



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-540/2021. számú ügyben
szociális tűzifa támogatással kapcsolatos panasszal összefüggésben

Előadó: Kopácsy Judit

Érintett szervek: Feldebrő Községi Önkormányzat

2021.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-540/2021. számú ügyben**

Az eljárás megindítása

Feldebrő községben élő panaszos azért fordult az alapvető jogok biztosához, mert sérelmezte az önkormányzat eljárását a szociális tűzifa támogatás rászorulóknak részére történő megállapításával és biztosításával kapcsolatban. Kifogásként fogalmazta meg beadványában, hogy a 2020-2021-es tél folyamán több rászoruló személy nem kapott támogatást a településen, mivel az önkormányzat a támogatás igényléséből kizárta azokat a személyeket, akiknek helyi adótervezése van, továbbá a támogatás iránti kérelemhez mellékelni kell a lakóhelyül szolgáló ingatlanban tartózkodás jogcímét igazoló tulajdoni lapot. A tűzifa kiosztásával kapcsolatban azt panaszolta, hogy eltérő mértékegységben (erdei köbméter, normál köbméter) történik a támogatásként adható tűzifa mennyiségének meghatározása, valamint szétosztása, továbbá nem biztosított a kimért fa mennyiségének ellenőrzése.

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajt.) 1. § (2) bekezdésének értelmében az alapvető jogok biztosának tevékenysége során megkülönböztetett figyelmet fordít többek között a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak védelmére, ezért az ügy körülményeit vizsgálat keretében tekintetem át.

A panasz alapján felmerült a jogállamiság elvének, jogbiztonság követelményének, a szociális biztonsághoz való jog sérelmének, illetve a sérelem közvetlen veszélyének gyanúja.

Vizsgálatom keretében az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajt.) 21. § (1) bekezdés a) pontja alapján tájékoztatást kértem Feldebrő Községi Önkormányzat Polgármesterétől.

Az érintett alapvető jogok és elvek

- Jogállamiság elve és az abból fakadó jogbiztonság követelménye (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”*)
- Szociális biztonsághoz való jog (Alaptörvény XIX. cikk (1) és (2) bekezdés: *„Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg.”*)

Az alkalmazott jogszabályok

- A szociális igazgatásról és szociális ellátásról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szocvtv.)
- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötvtv.)
- A pénzügyi és természetbeni szociális ellátások igénylésének és megállapításának, valamint folyósításának részletes szabályairól szóló 63/2006. (III. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.)

- Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban Ákr.)
- Feldebrő Község Önkormányzatának 11/2020.(X.15.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.)

A megállapított tényállás

A szociális tűzifa támogatás megállapításával és biztosításával kapcsolatos, panaszbeadványban sérelmezett önkormányzati eljárás megismerése, a valós helyzetről történő tájékozódás céljából az alábbi kérdésekkel kerestem meg Feldebrő Községi Önkormányzat polgármesterét:

- Az idei tél folyamán, belügyminisztériumi pályázat útján Feldebrő Község Önkormányzata milyen mennyiségű szociális tűzifára kapott központi költségvetési támogatást (erdei köbméterben kifejezve)? Elégségesnek bizonyult-e a támogatás? Hányan részesültek az ellátásban? Átlagosan mekkora mennyiségű tűzifa támogatást kapott egy jogosult?
- A rászorultság és a 2020. évi igénylés részletes feltételeit rögzítő önkormányzati rendelet miként határozza meg a jogosultság feltételeit, a támogatás mértékének és megállapításának, a tűzifa igénylésének, továbbá a támogatásként megállapított tűzifa kiosztásának szabályait? A helyi rendelet a támogatásból kizárja-e azokat a kérelmezőket, akiknek adó- vagy egyéb köztartozása van az önkormányzattal szemben?
- Hány téli tüzelő támogatás iránti kérelmet utasítottak el a 2020-2021-es tél folyamán? Ebből mennyit utasítottak el formai okok (köztük kérelemhez csatolandó igazolás hiányában) miatt?
- Milyen mértékegységet alkalmaztak a tűzifa támogatás megállapításánál és a kiosztás alkalmával?
- Hol, milyen eszközzel mérik le a támogatásként nyújtott téli tüzelőt és kik vannak jelen a mérésnél? Hogyan biztosítják, hogy a támogatottakhoz a határozatban megállapított mennyiségű tüzelőanyag kerüljön?

A polgármester tájékoztatása szerint az idei tél folyamán a Feldebrő Községi Önkormányzat 76 erdei köbméter mennyiségű szociális tűzifára kapott központi költségvetési támogatást, amelyből a településen összesen 56 fő rászoruló részesült ellátásban, így kérelmenként átlagosan 1,35 erdei köbméter fát osztottak ki. Az önkormányzat a rászorultság és a 2020. évi igénylés részletes feltételeit a 11/2020.(X.15.) számú rendeletében szabályozta. Az ellátásra való jogosultság feltételeinek, a támogatás mértékének és megállapításának, valamint az igénylés szabályainak ismertetése céljából a polgármesteri tájékoztatásban idézésre kerültek az Ör. vonatkozó rendelkezései. Eszerint *az önkormányzat vissza nem térítendő természetbeni támogatást legfeljebb 3 m³ tűzifát biztosíthat annak a személynek, aki időszakosan vagy tartósan fennálló létfenntartási problémákkal küzd, és a háztartásában az egy főre jutó havi jövedelem nem haladja meg egyedül élő esetén a mindenkori öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 300 %-át, a családban élő esetén a mindenkori öregségi nyugdíj legkisebb összegének 260 %-át. (Ör. 2. § (1.) a.) és (1.) b.)* A tájékoztatásban ugyan nem szerepelt, de a támogatás elbírálásánál előnyt biztosító feltételek cím alatt – a 2. §-ban foglaltak mellett – a 3. § (1) bekezdése rögzíti, hogy *az önkormányzat a rendelkezésre álló keret mértékéig a rendeletben meghatározott jogosultsági feltételeknek megfelelő rászoruló személyeket vissza nem térítendő természetbeni juttatásként egy erdei köbméter tűzifa települési támogatásban részesíti.*

A szabályozás előírja, hogy a rendelet hatálya Feldebrő területén minimum egy éve lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel rendelkező, életvitelszerűen ott tartózkodó személyre terjed ki.

A támogatás megállapításának szabályai kapcsán a polgármester válaszában kiemelte, hogy a hivatkozott helyi jogszabályban valóban van olyan kitétel, amely szerint nem jogosult szociális célú tűzifa támogatásra az a személy – a jogosultsági feltételek teljesülésétől függetlenül – akinek az önkormányzat felé adó tartozása és egyéb köztartozása van. Tájékoztatása szerint amennyiben a kérelmező igazoltan részleteiben rendezi tartozását, abban az esetben az önkormányzat eltekint ettől a ponttól. Továbbá hangsúlyozta, hogy a kérdéses jogszabály lehetővé teszi a méltányosságot (Ör. 2. § (2.) bek.), emellett a települési támogatásról és egyéb szociális ellátásokról szóló 4/2016.(IV.19.) önkormányzati rendelet további támogatások megítélését biztosítja a rászoruló lakosok számára.

A téli tüzelő támogatás iránt benyújtott kérelmek közül az elbírálás során 6 kérelmet utasítottak el, valamennyit adó tartozás fennállása miatt. Formai okból nem utasítottak el kérelmet, eszerint a támogatást igénylők hiánytalanul csatolták az Ör. 6. § (3) bekezdésben meghatározott igazolásokat, nyilatkozatokat, köztük a d) pontban előírt, lakásban tartózkodás jogcímét igazoló iratot vagy annak másolatát (ügymint tulajdoni lap, adásvételi szerződés, lakásbérleti szerződés, albérleti szerződés).

A polgármester tájékoztatása alapján a támogatásként megállapított tűzifa kimérése erdei köbméter mértékegységben történt olyan módon, hogy az 1 m hosszúságú farönköket 1,7 m magasságban és 1 m szélességben helyezték el egy kimért területen. Annak biztosítása céljából, hogy a támogatott személyhez a határozatban megállapított tüzelőanyag mennyiség kerüljön, az önkormányzat dolgozói (3 fő) és a közmunka programban résztvevők (2 fő) mellett jelen voltak a jogosultak is. A támogatás átvételéről dokumentáció készült.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok országgyűlési biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) rögzíti.

Az 1. § (2) bekezdésének d) pontja alapján a biztos megkülönböztetett figyelmet fordít a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak védelmére. A támogatásokra, adományokra szoruló, nélkülöző, szegénységben élő emberek különösen veszélyeztetett helyzetűek, akik tekintetében a biztos alapjogvédő munkája különösen jelentős.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdésének a) pontja szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés b) pontja alapján a helyi önkormányzat alapvető jogok biztosa által vizsgálható hatóságnak minősül. Az Ajbt. idézett hatásköri szabályai értelmében tehát a jelen ügyben érintett szervre, Feldebrő Község Önkormányzatára, az ombudsman vizsgálati jogosultsága egyértelműen kiterjed.

A vizsgálati keretekkel kapcsolatban rögzíthető továbbá az is, hogy az ombudsman számára egy adott jogi szabályozás alapjogi aspektusú vizsgálatára, valamint a jogszabályok hiányosságaival, tartalmi hibáival összefüggő intézkedések megfogalmazására a törvény lehetőséget teremt. A preventív alapjogvédelemre is hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat

alapján az alapvető jogok biztos mandátuma keretei között marad akkor, amikor az alapjogi aspektusú vizsgálathoz nélkülözhetetlen módon, éppen a konkrét alapjogsérelmek és ezen alapuló panaszok megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozás egyes elemeit, feltérképezi és jelzi a jogalkotásért felelős szervek irányába a felmerülő aggályokat.

Az Ajbt. 28. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az alapvető jogok biztos az általa lefolytatott vizsgálatról jelentést készít, amely tartalmazza a feltárt tényeket és az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket.

II. A vizsgált alapjogok és elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztos egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget az Alaptörvényben kapott mandátumának. Álláspontom szerint az ombudsman akkor jár el helyesen, ha következetesen, zsinórmértékként támaszkodik az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint az egyes alapjogi tesztekre.

Magyarország Alaptörvényének és az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény hatályba lépésével az alapvető jogok biztosaként is követni kívánom a fenti gyakorlatot, így míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontokat nem fogalmaz meg, eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait. Mindezt alátámasztandó, az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”.

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi élel azt mondta ki, hogy „az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.”

A fenti elvi jelentőségű tétellel összhangban vizsgálati megállapításaim érvrendszerének megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági iránymutatás megszületéséig, az alkotmányszöveg változását, a tartalmi, illetve kontextuális egyezőséget is figyelembe véve – az alapvető jogok biztosaként továbbra is irányadónak tekintem az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően meghozott határozatai indokolásában kifejtett érveket, jogelveket és összefüggéseket.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, demokratikus *jogállam*. Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Ahogyan pedig arra az Alkotmánybíróság felhívta a figyelmet a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja a jogállami klauzulát, tehát az eddig kialakított alkotmánybírósági gyakorlat relevánsnak tekinthető a

vizsgálat során. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. A jogállamiság elvéből folyó követelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást.

2. Az Alaptörvény XIX. cikke fejezi ki a *szociális biztonság* megteremtésére irányuló állami törekvést. A cikk (1) és (2) bekezdése alapján Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult. Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg. Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette, hogy a szociális biztonsághoz való jog nem alapjog, hanem olyan állami kötelezettségvállalás, amelynek az állam eleget tesz, ha a szociális ellátás biztosítására megszervezi és működteti a társadalombiztosítás és a szociális támogatás egyéb rendszereit. Ez a szociális ellátások összessége által nyújtott megélhetési minimum állami biztosítását jelenti, az állami feladat teljesítéséhez szükséges intézményrendszer létrehozásán, fenntartásán és működtetésén keresztül.

A szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben az Alkotmánybíróság 1995-ben kimondta, hogy annak elbírálásánál, hogy a ténylegesen élvezett szolgáltatásokból mit és hogyan lehet alkotmányosan megvonni, a szociális jogok annyiban játszanak szerepet, hogy az elvonások folytán a szociális ellátás mértéke egészében nem csökkenhet az Alkotmány 70/E. § szerint megkövetelhető minimális szint alá. A 32/1998. (VI. 25.) AB határozatban követelményként azt állapította meg, hogy a szociális biztonsághoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtandó olyan megélhetési minimum állami biztosítását tartalmazza, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához. 2000-ben pedig elvi érveléssel mondta ki, hogy az Alkotmány a szociális biztonsághoz való jog kinyilvánításával a szociális ellátások összessége által nyújtott megélhetési minimumnak az állam általi biztosítását állapítja meg.

A megélhetési minimumot biztosító szociális ellátások rendszerének kialakításakor alapvető követelmény az emberi méltóság védelme: az állam köteles az emberi lét alapvető feltételeiről gondoskodni. A megélhetési minimum garantálásából azonban konkrét részjogok, mint alkotmányos alapjogok nem vezethetők le. A határozat indokolásában kiemelte az AB, hogy a szociális biztonság alapjogánál az alkotmányossági mérce az ellátás minimális mértékének meghatározásával konkréttá vált: „a szociális intézményrendszer keretében nyújtandó ellátásnak olyan minimumot kell nyújtania, hogy az biztosítsa az emberi méltósághoz való jog megvalósulását. Az ezt a minimumot el nem érő mértékű szolgáltatás esetében a szociális biztonsághoz való jog érvényesüléséről nem lehet beszélni”.¹

¹ Vö. 42/2000. (XI. 8.) AB határozat, megerősítette 40/2012. (XII. 6.) AB határozat.

III. Az ügy érdeme tekintetében

Az ügy érdemében tett megállapításaim Feldebrő Községi Önkormányzat polgármestere által nyújtott tájékoztatáson, valamint a szociális tűzifa támogatásról szóló *11/2020.(X.15.) számú helyi rendelet* előírásain alapulnak. Az eljárásom során azt vizsgáltam, hogy a szociális rászorultság alapján juttatott tűzifa támogatás igénylése esetére a helyi önkormányzati rendelet előírhat-e olyan további feltételt, amelyre a vonatkozó jogszabályi környezet nem terjedt ki.

1. A szociális tűzifa juttatásra való jogosultság kizárása önkormányzati adótartozás esetén

Az alapvető jogok biztosához panaszbeadványt tett feldebrői lakos levelében sérelmezte, hogy a szociális tűzifa megállapítása iránti eljárás során helyi adótartozás miatt az önkormányzat több rászoruló személy kérelmét elutasította.

A belügyminisztériumi pályázat által, központi költségvetési forrásból megvalósult szociális tűzifa juttatás szabályozására Feldebrő Községi Önkormányzat rendeletet alkotott. A *11/2020.(X.15.) számú rendelet* 4. § (2) a) pontja szerint nem jogosult szociális célú tűzifa támogatásra a jogosultsági feltételek teljesülésétől függetlenül az a személy, akinek az önkormányzat felé adótartozása és egyéb köztartozása van.

A tűzifa ellátásra való jogosultság feltétele, hogy Feldebrőn minimum egy éve lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel rendelkező és életvitelszerűen ott is tartózkodó, időszakosan vagy tartósan létfenntartási nehézséggel küzdő rászoruló személy háztartásában az egy főre jutó havi jövedelem ne haladja meg egyedül élő esetén az öregségi nyugdíj legkisebb összegének 300 %-át, családban élő esetén pedig a 260 %-át. A támogatás elbírálásánál előnyt biztosító feltételként van meghatározva – a pályázati kiírással összhangban – bizonyos Szocvtv. szerinti ellátásokra való jogosultság, úgymint aktív korúak ellátása, időskorúak járadéka, rendszeres jelleggel folyósított települési támogatás, továbbá a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvényben szabályozott halmozottan hátrányos helyzet.

A támogatás megállapításának szabályai között az Ör. rögzíti, hogy a tűzifa támogatás ugyanazon lakott ingatlanra egy jogosultnak állapítható meg, egy fűtési idényben egy alkalommal. A meghatározott jövedelmi viszonyok (és a személyi hatály) teljesülésétől függetlenül, a 4. § (2) bekezdés a) pontján túlmenően, nem jogosult ellátásra az a személy, aki az önkormányzat és a foglalkoztatási hivatal által 2020. év folyamán felajánlott közfoglalkoztatást nem fogadta el, aki erdőgazdálkodó, erdőtulajdonos és az elmúlt 2 évben engedéllyel fakitermelést végzett, valamint azon ingatlan vonatkozásában mely tűzifával egyáltalán nem fűthető.

Az Önkormányzat rendelete – az ellátás települési biztosítását lehetővé tevő belügyminisztériumi pályázattal összhangban – egyértelműen szociális juttatásként határozza meg a szociális tűzifa támogatást azzal a szándékkal, hogy Feldebrő településen élők részére támogatást nyújtson rászorultság alapján. Az állami költségvetés terhére megvalósított, 5000 fő lakosságszámot meg nem haladó települési önkormányzatok számára elérhető, fent hivatkozott belügyminisztériumi pályázati program célja, hogy a kistelepüléseken élő legrászorultabb családok, idősek a téli időjárás okozta nehézségekkel összefüggésben átmeneti, kiegészítő támogatáshoz jussanak, csökkenjen a háztartások tüzelőanyag költsége. Pályázati feltételként a központi forrásból támogatást igénylő önkormányzatoknak a szociális rászorultság és a 2020. évi igénylés részletes feltételeit akként kellett rendeletben szabályozni, hogy a Szocvtv. szerinti aktív korúak ellátására, időskorúak járadékára, vagy települési támogatásra jogosultak, továbbá a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvényben szabályozott halmozottan hátrányos helyzetű gyermeket nevelő családok előnyt élvezzenek.

Ugyanakkor az Ör. vonatkozó szabálya a szociális célú tüzelőanyag támogatásban való részesülést ahhoz köti, hogy a *kérelmezőnek az önkormányzattal szemben ne legyen*

adó tartozása és egyéb köztartozása. A tájékoztatás szerint az idei tél folyamán a szociális tűzifa iránt benyújtott kérelmek közül összesen 6 került elutasításra, ebből 4 kérelem 70 000 Ft feletti, további 2 kérelem 10 000 Ft feletti összegű tartozás miatt.

A helyi önkormányzatok rendeletalkotási jogosultságának alapvető korlátja, hogy a megalkotott rendelet amellett hogy nem sértheti az Alaptörvényt, más jogszabállyal sem lehet ellentétes, a rendelet kiadására pedig törvényi felhatalmazás alapján vagy eredeti jogalkotói jogkörben kerülhet sor. Önkormányzati rendeletben – mint ahogy azt a Kúria Önkormányzati Tanácsa több döntésében is rögzítette – felhatalmazás hiányában *nem lehet a szociális támogatás feltételévé tenni nem szociális célú szempontokat.* A Szocvtv., a Mötv. – és más törvények – nem tartalmazznak arra vonatkozóan rendelkezést, hogy önkormányzati rendelet a szociális juttatást meghatározott fizetési kötelezettség határidőben való teljesítéséhez kötheti. A szociális célú tűzifa támogatáshoz való hozzájutás adó tartozás miatti lehetetlenné tétele tehát a fenti Kúriai döntés értelmében – mivel a feltétel nem tekinthető szociális szempontúnak – aggályos.

2. A szociális tűzifa támogatás megállapítása iránti kérelemhez csatolandó tulajdoni lap

A szociális tűzifa támogatás megállapítása iránti eljárást a 11/2020.(X.15.) számú Ör. rendelet 1. sz. melléklete szerinti kérelem 2020. november 20. napjáig történő benyújtásával kezdeményezhették a rászoruló feldebrői lakosok. A kérelemhez csatolni kellett a szabályozás 6. § (3) bekezdésében meghatározott igazolásokat, úgymint jövedelemigazolásokat, vagyonynyilatkozatokat, a rászorultságot igazoló egyéb körülményekről szóló igazolásokat, a kérelmező bejelentett lakóhelyének vagy tartózkodási helyének megfelelő címre és nevére szóló bármely, 2 hónapnál nem régebbi közüzemi számlát, továbbá a d) pont előírása alapján a lakásban tartózkodás jogcímét igazoló iratot vagy annak másolatát (tulajdoni lap, adásvételi szerződés, lakásbérleti szerződés, albérleti szerződés). A kérelem nyomtatványon található előírás alapján benyújtandó dokumentum volt még a kérelmező, valamint a vele azonos lakcímen élő személyek vonatkozásában érvényes személyi azonosító igazolvány, lakcímkártya, TAJ- kártya másolata.

A polgármesteri tájékoztatás szerint formai okból – a támogatás megállapításához előírt igazolás hiányában – nem került sor kérelem elutasítására, ugyanakkor a panaszbeadványban írt kifogások közt rögzítésre került a lakóhelyként/tartózkodási helyként szolgáló lakásban tartózkodás jogcímét igazoló irat vagy másolatának (megnevezetten a tulajdoni lap) benyújtási kötelezettsége.

A Szocvtv. 10. § (1) rögzíti, hogy *a szociális ellátásra való jogosultság elbírálásához* a hatóság felhívhatja a kérelmezőt *vagyoni, jövedelmi viszonyairól* történő nyilatkozattételre, azok *igazolására*. Ugyanezen § (6) rendelkezése szerint, ha a települési önkormányzat (...) a hivatalos tudomása vagy környezettanulmány lefolytatása alapján a kérelmező életkörülményeire tekintettel az (1) bekezdés szerinti jövedelemnyilatkozatban foglaltakat vitatja, felhívhatja a kérelmezőt az általa lakott lakás, illetve saját és a családja tulajdonában álló vagyon *fenntartási költségeit igazoló dokumentumok* benyújtására.

A települési önkormányzat képviselő-testületének feladat- és hatáskörébe tartozó szociális ellátásokra való jogosultság fennállásának elbírálása, az ellátások biztosítása fenntartása és megszüntetése céljából vezetett nyilvántartásba szereplő adatok körét a Szocvtv.18. § rögzíti.

Álláspontom szerint, a fenti jogszabályi rendelkezések alapján a szociális célú tűzifa ellátásra való jogosultság, a rászorultság és egyéb jogosultsági feltételek megállapításához (Feldebrő település közigazgatási területén minimum egy éve lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel rendelkezés és életvitelszerű tartózkodás) nem indokolt, valamint ugyancsak nem megalapozott a lakásban tartózkodás jogcímét igazoló irat vagy annak másolatának kezelése.

A jogállamiság alkotmányos alapelveinek megfelelően az állam, állami szervek a jognak alávetettek, ennek megfelelően olyan intézkedéseket tehetnek, döntéseket hozhatnak, amelyekre a jog kifejezetten feljogosítja őket. A szociális feladat- és hatásköröket gyakorló képviselő-testület a pénzbeli és természetben nyújtott ellátásra jogosultság, a jogosultat érintő jog és kötelezettség megállapítása során az Ákr. rendelkezéseit, köztük a közigazgatási hatósági eljárás alapelveit alkalmazva jár el. Az alapelvi rendelkezések egyike a jogszerűség elve, amely szerint a közigazgatási hatóság jogszabály felhatalmazása alapján, hatáskörét a jogszabály keretei között, rendeltetésszerűen gyakorolva jár el. Az Ákr. a közigazgatási hatósági eljárási alapelveket összekötötte az Alaptörvény XXIV. cikkével, amikor úgy fogalmaz, hogy *összhangban az Alaptörvény XXIV. és XXVIII. cikkével az eljárás minden résztvevője a rá irányadó szabályoknak megfelelően és az eljárás minden szakaszában az e fejezetben meghatározott alapelvek és alapvető szabályok érvényre juttatásával jár el.*

3. A tűzifa juttatás mértékét és mennyiségét rögzítő önkormányzati rendeleti szabályozás

A polgármestertől kapott tájékoztatás alapján a 2020-2021-es tél folyamán Feldebrő Községi Önkormányzat pályázati úton összesen 76 erdei köbméter szociális tüzelőanyagra kapott központi költségvetési támogatást, amelyből 56 fő rászoruló személy részesült, kérelmenként átlagosan 1,35 erdei köbméter mennyiségben.

A szociális tűzifa támogatásra való jogosultság feltételeit és mértékét meghatározó 11/2020.(X.15.) számú önkormányzati rendelet alapján a 2. § (1) bekezdés a.) és b.) pontban rögzített jövedelmi viszonytal rendelkező, időszakosan vagy tartósan létfenntartási problémával küzdő rászoruló személy részére legfeljebb 3 m³ tűzifa adható.

Ugyanakkor a támogatás elbírálásánál előnyt biztosító feltételeket szabályozó 3. § (1) bekezdése szerint *az önkormányzat a rendelkezésre álló keret mértékéig a rendeletben meghatározott jogosultsági feltételeknek megfelelő rászoruló személyeket vissza nem térítendő természetbeni juttatásként egy erdei köbméter tűzifa települési támogatásban részesíti.* A 3.§ (2) bekezdés rögzíti, hogy *a szociális célú tűzifa támogatás elbírálása során előnyt élvez az az igénylő, aki a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló törvény szerinti a) aktív korúak ellátására, b) időskorúak járadékára, c) rendszeres jelleggel folyósított települési támogatásra jogosultak, d) továbbá a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvényben szabályozott halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek nevelnek.*

Az önkormányzat által kapott központi költségvetési támogatás mértékegysége erdei köbméterben került meghatározásra, a polgármester tájékoztatása szerint erdei köbméterben történt a rászorulóknak juttatott tüzelőanyag kimérése is. Ugyanakkor a rendeletben a tűzifa mértékegységének meghatározására a 2. § (1) bekezdésében a *köbméter* szerepel, a 3. § (1) bekezdésében pedig *erdei köbméter*. Az alapvető jogok biztosának szociális tűzifa juttatás biztosításával kapcsolatos korábbi vizsgálatait, illetve azok eredményeként készült jelentések felhívják a figyelmet a fa mennyiségének meghatározására szolgáló mértékegységek közötti különbségre. Mivel az erdészeti m³ és a normál m³ nem egyenértékű, a rászorulók számára lényeges, hogy melyik mértékegységben állapítják meg részükre a szociális tűzifa támogatást, melyik mértékegységben kapják meg, valamint melyik mértékegységben igazolják a természetbeni juttatás átvételét.

A támogatás mértékére, mennyiségére, a mérlegelés lehetőségére, összességében a jogosultsági feltételekre vonatkozóan nem egyértelműek az Ör. fentiekben idézett rendelkezései. Az Alkotmánybíróság megfogalmazása alapján a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye megkívánja, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára.

Mindebből következően megállapítottam, hogy az Ör. azon rendelkezései, melyek a tűzifa támogatáshoz való hozzájutást fizetési feltételhez, meghatározott dokumentumok benyújtásához kötik, valamint hogy a támogatás mennyiségi mutatói sem egyértelműek, mindez együttesen a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelményével összefüggésben a szociális biztonsághoz való jog tekintetében alapjogi visszásságot idéz elő és tart fenn.

Összegzés

A panaszos levelében nem jelölt meg konkrét önkormányzati döntést, illetve nem csatolt dokumentumokat, amelyek alapján meghatározott, szociális tűzifa ellátás megállapítása iránti eljárás vizsgálható lett volna, emellett beadványából megállapítható, hogy kérelme alapján a támogatásban egyébként részesült. A korábbi évek szociális tűzifa támogatással kapcsolatos panaszai és a lefolytatott vizsgálatok során tapasztalt visszásságok alapján, az aktuális beadványban felvetett általános eljárási kifogásokra tekintettel került sor Feldebrő Községi Önkormányzat polgármesterének megkeresésére, az észrevételek megalapozott megismerése, a felmerült kérdések tisztázása érdekében.

A panaszbeadványban sérelmezett önkormányzati eljárás vizsgálata során feltárt aggályos, alapjogi visszásság veszélyének előidézésére alkalmas rendelkezések érintik a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság, a szociális biztonsághoz való jog érvényesülését. Mindezt egy olyan társadalmi csoport esetében, amelynek tagjai egzisztenciális helyzetükből kifolyólag leginkább rászorultak a segítségnyújtásra, ugyanakkor az aggályosnak minősített előírások lehetetlenné teszik vagy megnehezítik számukra a szociális tűzifa támogatáshoz való hozzájutást.

Intézkedéseim

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság bekövetkezése lehetőségének jövőbeni megelőzése érdekében az Ajbt. 32. §-a alapján *felkérem* Feldebrő Község Önkormányzatának Képviselő-testületét, hogy a jelentésben foglalt megállapítások alapján fontolja meg a kifogásolt rendelkezések saját hatáskörben történő törvényességi szempontú felülvizsgálatát, különös tekintettel a 2.§ (mennyiségi meghatározás), a 4.§ (adó- és egyéb köztartozás), valamint a 6.§-ra (tartózkodás jogcímének igazolása).

Budapest, 2021. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos