az Alkotmánybíróság 3280/2021. (VII. 7.) AB végzése; az Alkotmánybíróság 3282/2021. (VII. 7.) AB végzése; az Alkotmánybíróság 3283/2021. (VII. 7.) AB végzése

eltérést engedő rendelkezést támadott, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésben nem szereplő alaptörvényi rendelkezések alapján. Így az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26. § (2) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz tekintetében hatáskörének hiányát állapította meg, és azt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés f) pontja alapján visszautasította. Fentiek alapján az önkormányzat - a 2021. adóévhez hasonlóan - nem jogosult új helyi és települési adót bevezetni, nem változtathatja meg a helyi adó és települési adó mértékét 2022. évre vonatkozóan, valamint 2022-ben sem szűkítheti le a 2020. évben már alkalmazott adókedvezmények, adómentességek körét. A Korm. rendelet a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény helyi önkormányzatok részére biztosított, a helyi adók bevezetésére, a helyi adók mértékének megállapítására, kedvezmények, mentességek beépítésére vonatkozó szabályozási lehetőségeinek szűkítéséről rendelkezik akkor, amikor gyakorlatilag a 2020. évben alkalmazott önkormányzati normák 2021. és 2022. évben való alkalmazását mondja ki. A helyi rendeleti szabályoknak minden esetben igazodniuk kell a hatályos jogszabályi környezethez, és ennek érdekében a helyi jogalkotóknak meg is kell tenniük a szükséges jogalkotási lépéseket. Ennek megfelelően a jövő évi adóemelésről, adósúlyosbításról már rendelkező önkormányzat akkor jár el jogszerűen, ha a hatályba nem lépett adórendeletek vonatkozásában elfogadja az adósúlyosbítást tartalmazó rendeletnek a hatályba nem lépéséről szóló rendeletet. Számos helyi adórendelet hatályba lépést akadályozták meg ezzel a módszerrel, többek között Oroszlány¹⁹⁷, Balatonalmádi¹⁹⁸, Hosszúhetény¹⁹⁹ településen is.

Oroszlány Város Önkormányzata Képviselő-testületének 28/2021. (XII. 21.) önkormányzati rendelete

a helyi adókról szóló 27/2021. (XI.26.) önkormányzati rendelet hatályba nem lépéséről¹

 Hatályos: 2022. 01. 02 - 2022. 01. 02

Balatonalmádi Város Önkormányzata Képviselő-testületének 32/2021. (XII. 16.) önkormányzati rendelete

a helyi adókról szóló 26/2021. (XI.26.) önkormányzati rendelet hatályba nem lépéséről

 Hatályos: 2022. 01. 02

Hosszúhetény Község Önkormányzata Képviselő-testületének 13/2021. (XII. 1.) önkormányzati rendelete

A helyi telekadóról szóló 6/1991 (VI.II.) önkormányzati rendelet módosításáról szóló 7/2021 (XI.22.) önkormányzati rendelet hatályba nem lépéséről¹

 Hatályos: 2022. 01. 02 - 2022. 01. 02

¹⁹⁷ <https://or.njt.hu/eli/v01/729633/r/2021/28>

¹⁹⁸ <https://or.njt.hu/eli/v01/734224/r/2021/32>

¹⁹⁹ <https://or.njt.hu/eli/v01/724144/r/2021/13>

A polgármesterek a lakosság érdekeit veszik mindenekelőtt előtérben, azonban, amikor a működtetéshez forráshiány mutatkozik, kénytelenek a helyi adók megemeléséhez nyúlni. Erre a megfontolásra jutott jónéhány település polgármestere. Azonban, akik a kormányrendelet ellenére adóemelést eszközöltek, azoknak minden bizonnyal érkezett a Törvényességi Osztályoktól szóbeli vagy írásbeli jelzés, hogy a fenti módszerrel akadályozza meg a rendelet hatályba lépését. A kormány által hozott kormányrendeletek betartatásában kiemelt szerepet játszanak a Törvényességi Osztályok. A jegyző 3 napon belül köteles megküldeni a rendeletet a belső rendszeren keresztül (TFIK) a felügyeleti szervnek, így viszonylag igen hamar értesülnek egy-egy kormányrendelettelenes szabály megalkotásáról. Nem beszélve arról, hogy a lakosságra kötelezettséget megállapító helyi rendelet esetében a kihirdetéstől számítva 30 napos hatálybalépés alkalmazandó²⁰⁰. Az önkormányzatok gazdasági stabilitása megtört, melyet tovább erősített a helyi adó emelési tilalom, továbbá a helyzetet csak tovább rontotta az infláció megnövekedése, a minimálbér, garantált bérminimum, polgármesteri bérek emelkedése, nem beszélve a nyersanyagárak és közszolgáltatások megemelkedéséről. A kialakult helyzet kezdett tarthatatlan lenni, melyet a Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége is felismert. Az Elnöksége 2021. december 14-ei ülésének előterjesztéséből már kiolvasható milyen követeléseket fogalmaztak meg határozati javaslatuk alapján.

„15/2021. (XII. 14.) elnökségi határozat

A Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége Elnöksége a 2022. évi önkormányzatokat érintő gazdasági intézkedések kapcsán az alábbi állásfoglalást fogadta el.

Az Elnökség a települési kötelező önkormányzati közszolgáltatások biztosításának biztonsága érdekében elfogadhatatlannak tartja a veszélyhelyzettel összefüggő átmeneti szabályokról szóló 2021. évi XCIX. törvény 147. §-a szerinti, a 2022. évre szóló, települési önkormányzatokat sújtó általános díjemelési tilalmat.

Az Elnökség felkéri a Kormányt, hogy törvénymódosítással tegye lehetővé

- az egyes szociális és gyermekvédelmi ellátásoknál az élelmezési nyersanyagköltségek emelését;
- a központi költségvetésből a feladatfinanszírozás mértékének módosításával kiegészítő állami támogatással nyújtson kompenzációt a települési önkormányzatok részére a gáz- és villamosenergia, valamint üzemanyag árak emelkedése miatt keletkező többletkiadások fedezetére;

²⁰⁰ Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 32. §

- a központi költségvetésből a feladatfinanszírozás mértékének módosításával kiegészítő állami támogatással nyújtson kompenzációt a települési önkormányzatok részére az önkormányzati hivatalokban és intézményekben dolgozó közszolgálati munkavállalók vonatkozásában a 2022. évi minimálbér és garantált bérminimum, valamint a megemelkedő polgármesteri illetmények és tiszteletdíjak miatt keletkező többletbérkiadások és járulékaik fedezetére.

Az Elnökség felkéri a TÖOSZ elnökét és főtitkárát, hogy jelen állásfoglalást a pénzügyminiszter, a belügyminiszter és az emberi erőforrások minisztere részére küldje meg, illetve a Szövetség médiafelületein tegye közzé.

Határidő: 2021. december 17.

Felelős: Schmidt Jenő elnök, dr. Gyergyák Ferenc főtitkár²⁰¹

A TÖOSZ megkeresésére a Pénzügyminisztérium - Belügyminisztériummal és az Emberi Erőforrások Minisztériumával egyetértésben megküldte választ. A válaszukban leírták, hogy megvizsgálják a kérdést, majd a 2022-es évben próbálnak korrekciót adni az önkormányzatoknak. 2022-es évben pedig a béremelésre kompenzációt biztosítanak. Az energiakérdést nyomomonköveti a Kormány is, és vizsgálja a beavatkozás szükségességét.

A veszélyhelyzettel összefüggő átmeneti szabályokról szóló 2021. évi XCIX. törvény - adóigazgatási szabályokat tartalmazó – 55. alcíme 2021. december elsején a következőképpen lépett hatályba: 132. § (1) Az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (a továbbiakban: Art.) 198. §-a és 199. §-a szerinti kedvezményeken túl, az adóhatóság az adózónak és az adó megfizetésére kötelezett személynek a 2022. június 30-ig előterjesztett kérelmére az adóhatóságnál nyilvántartott, legfeljebb ötmillió forint összegű adóra, egy alkalommal, legfeljebb hat havi pótlékmentes fizetési halasztást vagy legfeljebb tizenkét havi pótlékmentes részletfizetést engedélyez, ha a kérelmező a kérelem benyújtásával egyidejűleg valószínűsíti, hogy a fizetési nehézség a veszélyhelyzetre vezethető vissza. A 133. § (1) Az Art. 201. § (2) bekezdésétől eltérően az adóhatóság a nem természetes személy adózónak és az adó megfizetésére kötelezett személynek (e s alkalmazásában a továbbiakban együtt: adózó) a 2022. június 30-ig előterjesztett kérelmére az őt terhelő adótartozást egy alkalommal, legfeljebb húsz százalékkal, de ötmillió forintot meg nem haladó összegben mérsékli, ha az adótartozás megfizetése a kérelmező gazdálkodási tevékenységét a veszélyhelyzetre

²⁰¹15/2021. (XII.14.) elnökségi határozat http://xn--tosz-5qa.hu/uploads/hirek%20dokumentumai/TOOSZ_level_188-2021_Pint%C3%A9r_Sandor_BM_2021-12-14.pdf(2022.10.15.)

viSSzaveZethető okból ellehetetlenítené. Az adómérséklés csak egy adónem tekintetében kérelmezhető.

Az állampolgárok önkormányzatok irányába történő fizetési nehézségekhez abszolút pozitívan állt hozzá az állam, azonban az önkormányzat hanyatló helyzetéhez kevésbé állt produktívan.

Az eljárások ügyintézési határideje 15 nap. Fentiek alapján fizetési halasztás, pótlékmentes részletfizetés, vagy adótartozás mérséklése iránti kérelmet - 2021. december 31. helyett - 2022. június 30-ig lehet előterjeszteni növelve az önkormányzatok kintlévőségek listáját.

A Magyar Közlöny 2021. évi 235. és 236. számában megjelent - a közmeghallgatást és a polgármesteri illetményeket érintő jogszabályok. A veszélyhelyzetre tekintettel a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 2021. évi eltérő alkalmazásáról szóló 741/2021. (XII. 21.) Korm. rendelet 1. §-a értelmében a 2021. évben nem kell alkalmazni az Mötv. 54. §-át, amely alapján idén, amennyiben még nem tartották meg az idei évre vonatkozó közmeghallgatást, azt nem kell megtartani és jövőre sem kell pótolni. A helyzet igencsak unikális, hiszen a Kormányrendelet a közmeghallgatás elmaradhatóságáról december 21-én jelent meg. Ennél fogva 2021. december 20-án Pázmádon még közmeghallgatást²⁰² tartottak.

Az Országgyűlés elfogadta továbbá az egyes kulturális tárgyú és egyéb törvények módosításáról szóló 2021. évi CXLVIII. törvényt (a továbbiakban: 2021. évi CXLVIII. törvény), melynek - 53. § (3) bekezdése alapján 2022. január 1-jén hatályba lépő - 9. alcíme rendelkezik az Mötv. módosításáról. A 2021. évi CXLVIII. törvény 26. § (1) bekezdése szerint - többek között - az Mötv. 71. § (2) bekezdése úgy módosul, hogy a megyei jogú város polgármesterét megbízatásának időtartamára havonta megillető illetmény összege 1 300 000 forint lesz. Az Mötv. 71. § (4) bekezdésében meghatározottak is módosulnak, az alábbiak szerint:

„(4) A polgármester illetménye a (2) bekezdésben meghatározott összeg

- a) 40 %-a az 500 fő és az az alatti lakosságszámú település polgármestere esetében;
- b) 50 %-a az 501-1500 fő lakosságszámú település polgármestere esetében;
- c) 55 %-a az 1501-2000 fő lakosságszámú település polgármestere esetében;
- d) 60 %-a a 2001-5000 fő lakosságszámú település polgármestere esetében;
- e) 65 %-a az 5001-10 000 fő lakosságszámú település polgármestere esetében;
- f) 75 %-a a 10 001-30 000 fő lakosságszámú település polgármestere esetében;

²⁰² <https://www.youtube.com/watch?v=75xiGqkvylQ>(2022.03.15.)

g) 85 %-a a 30 000 fő lakosságszám feletti település polgármestere esetében"

Figyelemmel a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezéseire, valamint az Möt. 71. §-ában foglaltakra is, kiemelten fontos, hogy a polgármesterek illetményéről, tiszteletdíjáról, valamint a megyei közgyűlés elnökének illetményéről továbbá a polgármesterek és a megyei közgyűlés elnökének költségtérítéséről a képviselő-testület (közgyűlés) határozatban dönt. A polgármesterek illetményének megnövekedését az önkormányzatnak kellett kigazdálkodni, így az önkormányzatok egyébként is hanyatló költségvetését tovább rontotta a módosítás.

A módosítás a következőket jelentette a 2022. évre:

500 fő alatt: 299 160 - 520 000

501–1500: 398 880 - 650 000

1501–2000: 498 600 - 715 000

2001–5000: 548 460 - 780 000

5001–10000: 598 320 - 845 000

10001–30000: 698 040 - 975 000

30000 felett: 797 760 - 1 105 000 forint.

Az önkormányzatokat kisegítve a Magyar Közlönyben 9/2022. (I. 14.) Korm. rendeletmegjelent, amely a fenti emelés ellentételezésére tartalmazott támogatást egy évre vonatkozóan:

1. melléklet a 9/2022. (I. 14.) Korm. rendelethez

A polgármester illetménye és költségtérítése emeléséhez kapcsolódó támogatás
kategóriánkénti összege adatok forintban

	A	B	C
1.	Önkormányzat/Lakos kategória	Támogatás összege főállású polgármester esetén	Támogatás összege társadalmi megbízatusú polgármester esetén
2.	települési önkormányzat 500 főig	3 443 155	1 721 578
3.	települési önkormányzat 501-1500 fő	3 915 653	1 957 827

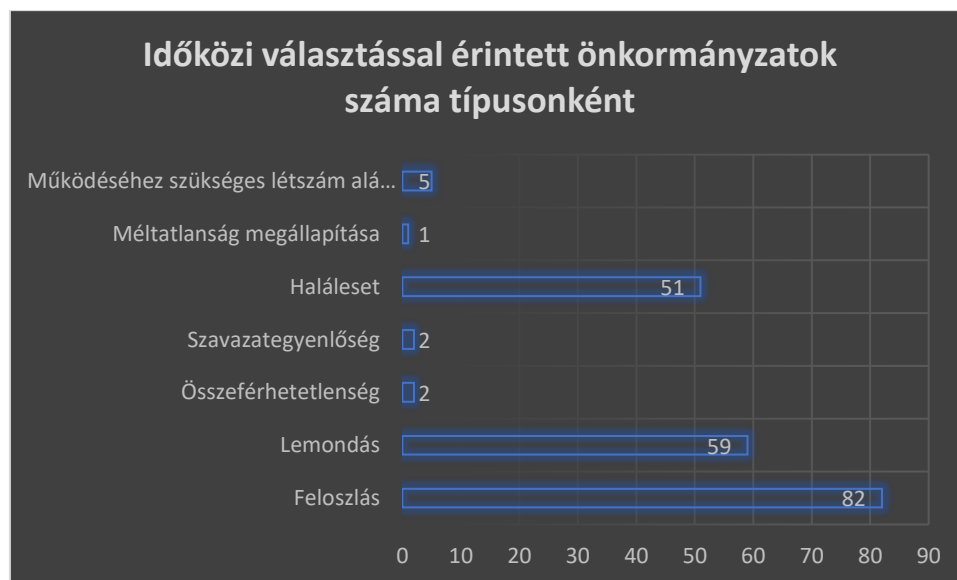
4.	települési önkormányzat 1501-2000 fő	3 374 542	1 687 271
5.	települési önkormányzat 2001-5000 fő	3 610 011	1 805 006

A polgármesteri illetmény megemelésének részleges megfinanszírozása az állam részéről számos önkormányzatnak jelentett óriási segítséget.

A Magyar Közlöny 2021. évi 244. számában megjelent a térítési díj megállapításával kapcsolatos jogszabályok, melyek az alábbiak szerint módosultak. A fent már többször említett probléma már megoldódni látszik, hiszen az új óvoda, bölcsőde már vezethet be térítési díjat²⁰³. Az engedmények körét csak az új intézményekre terjesztették ki. A veszélyhelyzettel összefüggő átmeneti szabályokról szóló 2021. évi XCIX. törvény (a továbbiakban: Átmeneti törvény) 147. § (1) és (2) bekezdése alapján – főszabályként - a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges gazdasági intézkedésről szóló 603/2020. (XII. 18.) Korm. rendelet hatálybalépésének napjától már megállapított új díj nem vezethető be, 2022. június 30. napjáig új díj nem állapítható meg, meglévő díj új kötelezett körre nem terjeszthető ki. E szabály alól tesz kivételt a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi gazdasági intézkedésről szóló 818/2021. (XII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet), melynek 1. § (1) bekezdése értelmében az Átmeneti törvény 147. § (2) bekezdését nem kell alkalmazni az Átmeneti törvény 147. (1) bekezdése szerinti szervezet által fenntartott, a szolgáltatói nyilvántartásba 2020. december 17-ét követően bejegyzett, bölcsődei ellátást nyújtó intézmény vagy szolgáltató által biztosított ellátásért - ideértve a gondozásért, étkezésért, intézményi gyermekétkeztetésért - fizetett térítési díj tekintetében. A Korm rendelet 1. § (2) bekezdése szerint az Átmeneti törvény 147. § (2) bekezdését nem kell alkalmazni az Átmeneti törvény 147. § (1) bekezdése szerinti szervezet által fenntartott, 2020. december 17-ét követően nyilvántartásba vett óvodában a gyermekétkeztetésért fizetendő térítési díj tekintetében. Fentiek alapján tehát, amennyiben a bölcsődét 2020. december 17-e után jegyezték be a szolgáltatói nyilvántartásba, vagy az óvodát e nap után vették nyilvántartásba, a képviselő-testület/községi közgyűlés módosíthatja az ellátásért fizetendő térítési

²⁰³ Daruszentmiklós Község Önkormányzata Képviselő-testülete 12/2021. (V.11.) önkormányzati rendeltében a bölcsődei étkeztetést még ingyenesen volt köteles biztosítani, hiszen a hatályos kormányrendelet alapján tilos volt 2020. decemberében megállapított díjakkal magasabb összegben meghatározni a térítési díjat akkor is, ha az intézmény teljesen új. Az új kormányrendelet megemelésével már lehetőség volt térítési díj megállapítására, melyet 7/2022. (VII. 21.) önkormányzati rendeletével fogadott el.

díjakat, valamint a gyermekétkeztetésért fizetendő díjakat szabályozó önkormányzati rendeletét, illetve e tekintetben új díjat is megállapíthat, vagy a meglévő díjat új kötelezett körre terjesztheti ki. Azon intézmények, amelyek a 2020. december 17. napját megelőzően rendelkeznek működési engedéllyel, továbbra sem érintettek semmilyen engedményt illetően. A Magyar Közlöny 2022. évi 47. számában megjelent – az időközi választásokkal és a helyi népszavazásokkal kapcsolatos jogszabályváltozások. A Kormány elfogadta az időközi választások és helyi népszavazások megrendezhetőségéről szóló 103/2022. (III. 10.) Korm. rendeletet, mely szerint a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény és a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény időközi választásokra és a helyi népszavazásokra vonatkozó rendelkezéseit a Korm. rendeletben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. A Korm. rendelet 1. § (2) bekezdése értelmében nem kell alkalmazni a Tv. 4. § (1) és (2) bekezdését, mely a helyi és nemzetiségi önkormányzat képviselő-testülete feloszlása kimondásának hatályáról rendelkezett. Amennyiben a feloszlás kimondása 2020. november 6. és 2022. április 9. közötti időszakra esik, akkor a döntés hatálya 2022. április 10-én áll be. A Korm. rendelet 1. § (3) bekezdése szerint főszabályként 2022. április 10-től²⁰⁴ lehet időközi választást kitűzni, a ki nem tűzött és az elmaradt választást 15 napon belül ki kell tűzni. A Korm. rendelet 1. § (4) bekezdése rendelkezik a szünetelésnek tekintett kitűzött választás részletszabályairól. Ebben az esetben az elmaradt választás 2022. május 8-ra tűzhető ki.



14. ábra²⁰⁵

²⁰⁴ Budapest XII. kerület helyi választási bizottsága 2022. július 31. napjára tűzte ki az időközi képviselő választást. Gölle településen a helyi önkormányzati képviselők és polgármester időközi választását 2022. június 26. (vasárnap) napjára tűzték ki. Az Egri helyi választási bizottság (04. evk-ban) június 26-ra tűzte ki.

²⁰⁵ A táblázat az alábbi honlap adatai alapján készült: <https://www.valasztas.hu/helyi-onkormanyzati-valasztasok>

Az utolsó választást március 8-án a Baranya megyei Teklafaluban tartották, elvileg még Dobriban is meg lehetett volna tartani az időközit, ám miután senki sem jelöltette magát a január elején lemondott a polgármester a posztjáról, így induló híján elmaradt a március 22-i választás. A fenti táblázat szemlélteti, hogy a 103/2022. (III. 10.) Korm. rendelettel engedélyezett helyi választások elrendelése miképp alakult. Az ábra kiválóan szemlélteti az időközi választással érintett önkormányzatok milyen okból kifolyólag tartanak választást. Az időközi választással érintett önkormányzatokból nyolcvankettő felosztatás miatt rendelte el a választást. Az Mötv. lehetőséget ad képviselők részére, hogy ha nem tudnak együtt dolgozni, név szerinti szavazással, minősített többséggel döntsenek a felosztatásról. Ilyenkor a polgármester és a képviselők megbízatása megszűnik, így újabb helyi választás kitűzését kell elrendelni. A felosztatásnak van egyfajta korlátja is, mégpedig az, hogy a képviselő-testület feloszlása nem mondható ki a választást követő hat hónapon belül, valamint az általános választást megelőző év november 30. napját követően. A határidő megállapításakor a feloszlásra irányuló kezdeményezés időpontját kell figyelembe venni. Kiemelendő, hogy a polgármesteri tisztség megszűnése nem automatikus a felosztatással. Az újabb helyhatósági választáson megválasztott polgármester megválasztásáig tart. A veszélyhelyzet idején ez az időpont nagyon kitolódott, ráadásul még egyszemélyes döntéshozattal is alakult a helyi működési szerv. Mondani sem kell, hogy óriási indulatok szabadultak el. „Az önfelosztatás mindenképpen az együttműködés kudarcát jelenti, aminek következtében valamennyi érintett felelőssége fenn áll. Az önfelosztatás miatti időközi választás költségét az önkormányzat viseli. A képviselő-testület ugyan a helyi hatalom letéteményese, tevékenységét azonban alkotmányos keretek között köteles végezni.”²⁰⁶ „Az Országgyűlés jogosult a Kormánynak – az Alkotmánybíróság elvi véleményének kikérése után előterjesztett – javaslatára felosztatni azt a helyi képviselő-testületet, amelynek működése alaptörvény-ellenes. E jogával tehát csak akkor élhet, ha a képviselő-testület működése az Alaptörvénnyel ellentétes. Ha az Országgyűlés az önkormányzati képviselő-testületet felosztatja, egyidejűleg három hónapon belüli időpontra kitűzi az időközi választást.”²⁰⁷ A fentiekből jól látható tehát, hogy nemcsak a helyi képviselőknek, hanem egy felettes szervnek is jogában áll felosztatni a Képviselő-testületet, mégpedig az Országgyűlésnek. Amennyiben úgy dönt Kormány kezdeményezésére az Országgyűlés, hogy felosztatja a Képviselő-testületet ki kell kérnie az Alkotmánybíróság

²⁰⁶ Dr. Zongor Gábor: A helyi önkormányzatok szervezete és működése 25. oldal <http://xn--tosz-5qa.hu/uploads/dokumentumok-kiadvanyok/helyi%C3%B6nkorm%C3%A1nyzatokszervezete.pdf> (2022. 04.19.)

²⁰⁷ Petrétai József – Tilk Péter: Magyarország alkotmányjogának alapjai. Kodifikátor Alapítvány, Pécs, 2014

véleményét²⁰⁸. A jogkört nem az „új” Mötv. alapította az 1990. évi LXV. törvény, a korábbi Ötv. is ismerte. Abban különbözik a kettő az önfeloszlatástól, hogy utóbbi esetben a polgármesteri tisztség azonnal megszűnik, a polgármesteri feladatokat a köztársasági elnök megbízásával a kormányhivatal vezetője látja el. Az elmúlt húsz esztendő távlatára visszagondolva volt kormányzati kezdeményezés a feloszlatásra, viszont végső soron helyben, önfeloszlatással oldódtak meg a konfliktusok.

A következő időközi választási ok a lemondás. Képviselő, polgármester bármikor dönthet úgy, hogy lemond mandátumáról. A lemondásnak egyszerű formai követelményei vannak, kiemelendő, hogy a lemondás nem vonható vissza. A leköszönő képviselő, alpolgármester a lemondás hatálynapjával képviselői kötelezettségei és jogai is egyaránt megszűnnek. A jelenleg érvényben lévő különleges jogrend csak bizonyos részletekben módosít a lemondás körülményein. Az Mötv. alapján az önkormányzati képviselő a képviselő-testület ülésén jelentheti be lemondását. A lemondást és a megbízatás megszűnésének időpontját az ülés jegyzőkönyvében kell rögzíteni. Az önkormányzati képviselő lemondhat a képviselő-testülethez intézett írásbeli nyilatkozatával is, amelyet a polgármesternek, a főpolgármesternek, a megyei közgyűlés elnökének ad át vagy juttat el. Az írásbeli nyilatkozatot a képviselő-testület következő ülésén kötelező ismertetni. Mivel a különleges jogrend idejét éltük nagyon sokáig, a lemondás írásos formában történhetett meg, hisz képviselő-testületi ülés összehívására nem volt lehetőség és a testület jogkörét a polgármester gyakorolta. Ahogyan a választáskor is megkülönbözteti a törvény a képviselőt és a polgármestert, úgy eltérő eljárás vonatkozik a lemondó polgármester és a lemondó képviselő esetére is. A Polgármester esetét a 15/2021. (I.22.) Kormányrendelet írta körül. Polgármester lemondása esetén az önkormányzat szervezeti-és működési szabályzatában a helyettesítésre jogosult gyakorolja a jogokat, kötelezettségeket. Illetve a kormányhivatal is kijelölhet olyan önkormányzati képviselőt, aki ezek gyakorlására jogosult. A Helyi Választási Bizottság a lemondott képviselő mandátumát a legutóbbi önkormányzati választás során a soron következő legtöbb szavazatot szerzett jelölt részére adja ki. A Bizottság határozathozatalára konkrét jogszabályi határidő nincs adva, a jogszabályi környezetből eredően ésszerű határidőn belül kell a mandátum kiosztásáról szóló döntést meghoznia. A mandátum átvétele nem

²⁰⁸ Az Alkotmánybíróság elsőként az 1992. szeptember 28-án elfogadott, 1220/H/1992. AB határozat meghozatala során járt el, amikor a Kormány a 3409/1992. sz. határozatában kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy soron kívül alakítsa ki véleményét Tiszaderzs Község Önkormányzati Képviselő-testületének az Alkotmánnyal ellentétes működéséről. Az Alkotmánybíróság világosan kijelentette, hogy elvont, elvi véleményt nyilvánított. Elvi véleményében kimondta, hogy „az önkormányzati képviselő-testület működésének hiánya, a törvénynek megfelelő működés tartós mellőzése, a működőképesség helyreállításának, a működés folytatásának kilátástalansága” ellentétes az Alkotmánnyal. Az Országgyűlés ezt követően a 66/1992. (X. 16.) OGY határozatával – 1992. október 16-i hatállyal – feloszlatta Tiszaderzs Község Önkormányzati Képviselő-testületét.

kötelező, hisz lehet, hogy a választás és a mandátum felajánlása között akár több év telt el. Ha a következő legtöbb szavazatot kapott jelölt a mandátumát nem veszi fel, és a listán nincs több jelölt, akkor abban az esetben időközi választást kell kiírni, ha a képviselő-testület létszáma a működéséhez szükséges létszám alá csökken. A diagrammon ez az esetkör is megtalálható elég alacsony számban ugyan, de öt megtörtént eset dokumentálható. Sajnálatos módon a típusok között kiemelkedik a diagramon a haláleset miatti időközi választások tartása. A koronavírus járványban körülbelül Magyarországon 46.000 ember vesztette életét, ezzel párhuzamosan nem meglepő a kiemelt típuszám. A diagramon szerepel még a méltatlanság²⁰⁹, összeférhetetlenség és a szavazategyenlőség esete. Az utóbbi három kategória esete igen ritkán fordul elő -ahogy a 14. ábra is szemlélteti-, hiszen a méltatlansági és összeférhetetlenségi szabályok igencsak egyértelműek, továbbá szavazategyenlőségnek is elég kicsi az esélye.

A 103/2022. (III. 10.) Korm. rendelet 1. § (5) bekezdése alapján helyi népszavazás 2022. április 10-től kezdeményezhető. A Korm. rendelet 1. § (6)-(7) bekezdése rendelkezik a helyi népszavazások részletszabályairól. A kormányrendelet felhatalmazásával már a helyi népszavazások ismét lebonyolíthatóak, akár egy közigazgatási határmódosítás ügyében.

A Kúria joggyakorlata alapján, a Kúria Önkormányzati Tanácsa több olyan önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközését állapította meg az utóbbi időszakban, melyben az érintett önkormányzat egyes helyi közutak használatát díjfizetéshez kötötte. Az önkormányzatok bevétel kiesései nyomán próbáltak különböző bevételszerző tevékenységet alapítani több kevesebb sikerrel, néhol törvények „kijátszásával”²¹⁰. A Kúria gyakorlata alapján Köf.5.042/2021/6. számú határozat, Köf.5.041/2021/7. számú határozat, Köf.5.036/2021/4. számú határozat, Köf.5.035/2021/5. számú határozat, Köf.5.033/2021/3. számú határozat, Köf.5.032/2021/3. számú határozat, Köf.5.029/2021/4. számú határozat, Köf.5.014/2012/8. számú határozatban foglaltak alapján megállapítható, hogy nincs olyan törvényi előírás, amely a helyi önkormányzatot felhatalmazná arra, hogy az általa létesített közút közlekedési célú használatáért, illetve annak fokozott igénybevételeért úthasználati díjat állapítson meg. A döntés alapját képező eljárás azért indult, mert Solymár Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének a tehergépjárművek úthasználatáról szóló 12/2011. számú

²⁰⁹ A választást azért írták ki, mert a település korábbi polgármesterét, Bors Bálintot 2021. júniusban költségvetési csalásért jogerősen börtönbüntetésre ítélték, így megbízatása méltatlanság miatt megszűnt.

²¹⁰ A Kúria Önkormányzati Tanácsa a törvényességi felügyeletet ellátó kormányhivatal indítványára megsemmisítette Gödöllő város útjainak és lakókörnyezetének védelméről, a település egyes területeire való behajtás rendjéről és a fizetendő díjakról szóló 14/2021. (V. 17.) önkormányzati rendeletének útfenntartási hozzájárulási díj bevezetésére vonatkozó egyes rendelkezéseit és megállapította, hogy az önkormányzati rendelet kihirdetett, de még hatályba nem lépett rendelkezései sem lépnek hatályba.

önkormányzati rendelete a település közigazgatási területén lévő, az önkormányzat tulajdonában álló helyi közutakra a nem építési vagy bontási engedélyköteles tevékenységekhez köthető 7,5 tonna megengedett legnagyobb össztömeget meghaladó tehergépjárművek, illetve az építési vagy bontási engedélyköteles tevékenységekhez köthető tehergépjárművek helyi közútra történő behajtását behajtási engedélyhez köti. A rendelet értelmében az engedély megadásának feltétele az úthasználati díj megfizetése. A jogszabálysértő rendelkezésekkel szemben a Pest Megyei Kormányhivatal törvényességi felhívással élt, mely szerint a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) nem hatalmazza fel a helyi önkormányzatot az általa létesített közút közlekedési célú használatáért, illetve annak fokozott igénybevételéért úthasználati díj megállapítására. A kormányhivatal törvényességi felhívást bocsátott ki, melyben felhívta a helyi önkormányzat képviselő-testületét, hogy helyezze hatályon kívül az önkormányzati rendelet. A felhívás ellenére a képviselő-testület nem tett eleget az utasításnak, így a Kúriához került az ügy. Az önkormányzat az eljárás során arra hivatkozott, hogy álláspontja szerint a Kkt. az Alaptörvénybe ütközik, mivel az önkormányzatok által kizárólagosan kezelt helyi közutak az állam által kezelt országos közúttal egyezően, a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (Nvtv.) alapján a nemzeti vagyon részét képezik, azonban a Kkt. nem ad felhatalmazást a helyi közútkezelő részére úthasználati díj megállapítására, de nem is mondja ki ennek tilalmát. A Kúria Önkormányzati Tanácsának határozata megállapította, hogy az Alaptörvény 32. cikk (3) bekezdése értelmében az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes. Kifejezett törvényi felhatalmazás hiányában az önkormányzat útfenntartási díjra vonatkozó fizetési kötelezettséget nem írhat elő; használati díj fizetésére vonatkozó kötelezettség megállapítására a Kkt. nem ad felhatalmazást az önkormányzatoknak a tehergépjárművek úthasználatának tekintetében sem. Mindezek alapján megállapítható, hogy az érintett önkormányzatnak nincs törvényi felhatalmazása a tehergépjárművek helyi közútra történő behajtásához kiadott engedély ellenében útfenntartási hozzájárulás megállapítására. Azt a Kúria már más ügyben is leszögezte, hogy törvénysértő az az önkormányzati rendelet, ha törvény megjelöli, hogy ki a díjszedésre jogosult és ezek között az önkormányzat nem szerepel, mégis megállapít díjfizetési kötelezettséget, mivel a Kkt. nem jogosítja fel az önkormányzati jogalkotót a közút használatáért történő díjmegállapításra.²¹¹ Az Mötv. 13. § (1) bekezdésének 2. pontja a helyben biztosítandó közfeladatok körében

²¹¹ Korábban Budakalász Város Önkormányzat Képviselőtestülete, Budakeszi Város Önkormányzat Képviselőtestülete és Telki Község Önkormányzat Képviselőtestületének rendelete kapcsán született hasonló döntés.

ellátandó helyi önkormányzati feladatnak minősíti a helyi közutak és tartozéaik kialakítását és fenntartását. „A közúti közlekedésről” szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 33. § (1) bekezdés b) pontjának bb) alpontja pedig a települési önkormányzatot jelöli ki a helyi közutak kezelőjének. A Kkt. rendelkezik a közút kezelőjéről, a helyi önkormányzatot ugyanakkor nem hatalmazza fel, hogy az általa létesített közút közlekedési célú használatáért, akár annak fokozott igénybevételéért úthasználati díjat állapítson meg. A Kúria gyakorlatában tehát a helyi önkormányzat kezelésében álló közútra történő behajtási korlátozás bevezetése törvényi keretek között jogszerű közútkezelői intézkedés, de az engedélyezés díjfizetés feltételéhez kötése a Kkt. felhatalmazó rendelkezése hiányában törvénysértő.²¹² A törvényi előírások alól a közútkezelői feladatok ellátásának finanszírozási nehézségei sem adnak felmentést.

A következő lényeges állomás 2022. július 1. napját követően tapasztalható a díjemelés és adóemelés tekintetében változások köszöntöttek be. A veszélyhelyzettel összefüggő átmeneti szabályokról szóló 2021. évi XCIX. törvény 147. § (1) és (2) bekezdése alapján – főszabályként – a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges gazdasági intézkedésről szóló 603/2020. (XII. 18.) Korm. rendelet hatálybalépésének napjától már megállapított új díj nem vezethető be, 2022. június 30. napjáig új díj nem állapítható meg, meglévő díj új kötelezett körre nem terjeszthető ki. A fentiekből következően a törvény 147. § (1) és (2) bekezdésében foglalt díjemelési, új díj bevezetési tilalmat nem kell alkalmazni 2022. július 1. napját követően. (A díjemelés tilalma végül kitolásra került 2023. január 1-ig.) A fenti szabályok alól kivételt képez a törvény 152. § (2) bekezdésében foglalt bérleti díj emelésének köre. A fenti törvény 152. § (2) bekezdése értelmében a 2022. december 31. napjáig az állam vagy a helyi önkormányzat tulajdonában lévő lakás tekintetében fennálló lakásbérleti szerződés, illetve az állami vagy önkormányzati tulajdonú helyiség tekintetében fennálló bérleti szerződés tartalma nem módosítható úgy, hogy az a bérleti díj megemelését eredményezze. Az előző rendelkezésektől eltérően a törvény 152. § (3)-(5) bekezdései értelmében a 2022. december 31. napjáig esedékes bérleti díj korlátlanul csökkenthető. A 2022. december 31. napjáig megtett bérleti kezdemenyezés esetén a bérbeadó köteles megvizsgálni a bérleti díj csökkentésének lehetőségét. Bérleti kezdemenyezés hiányában az állami tulajdonosi joggyakorló és a helyi önkormányzat maga is kezdemenyezheti a bérleti díj csökkentését. Az előzőek alapján megtett bérletidíj-csökkentés gazdaságvédelmi intézkedésnek minősül. A fentiekben hivatkozott rendelkezéseket a 2020.

²¹²<https://kuria-birosag.hu/hu/kuriai-dontesek/87-az-esetlegesen-egyedileg-felmerulo-az-uthasznalat-jogosultjaval-szemben>(2022. november 4.)

december 18-án vagy azt megelőzően kötött, az állam vagy helyi önkormányzat tulajdonában lévő lakásra kötött lakásbérleti szerződésre, valamint az állami vagy önkormányzati tulajdonú helyiségekre vonatkozó bérleti szerződésre kell alkalmazni. A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Adótv.) 51/P. §-a szerint: „(1) A 2022. évben végződő adóévben a helyi adó és a települési adó mértéke nem lehet magasabb, mint ugyanazon helyi adónak, települési adónak a 2020. december 2-án hatályos és alkalmazandó önkormányzati adórendeletben megállapított adómértéke. (2) Az önkormányzatnak a 2020. december 2-án hatályos adórendelete szerinti adómentességet, adókedvezményt a 2022. évben végződő adóévben is fenn kell tartania. (3) A települési önkormányzat a 2022. évre új helyi adót, új települési adót nem jogosult bevezetni.”²¹³ Fentiek alapján az önkormányzat – a 2021. adóévhez hasonlóan – nem jogosult új helyi és települési adót bevezetni, nem változtathatja meg a helyi adó és települési adó mértékét 2022. évre vonatkozóan, valamint 2022-ben sem szűkítheti le a 2020. évben már alkalmazott adókedvezmények, adómentességek körét. Ugyanakkor továbbra is irányadó a „Magyarország gazdasági stabilitásáról” szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Gst.) 32. §-ban foglalt rendelkezés, mely értelmében 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. A fentiekből megállapítható tehát, hogy a helyi önkormányzat 2022. július 1. napját követően jogosult meglévő díjat emelni, továbbá új díjat bevezetni, ezzel normalizálva a majdnem másfél évig fennálló stagnáló helyzetet. Kiemelendő, hogy 2022. december 31. napjáig - a 2020. december 18-án vagy azt megelőzően kötött az önkormányzati tulajdonban álló lakás vagy helyiség bérleti díját – nem lehet emelni, és előzőekkel ellentétes, díjemelésről szóló rendelet elfogadása törvénysértő jogalkotásnak minősül. A helyi önkormányzat továbbra sem emelhet helyi és települési adót, illetve új adót sem vezethet be 2022. évben.

VII. A veszélyhelyzet megszüntetése és háborús veszélyhelyzet kihirdetése

Az Országgyűlés május 24-én elfogadta az Alaptörvény tizedik módosítását, valamint a katasztrófavédelmi törvény kiegészítését is. A két jogszabály még aznap megjelent a Magyar Közlönyben és május 25. napján hatályba is lépett. A Kormány a háború kezdetén két döntést

²¹³ helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 51/P § (1)-(3)

adott ki, amelyek a következők voltak. Az egyik a 149/2022. (IV. 14.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt szomszédos országban fennálló humanitárius katasztrófára tekintettel, az ideiglenes védelemre jogosultként elismert személyek foglalkoztatásával és juttatásaival kapcsolatos egyes szabályokról, a másik a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény végrehajtásáról szóló 301/2007. (XI. 9.) Korm. rendelet módosításáról szóló 106/2022. (III. 12.) Korm. rendelet módosításáról és 1088/2022. (II. 24.) Korm. határozat a Nemzetbiztonsági Operatív Törzsről. Az első rendelet alapján az ukrán menekülteket megilleti az ideiglenes védelem. A határozat alapján pedig a Kormány felállította a Nemzetbiztonsági Operatív Törzset, amelynek a feladata Magyarország békéjének a megőrzése. A Kormány a menekültek részére próbált mindenféle támogatást megadni. Ukrajnában fennálló fegyveres konfliktusra és humanitárius katasztrófára tekintettel egész Magyarország területére háborús veszélyhelyzetet hirdettek ki. A háború kitörése a Sberbank Magyarország Zrt. anyabankja is megszűntetését is eredményezte, amely nemcsak a lakosságot, néhány önkormányzatot is érintett. A kormány 14 önkormányzatnak biztosít anyagi támogatást a bérek kifizetésére. A Kormány 1105/2022. (III. 2.) Korm. határozata az érintett önkormányzatok működőképességének megőrzése céljából egyedi támogatás biztosításáról döntött.

Település	Támogatási összeg (forint)
Nagykanizsa Megyei Jogú Város Önkormányzata	161 338 495
Pilisvörösvár Város Önkormányzata	73 301 552
Felsőpakony Nagyközség Önkormányzata	16 122 983
Murakeresztúr Község Önkormányzata	8 721 609
Bánokszentgyörgy Község Önkormányzata	5 720 442
Szántód Község Önkormányzata	3 405 059
Borsfa Község Önkormányzata	3 043 105
Fityeház Község Önkormányzata	2 254 742
Orosztony Község Önkormányzata	2 194 096
Kereki Község Önkormányzata	1 540 434
Sormás Község Önkormányzata	1 309 996
Szólád Község Önkormányzata	1 184 625
Bálványos Község Önkormányzata	1 111 536
Homokkomárom Község Önkormányzata	983 577

Majd a helyi önkormányzatok általános feladatainak működési célú támogatása alcím terhére 1 478 200 000 forint egyszeri átcsoportosítását a Kvtv. 1. melléklet IX. Helyi önkormányzatok támogatásai fejezet, 23. A Sberbank Magyarország Zrt.-nél számlavezetéssel érintett önkormányzatok működési és fejlesztési feladatainak támogatása cím 1. melléklet szerinti alcímei javára²¹⁴.

Az Alaptörvény tizedik módosítása a május 25-étől hatályos alaptörvényi szövegbe iktatta a veszélyhelyzet új esetkörét. Amely szerint a Kormány Ukrajnában fennálló fegyveres konfliktus, háborús helyzet vagy humanitárius katasztrófa, továbbá az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzetet hirdethet ki, és sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be. Tehát a kormány alkotmányos felhatalmazást kapott arra, hogy többek közt háborús helyzet vagy humanitárius katasztrófa esetén veszélyhelyzetet hirdethessen ki és a katasztrófavédelmi törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethessen be. Az új alkotmányos rendelkezés indoklása szerint a különleges jogrend kihirdetésére kizárólag akkor van lehetőség, ha a szomszédos államban bekövetkezett eseményeknek ténylegesen van súlyos – különösen humanitárius, gazdasági – hatása Magyarországon, illetve e súlyos hatások bekövetkeztének veszélye reális. A 180/2022. (V. 24.) Korm.-rendelettel a kormány az Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktusra, illetve humanitárius katasztrófára tekintettel, valamint ezek magyarországi következményeinek az elhárítása érdekében Magyarország egész területére veszélyhelyzetet hirdet ki. Emellett a kormányrendelet azt is tartalmazza, hogy a kormány a veszélyhelyzet magyarországi következményeinek elhárításáért felelős kormánytagként a miniszterelnököt jelöli ki, a veszélyhelyzettel kapcsolatos rendkívüli intézkedésekről külön kormányrendeletek rendelkeznek, a kormány a veszélyhelyzet fennállásának, valamint a veszélyhelyzettel kapcsolatos rendkívüli intézkedések fenntartásának szükségességét folyamatosan felülvizsgálja, a kormány az állampolgárok együttműködését kéri a veszélyhelyzettel kapcsolatos rendkívüli intézkedések végrehajtásában, a veszélyhelyzet ideje alatt a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról a települési önkormányzat képviselő-testülete, a fővárosi, megyei közgyűlés, illetve ezek bizottsága feladat- és hatáskörét maga gyakorolja. Az orosz agresszió fokozódott, a menekültek rohamosan elkezdtek az országunkba áramlani, azonban ezeket az embereket el is kellett látni. Magyarországnak, mint szomszédos országnak kiemelt szerepe volt az

²¹⁴ 1187/2022. (III. 28.) Korm. határozat 1. melléklete

ideérkezők ellátásában és biztonságba helyezésében. A menekülőknek nem csak ételre, meleg ruhára, szállásra is szükségük volt. Végso soron ez a feladat is a határmenti önkormányzatokra jutott, majd ahogy az ukrán állampolgárok beljebb-és beljebb kerültek országunkba, úgy jelentettek szinte minden önkormányzatnak többletfeladatot. A járási hivatalok az igényfelmérést a szálláshelyek tekintetében már 2022. márciusában megkezdték. Így az önkormányzatokat újabb hátrányos intézkedéssel sújtották, hiszen minden szabad kapacitást biztosítani kellett a menekültek részére. A Megyei Kormányhivatalok Védelmi Bizottság Titkársága körlevelet küldött ki az önkormányzatok részére. A veszélyhelyzet ideje alatt a szomszédos országban fennálló humanitárius katasztrófára tekintettel érkező személyek elhelyezésének támogatásáról és az azzal kapcsolatos egyéb intézkedésekről szóló 104/2022. (III. 12.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdése értelmében a helyi önkormányzat az ideiglenes védelemre jogosult vagy a menedékes szállása és ellátása után naponta elszállásoltanként és ellátottanként 4000 forint/fő/nap támogatásra jogosult, a 20 főnél több embert elszállásoló és a védelmi bizottságokkal szerződést kötő szállásadók pedig egyedi támogatást igényelhetnek. Az igényelhető támogatás mértéke 4000 Ft/fő/nap, amely a szállás és ellátás együttes költségét tartalmazza. Csak szállás, vagy csak étkezés biztosítására a támogatás nem vehető igénybe. A napi támogatás megítélése az élelmiszerárak folyamatos növekedése mellett elenyésző volt, de minden bizonnyal több volt a semminél. Igazán nagy kihívást a - körülbelül 700.000 menekült -a szociális és gyermekjóléti szolgáltatóknak jelentett. Ez a fajta gondoskodás az egészségügyi, köznevelési szolgáltatások biztosításán át egészen a foglalkoztatási lehetőségek megteremtéséig, a lakhatás megszervezésétől számtalan feladatot foglalt magába. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) és a Gyvt. személyi hatálya a menedékesekre nem terjed ki, így ők ez alapján nem jogosultak a szolgáltatások igénybevételére. Ugyanakkor érkeztek kettős magyar-ukrán állampolgárságú menekültek is, akikre viszont igen, de csak abban az esetben, ha rendelkeznek bejelentett lakó- vagy tartózkodási hellyel, ennek hiányában település szintű lakcímmel rendelkeznek. Az egyes települések az adottságaiktól, illetve földrajzi elhelyezkedésektől, náluk tartózkodó menekültek számától függően eltérő módon reagálnak az Ukrajnából érkező menekültekkel kapcsolatos helyzetre. Ebből adódóan vannak olyan önkormányzatok, ahol egyáltalán plusz feladat nem jelenik meg sem a család- és gyermekjóléti szolgáltatók, sem más szervezet és intézmény számára. De vannak olyanok is, ahol átfogó és komplex ellátási és feladatstruktúrát kötelesek létrehozni, hogy a településen jelentkező menekült helyzetet megfelelően tudják kezelni. Gyakran találkozhatunk azzal, hogy a család- és gyermekjóléti szolgálatok is konkrét, az önkormányzat által szükségesnek

ítélt feladatokat kapnak. Igencsak párhuzam vonható a Covid-19 első hullámainak kezelése és a menekülthullám között a megtett intézkedések vonatkozásában. A menekültek részére a segítő beavatkozásokban kiemelt szerepet vállaltak a helyi és országos civil szervezetek, önkormányzati intézmények és e körben a család- és gyermekjóléti szolgáltatók feladatkörükön túlmutató tevékenységek sokaságát végezték el, mint például ételhordás, bevásárlás, adományok gyűjtése, kezelése, életvezetési tanácsadás stb. A koronavírus-járvány negatív hatásainak ellensúlyozására, a forgalom élénkítése céljából 2020-ban felfüggesztették az idegenforgalmi adó beszedését, amelyet 14 hónapig, egészen 2021. június 30-ig nem kellett megfizetni a szállóvendégeknek. Az ukrajnai menekültek utáni ifa-mentességről szóló rendelet a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény hatályvesztéséig élt. A rendelet szerint az ukrán állampolgárok nem számítanak adóalanyoknak, így az éjszakákat sem az idegenforgalmiadó-bevallásban, sem a vendégkönyvben nem kell feltüntetnie a szállásadóknak. Az intézkedés során az önkormányzatok ilyen szempontból is kormányrendelet megalkotásától hozzájárulnak a menekültek megsegítéséhez. Ukrajnában kialakult fegyveres konfliktussal összefüggésben felmerült önkormányzati kiadások ellentételezését szolgáló támogatás biztosítása érdekében a miniszterelnök felkérte a pénzügyminisztert, hogy gondoskodjon az ellentételezéshez szükséges költségvetési többlet forrás rendelkezésre bocsátásáról. Ehhez a kormány módosította a költségvetési törvény mellékletét, a helyi önkormányzatok támogatásai kiegészültek az Ukrajnában kialakult fegyveres konfliktussal összefüggésben felmerült önkormányzati kiadások ellentételezése címmel, majd a költségek ellentételezése érdekében – elrendeli 100 millió forint egyszeri átcsoportosítását. Azt, hogy a pénzt ki, mikor, milyen alapon osztja ki az nem derül ki, de vélhetően annyi történt, hogy a kormány az önkormányzatoktól elvett 100 millió forintot, amit odaad a menekültek támogatására. A határozat mellékletében ugyanis „a helyi önkormányzatok általános feladatainak működési célú támogatása” cím alól 100 millió forint került át „az Ukrajnában kialakult fegyveres konfliktussal összefüggésben felmerült önkormányzati kiadások ellentételezése” cím alá.

A háborús veszélyhelyzet május 25-i bevezetésével párhuzamosan a Kormány 181/2022. (V. 24.) rendeletével rendelkezett a koronavírus világjárványra tekintettel elrendelt veszélyhelyzet 2022. június 1-i hatállyal történő megszüntetéséről is. A veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelettel kihirdetett veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 181/2022. (V. 24.) Korm. rendelettel a veszélyhelyzet megszüntetésre került. A kormányrendelet rendelkezései 2022. június 1. napjától léptek hatályba. Érdekes jogi helyzetet teremt a megszüntetés, hiszen a

veszélyhelyzet végével valamennyi ilyen felhatalmazású, ebből a különleges jogrendből fakadó, speciális ügymenetből származó jogszabály hatályát vesztené. Azonban ez nem így alakult. A Kormány 2022. június 1. napjával megszüntette a koronavírus-világjárvány miatt kihirdetett veszélyhelyzetet. A veszélyhelyzet megszüntetésével hatályba lépnek a 2021. évi CXXX. törvény egyes, veszélyhelyzet megszűnésével kapcsolatos átmeneti szabályai, így például a távmunkavégzés, illetve a távmunkavégzés munkavédelmi szabályai²¹⁵. Kormányrendeletben²¹⁶ hirdették ki azokat a korábban, a koronavírus-járvány alatti veszélyhelyzet idején hozott rendeleteket, amelyek nem veszítik hatályukat a 2022 június 1-jén, vagyis a veszélyhelyzet megszűnésével. A jogszabály értelmében ezek a rendeletek a háborús veszélyhelyzeti rendeleti jogalkotás részévé válnak. Érdekes és a jövőre nézve gazdaságilag is meghatározó intézkedés még, hogy 2022. július 19-én elfogadták az alaptörvény tizenegyedik módosítását, amely 2023. január 1-jétől a megyéket vármegyékre, a kormány megbízottakat pedig főispánokra kereszteli át. Magyarországon rengeteg intézmény, civil szervezet és rendezvény használja a megye szót. Felmerülhet bennünk a kérdés, hogy mikor lesz lecserélve az a sok száz megye tábla²¹⁷. Ha kiszámoljuk csak a megye táblák kerülnének több mint fél milliárd forintba, nem beszélve a többi változtatásról.

VIII. Háborús veszélyhelyzet

A háborús veszélyhelyzet kihirdetésével a képviselő-testület működésében nem történt változás. Továbbra is lehet képviselő-testületi és bizottsági üléseket tartani. A vírussal megtanultunk együtt élni, mutálódása megkezdődött, így egyre kevesebb a halálos eset, azonban a kormányrendeletekkel való irányítás továbbra is jelen van. A háborús helyzetet egyelőre csak a tévécsatornákon, internetes hálózaton keresztül érzékelünk. A menekültek száma a nyár alatt csökkent. A háborús veszélyhelyzet eltörlése nincs napirenden, így továbbra valószínűleg igen huzamosabb ideig veszélyhelyzeti kormányzás lesz. A kormányrendeletek áttekintése során megemlíthető a 2022. évi augusztus 20-i tűzijáték eseményei, amelyek kizárólag a fővárosi önkormányzatokat érintik. Kérdéses, hogy az intézkedés mennyiben minősül veszélyhelyzeti intézkedésnek. A Kormány ingyenes közterületfoglalásáról szól a következő kormányrendelet. „2. § Ha a közterület használatára az Alaptörvény J) cikk (2) bekezdésében meghatározott hivatalos állami ünnep méltó

²¹⁵ Rendeleti úton bevezetett távmunkaszabályozás „újrátöltésére” érdektelen, mivel a korábbi szabályozás június elsejétől bekerült a Munka törvénykönyvébe.

²¹⁶ 190/2022. (V. 26.) Korm. rendelet - egyes, a koronavírus-világjárvány következményeinek elhárítása céljából kihirdetett veszélyhelyzet során kiadott kormányrendeletek hatálybalépéséről és veszélyhelyzeti intézkedésekről

²¹⁷ 2020. június 4. napjától Csongrád-Csanád megyére módosult egyik megyénk, és akkor a kormány 35 millió forintot adott az átállásra.

megtartásával összefüggésben kerül sor, az állami ünnep - az előkészítést és a lebonyolítást is magában foglaló - megtartásával kapcsolatos közfeladat ellátására kijelölt szervezet az állam, illetve a fővárosi vagy a fővárosi kerületi önkormányzat tulajdonában álló, az Étv. 54. § (5c) bekezdésében meghatározott közterületeket - a 2022. augusztus 26. és a 2022. szeptember 1. napja közötti időszakra is - díjmentesen használhatja.”²¹⁸ Az intézkedés a közterület foglalási díj megfizetésének elmaradását hozta, mely szintén egyfajta bevételszerzés lehetőségét fojtotta el.

A háború kitörése az önkormányzatokra nem csak a menekültügyi helyzettel okozott fejtörést, hanem a rezsi árak megemelkedésében is. A kis- és közép vállalkozások mellett az önkormányzatok is alacsonyabb áron kaphatják a rezsicsökkentés eredményeként a villamos energiát – közölte a Miniszterelnökséget vezető miniszter 2021. decemberében.²¹⁹ Az elhangzottakat gyorsan megváltoztatta június 4-én megjelent Magyar Közlöny, amelyből úgy értesültek az önkormányzatok, hogy kikerülnek a rezsicsökkentés hatálya alól, azaz július elsejétől a településeknek is piaci áron kell vásárolniuk az áramot, földgázt, csak a lakossági fogyasztókra terjed ki a rezsicsökkentés²²⁰. Az önkormányzatok rezsicsökkentésből való kiemelése átlagosan legalább kétszeresére növeli az önkormányzatok költségeit a rezsiár vonatkozásában, de van olyan település, amelynek négyszeresére²²¹, sőt tízszeresére nőhet az energiaszámlája. 2022. július 21-én²²² megjelentek a részletszabályok a rezsicsökkentés átalakításával kapcsolatban, melyek 2013²²³ óta hatályban vannak. Lényegében a törvényt egy kormányrendelettel módosította a Kormány, amely szerint a kormányrendeletben foglalt szabályokat kell alkalmazni 2022. december 31-ig. Meghatározták mekkora fogyasztásig érvényes a korábbi kedvezményes ár, illetve meghatározták az átlag feletti fogyasztás költségeit is. Az energiaárak emelkedése nem csak az önkormányzatokat, cégeket érinti, hanem a lakosságot is. Hatályban van néhány lakosságot védő intézkedés, de bizonytalan, hogy mennyi ideig nyújthatnak tényleges védelmet az elszabaduló rezsiárakkal szemben. A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 5. § (1) bekezdése állapítja meg a „saját jogukon ajánlatkérőnek” minősülő szervezeteket, azaz azokat a szervezeteket, amelyek az államháztartási alrendszerhez tartozásukra, illetőleg a tulajdoni, szavazati és finanszírozási viszonyaikra tekintettel ajánlatkérőknek minősülnek. Ha egy szervezet saját jogán

²¹⁸ 325/2022. (VIII. 23.) Korm. rendelet az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról

²¹⁹ [https://hirado.hu/belfold/cikk/2021/12/03/a-vallalkozasok-mellett-az-onkormanyzatoknak-is-segitseg-a-rezsicsokkentest\(2022.08.10.\)](https://hirado.hu/belfold/cikk/2021/12/03/a-vallalkozasok-mellett-az-onkormanyzatoknak-is-segitseg-a-rezsicsokkentest(2022.08.10.))

²²⁰ Kormány 1281/2022. (VI. 4.) Korm. határozata

²²¹ Például Gödöllő Város négyszeres rezsiárakkal kalkulál.

²²² 259/2022. (VII. 21.) Korm. rendelet egyes egyetemes szolgáltatási árszabások meghatározásáról

²²³ 2013. évi LIV. törvény a rezsicsökkentések végrehajtásáról

ajánlatkérőnek minősül (pl. egy önkormányzat, vagy egy önkormányzati többségi tulajdonú gazdasági társaság), közbeszerzési eljárással kell szerződést kötnie, ha a beszerzés értéke árubeszerzés és szolgáltatás esetén eléri a nettó 15 millió Ft-ot, illetve építési beruházás esetén eléri a nettó 50 millió Ft-ot. Így számos önkormányzat közbeszerzési hirdetménye olvasható a Közbeszerzési hatóság honlapján, mivel az intézményeket közösen kell nézni és így egy kisebb város is, vagy egy nagyobb község könnyedén átlépi a 15 milliós értékhatárt. Az áremeléseket nagy mértékben meghatározza az a tényező, hogy kivel, mikor és mennyi időre szerződött az önkormányzat. A rezsiárak emelkedésével az önkormányzati működés előbb-utóbb ellehetetlenül. Megoldást jelenthet, ha az állam vállal át a költségekből, vagy kénytelen lesz a helyi vezetés önkormányzati adót emelni, amelyre a jelenlegi szabályozás továbbra sem ad lehetőséget. Az energiaárak emelkedése igencsak hátrányosan érinti a nagyvárosokat is. A közvilágítás Székesfehérváron tavaly 200 millió forintba került, idén ez már a 2-3-szorosára lesz, jövőre pedig 1,6 milliárd – a jelenlegi árakon számolva. Azonban arról az esetről sem feledkezzünk meg, ha annyira megemelkednek az árak, hogy az energiaszolgáltató nem tudja tartani és felmondja a szerződést, majd újabb ajánlatot akár háromszoros értékben kíván adni, ha egyáltalán tud adni. Az állam valószínűleg tervezi a beavatkozást, hiszen az önkormányzatoktól kértek egy adatszolgáltatást az energiaárak vonatkozásában, de többet még erről nem lehet tudni. Az viszont bizonyos, hogy ha az önkormányzatokat két nagy csoportra kellene osztani úgy tehetnék meg, hogy vannak, akik rendelkeznek adóbevéttel és vannak, akik nem. Sajnos bőven többségben vannak azok, akik alig vagy nem rendelkeznek adóbevéttel, így fennmaradásuk érdekében állami közreműködés nélkülözhetetlen. Az energiatakarékosság szerepe és az alternatív megoldások szerepe igencsak népszerű lesz az elkövetkezendő időkben. A legtöbb önkormányzati intézmény gázzal fűt, azonban a tízszeres gázárakat lehetetlen kigazdálkodni. A települések közül kiemelkedő Bóly, ahol a termálhőt 13 éve használják melegítésre. Az alternatív energiák iránti érdeklődés nem újkeletű dolog. „Az ENSZ közgyűlése által 2015-ben elfogadott összesen 17 célt és ezekhez kapcsolódóan 169 részcélt tartalmazó Agenda 2030 elnevezésű dokumentum 7., fenntartható fejlődési célkitűzése (Sustainable Development Goal, SDG 7) a megfizethető, megbízható, fenntartható és modern energiához való hozzáférés biztosítását, a megújuló energiák használatának növekedését és az energiahatékonyság javulási ütemének megduplázását irányozza elő (Agenda 2030 [2015]). Ezeket a célokat mind az Európai Unió, mind Magyarország beépítette az energiastratégiájába (Erdélyi és szerzőtársai [2021]).”²²⁴ Az

²²⁴ Barsi, Boglárka, Farkas, Orsolya, Lados, Mihály, Szemerédi, Eszter, Energhatékonyági klaszterek létrehozása és működtetésének lehetőségei osztrák és német példák alapján, Közgazdasági Szemle 69:(5) pp.

önkormányzatok állami beavatkozásra számítanak azonban erre nem lehet alapozni a költségvetést. Az önkormányzatok elkezdtek számolgatni és kénytelenek megszorító intézkedéseket hozni, így hajlandóak egy-egy intézmény bezárásáról dönteni, vagy a fűtési fokot meghatározni a lehető legalacsonyabb szintben a hatályos jogszabályi körülményeknek eleget téve. Több helyen felmerült bizonyos nem létfontosságú épületek, mint például könyvtárak, uszodák, sportcsarnokok, művelődési házak bezárása a fűtési időszakra, hogy így spóroljanak az energiadíjakkal. Azok az önkormányzatok, akik fejleszteni tudnak és az energiaválság idején is tudtak megújuló áramforrásokat beépíteni intézményeikbe nagyon szerencsésnek mondhatják magukat. Az elmúlt években futó pályázatok során elmondható, hogy nagyon sok napelemes intézmény került kialakításra, amelyeknek a jelenlegi probléma korántsem okoz akkora fejtörést, mint akik napelemrendszer hiányával és annak kiépítési költségeivel most szembesültek.

Szeged esete a legmegdöbbentőbb a Közbeszerzési Adatbázisban elérhető adatok alapján. A megyei jogú város (az általa fenntartott intézményekkel, cégekkel) vásárolt 19.293.689 kWh²²⁵-t. Az önkormányzat ezért nettó 2,4 milliárd forintot köteles kifizetni az MVM Zrt.-nek, úgy, hogy és ajánlatkérő a szerződött mennyiségtől +30 % opció erejéig pótdíjmentesen eltérhet.”²²⁶ Ha az előző közbeszerzésével összehasonlítjuk 17 583 038 kWh-t vásárolt nettó 252 millió forintért.²²⁷ Szegednek tehát tízszeres áremelkedéssel kell számolnia és ez csak a földgázra vonatkozik. Nagyon érdekes Csányi József, Kiskunfélegyháza polgármesterének döntése, melyet Facebook-oldalán jelentített meg, hogy az energiaárak emelkedése miatt milyen intézkedéseket hoznak. „Tisztelt Félegyháziak! Az elmúlt 8 évben mindig mindenről őszintén tájékoztattam Önöket, most is azt teszem. Bár még nem látszik, de városunk hasonlóan Magyarország és Európa valamennyi városához az elmúlt harminc év legnagyobb kihívása előtt áll. Most nem egy láthatatlan és ismeretlen ellenséggel - egy vírussal - kell majd megharcolnunk, hanem azért kell dolgoznunk, hogy az intézményeinket fűteni és világítani, a várost működtetni tudjuk. Kiskunfélegyháza anyagi helyzete jelenleg rendezett. A város számos pontját fejlesztjük, új bölcsőde épül, új központi parkoló épül, számos, mindenki által használt utcát építünk és újítunk fel jelenleg is, mindezen nagyléptékű beruházások mellett még 300 millió forint megtakarítással is rendelkezünk. Hitelünk, tartozásunk nincs. Ez az állapot rövidesen véget ér. A város és intézményeinek gáz- és áramszámlái augusztustól a jelenlegi 10-szeresére nőnek. Ez annyit jelent, hogy az éves kétszázmilliós rezsiköltségeink

670-691. (2022)

²²⁵ [https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/hirdetmeny/portal_16964_2022/\(2022.09.16.\)](https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/hirdetmeny/portal_16964_2022/(2022.09.16.))

²²⁶ [https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/hirdetmeny/portal_16964_2022/\(2022.09.16.\)](https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/hirdetmeny/portal_16964_2022/(2022.09.16.))

²²⁷ [https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/hirdetmeny/portal_17067_2021/\(2022.09.16.\)](https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/hirdetmeny/portal_17067_2021/(2022.09.16.))

kétmilliárd forintra emelkednek. Kétszázmillió helyett évente kétmilliárd forintot fizetünk majd. Évente. Csak gázra, és villanyra. Ez az összeg annyi, amelyből a városközpontot az elmúlt két évben megújítottuk. Csak az uszoda áramszámlája a jelenlegi 15 millió forintról 200 millió forintra emelkedik. Ekkora összegeket kigazdálkodni nem lehet. Képtelenség. Az önkormányzat összes gazdasági és energetikai szakembere jelenleg azon dolgozik, hogy a veszteségeinket minimalizálni tudjuk. Az elmúlt években minden intézményünkre napelemet szereltünk, a fűtőműben kapcsolt hő- és villamosenergia termelésre képes erőművet építettünk. Megtettük, amit tudtunk, más lehetőségünk nem maradt. Egy felesleges és értelmetlen háború miatt Félegyházának újra össze kell fognia. A szeretett városunk hosszú távú stabilitásának érdekében el kell fogadnunk, hogy néhány a szívünknek kedves dologról átmenetileg lemondunk:

- A város nevezetes épületeinek díszkivilágításait kikapcsoljuk, a szökőkutakat lekapcsoljuk.
- A libafesztivál után valamennyi önkormányzati programot elhalasztunk, kizárólag az adventi gyertyagyújtások maradnak.
- A karácsonyi díszkivilágítás és a város ünnepi fényekbe öltöztetése elmarad. Kizárólag a fenyőfát állítjuk majd fel a megszokott helyén. Nem lesz korcsolyapálya és óriáskerék sem.
- A legnagyobb gáz- és villanyfogyasztó sportcsarnok és uszoda nyitvatartásában és szolgáltatásaiban korlátozásokat vezetünk be szeptember 1-től. A múzeum, a könyvtár és a művelődési központ nyitvatartásában és működésében is jelentős korlátozásokat vezetünk be. Amennyiben ez nem lesz elég, további intézkedéseket fogunk hozni.
- Figyelemmel arra, hogy a város összes félretett pénzét és a közeljövőben keletkező bevételét gázra és villanyra kell költenünk, új utépítéseket, építkezéseket nem indítunk. Kizárólag a már elnyert két uniós projektünket valósítjuk meg. A Zöldváros folytatását a Kossuth utcán és a Vasas pálya felújítását.
- A legfontosabb, hogy a bölcsődéinkben, az óvodáinkban valamint a szociális otthonokban a gyermekeink és az időseink ebből a lehető legkevesebbet vegyenek észre. A gyermekeink a jövőnk, az időseink a felelősségünk. Félegyházán nem fordulhat elő, hogy 20 fok legyen ezekben az intézményekben. Ezen nem fogunk spórolni.

A 2010-es évek csödközeli állapota, a 2020-as Covid megpróbáltatások után most újra hatalmas kihívások előtt állunk. Mi ezzel a helyzettel is őszintén szembenézünk és hisszük, hogy helyes döntésekkel ezen is túljutunk, ahogy eddig is tettük. Arra kérem, Önöket, hogy a leírtak súlyára tekintettel osszák meg ezt az írásomat, hogy minél többekhez eljuthasson.

Köszönöm! Tisztelettel: Csányi József polgármester²²⁸ Végigolvasva a polgármester levelét igencsak kifürkészhetelen idők várnak az önkormányzatokra, mindenki -valamennyi önkormányzat polgármestere- félve áll a helyzet kihívásaihoz, hiszen amit eddig nagy nehézségek árán felépített az önkormányzat a lakosok örömeire, most nem lesz keret üzemeltetni, sem kihasználni az új intézményeket határozatlan ideig. Az árak emelkedését Székesfehérvár Polgármestere, Dr. Cser-Palkovics András egy facebookos posztjában kiválóan szemléltette.



15. ábra²²⁹

²²⁸[https://www.facebook.com/csanyi.polgarmester/posts/pfbid02mRNs1HGJwYbN48FvSfLW7S9AEFS4NeAJUzpTNgb3T7EzwSR6vzMBobCGroFWk3Egl\(2022.09.16.\)](https://www.facebook.com/csanyi.polgarmester/posts/pfbid02mRNs1HGJwYbN48FvSfLW7S9AEFS4NeAJUzpTNgb3T7EzwSR6vzMBobCGroFWk3Egl(2022.09.16.))

²²⁹[https://www.facebook.com/cserpalkovicsandras/posts/pfbid0K5yTqTbT9diuiAKEKkajy5sTozKgWDg77m3ZKmuLVWxbGVgZmRWQAhsMj79Vvk9e8l\(2022.09.16.\)](https://www.facebook.com/cserpalkovicsandras/posts/pfbid0K5yTqTbT9diuiAKEKkajy5sTozKgWDg77m3ZKmuLVWxbGVgZmRWQAhsMj79Vvk9e8l(2022.09.16.))

Balogh Csaba, Göd polgármestere pedig facebookos posztjában huszonnégyszeres emelkedéssel számol be a lakosoknak.²³⁰ A számok elképesztőek és egyelőre az önkormányzatok gazdálkodásáért felelős munkatársainak is fejtörést okoznak, hogy miképp lehetne a lehető legproduktívabban kihozni az elkövetkező hónapokat, éveket, úgy, hogy az önkormányzatok ne adósodjanak el. A fent említett önkormányzatok abban a szerencsés helyzetben vannak, hogy tudtak szerződni közszolgáltatóval, azonban sok intézmény került abba a helyzetbe, hogy még csak érvényes szerződése sincs. SZOVA Szombathelyi Vagyongazdálkodási Nonprofit Zártkörűen Működő Részvénytársaság 2022/175 közbeszerzési számú hirdetményében 2022. október 1-től 06:00 órától a földgáz ellátásra nem jött ajánlat. Hasonlóképp járt Fót Város Önkormányzata²³¹ és a Ferencvárosi Intézményüzemeltetési Központ²³² Még két hétig vannak rendelkezésre álló szerződéseik, de jelenleg ők látják a legkilátástalanabbnak helyzetüket.

A rezsiárak emelkedései az önkormányzatokat nem kímélik azonban a lakosságot részlegesen igen, különösen, ha több generáció él együtt külön lakóegységben. A Magyar Közlöny 2022. évi 146. számában megjelent a családi fogyasztói közösségekre, valamint a családi otthonteremtési kedvezményből megvalósuló tetőtér-beépítésekre vonatkozó kedvezmények bevezetése érdekében az egyes egyetemes szolgáltatási árszabások meghatározásáról szóló 259/2022. (VII. 21.) Korm. rendelet módosításáról szóló 345/2022. (IX. 9.) Korm. rendelet, mely 2022. szeptember 10-től hatályos. Az egyes egyetemes szolgáltatási árszabások meghatározásáról szóló 259/2022. (VII.21.) Korm. rendelet új 7/A. § (1) bekezdése alapján, ha a társasháznak, lakásszövetkezetnek nem minősülő ingatlanon belül több, de legfeljebb négy önálló, az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet 105. §-a szerinti lakás rendeltetési egység található, a települési önkormányzat jegyzője kérelemre 8 napon belül hatósági bizonyítványt állít ki a lakás rendeltetési egységek számáról. Kiemelendő, hogy a hatósági bizonyítvány kiadása természetesen térítésmentes, továbbá helyszíni jegyzőkönyvnek kell készülnie, amely feltételezi a személyes megjelenést. A jegyző a hatósági bizonyítvány kiadása során az építmény jogszerű használatát vélelmezi. A Korm. rendelet 7/A. § (3) és (4) bekezdése akként rendelkezik, hogy a hatósági bizonyítvány csak a Korm. rendelet 7/A. §-a szerinti kedvezmény igénybevétele céljából használható fel. Az erre vonatkozó figyelemfelhívást a hatósági bizonyítványnak kötelező tartalmaznia. A Kormány a hatósági bizonyítvány

²³⁰[https://www.facebook.com/BaloghCsabaPM/posts/pfbid05XfVgtyqmDf5asn78VodQTcwYWPLWiMxvv6fJHxdnWifxHTJW2UQ8TTcJvB34jjvl\(2022.09.16.\)](https://www.facebook.com/BaloghCsabaPM/posts/pfbid05XfVgtyqmDf5asn78VodQTcwYWPLWiMxvv6fJHxdnWifxHTJW2UQ8TTcJvB34jjvl(2022.09.16.))

²³¹ [https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/hirdetmeny/portal_17750_2022/\(2022.09.16.\)](https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/hirdetmeny/portal_17750_2022/(2022.09.16.))

²³² [https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/hirdetmeny/portal_18746_2022/\(2022.09.16.\)](https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/hirdetmeny/portal_18746_2022/(2022.09.16.))

kiadásával kapcsolatos ügyekben a jegyzőt jelölte meg. Az új hatáskör a nagyobb településeknél számos kérdést vet fel. Már a lakás fogalma során is nehézségekbe ütköztek a hatáskör jogosultjai, hiszen az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (továbbiakban: OTÉK) 105. § az alábbiakat tartalmazza: „(1) A lakás olyan huzamos tartózkodás céljára szolgáló önálló rendeltetési egység, melynek lakóhelyiségeit (lakószoba, étkező stb.), főzőhelyiségeit (konyha, főzőfülke), egészségügyi helyiségeit (fürdőszoba, mosdó, zuhanyozó, WC), közlekedő helyiségeit (előszoba, előtér, belépő, szélfogó, közlekedő, folyosó) és tároló helyiségeit (kamra, gardrób, lomkamra, háztartási helyiség stb.) úgy kell kialakítani, hogy azok együttesen tegyék lehetővé

a) a pihenést (az alvást) és az otthoni tevékenységek folytatását,

b) a főzést, mosogatást és az étkezést,

c) a tisztálkodást, a mosást, az illemhely-használatot,

d) az életvitelhez szükséges anyagok és tárgyak tárolását tervezési program szerint (pl. élelmiszer-tárolás, hűtőszekrény elhelyezési lehetősége, mosás céljára szolgáló berendezés, ruhanemű, lakáskarbantartás eszközeinek, egyéb szerszámoknak és sporteszközöknek az elhelyezése).

(2) A lakószoba a lakás minden olyan közvetlen természetes megvilágítású és szellőzésű, fűthető, huzamos tartózkodás céljára szolgáló, legalább 8 m² hasznos alapterületű helyisége, amely lehetővé teszi az (1) bekezdés a) pontja szerinti tevékenységek folytatását - kivéve a jövedelemszerzést szolgáló munkavégzést - és az azokhoz kapcsolódó berendezések elhelyezését.

(3) A 30 m²-t meghaladó hasznos alapterületű lakás legalább egy lakószobája hasznos alapterületének legalább 16 m²-nek kell lennie. Ebbe és a lakószoba (2) bekezdés szerinti alapterületébe nem számítható be a főző és az étkező funkció céljára is szolgáló helyiség, helyiségrész hasznos alapterülete, amennyiben az a lakószoba légterével közös.

(4) A lakásnak fűthetőnek kell lennie, lehetőleg minden helyiségben a rendeltetésének megfelelő szellőzést, természetes megvilágítást biztosítani kell.”²³³ Az OTÉK meghatározza a lakás fogalmát azonban ez a fogalom meghatározás összeegyeztethetetlen a többgenerációs családok kedvezményével, hiszen vannak olyan fordulatok a 105. §-ban amelyek kizárnak számos rászoruló családot a kedvezményes földgáz igénybevétele alól. Az építésügyi osztályok a fogalom értelmezésénél segítséget nyújtottak és ez alapján kezdődtek a helyszíni szemlék. Az önálló rendeltetési egység fogalmába például már nem tartoznak bele azok az

²³³ OTÉK 105. §

igénybevevők, akiknek a nappaliból vagy a például az étkezőből nyílik a lépcső, összekötve a két emelet közti közlekedést. A jogszabály alapján külön bejárattal kell, hogy rendelkezzen a két lakóegység, vagy a lépcsőnek közös használatú előtérből kell nyílnia. Számos többgenerációs ház egy bejárattal rendelkezik és lépcső beépítésével van megoldva az emeletek közti átjárás. Aljegyzőként adtam ki hatósági bizonyítványokat és bizony arra a megállapításra jutottam, hogy az egy főre eső jövedelemhez kellett volna inkább kötni a kedvezményes földgáz igénybevételét, hiszen számos esetben szauna használat és a medencefűtéssel összefüggő áremelések miatt nyújtották be a kérelmet. Természetesen az OTÉK-ban szereplő fogalomnak eleget tettek ezek a pazar kivitelezésű házak, azonban úgy gondolom a jogalkotónak nem ez volt a célja a kormányrendelet megalkotása során, hogy medencefűtéshez vagy egy luxusház kifűtéséhez adjon hozzájárulást. Úgy gondolom valahol meg kellett volna húzni egy határt, és kiemelten a többgenerációs családokra helyezni a hangsúlyt, hiszen a hatósági bizonyítvány kiállításánál még csak az ottlakók számát sem lehetett ellenőrizni, figyelmen kívül kellett hagyni. A helyszíni bejárásaim során azonban voltak olyan esetek is, ahol el kellett utasítanom a hatósági bizonyítvány kiállítására irányuló kérelmet, hiszen nem volt megfelelően elkülönítve a két-három lakóegység. Az utóbbi esetben egy özvegy hölgy lakott unokáival a lakóingatlanban és minden bizonnyal a segítség nekik jött volna a legjobban. Kisebb településeknél a beérkezett kérelmek száma nem okoz túl nagy fejtörést, hiszen a jegyző kimegy személyesen is akár, azonban ahol több száz kérelem érkezik naponta, ott 8 napon belül milyen módon jut ki a jegyző, vagy az általa megbízott ügyintéző? A 8 nap nagyon kevés, mire szemrevételezéssel megállapításra kerülnek a lakóegységek, önmagában több időt igényelnek. A több lakóegységgel rendelkező lakások pedig az otthonfelújítási programnak köszönhetően elterjedtek, jelenleg sok többgenerációs lakóház van, így sok kérelemre is számítanak a hivatalok.

Az energiaárak emelkedését alighogy sikerült feldolgozni az önkormányzatoknak, a Kormány egy újabb nagyobb volumenű szervezetátalakítás jelentett be a helyi víziközművek vonatkozásában. E célból került sor a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény olyan irányú módosítására, mely lehetővé teszi az önkormányzatok és a tulajdonukban működő szolgáltatók számára, hogy a közszolgáltatáshoz kapcsolódó vagyoni állam részére történő átadásával, – önkéntes módon - egy állami integrációs folyamatban vehessenek részt. Ez az önkormányzatok és a tulajdonukat képező szolgáltatók számára is lehetőséget teremt arra, hogy a közszolgáltatással járó feladatokat átadják az államnak. A víz, mint közszolgáltatás egyik eleme szintén a 2013-as rezsicsökkentés részese volt. Az önkormányzatok nem tudták volna ellátni a megfelelő szintű üzemeltetését, így ilyen célból

önkormányzati tulajdonú többséggel cégeket alapítottak, akik megfelelő szakmai tapasztalattal és infrastruktúrával rendelkeztek. A 2013-as árak, mint bevétel és az akkori kiadások még nyereséget termeltek, azonban a 2013-as bevételek és 2022-es kiadások, különösen az energiaválságot, üzemanyagválságot követő időszakban deficitet hoztak. Az önkormányzatok általi tőkepótlásról pedig a jelenlegi helyzetben nem beszélhetünk. A hazai víziközmű-szolgáltatók működése a víz- és csatornadíjak 2013-as rögzítése óta egyre nehezebb, mert bevételeikből csak a legszükségesebb karbantartásokra, javításokra futotta. Tényleges fejlesztésekre néhány kivétellel nem maradt pénzük, mellesleg új munkatársak felvételére, de még a meglévők megtartására sem. Említésre méltó, hogy évek óta ugyanúgy kell fizetniük vezetékeik hossza alapján a vezetékadót, mint azoknak az szolgáltatóknak, távközlési cégeknek, amelyeknek az árbevétele a vezetékeik hosszára vetítve sokkal nagyobb. Legrosszabb helyzetben a nagyobb területen alacsony számú lakosságot ellátó, vagyis fajlagosan drágábban működő vidéki szolgáltatók vannak. Ennek következtében az állami szerepvállalás igénye felerősödött. A víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény 5/H. §-ának módosítása lehetőséget ad, hogy az önkormányzati tulajdonban álló víziközmű-vagyon a tulajdonában álló víziközmű működtető eszközök és a rendszerfüggetlen víziközmű-elemek tulajdonjogát az államra, mint új ellátásért felelősre nyilvántartási értéken történő átvezetéssel, ingyenesen is átruházhatja. Az államnak ezáltal több ezer milliárdos vagyona lesz, azonban az átadás nem oldja meg a túlterhelt vízi közmű hálózat rendellenes működését, hiszen számos településen a víz elszínezett, magas vastartalmú, a rendszeres csőtörésekről nem is beszélve. A víziközmű vagyon az önkormányzatok törzsvagyonát képezték, azt nem lehetett elidegeníteni, továbbadni. Arról a tényről, hogy az átadott-átvett vízi közművekkel az állam mit kezd, nincs elérhető információ. A vízi-közmű vagyon átadása folyamatosan történik, mivel az e tevékenységet folytató cégek nem tudják cipelni a végtelenségig az adósságukat. Érdemes megvizsgálni a döntéshozási mechanizmus megindulását, amellyel lényegében átkerültek az állami kézbe ezek a több milliárdot érő önkormányzati tulajdonú vagyonok. Első lépés volt a törvénymódosítás 2021. júniusában. Ezt követően, a helyi víziközmű tevékenységet ellátó cég vezetői megkeresték a települési önkormányzatok polgármestereit. A vagyon átadásáról Képviselő-testületi határozatot kellett hozni. Az előterjesztések és a határozatok mintája a Nemzeti Közművek honlapján megtalálható.”²³⁴ Az átadást követően a Nemzeti Vízművek Zrt. az átadó Önkormányzat helyére lép és az ellátási felelősség átvállalása mellett a Mezőföldvíz Kft-ben ázsíós

²³⁴ <https://nemzetivizmu.hu/integracio/> (2022.10.02.) Előterjesztés minta (Frissítve: 2022.09.14. napján)

tőkeemeléssel biztosítja a Társaság működését, ezáltal a településeken az eddigieknek megfelelő víziközmű szolgáltatást. Az önkormányzatok számára inkább egy kényszerpálya ez, mint mentőöv. A víziközmű társaságoknak a hatályos társasági szerződése alapján a tagok az üzletrészüket csak adásvétel jogcímén, azaz ellenérték fizetése mellett ruházhatják át, az ingyenes átruházást a társasági szerződés kizárja. Ezen túlmenően az üzletrész kívül álló harmadik személyre csak akkor ruházható át, ha ahhoz a taggyűlés hozzájárult. Így a vezetés kénytelen módosítani a módosított törvénynek megfelelően a társasági szerződéseket, hogy lehetőséget biztosítson az állami irányába történő ingyenes vagyónátruházásra. Felmerült számos helyi vezetőben a kérdés, hogy miért nem ad az állam lehetőséget az víz, mint közműszolgáltatásra vonatkozó áremelésre, hiszen minden emelkedik, az áram, a gáz, az üzemanyag, biztosítva ezzel a gazdasági társaságok megfelelő szintű működését. Továbbá felmerülhet az is bennünk, hogy az állam az átvételt követően továbbadhatja-e vagyont?

A háborús veszélyhelyzet már a kihirdetésétől kezdve próbára teszi az önkormányzatokat, párhuzamosan egyre kisebb mozgásteret adva működésüknek. Kiemelendő, hogy minden gazdasági társaságnak szervezetnek megnehezített a működése. 2022. július 1. napjától lehetővé tették az önkormányzat által nyújtott szolgáltatások után fizetendő díjak emelését. Azonban a nem közművel összegyűjtött szennyvíz elvitelének díjára érdemes kitérni. A díjat önkormányzati rendelet szabályozza. A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Vgt.) 44/C. § (1) bekezdése szerint a települési önkormányzat vagy azok társulása kötelezően ellátandó közszolgáltatásként a közüzemi csatornahálózatba vagy a vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlásáról szóló kormányrendeletben meghatározott módon engedélyezett egyedi szennyvízkezelés után befogadóba nem vezetett háztartási szennyvíz begyűjtésére közszolgáltatást (a továbbiakban: közszolgáltatás) szervez és tart fenn. A Vgt. 44/C. § (2) bekezdésének e) pontja alapján a települési önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben állapítja meg az ingatlantulajdonost terhelő díjfizetési kötelezettséget, az alkalmazható díj legmagasabb mértékét, megfizetésének rendjét, az esetleges kedvezmények és a szolgáltatás ingyenességének eseteit. A Vgt. 44/D. §-a szabályozza a közszolgáltatásért fizetendő díj mértékének megállapítását, melynek (7) bekezdése szerint a közszolgáltatás díját meghatározó önkormányzati rendelet elfogadását megelőzően a közszolgáltató költségelemzés alapján az (1)-(6) bekezdésben foglaltaknak megfelelő díjkalkulációt készít. A Vgt. 44/G. § (1) és (2) bekezdése értelmében a települési önkormányzat képviselőtestülete a közszolgáltatás ellátására írásban, legfeljebb 10 évre szerződést köt. „A szippantott szennyvízre vonatkozó rezsicsökkentésről, valamint egyes törvényeknek a további rezsicsökkentéssel összefüggő módosításáról” szóló 2013. évi CXIV.

törvény (a továbbiakban: Szrt.) 1. § (1) bekezdése értelmében a Vgt. 44/B. § (1) bekezdésében meghatározott ingatlantulajdonosok közül a természetes személy ingatlantulajdonos részére a Vgt. 44/C. § (1) bekezdésében meghatározott közszolgáltatás tekintetében a Vgt. 44/D. § szerint megállapított számlában meghatározott fizetendő szolgáltatási egységre jutó összeg (beleértve az alapdíjat) a 2013. július 1-jét követő időszakban teljesített szolgáltatás vonatkozásában nem haladhatja meg a 2013. január 31-én jogszerűen alkalmazott díjtételek és egyéb számlaelemek alapján, ugyanazon feltételekkel számított összeg 90%-át. 2013. januárjában átlagosan a díjak 1000,- Ft alatt voltak. Napjainkban 3500,- ft/m³ áron szállítanak el a megküldött díjkalkulációk alapján. Az önkormányzatok a különbözet megfizetését nem tudják a szolgáltató felé biztosítani, többletforrás nem áll rendelkezésre. Az állam kompenzációt nem nyújt. A szolgáltató alacsonyabb összegű díjkalkulációval deficitesen működtetné a társaságot. Így ezen szolgáltatások jelenléte a jövőben igencsak megkérdőjelezhető annak ellenére, hogy az önkormányzat által kötelezően biztosított alapszolgáltatások körébe tartozik. A gond természetesen nem a csatornával rendelkező településeken fog jelentkezni, hanem ott, ahol még az állam nem biztosított akkora pályázati forrást, hogy ennek a csatornázásnak neki tudjanak állni.

2022. év őszén kerül megrendezésre a népszámlálás, mely szintén a helyi önkormányzatok feladata, a költségét állami finanszírozás fedezi. A helyi népszámlálásért felelős jegyző feladata a megszervezése. Az online kitöltés nagyban segíti a számlálóbiztosok munkáját, azonban a rendszer már az első nap lefagyott a túlterhelés miatt. A munkafolyamatok a korábban említett hatósági bizonyítványok kiadásával összecsiszának, így kiemelt munkaszervezésre van szükség. Arról nem beszélve, ha még időközi választásokat is tartanak. Négy településen tartanak október másodikán időközi önkormányzati választást. Hunyán polgármestert és önkormányzati képviselőket, Dunaalmáson és Zebegényben településvezetőt, a főváros II. kerületében pedig önkormányzati képviselőt választanak.

A karácsonyi időszak közeledtével számos település jelentette be, hogy karácsonyi díszkivilágítások elmaradnak, az arra elkülönített forrást átcsoportosítják.

Az önkormányzati tulajdonú távhőszolgáltatók szintén válsághelyzetben vannak. Az orosz–ukrán háború hatására egész Európában érzékelhetően megemelkedtek az energiaárak, ennek következtében a távhőkasszába befolyó összegek már nem fedezik a szolgáltatók által benyújtott igényeket, ezért a kormány 1246/2022. (IV. 29.) Korm. határozatában 7,5 milliárd forintos bővítéséről döntött. Szeptember 30-án megjelentek a Magyar Közlönyben az új távhőárak, másrészt a cégeknek juttatott támogatások. Az esetek többségében földgáz felhasználásával állítják elő, ami a jelenlegi gázárak mellett lassan megfizethetetlennek

minősül. Minden egyes városban különböző az árképzés, mivel nem ugyanazon technológiával készül a meleg. A helyzet tragikumát enyhítené, ha az állam a szolidaritási adót elengedné, azonban egyelőre erre nincs reális esély. A 20/2022. (IX. 30.) TIM rendelet mellékletében olvashatók a pontos számok, ezek alapján nem egységes rendszerben növelték a nehézkes helyzetbe jutott távhővállalatoknak jutó támogatást. Az új jogszabályhoz tartozó 1. melléklet az értékesítők és vásárló szolgáltató páros esetében határozza meg a havonta fizetendő értékesítői alapidj értékét, illetve az értékesítői hődíjat, míg a 2. melléklet a külön kezelt intézményeknek értékesített távhő hődíját tartalmazza távhőszolgáltatónként, illetve településenként. A 3. melléklet pedig a távhőszolgáltatók esetében alkalmazandó támogatási mértékekről rendelkezik, amely egyrészt fix összegű támogatást, másrészt lakosságnak nyújtott távhő után kapott fajlagos támogatást tartalmaz. A jogszabály értelmezése során egyértelmű, hogy a lakosság helyzete nem változik, a hőszolgáltatók és a hőtermelőket annyira nem érinti, de a végső intézményi vevők, a gyakran önkormányzati, vagy költségvetési tulajdonban álló uszodák, óvodák, bölcsődék, sportcsarnokok, művelődési és kulturális intézmények, szociális intézmények számára tíz-hússzor annyiba kerül majd a fűtés az idén, mint az előző télen. A táblázat alapján a legtöbbet Siófokon és Esztergomban kell fizetnie az önkormányzati létesítményeknek, az előbbinél 67.580 forintba kerül egy gigajoule egységnyi távhő, utóbbinál 70.176 forint. Szombathelyre vonatkozó sorban 51.456 forint szerepel gigajouleonkénti árként az intézményeknél, a korábbi 4.100 forint helyett. A távhő vállalatok kapnak egy fix támogatási összeget, illetve a lakosságnak nyújtott szolgáltatás után fajlagos támogatást. A korábbi és az új támogatási mérték összességében elég jelentős különbséget mutat, az ajkai Bakony-Távhő Kft. fix összegben eddig 34.272.328 forintot kapott, ez mostantól 71.547.097 forint lesz. Szombathely esetében 71.463.681 forintról 184 816 715 forintra emelkedett. Az állam adott segítséget az önkormányzatoknak, azonban a megfelelő szintű működtetéshez ezek a támogatások nem lesznek elegendők.

IX. Jövőbeni elképzelések

Az önkormányzatok jövője jelenleg megjósolhatatlan. Kiszámíthatatlan a működése, amelyet a folyamatos energiaárak megnövekedése még inkább ellehetetlenít. A 2023-as évekre készített költségvetési rendeletek kiadási és bevételi oldala egyensúlyának kialakítása igencsak bizonytalanságot von maga után. A háború jelenleg folyik Ukrajna és Oroszország között és a hatalmas aszályról nem is beszélve, amely a nyersanyagárak élelmiszerárak megemelkedésének tényleges befolyásoló okai. A koronavírus alatt az önkormányzatok

gazdálkodása többnyire kielégítő volt, rengeteg állami és uniós pályázat garantálta a helyi lakosok jólétét. A járvány bekövetkezése az önkormányzatiságba okozott hatásokat tekintve talán egyetlen pozitív dolgot hozott, még pedig az elektronikus közigazgatás elterjedését, az önkormányzatoknál is bevezetésre kerülő home-office munkarendet. Dr. Molnár Péter E-ügyintézés a pandémia idején a közigazgatás helyi szintjén című tanulmányában vizsgálta 2019, 2020 és 2021-es évben az elektronikusan indított ügyek számát. „A jelentések szerint a Webes Ügysegéden keresztül történő ügyindítások száma 2020-ban kisebb mértékben (1 509 109-ről 1 544 368-ra), míg 2021-ben jelentős mértékben (2 131 065) növekedett. (...). A kincstár nyilvántartásai szerint az ASP OHP felületén keresztül ügyet indító ügyfelek száma 2020-ban a 2019-es szinthez képest nagymértékben (336 008-ról 700 792-re) nőtt. 2021-re ez a lendület alábbhagyott, és noha az ASP-n keresztül indított ügyek száma nem esett vissza a 2019-es szintre, 518 695-re csökkent.”²³⁵ A vizsgálatból jól látszik, hogy a digitalizáció már megjelent, a koronavírus járvány idején számos alkalommal megmutatta előnyeit. Nem tartom kizártnak, hogy az önkormányzati ügyek valamennyi része tíz év múlva akár csak online lehessen indítható. Természetesen az ügyféllel való kapcsolattartás, a személyes érintkezés elkerülhetetlen egy helyszíni szemle vagy egy környezettanulmány során, azonban az ügyek többsége vonatkozásában elképzelhetőnek tartom a digitalizációt. A Képviselő-testületi ülések modernizálásától sem tartunk véleményem szerint olyan távol. Elképzelhetőnek tartom az ülések videokonferencia használatával történő lebonyolítását, amennyiben a jogszabályi környezet is lehetővé teszi. A közös hivatalok jövője az energiaválság idején igencsak veszélyben lesz. A közös önkormányzati hivatal lényegében több önkormányzat által létrehozott és fenntartott hivatal, korábbi elnevezése szerint körjegyzőség. Az Mötv. szabályozza, hogy azon önkormányzatok, amelyek nem érik el a 2000 fős lélekszámot, nem tarthatnak fenn önálló polgármesteri hivatalt, közös önkormányzati hivatalt kell létrehozniuk, sőt annak sincs akadálya, hogy 2000 fő felett létrehozzanak közös önkormányzati hivatalt²³⁶.

²³⁵ Dr. Molnár Gábor E-ügyintézés a pandémia idején a közigazgatás helyi szintjén, Jegyző és közigazgatás XXIV. évfolyam, 3. lapszám

²³⁶ Kiemelt szabály a közös önkormányzati hivatal alapításánál, hogy a Mötv. által rögzített szabályoknak meg kell, hogy feleljenek. A településeknek a járáson belül kell elhelyezkedniük, valamint maximum egy község választhatja el őket egymástól. Ha az egyikük város, az lesz a közös önkormányzat székhelye. Ha azonban nincs köztük város, akkor a képviselő-testület rendelkezik róla, melyik település legyen a székhely. Az Mötv. további feltételként tűzi ki a lakosság számot, így a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó települések összlakosságának legalább 2000 főnek kell lennie, vagy a közös hivatalhoz tartozó települések száma legalább hét kell, hogy legyen. Ezen feltételek vagylagos feltételek, melyeknek teljesülnie kell. Azonban enyhítést is megszab a törvény, ha a csatlakozó települések a népszámlálás során a nemzetiségek regisztrált aránya településenként és nemzetiségenként eléri a húsz százalékot, ezen kívül a települések összlakosságának meghaladja az 1500 főt, vagy a közös hivatalok száma legalább öt, akkor az érintett képviselő-testületek minősített döntésével közös önkormányzati hivatal alapítható. A közös önkormányzati hivatalok esetén a gyakorlatban többnyire tartanak közös önkormányzati üléseket, melyen minden település képviselő-testülete

A közös hivatalok alapvető működtetését úgy képzelte el jogalkotó, hogy lesz egy székhelytelepülés és lesznek kirendeltségek, ahol csak ügyfélszolgálat működik. Ehhez képest a közös hivatalok megalakultak és az esetek többségében három különböző hivatalt tartanak fent, három különböző hivatali apparátussal, hangsúlyozva ezzel önállóságukat. Vegyünk egy példát, három település működik közös hivatali formában, van három adós, három igazgatási, három pénzügyes, három szociális feladatokat ellátó munkatársa. Ha egy hivatalban működne a tizenkettes összlétszám redukálódhatna hétre a helyi sajátosságok és az ügyforgalom nagyságát figyelembe véve. Ezzel az öt személy bérén ha 300.000,- ft-os átlagbérrel számolunk tizennyolc millió forintot spórolhatna a hivatal, ezáltal az önkormányzat is, hiszen az önkormányzat finanszírozza a hivatal működését is. Az energiaválság által okozott kellemetlenségek következtében elképzelhetőnek tartom, hogy érvényesül a jogalkotó tényleges akarata és a hivatalok átalakulása az eredeti irány alapján fog átszerveződni, vagy esetleg több közös önkormányzati hivatal fog létrejönni. Az átszerveződés időt és pénzt és munkaerőt is megspórol, elveszítve egy-egy önkormányzat részleges-teljes hivatali apparátusát és működésének önállóságát. Megoldásként merülhet fel a hitelfelvétel kérdése, mely rövid időn belül kerülhet napirendre jónéhány önkormányzatnál. Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 10. § (1) bekezdése alapján, az önkormányzat érvényesen kizárólag a Kormány előzetes hozzájárulásával köthet adósságot keletkeztető ügyletet. A hozzájárulás részletes szabályairól a 353/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet rendelkezik. Az eljárás lebonyolítása pedig szintén időigényes. Azonban, ha a Kormány nem engedélyezi a hitelt, teljesen működésképtelenné válhat egy-egy önkormányzat.

Az elkövetkezendő időkben óriási szerepvállalás vár az önkormányzatokra, hiszen a megnövekedett energiaárak és élelmiszerárak a lakosság mély szegénységben élő részére igencsak negatívan fog hatni. Az emberek életben tartása, a gondoskodás az önkormányzat feladata. Azonban, ha az önkormányzat nem tud segíteni, kitől várhatnak majd segítséget?

Az iskolák a rezsiválság egyik legnagyobb elszenvedői. A Kormány 353/2022. (IX. 19.) Korm. rendeletében határozott arról, hogy egyes intézményekben mekkora hőértéknek kell teljesülnie. Az iskolák olyan intézmények, amelyek az állam és önkormányzat között helyezkednek el. Üzemeltetését az állam átvette, azonban pénzügyileg igencsak megkérdőjelezhetően támogatja. A bölcsődékben, általános iskolákban minimum 20 fokos

részt vesz, itt megbeszéljük a közös önkormányzati hivatallal kapcsolatos feladatokat, problémákat. A gyakorlatban sok példát láthatunk arra is, hogy a közös önkormányzati hivatalba tömörült önkormányzatok, költségeik csökkentésére megosztanak egymással akár egy-egy használati eszközt is.

lesz a hőmérséklet. Kifejtik benne azt is, hogy az önkormányzati fenntartású uszodákban is több lesz majd 18 foknál, ahogy a bentlakásos ellátást nyújtó szociális és a gyermekvédelmi intézetek is kivételt képeznek. 18 fokos maximum hőmérséklet tehát csak a középiskolákban, illetve az állami intézményekben lesz majd. Az önkormányzatok a meglévő intézményeik üzemeltetési költségeit valószínűsíthetően csökkenteni fogják. Megszűnnek az önkormányzati fenntartásban lévő múzeumok, mozik²³⁷, színházak, művelődési házak és sportrendezvények tartására alkalmas épületek átmenetileg nem üzemelnek. Az önkormányzatok kongatják a vészharangot felhívva a figyelmet az energiaáremelés által okozott veszélyre. Az intézmények bezárása 18-20 fok meghatározása nem megoldás, különösen a nevelési és szociális intézmények esetében. Egy bentlakásos idősotthonban 18–20 fok tarthatatlan. Ha azonban eljutunk addig, hogy ezeket az intézményeket is be kelljen zárni, nagyon sok áldozattal kell számolni. Az intézkedések sorozata kísértetiesen hasonlít a dolgozat elején ismertetett koronavírus által okozott kellemetlenségek megelőzése érdekében hozott intézkedések sorozatára, azonban most az önkormányzatiság életben tartása lesz a tét.

X. Összegzés

A dolgozattól jól látható, hogy az elmúlt közel három évben kormányrendeletek irányítják az országot, számos törvénymódosítás is történt. A megalkotott, módosított normák közül számos fontos rendelkezés tovább fog élni, így például a veszélyhelyzeti közigazgatási hatáskörök egy részének átmentése rendkívüli jogrendet nem igénylő esetekben is tovább élhet, amely a jelenlegi válsághelyzethez csupán közvetve kapcsolódik. A rövid történeti előzményeket követően első ízben a koronavírus három hullámát és a háborús veszélyhelyzet során az önkormányzatokat érintő intézkedéseket igyekeztem górcső alá venni. A dolgozatom megírása során áttekintettem számos kormányrendeletet, törvénymódosítást, amely az önkormányzatokat az elmúlt időszakban érintette. Összefoglalva a véleményem az, hogy a pandémiára nem volt felkészülve a magyar jogrendszer, váratlanul ért minden szegmenst a veszélyhelyzet országos megjelenése. Nehéz feladat volt a hatályos joganyagot a rendkívüli jogrendhez igazítani. Az önkormányzatokra ezen időszak különösen kedvezőtlen hatást gyakorolt, tekintettel a számottevő adóelvonásra, valamint a többletfeladatok kiosztására. Az önkormányzatok tájékoztatási kötelezettsége kiemelkedő fontosságot nyert. Ismét kiemelt hangsúlyt kapott az átlátható bárki számára

²³⁷ A Szombathelyi önkormányzat gazdaságvédelmi munkacsoportjának döntése értelmében bezár a Savaria mozi, két múzeum. A Fedett Uszoda egyelőre nyitva marad és karácsonyi vásár is lesz, csak egy kicsit kevesebb fénnnyel. <https://www.facebook.com/szombathely.hu> (2022. 10.02.)

hozzáférhető döntéshozatal. A lakosság részéről igény mutatkozott a polgármester által alkotott döntések megismerése iránt, a települést és a lakókat érintő intézkedésekkel kapcsolatban. Ezeknek az intézkedéseknek a tartalma több variációt is mutat, és nagymértékben függ a település vezetőinek habitusától, valamint attól, miként tekintenek a településükön élőkre. Az informatika által biztosított eszközök széles tárháza rendelkezésre állt. A kezdeti időkben döntéseket úgy kellett a település vezetőinek meghoznia, hogy az azokhoz szükséges információkkal a települést érintő járványhelyzetre vonatkozó adatokkal nem teljeskörűen rendelkeztek. A megalkotott kormányrendeletek sok esetben nem voltak egyértelműek. A döntések meghozatala során ennek ellenére kevés önkormányzat esetében merült fel nyilvánosan problémaként az információhiány. Minden helyi önkormányzat próbált maximálisan helytállni a váratlan helyzetben. A lakosságnak érzékelhetően óriási igénye volt arra, hogy a járványhelyzet alatt is a hiteles és naprakész tájékoztatást kapjon. A kisebb településeken jellemzően a járványügyi adatok nem maradtak zár alatt, egy-egy fertőzöttről is gyorsan értesültek a környezetükbe. A nagyobb városokban a lakossági nyomás ellenére sem tudtak mindig teljeskörű tájékoztatást adni a polgármesterek, akik a rájuk nehezedő felelősség mellett kommunikációs szempontból is a középpontban álltak. Az információáramlás nehézségei ellenére számos település vezetője megpróbálta korrekt módon tájékoztatni a lakosságot, akár helyi lapokon keresztül, akár helyi média igénybevételeivel, videók forgatásával, amelyek a honlapokra, facebook oldalakra feltöltésre kerültek. A fentiekből láthatjuk, hogy a kormányrendeletalkotás az országirányítás hatékony eszköze is lehetne egy demokratikus jogállamban. Ehhez azonban mind a jogalkotók, mind a jogalanyok oldaláról teljesülnie kell bizonyos feltételeknek. A kormányrendelet megsemmisítésekor pedig arra kell ügyelni, hogy a jogszabály a cél elérésére alkalmas legyen, ehhez azonban idő kell, nem beszélve az egyértelmű megfogalmazásról. A különleges jogrend fennállásakor az idő szűkében van a jogalkotó és érthetjük ezalatt a helyi jogalkotókat is. Azonban a felkészülési időnek kardinális szerepe van valamennyi jogszabály megalkotásánál. „A jogszabályok érvényességi feltételeinek egyike azok megfelelő módon történő kihirdetése. Ez alatt az értendő, hogy az arra feljogosított szerv az előírt eljárási rendben a normát hitelesítse (promulgáció), ezt követően pedig tegye közzé (publikáció). A publikáció akkor felel meg a jogállami elvárásoknak, ha mindenkinek (természetes és jogi személyeknek, állampolgároknak és nem állampolgároknak) egyaránt lehetőségük van a norma hiteles szövegét beszerezni, azt megismerni és alkalmazására felkészülni. Ez utóbbi

követelmény pedig akkor teljesül, ha kellő idő áll rendelkezésre ahhoz, hogy a jogszabály alkalmazására annak címzettjei felkészülhessenek.”²³⁸ A különleges jogrendben ez a fajta érvényességi kellék hiányzott. A döntések napra-napra születtek, felkészülni alig lehetett a következményekre. Településszinten a polgármesteri hatáskörben hozott határozatok és rendeletalkotás kiemelkedő szerepet kapott. A polgármesterek kezében voltak olyan eszközök (honlap, facebook oldal, YouTube, helyi lap), amelyek a helyi döntések megismerését segítették ezáltal még nagyobb legitimitást adva egy-egy döntésnek. A COVID-19 járványban a helyi önkormányzatok nagy kihívás előtt álltak. Amellett, hogy az általuk korábban végzett feladatok köre határozottan kibővült, meg kellett akadályozniuk azt is, hogy településükön a koronavírus elterjedjen. A változó járványhelyzet, a reakcióidő gyorsaságának szükségessége felhívta a figyelmet arra, hogy milyen szignifikáns az önkormányzatok és a lakosok közötti kommunikáció, illetve új kommunikációs csatornák alkalmazása. Az elmúlt tíz-tizenkét év során a magyarországi helyi önkormányzatok két globális válságszituációt éltek át, amelyek mindkét esetben rajtuk kívül eső folyamatokon keresztül jelentkeztek. Az önkormányzatok mindkét esetben a globális folyamatok elszenvedői voltak. A 2008–2009-es években a gazdasági és pénzügyi világválság nehezítette a működést, majd 2020–2021-es Covid-19-járvány okozta egészségügyi veszélyhelyzet hozta el a krízishelyzetet, amelyet tovább növelt a 2022-es évben elrendelt háborús veszélyhelyzet, melynek hatásai napjainkban folyamatosan körvonalazódnak ki, az orosz ukrán háború okozta egyéb kellemetlenségekről nem is beszélve. Sőt azt sem tartom kizártnak, hogy újabb 2008-as válsághoz hasonló eseménysorozatot kell átélni. Valószínűsíthető, hogy a következmények, hatások kezelése lesz az a kihívás, ami az önkormányzatokra, az önkormányzatiságra kardinális hatással lesz. A koronavírus-világjárvány okozta rendkívüli helyzetben bebizonyosodott, hogy a helyi önkormányzatok, olyan működőképese helyi szervezeti egységei a közigazgatásnak, amelyek képesek voltak alkotmányos feladataikat megoldani a kialakult kihívások mellett. Megállapítható, hogy a járványveszély idején alapvetően erősödtek a centralizációs hatások, ha a kormányrendeletekkel való kormányzásra gondolunk, azonban megjelentek decentralizációs tendenciák is, amikor például szigorúbb kijárási szabályokat alkothattak a polgármesterek. Az önkormányzatiságra való igény a napjainkban meghozott intézkedésekre tekintettel kétséget kizáróan csökken, ezeket támasztják alá az önkormányzati bevételek elvonása, helyi adóemelési tilalom, különböző különleges gazdasági övezetek létrehozása, amely az önkormányzatok eladósodásának

²³⁸ Dr. Tilk Péter: A jogszabályok megismerhetősége (MJ, 2005/7., 418. o)

kezdetét jelenti, nem beszélve az energiaárakról, amelyek számos önkormányzat költségvetésében fogja megbontani az egyensúlyt. 2022. év végével kilátástalan és bizonytalan a helyzet az önkormányzatok fenntarthatóságát illetően. Ez a kijelentés számos centralizációs folyamat összességéből jelentkezik. A helyi víziközművek elvonása szintén ezt a megállapítást támasztja alá. Általánosságban elmondható, hogy váratlanul érte az önkormányzatokat, hogy a kormány augusztus 1-jétől kivette őket a kedvezményes, egyetemes energiaszolgáltatás alól. A nagyobb probléma az, hogy a településeknek alig egy hónapjuk maradt a kialakult helyzethez való alkalmazkodásra, azonban ilyen kevés idő alatt egy beszerzési szerződésnek legfeljebb az előkészítését lehet elvégezni. Az önkormányzati szektor ugyanis elképesztően szigorú és sokoldalú regulákkal terhes. Állami beavatkozás nélkül számtalan önkormányzat költségvetése fog összeomlani rövid időn belül. A beavatkozás úgy gondolom és bízom benne, hogy legfeljebb az utolsó pillanatban fog érkezni. Az önkormányzati szférában dolgozók abban bíznak, hogy a helyi önkormányzatiság egy olyan részét képezi a közigazgatásnak, amely sosem lesz elhanyagolható, hatáskörei járási vagy kormányhivatali szinten nem láthatóak el és semmilyen formában nem helyettesíthetők. A helyi problémákat helyi szinten lehet és kell kezelni és ez az évtizedek előrehaladtával sem változhat.