



MÓR VÁROSI ÖNKORMÁNYZAT  
KÉPVISELŐ-TESTÜLETE  
RÉSZÉRE

19. / napirend

JAVASLAT

A FEJÉR MEGYEI KORMÁNYHIVATAL ÖNKORMÁNYZATI  
RENDELETTEL KAPCSOLATOS JAVASLATA TÁRGYÁBAN

Mór, 2017.01.25.

Előterjesztő:

Dr. Pála József  
jegyző

Előkészítette:  
Önkormányzati Iroda

---



**Az ülés típusa:** nyilvános

Zárt ülés esetében jogalapja:

Mötv. 46.§ (2) a)

Mötv. 46.§ (2) b)

Mötv. 46.§ (2) c)

**Az előterjesztést véleményezte és az alábbi szempontok szerint tartalmáért felelősséget vállal:**

	Dátum	irodavezető neve, aláírása
<i>szakmai</i>	2017.01...10...	 ..... Dr. Némethné Utry Edit
<i>gazdasági-pénzügyi</i>	2017.01...10	 ..... Frey Attiláné
<i>jogi</i>	2017.01...06...	 ..... dr. Taba Nikoletta

**Az előterjesztés az alábbi döntési javaslato(ka)t tartalmazza:**

HATÁROZAT-TERVEZET SZÁMA: 1 DB	
Döntéshozatal rendje: egyszerű többség	Határozatot kapja: <ul style="list-style-type: none"><li>• Önkormányzati Iroda – 2 pld</li><li>• Költségvetési és Adóügyi Iroda – 1 pld</li><li>• Humánügyi Iroda – 1 pld</li></ul>
Minősített többség esetén jogalap: Mötv/SZMSZ ...	

**Az előterjesztést véleményező bizottságok:**

Pénzügyi Bizottság

Településfejlesztési Bizottság

Oktatási, Kulturális és Sport Bizottság

Szociális és Egészségügyi Bizottság

**Meghívásra javasolt: -**



**JAVASLAT**  
**a Fejér Megyei Kormányhivatal önkormányzati rendelettel kapcsolatos**  
**javaslata tárgyában**

A Fejér Megyei Kormányhivatal 2016. október 9-én javaslattal fordult Mór Városi Önkormányzat Képviselő-testületéhez (1. sz. melléklet) az egészségügyi alapellátási körzetekről szóló 20/2002. (VI.28.) önkormányzati rendelettel kapcsolatban, melyhez szakmai segédanyagot is csatolt.

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 133. § (2) bekezdése szerint a kormányhivatal javaslattal élhet az érintett működésére, szervezetére, döntéshozatali eljárására vonatkozóan. A javaslatot a helyi önkormányzat képviselő-testülete, illetve a társulási tanács köteles megtárgyalni és arról döntést hozni. A javaslat elutasításának indokát a helyi önkormányzat, illetve a társulási tanács köteles a kormányhivatallal ismertetni.

A javaslat főbb megállapításai a következők:

Az egészségügyi alapellátásról szóló 2015. évi CXXIII. törvény (a továbbiakban: Alapellátási törvény) 6. § (1) értelmében a települési önkormányzat képviselő-testülete - a Kormány által kijelölt praxiskezelő által megadott szempontokat figyelembe véve - rendeletben megállapítja és kialakítja az egészségügyi alapellátások körzeteit. Több településre is kiterjedő ellátás esetén a körzet székhelyét az érintett települési önkormányzatok erre irányuló megállapodásban határozzák meg.

Az Alapellátási törvény 5. § (1) bekezdése szerint a települési önkormányzat az egészségügyi alapellátás körében gondoskodik:

- a) a háziiorvosi, házi gyermekorvosi ellátásról,
- b) a fogorvosi alapellátásról,
- c) az alapellátáshoz kapcsolódó háziiorvosi, házi gyermekorvosi és fogorvosi ügyeleti ellátásról,
- d) a védőnői ellátásról, és
- e) az iskola-egészségügyi ellátásról.

A kormányhivatal álláspontja szerint az önkormányzati rendeletnek a település teljes közigazgatási területére vonatkozóan, valamennyi, az Alapellátási törvény 5. §-ában foglalt alapellátás tekintetében meg kell határozni az egyes alapellátási körzeteket. Hivatkoztak a Kúria több határozatára, melyek szerint a jogalkotás címzettje nem mérlegelheti azt, hogy egy törvényből eredő szabályozási kötelezettségének eleget tesz-e vagy sem, hanem kötelező az adott tárgykörben megfelelő szintű szabályozást kialakítani. Szintén a Kúria egy határozatára alapítottan hangsúlyozza a kormányhivatal az önkormányzati rendelet felhatalmazó rendelkezésének kiemelkedő szerepét.

A javaslat megtárgyalását, és annak alapján a döntésről, illetve az elutasításról szóló tájékoztatást 2017. január 2. napjáig kérte a kormányhivatal, melyet később 2017. február 1. napjára módosított. Amennyiben e határidőben a képviselő-testület nem tárgyalja meg a javaslatot, vagy arról nem hoz döntést, úgy a kormányhivatal törvényességi eljárást folytat le.

Az egészségügyi alapellátási körzetekről szóló 20/2002. (VI.28.) önkormányzati rendelet még az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 152. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján készült, melyet azóta az Alapellátási törvény hatályon kívül helyezett. A rendelet hatálya az önkormányzat által fenntartott egészségügyi szolgáltatás keretében – az általa kialakított körzetekben – egészségügyi alapellátást végző házi orvosokra, házi gyermekorvosokra, fogorvosokra és védőnőkre terjed ki. A 2. § értelmében az alapellátási körzetek Mórön a következők:

- a) fogorvosi körzetek I-IV-ig terjedő számozással az 1. számú
- b) házi gyermekorvosi körzetek I-IV-ig terjedő számozással a 2. számú
- c) házi orvos körzetek 1 - 6-ig terjedő számozással a 3. számú
- d) védőnői körzetek 1-5-ig terjedő számozással a 4. számú
- e) iskola-védőnői körzetek I-II-ig terjedő számozással az 5. számú melléklet szerint rögzített területi beosztással és működési területtel.

A házi orvos ügyeleti ellátás a Móri Többcélú Kistérségi Társulás keretében működik. Ezen ellátás „egy körzetben” történik, így az önkormányzat ügyeleti körzetekről rendeletet még nem alkotott.

Egyetért a hivatal azzal, hogy az új felhatalmazó rendelkezésre tekintettel is új rendelet megalkotása szükséges, azonban a kormányhivatal javaslatában foglaltakkal teljes körűen az alábbiak miatt nem értünk egyet:

Az egészségügyi ellátás folyamatos működtetésének egyes szervezési kérdéseiről szóló 47/2004. (V. 11.) ESzCsM rendelet 6. § (4) bekezdése szerint fogorvosi ügyeleti ellátás szervezése a fővárosban, a megyeszékhelyen, valamint a megyei jogú városban legalább a heti pihenőnapokon és munkaszüneti napokon - legalább 6 órás rendelési időben - kötelező. A kormányhivatal által 2016. november 15-én tartott jegyzői értekezleten kifejtettek szerint e rendelkezés az önkormányzati rendelet megalkotása szempontjából irreleváns, mivel e rendelet hatálya a 2. § (1) bekezdése alapján a részben vagy egészben az államháztartás terhére finanszírozott egészségügyi közszolgáltatást végző egészségügyi szolgáltatókra terjed ki, és az önkormányzatokra nem. Ezen érvelés véleményünk szerint csak a jogszabály szó szerinti szövegének merev értelmezését jelenti, ahogy a kormányhivatal azon megállapítása is, hogy az olyan önkormányzati rendelet, amely nem minden, az Alapellátási törvény 5. § (1) bekezdésében felsorolt egészségügyi alapellátási körzetet alakít ki, törvénysértő. A jogértelmezés egyik módszere, a rendszertani értelmezés a jogszabály tartalmát úgy deríti fel, hogy a vizsgált jogszabályt egybeveti más jogszabályokkal, a jogszabályok egész rendszerével. Erre tekintettel nem vonatkoztathatunk el az ESzCsM rendelet fent hivatkozott 6. § (4) bekezdésétől sem.

Nem tartjuk továbbá célszerűnek az új rendelet megalkotását jelen jogszabályi környezetben, mert a központi címregiszterről és a címkezelésről szóló 345/2014. (XII.23.) Korm. rendelet (KCR rendelet) kötelező előírása alapján folyamatban van Mór város címeinek felülvizsgálata is, mely nyilvánvalóan érinti az egészségügyi alapellátási körzeteket. Különös tekintettel arra, hogy az alapellátási körzetekről szóló önkormányzati rendeletet annak megalkotása előtt számos szervvel (Nemzeti Egészségfejlesztési Intézet, Magyar Orvosi Kamara, alapellátási végző orvos, illetve védőnő, társulásos feladatellátás esetén a tagönkormányzatok képviselő-testületei) véleményeztetni kell, továbbá figyelembe kell venni a Kormány által kijelölt praxiskezelő (jelenleg az Országos Tisztifőorvosi Hivatal, 2017. április 1-jétől Állami

Egészségügyi Ellátó Központ) által megadott szempontokat is, lehetetlen feladatot ró a jogalkotóra az, ha a KCR felülvizsgálattal párhuzamosan akár utcáról-utcára, hónapról hónapra folyamatosan módosítania kellene a körzeteket megállapító önkormányzati rendeletét is. Célszerűnek tartjuk így azt, ha a KCR rendezés lezárultát követően kerülne sor a körzetek teljes körű felülvizsgálatára és a rendelet megalkotására.

A fenti észrevételeinket ismertettük a kormányhivatallal, azonban érveinket nem fogadták el, csupán a javaslat megtárgyalásáról szóló tájékoztatási határidőt hosszabbították meg, a korábban említett 2017. február 1. napjára.

*A Pénzügyi Bizottság és a Szociális és Egészségügyi Bizottság véleményét a Képviselő-testület ülésén ismerteti.*

A fentiekre tekintettel az alábbi határozat-tervezetet terjesztem a T. Képviselő-testület elé:

### HATÁROZAT-TERVEZET

Mór Városi Önkormányzat Képviselő-testülete megtárgyalta a Fejér Megyei Kormányhivatalnak az egészségügyi alapellátási körzetekről szóló 20/2002. (VI.28.) önkormányzati rendelettel kapcsolatos javaslatát, és ennek alapján az alábbi döntést hozza:

1. A Képviselő-testület elfogadja a jegyző tájékoztatását a javaslatban foglaltak felülvizsgálatáról.
2. A Képviselő-testület felkéri a jegyzőt, hogy az egészségügyi alapellátási körzetekről alkotandó új rendelet tervezetét a központi címregiszterről és a címkezelésről szóló 345/2014. (XII. 23.) Korm. rendelet alapján történő felülvizsgálat, címrendezés lezárultát követően készítse el, és azt a Képviselő-testület aktuális ülésére terjessze elő.

Határidő: a 2. pontban foglaltak szerint

Felelős: jegyző (Humánügyi Iroda, Önkormányzati Iroda)

Mór, 2017.01.19.



Dr. Pála József  
jegyző



Fejér Megyei Kormányhivatal

Ügyszám: FE/02/1172-1/2016.  
Ügyintéző: Dr. Ivanits Viktor  
Telefon: 22/514-784

Tárgy: javaslat  
Melléklet: szakmai segédanyag

Mór Városi Önkormányzat Képviselő-testülete

Mór  
Szent István tér 6.  
8060

Tisztelt Polgármester Úr!  
Tisztelt Képviselő-testület!

A „Magyarország helyi önkormányzatairól” szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény – Mötv. – 133. § (2) bekezdése alapján javaslattal élek a Tisztelt Képviselő-testület felé annak érdekében, hogy:

az Mötv. 13. § (1) bekezdésének 4. pontjában kötelező önkormányzati közfeladatként meghatározott egészségügyi alapellátás, egészséges életmód segítségét célzó szolgáltatások ellátására kerüljenek.

A Miniszterelnökség Államtitkára által a TER-1/1922/2015. számú államtitkári utasításával elrendelt céll ellenőrzésének végrehajtása során megvizsgáltam Mór Városi Önkormányzat Képviselő-testületének „az egészségügyi alapellátási körzetekről” szóló 20/2002. (VI.28.) Ök. rendeletét.

A céll ellenőrzés végrehajtása során olyan hiányosságokat, nem megfelelő szabályozásokat tapasztaltam, amelyek javaslatom megtételét indokoltá tették.

Javaslatom indokolását a következő jogszabályokra és Kúriai jogértelmezésre alapítom:

Az Mötv. 13. § (1) bekezdése határozza meg az önkormányzat által kötelezően ellátandó közfeladatok körét. A hivatkozott rendelkezés 4. pontja a következő:

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

4. egészségügyi alapellátás, az egészséges életmód segítségét célzó szolgáltatások;”

Ennek alapján a helyi önkormányzat kötelezően ellátandó közfeladatai közé tartozik az egészségügyi alapellátás biztosítása.

A kötelező feladatellátás biztosításának érdekében a helyi önkormányzatnak a szakágazati törvény rendeletalkotási felhatalmazást és jogalkotási keretet biztosít.

„Az egészségügyi alapellátásról” szóló 2015. évi CXXIII. törvény – Alapellátási tv. – 6. § (1) bekezdésének első fordulata az alábbi felhatalmazó rendelkezést tartalmazza:



*„6. § (1) A települési önkormányzat képviselő-testülete - a Kormány által kijelölt praxiskezelő által megadott szempontokat figyelembe véve - rendeletben megállapítja és kialakítja az egészségügyi alapellátások körzeteit...”*

Az alapellátások körzeteit a képviselő-testület – az Alapellátási tv. 6. § (1) bekezdésének első fordulata alapján – önkormányzati rendeletben állapítja meg.

Az Alapellátási tv. 5. § (1) bekezdésében meghatározott ellátásokat az önkormányzatnak kötelező ellátásként biztosítani kell, mely alapján:

*„5. § (1) A települési önkormányzat az egészségügyi alapellátás körében gondoskodik:*

- a) a háziorvosi, házi gyermekorvosi ellátásról,*
- b) a fogorvosi alapellátásról,*
- c) az alapellátáshoz kapcsolódó háziorvosi, házi gyermekorvosi és fogorvosi ügyeleti ellátásról,*
- d) a védőnői ellátásról, és*
- e) az iskola-egészségügyi ellátásról.”*

Az önkormányzati rendeletnek a település teljes közigazgatási területére vonatkozóan, valamennyi, az Alapellátási tv. 5. §-ában foglalt alapellátás tekintetében meg kell határoznia az egyes alapellátási körzeteket.

A felhatalmazás alapján a képviselő-testület köteles rendeletet alkotni, melynek során mind a szakágazati, mind pedig a jogalkotás szabályszerűségére vonatkozó rendelkezéseket meg kell tartania.

Az önkormányzati rendeletalkotás során az önkormányzati jogalkotónak figyelemmel kell lennie arra, hogy a helyi önkormányzat közigazgatási területén milyen formában kerül sor a feladat ellátására.

Az Mőtv. 41. § (6) és (8) bekezdései az önkormányzati feladatellátás formai kereteit az alábbiakban határozzák meg:

*„41. § (6) A képviselő-testület a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására - jogszabályban meghatározottak szerint - költségvetési szervet, a polgári perrendtartásról szóló törvény szerinti gazdálkodó szervezetet (a továbbiakban: gazdálkodó szervezet), nonprofit szervezetet és egyéb szervezetet (a továbbiakban együtt: intézmény) alapíthat, továbbá szerződést köthet természetes és jogi személlyel vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezettel.*

*(8) Törvény előírhatja, hogy meghatározott közszolgáltatást kizárólag erre a célra alapított költségvetési szerv, olyan állami vagy legalább többségi önkormányzati tulajdonban álló, jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társaság, amelyben az állam vagy az önkormányzat legalább többségi befolyással bír vagy e gazdasági társaság legalább többségi tulajdonában álló és legalább többségi befolyása alatt álló jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társaság vagy önkormányzati társulás láthat el.”*

Az önkormányzat képviselő-testülete – amennyiben a kötelező önkormányzati feladatot önállóan látja el – önállóan alkot rendeletet. Ebben az esetben „a jogalkotásról” szóló 2010. évi CXXX. törvény – Jat. – 6. § (1) bekezdése értelmében: „az önkormányzati rendelet területi hatálya a helyi önkormányzat közigazgatási területére terjed ki.”

Amennyiben a képviselő-testület a feladatellátást társulás útján biztosítja, akkor a Jat. 5. § (1a) bekezdésének szabályait kell alkalmazni:

*„5. § (1a) Ha a felhatalmazás jogosultja a helyi önkormányzat képviselő-testülete, társulás esetén - ha a társulási megállapodásban meghatározott feladat- és hatáskör a felhatalmazás tárgyának szabályozására kiterjed - az önkormányzati rendelet megalkotására a társulási megállapodásban*

*kijelölt vagy ennek hiányában a társulás székhelye szerinti helyi önkormányzat képviselő-testülete jogosult. A rendelet megalkotásához a társulásban résztvevő helyi önkormányzat képviselőtestületének hozzájárulása szükséges."*

Ebben az esetben a társulási megállapodásban meghatározott önkormányzat képviselő-testülete – ennek hiányában a gesztor önkormányzat képviselő-testülete – alkotja meg a társulás által biztosított egészségügyi alapellátások körzeteit megállapító önkormányzati rendeletet, amelyhez a társult önkormányzatok képviselő-testületeinek hozzájárulását be kell szerezni.

Ilyenkor az önkormányzati rendelet területi hatálya a Jat. 6. § (1) bekezdésének második fordulata szerint: „a társulásban részt vevő helyi önkormányzatok ... közigazgatási területére terjed ki."

Az Alapellátási tv. 6. § (1) bekezdésének második fordulata értelmében: „Több településre is kiterjedő ellátás esetén a körzet székhelyét az érintett települési önkormányzatok erre irányuló megállapodásban határozzák meg." Ezen esetekben tehát az alapellátási körzet székhelyét a társulási megállapodásban kell meghatározni, nem az önkormányzati rendeletben.

A Kúria több határozatában is foglalkozott a jogalkotási kötelezettség, felhatalmazás kérdéskörével. A Kőf. 5046/2012/6. számú határozatában kimondta, hogy a hatályos jogalkotási felhatalmazás címzettje nem mérlegelheti azt, hogy egy törvényből eredő szabályozási kötelezettségének eleget tesz-e vagy sem. A jogalkotás címzettjének ebben az esetben kötelező az adott tárgykörben megfelelő szintű szabályozást kialakítania.

A Kúria az önkormányzati rendelet felhatalmazó rendelkezésével kapcsolatban a Kőf. 5031/2014/3. számú határozatában a következőket állapította meg:

*„Az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése értelmében „Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.” Az Alaptörvény e szabálya az eredeti és a származékos önkormányzati jogalkotói jogköréről szól. Ehhez igazodik a Jszt. 53. § (2) bekezdése, amely az Alaptörvény e szabályára utalást akkor teszi kötelezővé, ha az önkormányzat eredeti jogalkotói jogkörében jár el. A Jszt. 54. § (1) bekezdése szerint a nem eredeti jogalkotói hatáskörben megalkotni tervezett rendelet bevezető részében egyértelműen meg kell jelölni a jogszabály egyes rendelkezéseinek a megalkotásához szükséges valamennyi olyan felhatalmazó rendelkezést megállapító jogszabályi rendelkezést, amely alapján a rendeletet kiadják.*

*A Kúria megítélése szerint a felhatalmazó rendelkezések önkormányzati rendelet bevezetőjében való pontos megjelölése az önkormányzati rendeletalkotás fontos garanciája, mert ahogy a Kúria korábbi döntésében megállapította, ez alapján lehet eldönteni, hogy az önkormányzati rendelet igazodik-e a felhatalmazó jogszabály által elérendő célhoz, tárgyhoz és keretekhez. A Kőf.5.021/2013/4. számú határozat szerint „a végrehajtási jelleggel megalkotott önkormányzati rendelet esetében azonban a felhatalmazó jogszabály megjelölése érvényességi kellék, mert az önkormányzat csak annak közbejöttével válik normaalkotóvá. Öndálló cél hiányában igazodik a felhatalmazó jogszabály által elérendő célhoz, tárgyhoz és keretekhez.”*

A Kúria ítélkezési gyakorlata szerint ez azt is jelenti, hogy az Alapellátási tv. 6. § (1) bekezdésében meghatározott szabályozási tárgykörben rendeletet kell alkotni. Amennyiben a képviselő-testület ezen kötelezettségének nem tesz eleget, úgy a Kúria a megfelelő eljárást követően – az idézett határozata alapján – határidő tűzésével kötelezi a helyi önkormányzat képviselő-testületét arra, hogy jogalkotási kötelezettségének tegyen eleget.

A fentebb idézett szakágazati törvények mellett a jogalkotás során figyelembe kell venni a Jat., valamint „a jogszabályszerkesztésről” szóló 61/2009. (XII.14.) IRM rendelet előírásait is.

Az egészségügyi alapellátások körzeteiről szóló rendelet – rendeletek – felülvizsgálatakor kérem, használják fel a javaslatom mellékleteként rendelkezésükre bocsátott szakmai segédanyagot.

Az Mőtv. 133. § (2) bekezdése szerint a Kormányhivatal javaslattal élhet a helyi önkormányzat felé, melyet a Képviselő-testület köteles megtárgyalni és arról döntést hozni.

A javaslat elutasításának indokát a helyi önkormányzat köteles a Kormányhivatallal ismertetni. Kérem, hogy javaslatom megtárgyalásáról és az arról született döntésükről, illetve annak esetleges elutasításáról 2017. január 2. napjáig tájékoztatni szíveskedjék.


Amennyiben a képviselő-testület javaslatomat határidőben nem tárgyalja meg, illetőleg arról nem hoz döntést, úgy az Mőtv. 132. § (1) bekezdésében biztosított törvényességi eljárást folytatok le.

Szíves közreműködésüket előre is köszönöm!

Székesfehérvár, 2016. október 23. "

Tisztelettel:



  
Dr. Simon László  
kormány megbízott

