GÁTS ÜGYVÉDI IRODA
DR. GÁTS ANDREA
ÜGYVÉD, JOGALKOTÁSI SZAKJOGÁSZ
1036 BUDAPEST, LAJOS U. 93-99.
SUN PALACE - BUDAPEST
TITKARSAG@GATSUGYVED.HU
+36 20 274 6603 +36 30 993 7657

Jogi szakvélemény és feljegyzés a Magyar Orvosi Kamara Alapszabálya törvényességi felhívásra történő soron kívüli módosítása tárgyában

Készült: Budapest, 2024. október 14.

Készítette: Gáts Ügyvédi Iroda
Dr. Gáts Andrea LL.M.
Ügyvéd, Szakjogász
Magyar Szakmai Szövetségek Kamarai Főtitkára

GÁTS ÜGYVÉDI IRODA
DR. GÁTS ANDREA
ÜGYVÉD, JOGALKOTÁSI SZAKJOGÁSZ
1036 BUDAPEST, LAJOS U. 93-99.
SUN PALACE - BUDAPEST
TITKARSAG@GATSUGYVED.HU
+36 20 274 6603 +36 30 993 7657

I. Előzmények

Megbízó, a Magyar Orvosi Kamara azzal kereste meg Irodánkat, hogy Dr. Takács Péter egészségügyi államtitkár törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva kiadott EESZ/8-4/2024. iktatószámú levelében (a továbbiakban: törvényességi felhívás) foglaltakra figyelemmel a MOK Alapszabálya átfogó vizsgálatát végezze el.

Ennek keretében az államtitkárság észrevételezte, hogy a Kamara 2023. november 30-án megküldött beszámolója alapján megállapítható, hogy a MOK 2023. május 31-ig nem teljesítette Az egészségügyben működő szakmai kamarákról szóló 2006. évi XCVII. törvény (a továbbiakban: Ekt.) 27. § (11) bekezdése szerinti beszámolási kötelezettségét az előző évi költségvetés végrehajtásáról.
Külön észrevételezte továbbá, hogy az országos küldöttközgyűlés nem került időben összehívásra ahhoz, hogy az Ekt.-ban meghatározott időpontig a beszámoló elfogadásra kerülhessen.

Felhívta a Magyar Orvosi Kamarát, hogy a továbbiakban biztosítsa, hogy a fenti határidőig az OKGY által elfogadott beszámoló kerüljön számára megküldésre. Ezen észrevétele kapcsán a Minisztérium megállapította, hogy a MOK jelenleg érvényben lévő Alapszabálya több ponton nem egyezik az Ekt.-ban meghatározottakkal, így előírta az Alapszabály átfogó felülvizsgálatát a jogellenes rendelkezések módosításával.

A törvényességi felhívás külön kiemelte, hogy az országos küldöttek mandátumának időtartama, az országos Küldöttközgyűlés kizárólagos hatásköre, az etikai eljárások lefolytatására vonatkozó rendelkezések nem állnak összhangban az, Ekt.-vel. az alábbiak szerint.

„Az Ekt. 4. (1) bekezdése alapján az országos küldöttközgyűlés kizárólagos hatáskörébe sorolja a MOK számviteli törvény szerinti éves beszámolójának elfogadását, ugyanakkor a MOK Alapszabály 33. f) pontja, az országos küldöttközgyűlés kizárólagos hatáskörei között ezt nem szerepelteti.”

„A 2023. június 3-i, majd a 2023. november 25-re kitűzött OKGY napirendi pontjai közt szerepelt az Alapszabály módosítása, azonban a MOK honlapján az Országos Elnökség közzétette, hogy a Területi Szervezetek Tanácsa 2023. november 8-i ülésén hozott határozata alapján a 2023. november 25-i OKGY napirendi pontjai közül a „8.) Alapszabály módosítás” napirendet leveszi.”

„A fentiek miatt az OKGY meghívóban kiküldött napirend módosult. A MOK közlése szerint (2023. november 10.) nincs az Alapszabállyal kapcsolatban módosítás, módosítási javaslat, ezért arról nem tárgyalt a Küldöttközgyűlés.”

GÁTS ÜGYVÉDI IRODA
DR. GÁTS ANDREA
ÜGYVÉD, JOGALKOTÁSI SZAKJOGÁSZ
1036 BUDAPEST, LAJOS U. 93-99.
SUN PALACE - BUDAPEST
TITKARSAG@GATSUGYVED.HU
+36 20 274 6603 +36 30 993 7657

Összességében megállapítható, hogy a törvényességi felhívásban foglalt mulasztásos törvénysértés egyik része abban nyilvánult meg, hogy az Alapszabály módosítására nem került sor. Annak ellenére, hogy az Országos Elnökség az Alapszabály 2023. évi módosítását előterjesztette, arról az OKGY nem szavazott, mivel a Területi Szervezetek Tanácsa módosította az OKGY napirendjét, arról az Alapszabály módosítás napirendi pontot levette. Így az Alapszabály törvényi jogharmónizációja elmaradt.

A mulasztásos törvénysértés másik része a pénzügyi beszámolót érinti, mivel egyrészt az nem kizárólag a törvény által erre jogosított szerv (OKGY) által lett elfogadva, másrészt annak benyújtására késedelmesen került sor.

A fentiek miatt a törvényességi felügyeleti jogkörben kapott felhívásban foglaltakat, az átfogó felülvizsgálatra is kiterjedően, a soron következő küldöttközgyűlésen kell orvosolni. Az elfogadott módosító rendelkezéseket törvényességi ellenőrzés céljából 15 napon belül a Miniszter rendelkezésére kell bocsátani az Ekt. 27. § (9) bekezdése alapján.

II. A vizsgálat szempontjai

Előre kell bocsássuk, hogy irodánk az elmúlt 25 évben különböző országos és területi kamarák alapszabályát készítette el vagy utóbb alakította ki, egy működőképes szervezetrendszer és a törvényességi feltételek összehangolása érdekében. A MOK Alapszabálya jelenlegi állapotában nem tölti be ezt a szerepet. A sorozatos ad-hoc jellejű módosítások csak tovább rontottak az amúgy is egyszerű szerkezetű, a jogszabályt részben ismétlő, de nem kimerítő eredeti szövegen. Nem használja ki ugyanakkor azt a lehetőséget, amit egy alulról felfelé szerveződő kamara egy tűpontos belső szabályozással megtehetne, és így a belső szervezettség erősítésével kifelé is erőteljes fellépést tudjon felmutatni. Ez a felkészülés és belső rendrakás elengedhetetlen lesz, amennyiben a Kamara vissza szeretné szerezni korábbi jogköreit (elsősorban etikai-fegyelmi ügyek) és a kötelező tagságot.

A Magyar Orvosi Kamara Alapszabályát az Országos Küldöttközgyűlés 2011. szeptember 24-én tartott ülésén fogadta el, annak módosítására került sor a MOK 2012. december 1-én, a 2013. november 30-án, a 2014. február 15-én, a 2014. november 28-án, a 2017. december 2-án, a 2018. november 24-én, majd legutoljára a 2022. május 28-án tartott küldöttközgyűlésen.

Megállapítható, hogy az Ekt. 2023. március 2-től hatályos rendelkezései átvezetésére valóban nincs elfogadott Alapszabály módosítás, arra ez idáig nem került sor.

GÁTS ÜGYVÉDI IRODA
DR. GÁTS ANDREA
ÜGYVÉD, JOGALKOTÁSI SZAKJOGÁSZ
1036 BUDAPEST, LAJOS U. 93-99.
SUN PALACE - BUDAPEST
TITKARSAG@GATSUGYVED.HU
+36 20 274 6603 +36 30 993 7657

Megállapítható továbbá, hogy a Kamara 2022. évi pénzügyi beszámolójának OKGY általi, 2023. május 31. napjáig történő elfogadására az Ekt.-ban meghatározottak szerint nem került sor.

Mindkét, a felhívásban foglalt mulasztásnak egyértelmű oka, hogy a MOK Alapszabálya az Ekt. 2007. április 1.napján hatályba lépő rendelkezéseivel nincsen összhangban, abban törvényi hatáskörök elvonása került szabályozásra egy olyan Alapszabállyal létrehozott döntéshozó szerv (TESZT) által, amelynek létrehozását az Ekt. nem teszi lehetővé.

A törvényességi észrevétel másik része pedig az Ekt. 2023. március 2. napjától hatályos rendelkezései átvezetését hiányolja.

Megállapítható, hogy a MOK Alapszabály, mint szerkezetét, mint a működést elősegítő rendelkezések hiányát tekintve további koncepcionális felülvizsgálatra és módosításra szorulna. Összehasonlítva az Irodánk által készített más kamarai alapszabályokkal, számos pontja, nem Alapszabályban rendezendő kérdést tartalmaz, ugyanakkor a működést elsősorban a küldöttközgyűlés összehívása, napirendje, elnökségi és bizottsági feladatkörök megosztása, egymáshoz való viszonya tárgyában – hiányos. Ezek módosítására azonban a rendelkezésünkre álló szoros határidő miatt nem nyílik lehetőség,

Javasoljuk, a MOK Elnökség előtt és a TESZT ülésen szóban is ismertetettek alapján megfontolni egy jövőbeni hatékony, új Alapszabály és a hozzá kapcsolódó szabályzatok előterjesztését.

III. Jogi háttér

1. Az éves pénzügyi döntések, számviteli beszámolók törvénysértő elfogadása

4. § (1) A szakmai kamara legfőbb képviseleti szerve a területi szervezetek választott küldötteiből álló küldöttközgyűlés, amelynek kizárólagos hatáskörébe tartozik a szakmai kamara alapszabályának, illetőleg etikai kódexének a megalkotása és módosítása, valamint – a 6. § (4) bekezdésére is figyelemmel – országos tisztségviselőinek, az országos etikai bizottság, valamint az országos felügyelőbizottság tagjainak megválasztása, a szakmai kamara számviteli törvény szerinti éves beszámolójának, továbbá az országos felügyelőbizottság éves beszámolójának elfogadása. Az alapszabály a küldöttközgyűlés részére más kizárólagos hatásköröket is megállapíthat.

A törvényi előírással szemben az Alapszabály a számviteli törvény szerinti éves beszámoló elfogadását a területi elnökök által alkotott szerv, az úgynevezett TESZT határkörébe utalja, bár késéssel arról az OKGY is dönt.

GÁTS ÜGYVÉDI IRODA
DR. GÁTS ANDREA
ÜGYVÉD, JOGALKOTÁSI SZAKJOGÁSZ
1036 BUDAPEST, LAJOS U. 93-99.
SUN PALACE - BUDAPEST
TITKARSAG@GATSUGYVED.HU
+36 20 274 6603 +36 30 993 7657

2. A TESZT, mint országos szerv törvénysértő működése

„5. § A küldöttközgyűlés kizárólagos hatáskörébe nem tartozó, törvényben, valamint az alapszabályban meghatározott feladatok ellátására a küldöttközgyűlés országos ügyintéző szerveket és tisztségviselőket választ.

6. § (1) Országos ügyintéző szervek:

a) az elnökség,

b) az etikai bizottság,

c) a felügyelőbizottság,

d) az etikai kollégium,

e) az alapszabályban meghatározott más állandó bizottságok.

(1a) Az (1) bekezdésben meghatározott szervek a 10. § (1) bekezdésében megjelölt szervvel együtt képezik a szakmai kamara országos szervezetét.”

Hivatkozott jogszabályi rendelkezések kógensek, attól eltérést a jogszabály nem enged, ez alapján az országos ügyintéző szervként a MOK-nál az alábbi szervek működhetnek

- az elnökség,
- a felügyelőbizottság,
- az alapszabályban meghatározott más állandó bizottságok.

A fentiekből megállapítható, hogy az Alapszabály tévesen tartalmazza 2007. év óta az országos kamara szervei között a Területi Szervezetek Tanácsát, ezt ugyanis nem az országos küldöttközgyűlés hozta létre, tagjai ugyanis a területi küldöttközgyűlés által megválasztott személyek (a mindenkori Területi Szervezeti elnökök). Ezen szervezet azontúl, hogy az országos ügyintéző szervek között nincsen felsorolva, nem tekinthető az „alapszabályban meghatározott más állandó bizottságnak” sem, mivel nem az 5. § szerint jött létre, továbbá a területi kamarák elnökeit személy szerint az OKGY nem választhatja meg. A TESZT-ben betöltött szerepük ugyanis tisztségükhöz (kamarai elnökök) és nem személyükhöz kötődik, tehát a területi kamarai mandátumuk sorsát automatikusan követi.

3. A kizárólagos hatáskör elvonása

Függetlenül attól, hogy a TESZT nem tekinthető országos ügyintéző szervnek, rögzíteni kell, hogy törvény által, vagy abból eredően más szervek, szervezetek által az országos kamara hatáskörébe utalt bármilyen feladat ellátását **az országos szervezetbe nem tartozó ügyintéző szerv, vagy testület nem végezheti.** Továbbá, az országos kamara küldöttközgyűlése vagy

elnöksége kizárólagos határkörébe tartozó ügyet sem az adott szerv, sem a kamara Alapszabálya nem delegálhatja, nem adhatja tovább más szerv feladataként, ahogy jelen esetben a MOK Alapszabályában szerepel.

Az OKGY kizárólagos hatáskörét képezi többek között a MOK Alapszabályának elfogadása. Ezen kizárólagos hatáskör gyakorlását akadályozta a TESZT által az Alapszabály fentiek szerint törvénysértő rendelkezése alapján meghozott döntése, amivel a „2023. évi Alapszabály módosítást" a legfőbb szerv (OKGY) napirendjéről levette. Szintén törvénysértő, bár Alapszabályon alapult az a gyakorlat is, hogy az éves pénzügyi mérlegbeszámoló elfogadása is a TESZT feladatát képezi, mivel ezzel a legfőbb szerv hatáskörét vonja el, így az a hatáskör elvonás tilalmába ütköző, érvénytelen döntést eredményez.

4. A TESZT Alapszabályban rögzített feladatainak vizsgálata

Az országos kamara, vagy valamely szerve feladat és hatáskörébe utalt feladatot kizárólag az országos kamara szervezeti rendjébe tartozó testület, bizottság vagy tisztségviselő láthatja el. A területi elnökök által alkotott szervezet, vagy testület kizárólag a területi szervezetek érdekeit érintő, de a területi szervezet kizárólagos hatáskörébe nem tartozó ügyekben láthat el véleményező, tanácsadó feladatkört, az országos kamara működésének elősegítése érdekében.

Ennek figyelembevételével kell felülvizsgálni az Alapszabályban meghatározott feladatköreit és azokat a törvény szerint megfelelő másik szerv (küldöttközgyűlés vagy országos elnökség) hatáskörébe kell áttelepíteni.

a) A TESZT pénzügyi tárgyú döntései

Ennek megfelelően pénzügyi tárgyú döntéseket, amelyek a költségvetés bevételi/kiadási oldalait érintik sem a területi, sem az országos szervezetre vonatkozóan nem hozhat, mivel azok az adott kamara küldöttközgyűlésének kizárólagos hatásköreit érintik.

Megjegyezzük, ezen pénzügyi döntések (például: éves költségvetés, működési költség, tiszteletdíj meghatározása) felett a törvény által létrehozott felügyelőbizottságnak van kötelező, el nem vonható ellenőrzési jogköre.

b) A TESZT országos kamara működését érintő döntései

Ezen szervezet nem állapíthat meg az országos kamarára vonatkozóan semmilyen kötelezettséget, hiszen nem tekinthető az országos szervezet részének, továbbá ezzel is a legfőbb szerv, a küldöttközgyűlés hatáskörét vonná el. Így törlendő többek között a két OKGY

közötti szabályalkotási jogköre is, ahogy az országos küldöttközgyűlés napirendjével, előterjesztéseivel kapcsolatos jogköre is.

A jelen módosító rendelkezések a fenti elvek alapján készültek, kiegészítve a törvényességi felhívásban külön is megjelölt más törvénysértő rendelkezések átvezetésével.

5. Etikai Kollégium kérdésköre

33. § A Magyar Orvosi Kamara esetében e törvény
a) III. Fejezetének etikai bizottságra, etikai kódexre, etikai kollégiumra vonatkozó rendelkezéseit nem kell alkalmazni,

Az Etikai Kollégium törlésének kérdését a Kamara kérésére felülvizsgáltuk. A fenti jogszabályi rendelkezésből adódóan a kollégium törvényben meghatározott hatásköreit a Magyar Orvosi Kamara esetében nem kell alkalmazni. Annak azonban nincs akadálya, hogy ezen szerv, mint az OKGY által megválasztott egyéb állandó bizottság fennmaradjon. Hatásköre azonban nem lehet a korábbi, a törvény eltérő rendelkezéséig csupán szakmai véleményező, konzultatív hatáskört gyakorolhat.

A kollégium 2023. március 2. napjától hatályos jogszabály szerint saját, eredeti határkörében nem járhat el, jelen módosítás elfogadásától új tanácsadó, véleményező hatáskörrel tud működni, azonban etikai szabályzatot nem alkothat.

6. Pénzügyi gazdálkodási szabályzat szükségessége

Javasoljuk az alapszabályba most beiktatott szabályzat 2024. május 31-ig történő kidolgozását és elfogadását. Ennek külön fejezetét képezhetné a Tagdíj szabályzat jelenlegi tartalma, a területi és országos kamarák közötti elszámolás rendje, a tagdíjkedvezmények köre, és mindenekelőtt a pénzügyi tárgyú küldöttközgyűlési előterjesztések, így a költségvetési terv és pénzügyi beszámoló szabályai.

7. Tagjelölti intézmény bevezetése

A fentieken felül a MOK kérésére az Alapszabályban rendeztük a tagjelöltek kérdéskörét, jogállását és az azzal kapcsolatos feladatellátást.

GÁTS ÜGYVÉDI IRODA
DR. GÁTS ANDREA
ÜGYVÉD, JOGALKOTÁSI SZAKJOGÁSZ
1036 BUDAPEST, LAJOS U. 93-99.
SUN PALACE - BUDAPEST
TITKARSAG@GATSUGYVED.HU
+36 20 274 6603 +36 30 993 7657

Mellékletként csatolva:

- Magyar Orvosi Kamara Alapszabálya 2024. évi módosításának egységes szerkezetű tervezete (tartalmazza a MOK egyes, már átvezetett módosítási javaslatait)

Budapest, 2024. október 14.



Készítette: Gáts Ügyvédi Iroda
Dr. Gáts Andrea LL.M.
Ügyvéd, Szakjogász
Magyar Szakmai Szövetségek Kamarai Főtitkára