

Kisbajcs Község Önkormányzata Képviselő-testületének

____/2014.(hónap, nap) önkormányzati rendelete

TERVEZET

**Kisbajcs Község Önkormányzata Képviselő-testületének
Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 2/2014. (III.14.) önkormányzati rendelet
módosításáról**

Kisbajcs Község Önkormányzata Képviselő-testülete az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés d) pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a Kisbajcs Község Önkormányzata Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 2/2014. (III.14.) önkormányzati rendeletét (Továbbiakban rendelet) az alábbiak szerint módosítja:

1.§

A rendelet 28.§-a helyébe az alábbi rendelkezések lépnek:

„(1) A Képviselő-testület a képviselő-testület tagjai közül egy alpolgármestert választ.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott alpolgármester társadalmi megbízatásban tölti be tisztségét.”

2. §

Jelen rendelet 2014. október 21. napján, _____ órakor lép hatályba.

Kamocsai Sándor
polgármester

dr. Burányi Bernadett
jegyző

A rendelet kihirdetve: 2014. _____

dr. Burányi Bernadett
jegyző

Általános indokolás

A képviselő-testület a polgármester javaslatára, titkos szavazással, minősített többséggel a polgármester helyettesítésére, munkájának segítésére egy alpolgármestert választ, több alpolgármestert választhat. A képviselő-testület legalább egy alpolgármester köteles saját tagjai közül megválasztani az alakuló, vagy az azt követő ülésen.

A jogszabály lehetőséget adott már az előző ciklusban is, hogy olyan alpolgármester válasszon a testület, aki nem a képviselő-testület tagja. A nem képviselő testület tagja közül választott alpolgármester tanácskozási joggal vehetett részt a testületi üléseken.

Részletes indokolás

A szervezeti és működési szabályzat határozza meg a megválasztható polgármesterek számát. Kisbajcs hatályos szervezeti és működési szabályzata szerint 1 a képviselő-testület tagjai közül választott és 1 nem a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármester választására van lehetőség. A módosítást követően 1 alpolgármester megválasztására nyílik lehetőség, aki a képviselő-testület tagja.

ELŐZETES HATÁSVIZSGÁLAT

262014.(III.14.) önkormányzati rendelet módosításához

Tisztelt Képviselő-testület!

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (Jat.) 17. §-a alapján a rendeletet előkészítő jegyző előzetes hatásvizsgálatot végzett, melyben felmérte a szabályozás várható következményeit.

A rendelettervezet előzetes hatásvizsgálatának megállapításai a következők:

Társadalmi hatás: Negatív társadalmi hatása nincs.

Gazdasági hatás: Nincs

Környezeti és egészségügyi következmények: Nincs.

Adminisztratív terheket befolyásoló hatások: Csökken, hisz a nem képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármester jogállására egyebekben a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármesterre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

A jogszabályok megalkotásának szükségessége: Nem indokolt a tisztség megtartása. Az önkormányzati választásokat követően új képviselő-testület áll fel.

A jogalkotás elmaradásának várható következményei: A rendeletmódosítás elmaradása következtében két alpolgármester választására kellene, hogy sor kerüljön.

A jogszabály alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételek: A rendeletben foglaltak végrehajtásához a szükséges személyi, tárgyi, szervezeti feltételek rendelkezésre állnak. Pénzügyi feltételt nem igényel. Tisztség megtartása esetén a külső alpolgármester tiszteletdíjra jogosult.

Kisbajcs, 2014. október 16.


dr. Burányi Bernadett
jegyző



Polgármesteri illetmény és költségterítés:

A polgármester megbízásának időtartamára illetményre jogosult. A polgármester illetményét akkor is meg kell állapítani, ha újraválasztották. Ugyanis a polgármester megbízása az új polgármester megválasztásáig tart, tehát a régi tisztség megszűnik, és új jogviszony keletkezik.

A polgármester illetményét és költségterítését a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. tv. 71.§-a szabályozza:

A polgármester illetménye a helyettes államtitkár illetményének

- a) 20%-a az 500 fő lakosság szám alatti település polgármestere esetében;
- b) 40%-a az 501-1500 fő lakosság számú település polgármestere esetében;
- c) 60%-a az 1501-10 000 fő lakosság számú település polgármestere esetében;
- d) 70%-a a 10 001-30 000 fő lakosság számú település polgármestere esetében;
- e) 80%-a a 30 000 fő lakosság szám feletti település polgármestere esetében.

A helyettes államtitkár illetménye, (melyet a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. tv. 224.§ szabályoz) az alábbiak szerint épül fel:

$$\begin{aligned} \text{alpiletmény} &= \text{az illetmény alap (38.650 Ft)} \times 9 = 347.850 \text{ Ft} \\ \text{illetménykiegészítés (alpiletmény 50\%-a)} &= 347.850 \times 0,5 = 173.925 \text{ Ft} \\ \text{vezetői illetménypótlék (alpiletmény 65\%-a)} &= 347.850 \text{ Ft} \times 0,65 = 226.102,5 \text{ Ft} \\ \text{Összesen:} &= 747.877,5 \end{aligned}$$

A polgármester illetménye = 747.877,5 X 0,4 = 299.151 Ft

A főállású polgármester havonta illetményének 15%-ában meghatározott költségterítésre jogosult.
Költségterítés mértéke: 299.151 Ft X 0,15 = 44.872,65 Ft.

Alpolgármester tiszteletdíja:

Az alpolgármester illetményét és költségterítését a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. tv. 80.§-a szabályozza:

A társadalmi megbízatású alpolgármester tiszteletdíját a képviselő-testület a társadalmi megbízatású polgármester tiszteletdíja 70-90%-a közötti összegben állapítja meg, melynek egészéről vagy meghatározott részéről a képviselő-testülethez intézett írásbeli nyilatkozatával lemondhat.

A társadalmi megbízatású polgármester a polgármester illetménye 50%-ával megegyező mértékű tiszteletdíjra jogosult. Ez Kisbajcs Községre vetítve: 299.151 Ft X 0,5 = 149.575,5 Ft. Ennek 70-90%-a közötti összegben állapíthatja meg a képviselőtestület a társadalmi megbízatású alpolgármester tiszteletdíját:

$$\begin{aligned} 149.575,5 \text{ Ft} \times 0,7 &= 104.702,85 \text{ Ft} \\ 149.575,5 \text{ Ft} \times 0,9 &= 134.617,5 \text{ Ft} \end{aligned}$$

A társadalmi megbízatású alpolgármester tiszteletdíjának 15%-ában meghatározott összegű költségterítésre jogosult.

$$\begin{aligned} 104.702,85 \text{ Ft} \times 0,15 &= 15.705,43 \text{ Ft} \\ 134.617,5 \text{ Ft} \times 0,15 &= 20.192,63 \text{ Ft} \end{aligned}$$

Természetesen a tiszteletdíj és a költségterítés 70 és 90 % között bárhol meghatározható!

Képviselői tiszteletdíj, jutatása, költségtérítése (Mötv.35.§)

A képviselő-testület az önkormányzati képviselőnek, a bizottsági elnöknek, a bizottság tagjának, a tanácsnoknak rendeletében meghatározott tiszteletdíjat, természetbeni juttatást állapíthat meg.

A tiszteletdíj alsó felső határát törvény nem határozza meg, de az önkormányzati képviselő számára történő tiszteletdíj megállapítása nem veszélyeztetheti az önkormányzat kötelező feladatai ellátását.

A bizottság elnöke, tagja, tanácsnok számára az önkormányzati képviselő tiszteletdíjánál magasabb összeg is megállapítható.

Az önkormányzati képviselőnek a képviselő-testület képviseletében vagy a képviselő-testület, továbbá a polgármester megbízásából végzett tevékenységével összefüggő, általa előlegezett, számlával igazolt, szükséges költsége megtéríthető. A képviselői költségek kifizetését a polgármester engedélyezi. Ebből következik, hogy a képviselő részre költségátalány nem állapítható meg.

Az önkormányzati képviselő tiszteletdíja és egyéb juttatása közérdekből nyilvános adat.

Kisbajcs, 2014. október 16.


dr. Burányi Bernadett
jegyző



Megbízás gazdasági program, valamint Szervezeti és Működési Szabályzat és társulási megállapodás átfogó felülvizsgálatára

Gazdasági Program (Mötv 116. §)

A képviselő-testület hosszú távú fejlesztési elképzeléseit gazdasági programban, fejlesztési tervben rögzíti, melynek elkészítéséért a helyi önkormányzat felelős.

A gazdasági program, fejlesztési terv a képviselő-testület megbízatásának időtartamára vagy azt meghaladó időszakra szól.

A gazdasági program, fejlesztési terv helyi szinten meghatározza mindazokat a célkitűzéseket és feladatokat, amelyek a helyi önkormányzat költségvetési lehetőségeivel összhangban, a helyi társadalmi, környezeti és gazdasági adottságok átfogó figyelembevételével a helyi önkormányzat által nyújtandó feladatok biztosítását, színvonalának javítását szolgálják.

A gazdasági program, fejlesztési terv - a megyei területfejlesztési elképzelésekkel összhangban - tartalmazza, különösen: az egyes közszolgáltatások biztosítására, színvonalának javítására vonatkozó fejlesztési elképzeléseket.

A gazdasági programot, fejlesztési tervet a képviselő-testület az alakuló ülését követő hat hónapon belül fogadja el. Ha a meglévő gazdasági program, fejlesztési terv az előző ciklusidőn túlnyúló, úgy azt az újonnan megválasztott képviselő-testület az alakuló ülését követő hat hónapon belül köteles felülvizsgálni, és legalább a ciklusidő végéig kiegészíteni vagy módosítani.

Határozati javaslat gazdasági program kidolgozására

Kisbajcs Község Önkormányzata Képviselő-testülete megbízza Kamocsai Sándor polgármestert, hogy 2014-2019 ciklusra szóló gazdasági program tervezetét dolgozza ki és elfogadás céljából terjessze be a képviselő-testület elé.

Határidő: 2014. december 31.

Felelős: Kamocsai Sándor polgármester

Szervezeti és Működési Szabályzat és társulási megállapodás felülvizsgálata

A képviselő-testület az alakuló vagy az azt követő ülésen e törvény szabályai szerint megalkotja vagy felülvizsgálja szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendeletét. / (Mötv. 43§(3)/

A választásokat követően szükségessé válhat a társulási megállapodás felülvizsgálata. (Kisbajcsi Mikrotérség Gyermekjóléti és Családsegítő Társulás, melynek tagja Kisbajcs, Nagybajcs és Vének község). A társulás döntéshozó szerve a Tanács, melyben a községek polgármesterei vesznek részt. A választások következtében a tanács összetétele módosult. A személyi változás érinti a társulási megállapodást is, ezért szükséges a felülvizsgálat.

Határozati javaslat SZMSZ, TM felülvizsgálatára

Kisbajcs Község Önkormányzata Képviselő-testülete megbízza dr. Burányi Bernadett jegyzőt, hogy a szervezeti és működési szabályzat tervezetének előkészítéséről, továbbá a Kisbajcsi

Mikrotérség Gyermekjóléti és Családsegítő Társulás társulási megállapodás felülvizsgálatának előkészítéséről gondoskodjon, és azokat elfogadás céljából terjessze be a képviselő-testület elé.

Határidő: soron következő testületi ülés.

Felelős: dr. Burányi Bernadett jegyző

Kisbajcs, 2014. október 16.


dr. Burányi Bernadett
jegyző



Az önkormányzati képviselőre vonatkozó összeférhetlenségi esetek

Az Möt. 36. §-a sorolja fel az önkormányzati képviselőre (valamint a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagjára) vonatkozó összeférhetlenségi eseteket. Ezeket a felsorolás sorrendjében, egyenként elemezzük. Szeretnénk jelezni, hogy az egyértelmű, összetett jogértelmezést nem igénylő eseteket csak a szükséges mértékben tárgyaljuk, részletesebben foglalkozunk a gyakorlatban felmerült és felénk jelzett kérdésekkel, valamint a több jogszabályi rendelkezés összevetését és értelmezését igénylő esetekkel.

„36. § (1) Az önkormányzati képviselő, valamint a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja nem folytathat olyan tevékenységet, amely a feladatainak ellátásához szükséges közbizalmat megingathatja, továbbá nem lehet ...”

Mint a bevezetőben utaltunk rá, a képviselők a választópolgárok bizalmát kiérdemelve, a helyi közösség érdekében végzik munkájukat. Az Möt. az összeférhetlenségi szabályok elején ezért rögtön egy általános, a képviselő közbizalmi pozíciójára vonatkozó, abból közvetlenül levezethető, általános elvárás mércét tartalmazó szabályról rendelkezik. Ez a szabály egy minden képviselővel szemben elvárt magatartási előírást tartalmaz, a többi konkrét összeférhetlenségi okot, esetkört e szabálynak való megfelelés tükrében is értékelni kell (erre utal a „ ... továbbá nem lehet ... ” szófordulat is).

Nincs ismeretünk olyan esetről a gyakorlatban, hogy kizárólag ezen általános rendelkezés alapján (amely a korábbi szabályozásban is szerepelt) került megállapításra az összeférhetlenség. Az Möt. 32. § (3) bekezdése szerint az önkormányzati képviselő e minőségére saját szakmai vagy üzleti ügyében nem hivatkozhat. Amennyiben ez mégis megtörténik, de más (pl. büntetőjogi) szankciója nincs az esetnek, az általános szabállyal való összevetés megalapozhatja az összeférhetlenség kimondását. Természetesen erről a konkrét esetekben a bírói gyakorlatnak kell megadnia a választ.

a) országgyűlési képviselő, valamint aki olyan tisztséget tölt be, olyan feladatot lát el, amelyre kinevezését, megbízását az Országgyűléstől, köztársasági elnöktől, Kormánytól, Kormány tagjától vagy az Országgyűlés, Kormány alárendeltségébe tartozó szervtől (vezetőjétől) kapta, kivéve

aa) ha ezen megbízás keretében tudományos, oktatói, művészeti, lektori, szerkesztői, valamint a jogi oltalom alá eső szellemi tevékenységet lát el;

ab) egészségügyi intézmény főigazgatója, gazdasági vezetője, orvos, egészségügyi dolgozó, köznevelési intézmény vezetője, foglalkoztatottja, szociális intézmény vezetője, foglalkoztatottja, gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézmény vezetője, foglalkoztatottja;

...

Ez a szabály több, egymással összefüggő rendelkezést tartalmaz. **Egyértelmű az összeférhetlenség az országgyűlési képviselői megbízatással**, ezért erről bővebben nem szükséges szólni.

Mint az összeférhetlenségi esetek csoportosításánál utaltunk rá, a jogalkotó a hatalmi ágak elválasztásának elvét érvényesítve határozott meg összeférhetlenségi esetköröket. Ebbe a

körbe sorolhatók a 36.§ (1) bekezdés a) – d) pontjaiban foglalt egyes esetek, amelyek az állami hatalomgyakorlást, a központi igazgatás és az államigazgatási, illetve a honvédelmi, rendvédelmi pozíciókat teszik összeférhetetlenné.

Az a) pont felvezető mondata konkrétan meghatározza – a függőségi viszonyokra figyelemmel, a kinevező, megbízó szerv vagy személy kilétére alapozva – hogy **alapesetben nem lehet képviselő, aki olyan tisztséget tölt be, olyan feladatot lát el, amelyre kinevezését, megbízását az Országgyűléstől, köztársasági elnöktől, Kormánytól, Kormány tagjától vagy az Országgyűlés, Kormány alárendeltségébe tartozó szervtől (vezetőjétől) kapta.** Egyértelmű, hogy e szabály alkalmazásához konkrétan meg kell vizsgálni az érintett személy státuszának „forrását”, tehát nem elegendő az Mötvt alkalmazni, hanem **minden esetben meg kell vizsgálni azt a jogszabályt (vagy jogszabályokat), amely az adott pozíció betöltésére vonatkozóan a kinevezőt, megbízót konkrétan meghatározza.**

E szabályozási forma biztosítja, hogy nem kell az összes összeférhetlenséget eredményező pozíciót (alkotmánybíró, alapvető jogok biztosa, Állami Számvevőszék elnöke stb) felsorolni, és ezáltal nem szükséges minden egyes „elnevezés-módosításkor” a sarkalatos Mötvt a külön jogszabályhoz hozzáigazítani. Amennyiben a jogviszonyt szabályozó norma alapján megállapítható megbízási, kinevezési jogkört a felsorolt („tiltott”) személy vagy szerv gyakorolja, akkor az összeférhetetlen helyzet fennáll.

Az a) pont két alponttal egészül ki, amelyek – és ezt kiemelten szükséges hangsúlyozni – csak az a) pontban meghatározott körön belül képeznek kivételt. [36. § (1) bekezdés aa) és ab) alpontok.]

A jogalkotó úgy ítélte meg, hogy egyrészt az általánosan meghatározott kinevezés, megbízás keretében ellátott **tudományos, oktatói, művészeti, lektori, szerkesztői, valamint a jogi oltalom alá eső szellemi tevékenység ne legyen összeférhetetlen a képviselőséggel (aa) alpont),** tekintettel arra, hogy ilyen esetekben az ellátott tevékenység tartalma azt nem indokolja.

Az **ab) alpontban** felsorolt kivételi körbe olyan pozíciók, munkakör-csoportok és tisztségek kerültek meghatározásra, amelyek betöltésére a fenti általános kinevezési, megbízási szabály miatt nem lenne mód, ám a jogalkotó szándéka szerint azt itt felsoroltak – a helyi közéletben köztisztviselőnek, megbecsülésnek örvendő foglalkozások – kivételt jelentenek. Ennek megfelelően – **annak ellenére, hogy a kinevező, megbízó a fenti körbe tartozik – mégsem keletkezik összeférhetetlen helyzet.** E tisztségek, foglalkozások főként az egészségügyi, szociális és oktatási területhez tartoznak (egészségügyi intézmény főigazgató, gazdasági vezető, orvos, egészségügyi dolgozó, köznevelési intézményvezető és foglalkoztatott, szociális intézményvezető és foglalkoztatott, gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézményvezető és foglalkoztatott).

Szeretnénk megjegyezni, hogy az előbb említett intézmények alapvetően az állami feladatellátást segítik elő, és állami fenntartásban vannak, hiszen erre utal az általános kinevezői, megbízói kör meghatározása. Azt pedig, hogy mi minősül az **ab) alpontban** felsorolt – egészségügyi, köznevelési stb. – intézménynek, az adott ágazati jogszabályok határozzák meg, éppen úgy, mint azt, hogy ki minősül orvosnak, egészségügyi dolgozónak, köznevelési intézményvezetőnek. Természetesen a tényleges foglalkozást, beosztást kell figyelembe venni, tehát például ha valakinek orvosi végzettsége van, de nem a szakmáját

gyakorolja (például egy informatikai gazdasági társaságnál számítógép-programok eladásával foglalkozik), a fenti értelemben nem minősül „orvosnak”.

b) központi államigazgatási szerv vezetője, köztisztviselője; ...

A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 1.§-a sorolja fel a központi államigazgatási szerveket, amelyek a következők: a Kormány, a kormánybizottság, a minisztérium, az autonóm államigazgatási szerv, a kormányhivatal, a központi hivatal, a rendvédelmi szerv és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, továbbá az önálló szabályozó szervek. A (3) bekezdés részletezi az autonóm államigazgatási szerveket (Közbeszerzési Hatóság, Egyenlő Bánásmód Hatóság, Gazdasági Versenyhivatal, Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, Nemzeti Választási Iroda), a Kormányhivatalokat (Központi Statisztikai Hivatal, Országos Atomenergia Hivatal, a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala, Nemzeti Adó- és Vámhivatal). Az (5) bekezdés határozza meg a Rendvédelmi szerveket (rendőrség, büntetés-végrehajtási szervezet, hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok). A (6) bekezdés nevesíti az Önálló szabályozó szerveket (Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság, Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal).

Az előbbieken felsorolt szervekre vonatkozó jogszabályokból egyértelműen meg lehet állapítani, hogy az összeférhetlenség szempontjából mely személyek – vezetők, köztisztviselők – lehetnek érintettek.

Csak érdekességként érdemes megemlíteni, hogy a fővárosi és megyei kormányhivatalok nem minősülnek – a fentiek szerinti – „kormányhivatalnak”, de az ott dolgozók (hatáskört gyakorlók), mivel kormánytisztviselők, más ok alapján összeférhetetlenek. (Erről részletesebben a következő pontnál szólunk.)

c) kormánytisztviselő; ...

A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény 6.§-ának rendelkezései határozzák meg, ki tekinthető kormánytisztviselőnek. E szerint

„20. közszolgálati tisztviselő: a kormánytisztviselő, kormányzati ügykezelő, köztisztviselő, közszolgálati ügykezelő; ...”

„13. kormánytisztviselő, köztisztviselő: az 1. és 2. §-ban felsorolt szervek (a továbbiakban együtt: közigazgatási szerv) feladat- és hatáskörében eljáró vezető és ügyintéző, aki előkészíti a közigazgatási szerv feladat- és hatáskörébe tartozó ügyeket érdemi döntésre, illetve - felhatalmazás esetén - a döntést kiadmányozza, kivéve, ha ezt a tevékenységet az 1. § c) pontja szerinti fegyveres szervnél más jogviszonyban álló személy végzi;

14. kormányzati, illetve közszolgálati ügykezelő: az, aki a közigazgatási szervnél közhatalmi, irányítási, ellenőrzési és felügyeleti tevékenység gyakorlásához kapcsolódó ügyviteli feladatot lát el, kivéve, ha ezt a tevékenységet az 1. § c) pontja szerinti fegyveres szervnél vagy a Honvédségnél közalkalmazotti jogviszonyban álló személy végzi; ...”

Az Mötv. tehát generálisan, valamennyi kormánytisztviselő esetében a jogszabály erejénél fogva kimondja az összeférhetlenséget, függetlenül attól, hogy központi vagy területi szervnél dolgozik az érintett személy, vagy tevékenysége milyen „illetékességi” területre terjed ki. Egyszerűen fogalmazva: akinek kinevezési okmányában a „kormánytisztviselő” megnevezés szerepel (amelyet a hatályos rendelkezések szerint kötelezően fel kell tüntetni ezen okmányban), egyértelműen megállapítható az összeférhetlensége.

d) a Magyar Honvédség, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat hivatásos vagy szerződéses állományú tagja, rendvédelmi szerv, az Országgyűlési Őrség vagy a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagja; ...

Ezen esetkörök tekintetében a betöltött pozíció, foglalkoztatási jogviszony (hivatásos vagy szerződéses állományba tartozó személy) összeférhetlensége egyértelműnek tekinthető a felsorolt szervekre vonatkozóan, ennek bemutatására külön nem térünk ki.

e) jegyző (főjegyző), aljegyző, polgármesteri hivatal vagy közös önkormányzati hivatal köztisztviselője, alkalmazottja;

E rendelkezés alapján a képviselő – a korábbi szabályozással szemben – nem lehet sehol az országban jegyző (főjegyző), aljegyző, polgármesteri hivatal vagy közös önkormányzati hivatal köztisztviselője, alkalmazottja. A c) pontnál kifejtettekre visszautalva ki kell emelnünk: ez a rendelkezés az adott hivatal valamennyi köztisztviselője, közszolgálati ügykezelője vagy más foglalkoztatási jogviszonyban dolgozó munkavállalója tekintetében generálisan mondja ki az összeférhetlenséget.

f) más települési önkormányzatnál képviselő; ...

g) más települési önkormányzatnál polgármester, alpolgármester; ...

A szoros összefüggésre és a megfelelő értelmezésre tekintettel ezt a két alpontot együtt tárgyaljuk, továbbá kitérünk ezek kapcsolódási pontjaira is. (Előrebocsátjuk, hogy az Mötv. szabályozási logikája eltér a korábbi Ötv. rendszerétől, amely elsődlegesen a települési önkormányzatra – azon belül a települési képviselőre – vonatkozó szabályokat tartalmazta, és például a megyei önkormányzatra azok megfelelő alkalmazását rendelte, míg az Mötv. a helyi önkormányzatokra – helyi önkormányzati képviselőre – alkalmazandó rendelkezéseket tartalmazza, amelyek érvényesek mind a területi, mind a települési önkormányzatokra, és külön jelzi az ettől eltérő szabályozási elemeket. Természetesen a törvény egyes kérdésekben itt is alkalmazza azt a technikát, hogy meghatározott rendelkezéseket „megfelelően” alkalmazni kell [pl. Mötv. 79.§ (2) bekezdése], de a fentiekben jelzett más szabályozási logika miatt kevesebb esetben van szükség ilyen összevetésekre.)

Az Mötv. 36.§ (1) bekezdése tehát a helyi önkormányzati képviselőkre (és egyúttal a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagjára) vonatkozó összeférhetlenségi eseteket tartalmazza. Ezek elsődlegesen mind a települési önkormányzat, mind a megyei önkormányzat képviselőire vonatkoznak (tekintettel az Mötv. 28. § (1) bekezdésére),

kivéve, ha a törvény más megfogalmazást használ. Az Mőtv. 36.§ (1) bekezdésének *f*) és *g*) pontjai azt mondják ki, hogy az önkormányzati képviselő (amely lehet települési és megyei közgyűlési képviselő), nem lehet „más települési önkormányzatnál képviselő”, illetve más települési önkormányzatnál polgármester, alpolgármester. E rendelkezés megfogalmazásánál a „más” kifejezés az azonos önkormányzati típusba tartozó összeférhetlenséget fogalmazza meg, tehát a 36. § (1) bekezdésében meghatározott „önkormányzati képviselő” alapesetben települési önkormányzati képviselőként másik települési önkormányzatnál nem lehet képviselő, valamint polgármester, alpolgármester.

Az Mőtv. 27.§ (4) bekezdését figyelembe véve a 36.§ (1) bekezdés *f*) és *g*) pontja a megyei önkormányzatok vonatkozásában azt jelenti, hogy a megyei önkormányzati képviselő másik megyei önkormányzatnál nem lehet önkormányzati képviselő, továbbá megyei önkormányzatnál közgyűlési elnök, alelnök [az Mőtv. 79.§ (1) bekezdése alapján a polgármesteren érteni kell a közgyűlés elnökét is, a 79. § (2) bekezdése szerint pedig a közgyűlési elnökre vonatkozó szabályok az alelnökre is érvényesek]. Természetesen a megyei közgyűlési elnök sem lehet másik megyei közgyűlés elnöke, alelnöke.

h) a helyi önkormányzat által alapított vagy tulajdoni részesedésével működő gazdasági társaság, továbbá a helyi önkormányzat tulajdoni részesedésével működő gazdasági társaság által alapított gazdasági társaság legfőbb szervének, ügyvezetésének tagja, személyes közreműködője, képviselőt ellátására jogosultja; ...

A korábbi taxatív felsorolás (adott társasági forma, a társasági forma egy adott pozíciójához kötődő) esetek helyett az Mőtv. a szabályozás során más oldalról közelítette meg azon helyzetek meghatározását, amelyeket összeférhetetlennek tekint.

Az Mőtv. szerint összeférhetetlennek kell tekinteni

- a helyi önkormányzat által alapított vagy tulajdoni részesedésével működő gazdasági társaság, továbbá
- a helyi önkormányzat tulajdoni részesedésével működő gazdasági társaság által alapított gazdasági társaság legfőbb szervének, ügyvezetésének tagi, személyes közreműködői, vagy a képviselőt ellátására jogosultságot biztosító pozíciókat.

Ez a szabályozás is tág körben határoz meg összeférhetetlen helyzeteket. A legfőbb szerv, vagy az ügyvezetés az egyes gazdasági társaságok esetében igen eltérő lehet, sőt, még egy adott gazdasági társasági formán belül is (lásd: a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényt, Harmadik Könyv, Harmadik Rész) más lehet. E szabályozással azonban biztosítható, hogy ne a pozíció elnevezéséből, hanem az általa jelentett hatáskörök gyakorlása szempontjából kerüljenek meghatározásra az összeférhetlenségi okok. A terjedelmi korlátokra tekintettel itt is szeretnénk felhívni a figyelmet arra, hogy mindig a konkrét eset tényeinek ismeretében kell vizsgálni az összeférhetlenség kérdését.

i) médiatartalom-szolgáltató természetes személy, továbbá jogi személy, valamint gazdasági társaság legfőbb szervének, ügyvezetésének tagja, személyes közreműködője, képviselet ellátására jogosultja.”.

Napjainkra a média egyre nagyobb szerepet tölt be a társadalomban, az országos és helyi közéletben egyaránt. Erre tekintettel fokozottabban jelentkezett az az igény, hogy a **médiatartalmakat meghatározó pozíciók összeférhetetlenek legyenek** a közéleti, értelemszerűen a választott népképviselheti – az országgyűlési és helyi önkormányzati képviselői – tisztségekkel.

Az Möt. hatályos szabályozása már nem csak a médiával kapcsolatos helyi érintettséget jelentő pozíciókat teszi összeférhetetlenné, továbbá nem a konkrét elnevezések, hanem a hatáskörök oldaláról közelíti meg és szabályozza a kérdést.

E szerint a képviselő nem lehet médiatartalom-szolgáltató

- természetes személy, továbbá

- jogi személy, valamint gazdasági társaság legfőbb szervének, ügyvezetésének tagja, személyes közreműködője, képviselet ellátására jogosultja.

Az előző pontnál (a gazdasági összeférhetlenségnél) a gazdasági társaságok tekintetében általánosságban kifejtettek itt is érvényesek, ezeket nem ismételjük meg. A médiatartalom-szolgáltató fogalmára azonban érdemes bővebben is kitérni.

Irányadónak a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. számú törvény értelmező rendelkezéseit kell tekinteni, azok rendszertani elhelyezésére is figyelemmel. A törvény 203.§-ának 41-43. pontjai határozzák meg a fent jelzett fogalmat. E szerint **médiatartalom-szolgáltató: a médiaszolgáltató, illetve bármely médiatartalom szolgáltatója.** Az értelmezéséhez két további fogalom meghatározása is szükséges (vagyis, hogy mi a médiatartalom és ki a médiaszolgáltató). **Médiatartalom: valamennyi médiaszolgáltatás során, valamint sajtótermék által kínált tartalom. Médiaszolgáltató: az a természetes vagy jogi személy, aki vagy amely szerkesztői felelősséggel rendelkezik a médiaszolgáltatás tartalmának megválasztásáért, és meghatározza annak összeállítását.** A szerkesztői felelősség a médiatartalom kiválasztása és összeállítása során megvalósuló tényleges ellenőrzésért való felelősséget jelenti, és nem eredményez szükségszerűen jogi felelősséget a médiaszolgáltatás tekintetében. **A fentiek alapján alapvetően szerkesztői, vagy egyéb, a tartalom meghatározásra érdemi befolyással bíró – igen széles skálán mozgó – pozíciókat kell összeférhetetlennek tekintenünk, amit szintén esetenként lehet vizsgálni.**

36.§ (2) A települési önkormányzati képviselő nem lehet a megyei közgyűlés elnöke, alelnöke, főpolgármester, főpolgármester-helyettes.

Ez a rendelkezés összhangban van a korábban már elemzett 36.§ (1) bekezdés *f)* és *g)* pontjaiban foglaltakkal, és az ott kifejtett megállapításainkat, értelmezésünket támasztja alá. Az Möt. ezen szabálya egyértelműsíti – azzal, hogy külön szabályban kimondja – hogy a **települési önkormányzati képviselő** (itt nem az önkormányzati képviselő fogalmat használja

a jogszabály!) nem lehet a megyei közgyűlés elnöke, alelnöke, főpolgármester, főpolgármester-helyettes. Ebből is látható, hogy a jogalkotó a 36.§ (1) bekezdésének f) és g) pontjai esetén tudatosan használta a „más települési” kifejezést, hogy pl. a megyei közgyűlésre vonatkozó, már idézett 27.§ (4) bekezdését alapul véve egyértelmű legyen, hogy egy adott megyében a megyei képviselő esetében egy másik megyében betöltött megyei közgyűlési tisztség, képviselői megbízatás betöltése eredményez összeférhetetlen helyzetet.

Az önkormányzati képviselőre vonatkozó méltatlansági szabályok

A méltatlanság formai szempontból új jogintézménye az önkormányzati képviselőkre, polgármesterekre vonatkozó szabályoknak, ám tartami szempontból összekapcsolható az összeférhetetlenséggel, tekintettel arra, hogy lényegüket tekintve „egy töről fakadnak” továbbá a következményeket tekintve is több hasonlóság van közöttük (továbbá az Ötv-ben a méltatlanság körébe sorolható esetek összeférhetetlenségi okként szerepeltek).

Alapvetően a méltatlansági helyzetek is a képviselői megbízatás közbizalmi jellegéhez kötődnek. Eltérés jelent azonban, hogy amíg az összeférhetetlenség esetében az a jellemző, hogy az érintett képviselő végső soron maga döntheti el, miként szünteti meg a jogellenes helyzetet (vagyis megszünteti az összeférhetetlenség okát vagy lemond képviselői megbízatásáról), addig a méltatlanság eseteiben a képviselő konkrét, tudatos cselekménye okozza a „méltatlan” helyzetet, és ezért a testületnek kötelező megszüntetnie megbízatását.

A méltatlanság eseteit az előzőekhez hasonlóan tárgyaljuk. A méltatlan helyzeteket az Möt. az alábbiak szerint határozza meg:

„38. § (1) Méltatlanság miatt a képviselő-testület határozatával megszünteti annak az önkormányzati képviselőnek a megbízatását, ...

Mint a bevezetőben már utaltunk rá, a képviselő-testületnek mérlegelési lehetősége nincs, ha a méltatlanságot megállapítja, köteles a képviselői megbízatást megszüntetni.

b) akit szándékos bűncselekmény miatt jogerősen szabadságvesztésre ítélték;...

Az egyik eset tehát az, amikor a képviselőt szándékos bűncselekmény miatt jogerősen szabadságvesztésre ítélik. Ami ezzel kapcsolatban ki kell emelnünk: a méltatlanság megállapítása szempontjából nem releváns, hogy a képviselő büntettet vagy vétséget követett el, a lényeges, hogy azt szándékosan követette el, valamint, hogy azt jogerős ítélet állapította meg. Azt is meg kell említenünk, hogy amennyiben az ítéletben letöltendő szabadságvesztés szerepel, de annak végrehajtását felfüggesztik, nem befolyásolja a méltatlanság fennállását.

d) akinek az állammal, önkormányzattal szemben - a lehetséges jogorvoslati eljárások kimerítését követően - köztartozása áll fenn, és azt az erről szóló értesítés kézhezvételétől számított hatvan napon belül - részletfizetés vagy fizetési halasztás esetén az ezt engedélyező határozat rendelkezéseinek megfelelően - nem rendezi; ...

A méltatlanság egy másik esetének lényege a **köztartozás tartós fennállása**. A jogalkotó szerint ugyanis elvárható, hogy aki a helyi közügyekben a választók bizalmából döntési jogosultsággal rendelkezik, annak ne álljon fenn huzamos ideig köztartozása, vagyis ne kerüljön ilyen közbizalmat sértő helyzetbe. Az Möt. e méltatlansági ok alkalmazhatóságát nagyon pontosan körülírta (jogorvoslat kimerítése, részletfizetési lehetőség, értesítés kézhezvételét követő 60 nap), annak érdekében, hogy az érintett önhibáján kívül ne kerülhessen ebbe a méltatlan helyzetbe.

e) akinek a gazdasági társaságokról szóló törvény rendelkezései alapján a felszámolás során ki nem elégített követelésekért a bíróság jogerősen megállapította a felelősségét és a bírósági határozat szerinti helytállási kötelezettségét nem teljesítette; ...

Az előző ponthoz hasonló rendelkezéseket tartalmaz ez a méltatlansági eset is, ám itt nem az állammal szembeni köztartozásról van szó, hanem a **gazdasági életben történő tevékenység keretében elvárható jogszerű magatartásról**. E méltatlansági esetköröknél is látszik, hogy a jogalkotó alaposan megfontolva több feltételt is meghatározott (csak a felszámolás során ki nem elégített követelések, jogerős bírói döntés, felróhatóság a mulasztás tekintetében) annak érdekében, hogy valóban csak a tényleges és szándékos mulasztás legyen számon kérhető a képviselőtől.

f) aki a vele szemben megindított bírósági eljárást lezáró jogerős bírósági döntés végrehajtását akadályozza, vagy azt neki felróható módon elmulasztja;

A bíróságok döntései, azok végrehajtása valamennyi állampolgár, államigazgatási vagy önkormányzati szervre nézve **kötelező**. A jogalkotói rendelkezés **ennek elmulasztását „szankcionálja” a méltatlansági eset vonatkozásában**. Az előző két esethez képest a „végrehajtását akadályozza” kitétel okozhat a jogalkalmazásban bizonytalanságot, mivel a testület által lefolytatott méltatlansági eljárás során kérdésként merülhet fel, hogy az „akadályozást” kinek és mi alapján kell megítélnie. Véleményünk szerint ebben az esetben nem elegendő az, ha a testület úgy vélekedik, hogy a képviselő bizonyos cselekedetei kimerítik ezt a fogalmat, hanem azt lehetőleg konkrét bizonyítékkal, dokumentáltan, tényekkel kell alátámasztania.

g) aki a 36. §-ban szabályozott összeférhetlenségi okot nem hozza a képviselő-testület tudomására.

Ez a méltatlansági eset lényegében az **összeférhetlenség megállapításának egyféle biztosítója**, hiszen az a képviselő, aki tudja, hogy összeférhetetlen helyzetben van, és ennek

ellenére ezt nem hozza képviselő-testület tudomására, az ezáltal méltatlanná (is) válik. A jogalkotói cél, hogy **ne lehessen hosszabb ideig eltitkolni az összeférhetetlen helyzet fennállását**. A szabályozás lényege, hogy ebben az esetben a képviselő – mint arra korábban utaltunk – a korábban eltitkolt összeférhetlenségi okot szünteti meg és mandátumát megtartja, viszont a testület méltatlansági ügyben hozott döntése alapján mégis megszünteti megbízatását.

Azt, hogy a méltatlanság jogintézménye érvényesüljön, a jogalkotó több garanciális eljárási szabály előírásával kívánja biztosítani, amelyeket részletesen az Möt. 38.§ (2) – (4) bekezdései tartalmazznak. Ezek közül az alábbiakra szeretnénk felhívni a figyelmet:

A törvény a méltatlan helyzetek mielőbbi feltárása céljából tájékoztatási kötelezettséget ír elő, amely szerint a képviselő köteles a méltatlansági ok – a jogerős ítélet vagy a tényhelyzet – beálltától számított három napon belül tájékoztatni a képviselő-testületet és a kormányhivatalt. A rövid határidő és a kormányhivatal egyidejű tájékoztatása egyrészt a jogbiztonságot, másrészt a helyzet gyors, mielőbbi rendezésének lehetőségét szolgálja. Szintén garanciális szabály, csak a másik – ítélkezői – oldalról szolgál biztosítékul az, hogy a bíróság az önkormányzati képviselő bűnösségét megállapító jogerős ítélet meghozataláról haladéktalanul tájékoztatja a képviselő-testületet és a kormányhivatalt.

A köztartozás tekintetében a törvény előírja, hogy a képviselő a megválasztásától számított harminc napon belül köteles kérelmezni felvételét az adózás rendjéről szóló törvényben meghatározott köztartozásmentes adózói adatbázisba. Az adatbázisba történő felvételére irányuló kérelme benyújtásának hónapját követő hónap utolsó napjáig köteles a képviselő-testületnél igazolni az adatbázisba való felvételének megtörténtét. Amennyiben az állami adóhatóság az adatbázisba történő felvételt követően megállapítja, hogy az önkormányzati képviselő az adatbázisba történő felvétel feltételeinek nem felel meg, az adatbázisból törli, és erről írásban értesíti a képviselő-testületet és a kormányhivatalt. Ez önmagában természetesen nem jelenti a méltatlan helyzet fennállását, azonban jelzésértékű a testület és a kormányhivatal számára.

A nem képviselő bizottsági tagra vonatkozó rendelkezések

A képviselő-testület bizottságainak lehetnek nem önkormányzati képviselő tagjai is. A képviselő-testület az SZMSZ-ben rendelkezik a bizottságairól (Möt. 53. § (1) bekezdés 1) pont). A képviselő-testület a bizottság személyi összetételét, létszámát a polgármester előterjesztésére bármikor megváltoztathatja [Möt. 58.§ (2) bekezdés].

A nem önkormányzati képviselő tag jogai és kötelezettségei a bizottság ülésein megegyeznek az önkormányzati képviselő bizottsági tag jogaival és kötelezettségeivel [Möt. 57.§ (1) bekezdés]. Tehát **a bizottság nem képviselő tagja adott esetben a képviselővel megegyező jogokkal és kötelezettségekkel rendelkezik, a rá irányadó szabályokat a képviselőre vonatkozó szabályozás alapján, utaló jelleggel határozza meg az Möt.** Ugyanakkor például konkrétan is kimondja, hogy a nem képviselő bizottsági tag is a megválasztását követően a képviselőre irányadó szöveggel tesz esküt, és arról okmányt ír alá [Möt. 40.§ (1) bekezdés].

Itt szeretnénk ismételt hangsúlyozni, hogy az Mőtv. 36. § (1) bekezdése alapján az önkormányzati képviselő összeférhetlenségére vonatkozó rendelkezéseket a bizottság nem a képviselő-testületi tagjára is alkalmazni kell, amelyet az utaló rendelkezés is megerősít.

Témánk szempontjából a legfontosabb szabályokat az Mőtv. 40.§ (2) és (3) bekezdései tartalmazzák:

„(2) A képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagjával szemben fennálló összeférhetlenségre az önkormányzati képviselőkre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni azzal az eltéréssel, hogy ha a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja harminc napon belül nem szünteti meg a vele szemben fennálló összeférhetlenségi okot, a képviselő-testület köteles a határidő lejártát követő ülésén az érintett bizottsági tagságát megszüntetni. E döntés ellen jogorvoslatnak helye nincs.

(3) A képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagjára az önkormányzati képviselőkre vonatkozó méltatlansági szabályokat kell alkalmazni azzal az eltéréssel, hogy a képviselő-testület köteles a méltatlansági feltételek beálltát követő ülésén az érintett bizottsági tagságát megszüntetni. A képviselő-testület döntése ellen jogorvoslatnak helye nincs.”.

A nem képviselő bizottsági tag (ellentétben a képviselővel) tehát nem a választópolgárok bizalmából, hanem „csak” a képviselő-testület döntése alapján tölti be pozícióját. Az idézett rendelkezések szerint a **nem képviselő bizottsági tagra alapvetően a képviselőre vonatkozó** összeférhetlenségi és méltatlansági szabályokat kell alkalmazni.

Jelentős különbség van azonban az eljárásrend és a jogkövetkezmények tekintetében. Mivel a nem képviselő bizottsági tag a képviselő-testülettel van függő viszonyban, így ha az összeférhetlen helyzetet nem szünteti meg, vagy a méltatlanság fennállása esetén – a képviselőkre vonatkozó hosszabb, jogorvoslati lehetőséget is biztosító eljárás helyett – az Mőtv. azt mondja ki, hogy ilyen esetben a bizottsági tagságot kell megszüntetni.

Az ilyen döntés ellen nincs helye jogorvoslatnak, ami érthető, hiszen a képviselő-testület egyébként is bármikor, akár indokolás nélkül megszüntetheti a bizottsági tagságot.

A polgármesterre, alpolgármesterre vonatkozó összeférhetlenségi szabályok

Mint arra korábban utaltunk, az Mőtv-ben egységesen, új szemléletben kerültek meghatározásra az összeférhetlenségi esetkörök. Az egyes helyi önkormányzatokkal kapcsolatos törvényeknek a választásokkal összefüggő módosításáról szóló 2014. évi XXIII. törvény (Mődtv.) mind tartalmában, mind pedig szerkezetében megváltoztatta a képviselőkre, polgármesterekre vonatkozó összeférhetlenségi szabályokat. Erre itt azért hívjuk fel külön a figyelmet, mert a polgármesterek tekintetében a módosítás nagyobb terjedelmű volt. Természetesen a módszertani ajánlás ezen részében is a módosított, a 2014. évi általános önkormányzati választásokkal egy időben hatályba lépő rendelkezéseket tárgyaljuk.

Az Mőtv. a **települések lakosságszámához mérten differenciáltan szabályozza a polgármesterek összeférhetlenségét.** Mielőtt a részletes szabályozást ismertetnénk, azt is meg kell említenünk, hogy a korábbiaktól eltérően a polgármesteri tisztség betöltésének

módja tekintetében a törvény nem tartalmaz lakosságszámra vonatkozó megkötést, vagyis bármely településen a tisztség főállásban vagy társadalmi megbízatásban is betölthető. Az Mőtv. 64. § (1) bekezdése ezt ekképpen rögzíti:

„A polgármester tisztségét főállásban vagy társadalmi megbízatásban látja el.”

A részletes szabályok az alábbiak:

„72. § (1) Az 1500 fő és az az alatti lakosságszámú település polgármesterének az összeférhetetlenségére a 36. §-t kell alkalmazni.

(2) Az 1500 fő feletti lakosságszámú település főállású polgármestere tudományos, oktatói, lektori, szerkesztői, művészeti és jogi oltalom alá eső szellemi tevékenység kivételével egyéb, munkavégzésre irányuló jogviszonyt nem létesíthet, más kereső foglalkozást nem folytathat, nem lehet gazdasági társaság személyesen közreműködő tagja.

(3) Az 1500 fő feletti lakosságszámú település társadalmi megbízatású polgármesterének az összeférhetetlenségére a 36. §-t - a 36. § (1) bekezdés a) pont ab) alpontja kivételével - kell alkalmazni.”

A módosított rendelkezések szerint tehát az 1500 fő és az alatti lakosságszámú település polgármesterére az önkormányzati képviselőkre vonatkozó összeférhetlenségi szabályokat kell alkalmazni, vagyis mindazokat a szabályokat, amelyeket a képviselők esetében már ismertettünk. Tartalmi szempontból azt kell kiemelni, hogy az eredeti szabályozáshoz képest a jogalkotó enyhítette a korábbi rendelkezéseket, lehetővé téve, hogy meghatározott közszolgáltatásokat ellátó személyek tekintetében az összeférhetlenség ne álljon fenn. A Módtv. indoklása ezt így foglalja össze: „A rendelkezés célja, hogy a helyi önkormányzati képviselőkre vonatkozó szigorú összeférhetlenségi szabályokat enyhítse. Ennek értelmében például tanárok, orvosok, ápolónők - akik leginkább ismerik a lakosság problémáit - is vállalhatnak önkormányzati képviselői megbízatást.”

A szabályozás alapján tehát arra is lehetőség van, hogy a törvény által felsorolt esetekben – amennyiben az az adott foglalkozás tekintetében lehetséges – akár főállásban is betölthető a polgármesteri tisztség a másik kereső foglalkozás mellett.

Az 1500 fő lakosságszám feletti társadalmi megbízatású polgármesterre az önkormányzati képviselőkre vonatkozó összeférhetlenségi szabályok vonatkoznak, azzal a kitételrel, hogy – figyelembe véve, hogy a törvény szerint az Mőtv. 36. § (1) bekezdés a) pont ab) alpontjában foglalt kivételt jelentő szabályt (hangsúlyozni kell: az a) pontban meghatározott körön belül!) a polgármester másik kereső tevékenységében nem lehet egészségügyi intézmény főigazgatója, gazdasági vezetője, orvos, egészségügyi dolgozó, köznevelési intézmény vezetője, foglalkoztatottja, szociális intézmény vezetője, foglalkoztatottja, gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézmény vezetője, foglalkoztatottja, ha kinevezését, megbízatását a 36. § (1) a) pontjában meghatározott szervezettől, személytől kapta (Országgyűlés, köztársasági elnök, Kormány, stb.)

Az 1500 fő lakosságszám feletti település főállású polgármestere tekintetében a szabályozás szigorúbb előírásokat tartalmaz: más kereső tevékenységet – a törvényben

felsorolt kivételekkel (oktatói, lektori, művészeti és jogi oltalom alá eső szellemi tevékenység) – nem folytathat, nem lehet gazdasági társaság személyesen közreműködő tagja. (Ez utóbbi esetben – mint arra már korábban utaltunk – a gazdasági társaságokra vonatkozó törvényi szabályozás alapján lehet megállapítani, hogy a konkrét esetben ki minősül „személyesen közreműködő” tagnak.)

Az Mötv. 72.§ (4) bekezdése egy általános utaló szabályt – amelyre a korábbiakban részben kitértünk – tartalmaz, másrészt pedig korlátozza egyes önkormányzati pozíciók együttes betöltését.

„(4) A polgármesterre megfelelően alkalmazni kell az önkormányzati képviselőre vonatkozó összeférhetlenségi, méltatlansági, vagyonyilatkozat-tételi szabályokat azzal, hogy a polgármester nem lehet más önkormányzatnál polgármester, alpolgármester, települési önkormányzati képviselő, megyei közgyűlés elnöke, aelnöke, kivéve, hogy a fővárosi kerületi polgármester a fővárosi közgyűlés tagja. A fővárosi kerületi polgármester nem lehet főpolgármester, valamint főpolgármester-helyettes.”

Az Mötv.-nek a képviselői összeférhetlenségre vonatkozó 36.§ (1) bekezdés g) és f) pontjainál már érintettük az egyes önkormányzati pozíciók együttes betöltésének a tilalmát. Az előbbi rendelkezés még egyértelműbbé teszi az egyes pozíciók összeférhetlenségét. Figyelemmel az Mötv. 79.§ (1) bekezdésében foglaltakra (továbbá visszautalva a megyei önkormányzatokra vonatkozó 27.§ (4) bekezdésre), ha e törvény eltérően nem rendelkezik, a polgármesteren a megyei közgyűlés elnökét és a főpolgármestert is érteni kell. Összevetve mindezt a már idézett általános szabállyal, amelynek alapján a települési önkormányzati képviselő nem lehet a megyei közgyűlés elnöke, aelnöke, főpolgármester, főpolgármester-helyettes [Mötv. 36.§ (2) bekezdés], elmondható például, hogy

- a települési önkormányzat polgármestere (képviselője) lehet a megyei közgyűlés tagja és a megyei közgyűlés bizottságának nem képviselő tagja is;
- a települési önkormányzat képviselő-testülete bizottságának nem képviselő tagja a megyei közgyűlés tagja lehet, de ő sem lehet a közgyűlés elnöke, aelnöke.

Az általános szabályokhoz képest kivétel a főváros esetében jelentkezik, tekintettel arra, hogy a Mötv. átalakította a fővárosi közgyűlés szervezetét, amelynek eredményeképpen a fővárosi kerületi polgármesterek megválasztásukkal automatikusan a fővárosi közgyűlés tagjai lesznek. A törvény ezért esetükben külön szabályozza, hogy a fővárosi kerületi polgármester a fővárosi közgyűlés tagja, de nem lehet főpolgármester, valamint főpolgármester-helyettes.

Az alpolgármesterre vonatkozó szabályokat az Mötv. 74 – 79.§-ai tartalmazzák. Témánk szempontjából a legfontosabb rendelkezések az alábbiak:

A képviselő-testület (közgyűlés) a polgármester, főpolgármester (közgyűlési elnök) helyettesítésére, munkájának segítésére egy alpolgármestert, főpolgármester-helyettest, (a megye közgyűlése) aelnököt (a továbbiakban együtt: alpolgármester) választ, több alpolgármestert választhat. Az alpolgármesteri tisztség főállásban is ellátható.

A képviselő-testület legalább egy alpolgármestert köteles a saját tagjai közül megválasztani. Azon alpolgármester jogállására, akit nem a képviselő-testület tagjai közül választottak meg –

a törvényben meghatározott kivételekkel, amelyek nem érintik témánkat – a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármesterre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

Az Mőtv. 79.§ (2) bekezdésének általános utaló szabálya vonatkozik az alpolgármesteri összeférhetetlenségre is:

„(2) A polgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a főpolgármester jogállására vonatkozó szabályokat az alpolgármesterre, a megyei közgyűlés alelnökére és a főpolgármester-helyettesre is megfelelően alkalmazni kell.”.

Az előbbi szabályok, valamint a polgármesteri összeférhetetlenségre vonatkozó – az Mőtv. 72.§-ában meghatározott – rendelkezések összevetése alapján egyértelmű annak megállapítása, hogy **egy adott alpolgármesteri tisztséggel kapcsolatban melyik összeférhetetlenségi szabályt kell alkalmazni.** Ez alapvetően az adott település lakosságától, illetve a megbízatás jellegétől (főállású vagy társadalmi megbízatású) függhet.

Az 1500 fő és az alatti települések esetében egyszerű a helyzet, mivel a főállású és társadalmi megbízatású alpolgármesterre is a 36.§-ban foglalt összeférhetlenségi szabályokat rendeli a törvény alkalmazni.

Az 1500 fő feletti lakosságú települések tekintetében – és ide tartozik a főváros is – a tisztség betöltésének módja a meghatározó elem. Amennyiben az alpolgármester társadalmi megbízatásban látja el feladatait, akkor rá a 36. §-t – a 36. § (1) bekezdés a) pont ab) alpontja kivételével – kell alkalmazni, ha pedig főállásban, akkor a 72.§ (2) bekezdésében foglalt rendelkezéseket.

Mint már utaltunk rá, a nem a képviselő-testület tagjai közül megválasztott („külsős”) alpolgármesterre alapvetően a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármesterre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, ez vonatkozik az összeférhetetlenségre is.

A megyei közgyűlés alelnökére (ide értve a „külsős” alelnököt is) a törvény nem tartalmaz speciális összeférhetlenségi szabályt. Az általános rendelkezések összevetése alapján – tekintettel ebben az esetben is az alelnök jogállására, feladataira, díjazására – a szigorúbb szabályozást tartjuk alkalmazandónak, vagyis amennyiben az alelnök társadalmi megbízatásban látja el feladatait, akkor rá a 36. §-t – a 36. § (1) bekezdés a) pont ab) alpontja kivételével – kell alkalmazni, ha pedig főállásban, akkor a 72.§ (2) bekezdésében foglalt rendelkezéseket.

[Véleményünk alátámasztása érdekében jelezni szeretnénk, hogy a Mődtv. egyik célja az volt, hogy a kisebb lakosságú települések esetében könnyítsen a polgármesterekre (alpolgármesterekre) vonatkozó összeférhetlenségi szabályokon, ez azonban nem terjedhet ki a nagyobb lakosságú településekre, és a még jelentősebb lakosságszámmal rendelkező megyékre.]

Az összeférhetetlenséggel, méltatlansággal és a vagyonyilatkozat-tétellel kapcsolatos eljárás

Az összeférhetetlenséggel, méltatlansággal kapcsolatos tartalmi rendelkezéseket – főként a változásokra fókuszálva – korábban már bemutattuk. A fejezetcímben foglalt eljárási szabályokat – tekintettel arra, hogy ezek többsége érdemben nem változott – ezért csak a legszükségesebb mértékben tárgyaljuk. A méltatlansági eljárásra az Möt. 38.§ (5) bekezdése az összeférhetetlenségi eljárás szabályait rendeli alkalmazni, ezért az alábbiakban leírtak egyaránt vonatkoznak a méltatlansággal kapcsolatos eljárásra is. Az Möt. 37.§-ának rendelkezései tartalmazzák az összeférhetetlenségi eljárásra vonatkozó szabályokat.

Előjáróban fontos kiemelni, hogy **az összeférhetetlenség, méltatlanság kimondása a képviselői megbízatás megszűnését is jelenti**, vagyis lényegében „felülírja” a választópolgárok akaratát. Másrészt az eljárásra is a köz érdekében van szükség, hiszen a **cél az, hogy ne álljon fenn összeférhetetlen helyzet**. Ezért az eljárás során a lehető legnagyobb mértékben be kell tartani a konkrét jogszabályi rendelkezéseket, ám ezen felül is úgy kell eljárni, ahogyan azt az Möt. az általános rendelkezések között, a 9.§-ban meghatározza:

„Az e törvényben meghatározott jogokat jóhiszeműen, a kölcsönös együttműködés elvét figyelembe véve, a társadalmi rendeltetésüknek megfelelően kell gyakorolni.”

Kiemelendő, és az ilyen ügyek fajsúlyosságát jellemzi, hogy **az összeférhetlenségi, méltatlansági és vagyonyilatkozati ügyekben való döntés a képviselő-testület át nem ruházható hatásköre** (Möt. 42.§ 12. pont), illetve ezen ügyekben **zárt ülésen** (Möt. 46.§ (2) bekezdés a) pont), **minősített többséggel** dönt a képviselő-testület (Möt. 50.§).

Az összeférhetetlen helyzet kialakulását elsősorban magának **a képviselőnek kell elkerülnie, illetve fennállása esetén megszüntetnie**. Az Möt. tehát elsődlegesen a képviselőre telepíti annak a felelősségét, hogy **az összeférhetlenségi helyzetet szüntesse meg a megválasztásától vagy az ok felmerülésétől számított harminc napon belül**.

A gyakorlati tapasztalatok értékelése során felmerült, hogy előfordulhat olyan összeférhetetlen helyzet, amely 30 nap alatt nem szüntethető meg. Ilyen esetben, ha a képviselő minden tőle telhetőt megtesz az összeférhetetlen helyzet felszámolására, akkor az Möt. ezt az összeférhetlenség megszüntetésével egyenértékűnek fogadja el, lényegében a magánjogi dogmatikából átvett „jogi fikció” alkalmazásával. **Az Möt. rögzíti, hogy amennyiben a jogszabályban meghatározottak szerint nem lehetséges az összeférhetlenségi ok alapjául szolgáló jogviszony harminc napon belül történő megszüntetése, akkor az önkormányzati képviselő által tett és a jogviszony megszüntetéséről szóló, az arra jogosult által írásban megerősített lemondó nyilatkozatának a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott bizottságnak történő átadását az összeférhetlenség megszüntetésének kell tekinteni.**

Amennyiben a képviselő az összeférhetlenség felszámolására vonatkozó kötelezettségének nem tesz eleget, **bármely önkormányzati képviselő vagy bizottság indítványára - az összeférhetlenséggel kapcsolatos feladatokat ellátó bizottság javaslata alapján - a**

képviselő-testület a következő ülésén, legkésőbb az összeférhetetlenség megállapításának kezdeményezését követő harminc napon belül határozattal megállapítja az összeférhetetlenség alapjául szolgáló körülmények fennállását, és kimondja az összeférhetetlenséget. A képviselő-testület határozatát az önkormányzati képviselőnek és a kormányhivatalnak kézbesíteni kell. A jogalkotó az eljárás lefolytatására és a döntéshozatalra nyitva álló időt igen „szűken” szabta meg, amit leginkább a jogellenes helyzet fennállása indokol. Kógens rendelkezés, hogy amennyiben az összeférhetetlen helyzet fennállását megállapítják, akkor a képviselő-testület köteles kimondani az összeférhetetlenséget. Erről – garanciális szempontból – tájékoztatnia kell a kormányhivatalt.

Az Mőtv. bárki számára lehetőséget biztosít arra, hogy a képviselő összeférhetetlen helyzetének megállapítást kezdeményezze. Ezt azonban csak a polgármesternél lehet megtenni, aki a kezdeményezést azonnal továbbítja az illetékes bizottsághoz. Az ismételt (esetlegesen rosszindulatú kezdeményezések kiszűrését szolgálja, hogy amennyiben azok új tényt vagy körülményt nem tartalmaznak, akkor az illetékes bizottság – tehát kiemelendő, hogy nem a polgármester – külön vizsgálat nélkül lezárhatja az ügyet. Ekkor a képviselő-testület elé már újból nem kerül az ügy, és testületi határozathozatalra sem kerül sor.

A jogorvoslat garanciáit teremti meg az Mőtv. 37.§ (4) és (5) bekezdéseiben található szabályozás, amelyek alapvető és egyértelmű tartalommal bírnak. Ezek szerint **a képviselő az összeférhetetlenségét, a tisztsége megszűnését megállapító képviselő-testületi határozat felülvizsgálatát kérheti - jogszabálysértésre hivatkozással - a határozat kézhezvételétől számított nyolc napon belül a törvényszéktől.** A bíróság a kérelemről – annak beérkezésétől számított harminc napon belül – nemperes eljárásban, három hivatásos bíróból álló tanácsban határoz. A bíróság az önkormányzati képviselőt, a keresettel megtámadott határozatot hozó képviselő-testület képviselőjét, a kereset előterjesztőjét meghallgathatja. **A bíróság döntése ellen további jogorvoslatnak, felülvizsgálatnak helye nincs.**

Az Mőtv. a kormányhivatalnak – külön szabályozott (törvényességi felügyeleti jellegű) eljárás keretében – biztosít kezdeményezési lehetőséget. E szerint **a kormányhivatal a törvényszéknél kezdeményezheti az önkormányzati képviselő összeférhetetlenségének a kimondását, ha a képviselő-testület nem dönt az összeférhetetlenségről vagy döntése jogszabálysértő.** A bíróság eljárására a fenti alap-eljárásra vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni azzal az eltéréssel, hogy a bíróság döntése ellen – annak kézhezvételétől számított nyolc napon belül – az érintett önkormányzati képviselő, valamint a kormányhivatal fellebbezést nyújthat be. A fellebbezésről, annak beérkezésétől számított három napon belül a másodfokú bíróság nemperes eljárásban, három hivatásos bíróból álló tanácsban határoz. A bíróság döntése ellen felülvizsgálatnak helye nincs.

Szintén a jogbiztonságot szolgálja és számos korábbi gyakorlati tapasztalat indokolta, hogy a megszűnés pillanatát is konkrétan rögzítse az Mőtv. E szerint **a képviselő tisztsége a képviselő-testület összeférhetetlenséget megállapító határozata – ha az ellen a rendelkezésre álló határidő alatt jogorvoslat iránti kérelemmel nem éltek – meghozatalának napján, jogorvoslati kérelem előterjesztése esetén a bírósági döntés jogerőssé válása napján szűnik meg.**

A közhatalmi funkciót betöltő, és a választók többségének bizalmát élvező képviselők esetében is szükséges szabályozni azt, hogy az érintett vagyona, vagyonának változása megbízatásának időtartama alatt követhető legyen. Ennek megvalósítására szolgál a

vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettség. Az Mötv. ezt az eljárást, és be nem tartásának jogkövetkezményét pontosan szabályozza.

A képviselőnek, a vele közös háztartásban élő házas- vagy élettársának, valamint gyermekének a megválasztásakor és ezt követően minden év januárjában vagyonnyilatkozatot kell tennie. Ennek elmulasztásához maga az Mötv. fűz konkrét, szigorú szankciót, amikor kimondja, hogy a **vagyonnyilatkozat tételének elmulasztása esetén – annak benyújtásáig – az önkormányzati képviselő a törvény erejénél fogva (tehát minden külön intézkedés nélkül) a tisztségéből fakadó jogait nem gyakorolhatja, tiszteletdíjat, természetbeni juttatást, költségtérítést nem kaphat.**

Az Mötv. rögzíti azt is, hogy **a képviselő vagyonnyilatkozata** – az ellenőrzéshez szolgáltatott azonosító adatok kivételével – **közérdekből nyilvános**, azonban a képviselő hozzátartozójának nyilatkozatára ez nem vonatkozik, abba csak a vagyonnyilatkozat-vizsgáló bizottság tagjai tekinthetnek be az ellenőrzés céljából. (Az azonosító adatokat csak a vagyonnyilatkozat-vizsgáló bizottság tagjai ismerhetik meg, azokat az eljárás lezárását követő nyolc napon belül törölni kell.)

A vagyonnyilatkozatok nyilvántartása, ellenőrzése, a vagyonnyilatkozattal kapcsolatos eljárás és a képviselő-testület tájékoztatása az erre kijelölt (vagyonnyilatkozat-vizsgáló) bizottság feladata. A vagyonnyilatkozattal kapcsolatos eljárást – akár az összeférhetlenségi eljárást – a vagyonnyilatkozat-vizsgáló bizottságnál bárki kezdeményezheti. Az eljárás eredményéről a vagyonnyilatkozat-vizsgáló bizottság tájékoztatja a soron következő ülésen a képviselő-testületet.