



A Belügyminisztérium elektronikus hírlevele az önkormányzati tisztviselők számára

## Önkormányzati Tudástár – Önkormányzati Hírlevél 2014. évi 2. különszáma

### Tartalom

Módszertani ajánlás a képviselő-testület 2014. évi alakuló ülése előkészítéséhez.....	2
<i>Az alakuló ülés összehívása és vezetése .....</i>	2
<i>Az alakuló ülés folyamata.....</i>	3
<i>Az alakuló üléssel összefüggő egyéb kérdések .....</i>	11
<i>Az alakuló ülés utáni feladatok .....</i>	12
Módszertani segédlet a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvényben meghatározott összeférhetetlenségi, méltatlansági szabályok alkalmazásához .....	14
<i>Bevezetés .....</i>	14
<i>Az önkormányzati képviselőre vonatkozó összeférhetetlenségi esetek .....</i>	16
<i>Az önkormányzati képviselőre vonatkozó méltatlansági szabályok .....</i>	22
<i>A nem képviselő bizottsági tagra vonatkozó rendelkezések.....</i>	24
<i>A polgármesterre, alpolgármesterre vonatkozó összeférhetetlenségi szabályok .....</i>	25
<i>Az összeférhetetlenséggel, méltatlansággal és a vagyonnyilatkozat-tétellel kapcsolatos eljárás .....</i>	29
<i>A „fordított” összeférhetetlenségről.....</i>	31

## **Módszertani ajánlás a képviselő-testület 2014. évi alakuló ülése előkészítéséhez**

### ***Az alakuló ülés összehívása és vezetése***

#### **1. Az alakuló ülés időpontja**

1.1. A képviselő-testület az alakuló ülését a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választását követő tizenöt napon belül tartja meg (Mötv. 43. § (1) bek.).

1.2. Az alakuló ülést célszerű a választást követő legkorábbi időpontban megtartani, amelyet azonban több tényező befolyásolhat. Figyelemmel kell lenni az SZMSZ rendelkezéseire, elsősorban az alakuló ülés megtartására vonatkozó szabályokra, ennek hiányában az ülés előkészítésére vonatkozó általános rendelkezésekre. Az alakuló ülés napirendjén szereplő előterjesztések előkészítése, egyeztetése is befolyásolhatja az ülés legkorábbi időpontját.

Emellett nem hagyhatók figyelmen kívül a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választására vonatkozó szabályok sem. A helyi választási bizottság állapítja meg a választás eredményét, és ezt követő három napon belül adja át a képviselők megbízólevelét. Abban az esetben, ha a választás eredménye ellen jogorvoslatot nyújtottak be, ezen eljárás jogerőre emelkedése után tűzhető ki az időpont. Amennyiben azonban jogorvoslati eljárás indult a választás eredményét érintően (Új Ve. 241. §) az alakuló ülést a jogorvoslati eljárás lezárása utáni időpontra kell összehívni, de a törvényben megjelölt tizenöt napon belül.

#### **2. Az alakuló ülés összehívása**

2.1. Az alakuló ülést a polgármester hívja össze és vezeti (Mötv. 43. § (2) bek.).

2.2. Amennyiben a polgármester-választás nem volt eredményes, úgy a régi polgármester tisztségében mindaddig megmarad és ellátja ebből adódó feladatait (így összehívja az alakuló ülést), amíg az új polgármestert meg nem választják (Alaptörvény 35. cikk (3) bek., Mötv. 55. § (3) bek.).

2.3. A megyei közgyűlés alakuló ülését a korelnök hívja össze és vezeti a megyei közgyűlés új elnökének megválasztásáig (Mötv. 43. § (2) bek.). A korelnök személyének meghatározását a törvény nem tartalmazza. Ez a személy értelemszerűen a legidősebb megválasztott megyei közgyűlési tag. Ha a legidősebb közgyűlési tag az ülés összehívásában akadályoztatva van, helyére - értelmezésünk szerint - a korban következő legidősebb képviselő léphet.

#### **3. Az alakuló ülés nyilvánossága és határozatképessége**

3.1. A képviselő-testület ülése nyilvános (Mötv. 46. § (1) bek.).

3.2. Az érintett kérésére a képviselő-testület zárt ülést tart választás, kinevezés, felmentés, vezetői megbízás adása, annak visszavonása, fegyelmi eljárás megindítása és állásfoglalást igénylő személyi ügy tárgyalásakor (Mötv. 46. § (2) bek. b) pont).

3.3. A képviselő-testület akkor határozatképes, ha az ülésen az önkormányzati képviselőknek több mint a fele jelen van. A határozatképességet folyamatosan figyelemmel kell kísérni. A javaslat elfogadásához az egyszerű többséget igénylő javaslat esetén a jelenlevő önkormányzati képviselők, a minősített többséget igénylő javaslat esetén a megválasztott önkormányzati képviselők több mint a felének igen szavazata szükséges. A betöltetlen

önkormányzati képviselői helyet a határozatképesség szempontjából betöltöttnek kell tekinteni (Mötv. 47. §).

3.4. A fővárosi közgyűlésben az előbbieket úgy kell alkalmazni, hogy a javaslat elfogadásához a fenti szavazatarány mellett a főváros lakosságszámának együttesen több mint a felét kitevő lakosságszámú fővárosi kerületek polgármestereinek igen szavazata is szükséges (Mötv. 47. § (3) bek.).

3.5. Az alakuló ülés nyilvánosságának biztosítása érdekében az ülés időpontjáról, helyéről a település lakosságát, az ülésre meghívottakat a helyben szokásos módon kellő időben értesíteni kell.

A meghívó tartalmazza az alakuló ülés tervezett napirendi pontjait, amelyet esetlegesen a helyi hagyományok is befolyásolhatnak. Az alakuló ülés egyes napirendi pontjai előterjesztőiről célszerű az SZMSZ-ben rendelkezni. Ennek hiányában előterjesztő lehet a polgármester az ülés vezetése keretében, vagy más képviselő és pl. a jegyző is.

Az alakuló ülésre meg kell hívni - a meghívó megküldésével - mindazon személyeket, akik az Mötv. szerint az ülésen részt vehetnek. Az Mötv. rendelkezéseinek értelmében meg kell hívni a képviselő-testület tagjait, a jegyzőt, az aljegyzőt. Az Mötv. szerint az ülésre meghívható a polgármesteri hivatal vagy a közös önkormányzati hivatal ügyintézője, az érintett és a szakértő. Emellett az SZMSZ más személyek meghívásáról is rendelkezhet. A meghívó tájékoztatásul külön megküldhető különböző társadalmi, civil és egyéb szervezetek képviselőinek is.

A képviselő-testület létszámát az alábbiak szerint kell meghatározni:

A helyi választási iroda vezetője határozatában állapítja meg a választásokat megelőzően a megválasztható képviselők számát, ezt egy fővel emelni kell, tekintettel arra, hogy a határozat nem rendelkezik a polgármester személyéről.

Az alakuló ülés egyes napirendi pontjait - az érintettek kérésére - a képviselő-testületnek zárt ülésen kell tárgyalnia. Érintettnek tekinthető az alpolgármester, a bizottság elnöke és tagja, a tanácsnok, továbbá az olyan személy, akit a képviselő-testület felment vagy személyével kapcsolatban véleményt nyilvánít. Megjegyezzük, hogy az alpolgármester, a korábbi bizottságok elnökei és tagjai felmentéséről külön dönteni nem kell, mivel megbízatásuk a választás napjával megszűnik.

#### ***Az alakuló ülés folyamata***

### **4 Az önkormányzati képviselők és a polgármester választása eredményének ismertetése**

4.1. A helyi, területi választási bizottság elnökét választási eljárási jogszabályok nem kötelezik a választás folyamatáról, a felmerülő problémákról szóló tájékoztatásra, azonban a kialakult gyakorlat szerint a helyi önkormányzat képviselő-testületének alakuló ülésén zömében erre a napirendre sor kerül.

4.2. A választási eljárási szabályok meghatározzák a megbízólevelek átadásának idejét, (a választás eredményének jogerőssé válását követő három napon belül, Új Vet. 206. §), ezért a megbízólevelek átadása az alakuló ülésen vagy azt megelőzően történik.

## **5. Az alakuló ülés napirendje**

5.1. A képviselő-testület az alakuló vagy az azt követő ülésen az Mötv. szabályai szerint megalkotja vagy felülvizsgálja szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendeletét, a polgármester előterjesztése alapján megválasztja a bizottság vagy bizottságok tagjait, az alpolgármestert, alpolgármestereket, dönt illetményükről, tiszteletdíjukról (Mötv. 43. § (3) bek.).

5.2. Az alakuló ülésen kell esküt tenni az önkormányzati képviselőnek és értelemszerűen a polgármesternek is. Az alakuló ülés többi kötelező napirendje tekintetében a törvény úgy szabályoz, hogy azokról az alakuló ülésen vagy az azt követő képviselő-testületi ülésen kell döntést hozni. A továbbiakban úgy tekintjük, hogy a napirendi pontokról a képviselő-testület az alakuló ülésén határoz.

A polgármester/korelnök a kiküldött meghívó alapján javaslatot tesz az alakuló ülés napirendi pontjaira. A napirendi pontokat a törvényi és SZMSZ-beli előírások határozzák meg. A meghívótól eltérő napirendre indokolt esetben javaslatot lehet tenni. A napirend elfogadása, a tárgyalási sorrendjéről való döntés – eltérő SZMSZ rendelkezés hiányában – egyszerű többséggel történik.

A sorrend meghatározásánál figyelemmel kell lenni arra, hogy egyes napirendi pontok nem igényelnek képviselő-testületi döntést: így az eskütétel vagy pl. a választási bizottság elnökének beszámolója. Az alakuló ülés egyéb napirendi pontjai határozati javaslatainak elfogadásáról már az eskütételt követően dönthet a képviselő-testület.

5.3. Az alakuló ülés – törvényi szabályozásból fakadó – kötelező napirendi pontjai:

- képviselők eskütétele
- polgármester/közgyűlési elnök/főpolgármester eskütétele
- alpolgármester, közgyűlés alelnöke, főpolgármester-helyettes megválasztása, eskütétele
- polgármester, alpolgármester, közgyűlés elnöke, alelnöke, főpolgármester, főpolgármester-helyettes illetményének, tiszteletdíjának megállapítása
- az SZMSZ megalkotása vagy felülvizsgálata - a bizottságok tagjainak megválasztása

5.4. Az átalakult nemzetiségi önkormányzatként való működésről csak az alakuló ülésen hozhat döntést a képviselő-testület. (A Nektv. 71. § szerint, ha a választók legalább fele szerepel a nemzetiségi választói jegyzéken, és a megválasztott testület tagjainak fele nemzetiségi jelöltként került megválasztásra, a települési önkormányzat – a fővárosi kerület kivételével – átalakult nemzetiségi önkormányzatként működhet.) Ha a településen nemzetiségi önkormányzatot is választottak, a polgármesternek a települési önkormányzat alakuló ülését az adott települési nemzetiségi önkormányzat alakuló ülését megelőző időpontra kell összehívnia (Nektv. 72. § (1) bek.).

## **6. Eskütétel**

### **a) Önkormányzati képviselők**

6.1. Az önkormányzati képviselő a képviselő-testület alakuló ülésén, időközi választás esetén a megválasztását követő ülésen a képviselő-testület előtt az Mötv.-ben meghatározott szöveggel esküt tesz és erről okmányt ír alá (Mötv. 28. § (2) bek.).

6.2. Az Mötv. nem rendelkezik arról, hogy milyen módon kell az esküt letenni. Az eskütétel általános gyakorlata szerint az eskü letétele előmondás után történik. Az eskü szövegét előmondó lehet a választási eljárásban betöltött szerepe alapján a helyi választási bizottság elnöke, önkormányzati képviselő, a polgármester vagy más személy. Történhet az eskü letétele az esküszöveg képviselők által történő felolvasásával is.

6.3. Az eskü szövege: „Én, (eskütevő neve) becsületemre és lelkiismeretemre fogadom, hogy Magyarországhoz és annak Alaptörvényéhez hű leszek; jogszabályait megtartom és másokkal is megtartatom; (a tisztség megnevezése) tisztségemből eredő feladataimat a (megye vagy település vagy kerület) fejlődésének előmozdítása érdekében lelkiismeretesen teljesítem, tisztségemet a magyar nemzet javára gyakorlom.

(Az eskütevő meggyőződése szerint)

Isten engem úgy segítjen!” (Mötv. 1. melléklet)

6.4. Az esküokmányt a képviselőknek alá kell írniuk Figyelemmel arra, hogy az esküokmány mintáját törvény nem tartalmazza, esküokmányként szolgálhat az a külön lap, amely az eskü Mötv. 1. melléklete szerinti szövege mellett tartalmazza az eskü letételének dátumát és az esküt tevő képviselő aláírását.

#### **b) Polgármester, közgyűlés elnöke, főpolgármester**

6.5. A polgármester megválasztását követően esküt tesz a képviselő-testület előtt és erről okmányt ír alá. Az eskü szövegét az Mötv. 1. melléklete tartalmazza. A polgármester jogai és kötelezettségei a megválasztásával keletkeznek, a megbízatás megszűnésével szűnnek meg (Mötv. 63. §).

6.6. Az eskütételre az önkormányzati képviselők eskütételére leírtak vonatkoznak azért, mert a polgármester a működés szempontjából képviselőnek tekintendő. Tekintettel arra, hogy a polgármesternek az esküt a képviselő-testület előtt kell letennie, javasoljuk, hogy a polgármester eskütétele a képviselők eskütétele után történjen.

A főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke eskütételére is e rendelkezéseket kell alkalmazni az Mötv. szabályai szerint.

#### **c) Alpolgármester, alelnök, főpolgármester-helyettes**

6.7. Az alpolgármester, a főpolgármester-helyettes és a közgyűlés alelnöke - függetlenül attól, hogy a képviselő-testület tagjaként vagy külsősként került megválasztásra - eskütételének kötelezettsége következik az Mötv. 79. § (2) bekezdésének rendelkezéseiből.

6.8. Az eskü szövegére, az eskü kivételére, az esküokmányra a képviselőknél írtak irányadók.

#### **d) A bizottság nem képviselő tagja**

6.9. A képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja a megválasztását követően a képviselő-testület előtt - a képviselőre irányadó szöveggel, és az ott írtak szerint - esküt tesz (Mötv. 57. § (1) bek.).

## **7. Megyei közgyűlés alakuló ülése**

7.1. Az Mötv. 27. § (4) bekezdése alapján a megyei önkormányzatra a helyi önkormányzatra vonatkozó szabályokat az Mötv.-ben meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni. Az eltérésre egyik példa, hogy a korelnök hívja össze és vezeti (az elnök megválasztásáig) a megyei közgyűlés alakuló ülését, ahogy ezt korábban jeleztük.

7.2. A megyei közgyűlés tagjainak is esküt kell tennie, a képviselőknél írtak szerint.

7.3. A közgyűlés alakuló ülésére vonatkozó speciális rendelkezés, hogy a közgyűlés elnökét titkos szavazással kell megválasztani (Alaptörvény 33. cikk (2) bekezdés, Mötv. 27. § (2) bek.).

7.4. Korábban vitára adott okot a megyei közgyűlés elnökének választása részeként a jelölés szabályozása. Az Mötv. 43. § (2) bekezdés rendelkezéséből az következik, hogy az elnök megválasztásának eljárását az SZMSZ-ben kell rendezni. Amennyiben az SZMSZ nem tartalmaz szabályozást, a jelölés és a választás a következőképpen is megtartható: előzetes egyeztetés alapján a közgyűlés határozattal dönt arról, hogy a jelenlévő közgyűlési tagok hány %-ának támogató javaslatát kell elnyerni a jelöltséghez.

Az elnök személyére a képviselők tehetnek javaslatot. A jelöléshez minden esetben szükséges az érintett elfogadó nyilatkozata.

A közgyűlés titkos szavazással, minősített többséggel választ. Az érintett kérésére az Mötv. 46. §. (2) bekezdés b) pontja szerint zárt ülést kell tartani.

Többes jelölés esetén a jelölteket külön-külön szavazólapon kell szerepeltetni.

7.5. A közgyűlés elnöke megválasztása utáni eskütétele az esküről szóló pontban írtak szerint történik.

## **8. Polgármesteri program ismertetése**

8.1. A polgármester döntése szerint ismertetheti azokat a célokat, elképzeléseket, amelyekért a településen a ciklus során dolgozni kíván, és amelyek megvalósítása érdekében számít a képviselő-testület, a helyi civil szervezetek, gazdálkodó szervek, valamint a lakosság együttműködésére.

8.2. A program előterjesztésére, tartalmára, formájára nézve nincs törvényi előírás, az SZMSZ tartalmazhat erre vonatkozó szabályokat.

8.3. A polgármesteri program kapcsolódhat az önkormányzat gazdasági programjához, fejlesztési tervéhez.

## **9. Alpolgármester, a közgyűlés alelnöke, főpolgármester-helyettes megválasztása**

9.1. A képviselő-testület a polgármester (elnök, főpolgármester) javaslatára, titkos szavazással, minősített többséggel a polgármester helyettesítésére, munkájának segítésére egy alpolgármestert (alelnököt, főpolgármester-helyettest) választ, több alpolgármestert választhat. A képviselő-testület legalább egy alpolgármestert köteles saját tagjai közül megválasztani az alakuló (vagy az azt követő) ülésen (Mötv. 74. § (1) bek.).



9.2. A választható alpolgármesterek számát, mint alapvető szervezeti kérdést az SZMSZ-ben kell szabályoznia a képviselő-testületnek, így az alpolgármesterek megválasztása során az SZMSZ-ben foglalt szabályokra is figyelemmel kell lenni (adott esetben előtte módosítani szükséges az ide vonatkozó szabályokat).

Itt is hangsúlyozzuk, hogy több alpolgármester esetén sem választhat meg a testület általános helyettest. Célszerű, ha a polgármester az alpolgármesterek megválasztását követően már az alakuló ülésen tájékoztatja a testületet, hogy ki az általános helyettese, illetve milyen munkamegosztást alakít ki az alpolgármesterek között.

9.3. Az az alpolgármester, akit nem a képviselő-testület tagjai közül választottak, nem tagja a képviselő-testületnek, a polgármestert a képviselő-testület elnökeként nem helyettesítheti, de a képviselő-testület ülésein tanácskozási joggal részt vehet. A nem a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármester jogállására egyebekben a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármesterre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni (Mötv. 75. § (2) bek.).

9.4. Az alpolgármester megválasztásáról és a tisztség betöltésének módjáról a képviselő-testület dönt (Mötv. 74. § (1) bek.). Főállású alpolgármester az önkormányzati képviselő-testület erről szóló döntése alapján választható (Mötv. 75. § (1) bek.), feltéve, ha a polgármester is főállásban tölti be a tisztségét (Mötv. 78. §).

Az SZMSZ-ben rendelkezni kell arról, hogy az alpolgármesterek főállású alpolgármesterként vagy társadalmi megbízatásban végzik tevékenységüket, az Mötv. 64. § (2) bekezdésére figyelemmel. E szerint: a polgármesteri tisztség betöltésének módját a képviselő-testület a megbízatás időtartamán belül egy esetben a polgármester egyetértésével, a szervezeti és működési szabályzat egyidejű módosításával megváltoztathatja. Ebből az is következik, ha a főállású polgármester tisztségét társadalmi megbízatásúra változtatja, úgy az alpolgármester is csak társadalmi megbízatású lehet.

9.5. Az érintett alpolgármester kérésére a választás idejére zárt ülést kell tartani (Mötv. 46. (2) bek. b) pont).

9.6. A titkos szavazás lebonyolítására az SZMSZ szabályai szerint a képviselő-testület tagjai sorából szavazatszámoló bizottságot hoz létre, amely felel a technikai lebonyolításért. A szavazás eredményéről külön jegyzőkönyv készülhet, amely az alakuló ülés jegyzőkönyvéhez csatolható.

9.7. A foglalkoztatási jogviszony az erről szóló képviselő-testületi döntést követően, az alpolgármester megválasztásával jön létre (Mötv. 75. § (1) bek.).

9.8. Az alpolgármester megválasztása utáni eskütételére a képviselőknél írtak irányadók.

## **10. Az illetmény/tiszteletdíjjal kapcsolatos döntések**

10.1. Az illetmény/tiszteletdíjat összecszerűen kell meghatározni a törvény rendelkezése alapján. Fontos, hogy az illetmény/tiszteletdíj összege tekintetében (a főpolgármester-helyettes, a főállású alpolgármester, a megyei közgyűlés alelnöke illetményét, társadalmi megbízatású alpolgármester tiszteletdíját kivéve) nincs a testületnek mérlegelésre lehetősége.

10.2. Az illetmény/tiszteletdíj közérdekű adat (Mötv. 35. § (4) bek.). Célszerűnek tartjuk a kérdést nyilvános ülésen tárgyalni és arról - egyéb rendelkezés hiányában - egyszerű többséggel határozatot hozni.

10.3. Az illetmény/tiszteletdíj szabályai a nem képviselő-testületi tagként megválasztott alpolgármesterre is vonatkoznak (Mötv. 79. § (2) bek.).

### **11. A főállású polgármester (főpolgármester, megyei közgyűlési elnök) illetményének, a társadalmi megbízatású polgármester tiszteletdíjának összege**

11.1. Az Mötv. 64. § (1) bekezdése alapján a polgármester tisztségét főállásban vagy társadalmi megbízatásban látja el. Az új szabályozás már a lakosságszámtól függetlenül biztosítja ezt a lehetőséget. A főállású polgármester (főpolgármester, megyei közgyűlési elnök) illetményre, a társadalmi megbízatású polgármester tiszteletdíjra jogosult.

11.2. A főpolgármester megbízatásának időtartamára havonta illetményre jogosult, amelynek összege megegyezik a miniszter törvényben meghatározott alapilletményéből, illetménykiegészítéséből, vezetői illetménypótlékából álló illetményének összegével (Mötv. 71. § (1) bek., Korm.tv. 39. §).

A megyei jogú város polgármestere, a fővárosi kerületi önkormányzat polgármestere megbízatásának időtartamára havonta illetményre jogosult, amelynek összege megegyezik a helyettes államtitkár törvényben meghatározott alapilletményéből, illetménykiegészítéséből, vezetői illetménypótlékából álló illetményének összegével (Mötv. 71. § (2) bek., Kttv. 224. §).

A megyei önkormányzat közgyűlésének elnöke megbízatásának időtartamára havonta illetményre jogosult, amelynek összege megegyezik a megyei jogú város polgármestere, a fővárosi kerületi önkormányzat polgármestere részére meghatározott illetmény 90%-ának összegével (Mötv. 71. § (3) bek.).

11.3. A polgármester megbízatásának időtartamára illetményre/tiszteletdíjra jogosult. A polgármester illetményét vagy tiszteletdíját akkor is meg kell állapítani vagy a kérdésről tárgyalni, ha újraválasztották őket. Alaptörvény 35. § (3) bekezdése értelmében a polgármester megbízatása az új polgármester megválasztásáig tart, tehát a régi tisztség megszűnik, és új jogviszony keletkezik.

11.4. A polgármester illetménye a megyei jogú város, fővárosi kerület polgármestere illetményéhez viszonyítottan kerülhet megállapításra

- a) 20%-a az 500 fő lakosságszám alatti település polgármestere esetében;
- b) 40%-a az 501-1500 fő lakosságszámú település polgármestere esetében;
- c) 60%-a az 1501-10 000 fő lakosságszámú település polgármestere esetében;
- d) 70%-a a 10 001-30 000 fő lakosságszámú település polgármestere esetében;
- e) 80%-a a 30 000 fő lakosságszám feletti település polgármestere esetében (Mötv. 71. § (4) bek.).

11.5. A társadalmi megbízatású polgármester havonta a polgármester illetménye 50%-ával megegyező mértékű tiszteletdíjra jogosult, melynek egészéről vagy meghatározott részéről a képviselő-testülethez intézett írásbeli nyilatkozatával lemondhat (Mötv. 71. § (5) bek.). Az írásbeli nyilatkozat az alakuló ülés jegyzőkönyvéhez csatolható.



## **12. A főállású alpolgármester (főpolgármester-helyettes, megyei közgyűlési alelnök), illetményének, a társadalmi megbízatású alpolgármester tiszteletdíjának összege**

12.1. A képviselő-testület állapítja meg a főpolgármester-helyettes, a főállású alpolgármester, a megyei közgyűlés alelnöke illetményének összegét, a főpolgármester, a polgármester, a megyei közgyűlés elnöke illetménye 70 - 90%-a közötti összegben (Mötv. 80. § (1) bek.).

Az alpolgármester illetményét vagy tiszteletdíját akkor is meg kell állapítani vagy a kérdésről tárgyalni kell, ha újraválasztották.

12.2. A társadalmi megbízatású alpolgármester tiszteletdíjra jogosult, amelynek összegét a képviselő-testület a társadalmi megbízatású polgármester tiszteletdíja 70-90%-a közötti összegben állapítja meg (Mötv. 80. § (2) bek.).

12.3. A társadalmi megbízatású alpolgármester a tiszteletdíja egészéről vagy meghatározott részéről lemondhat a képviselő-testülethez intézett írásbeli nyilatkozatával (Mötv. 80. § (2) bek.).

Az írásbeli nyilatkozat az alakuló ülés jegyzőkönyvéhez csatolható.

## **13. A főpolgármester, polgármester, közgyűlési elnök, főpolgármester-helyettes, alpolgármester, alelnök költségterítése**

13.1. A főpolgármester, főállású polgármester, a társadalmi megbízatású polgármester, a megyei önkormányzat közgyűlésének elnöke havonta költségterítésre jogosult, amely az illetményének, tiszteletdíjának 15%-ában meghatározott összeg (Mötv. 71. § (1), (6) bek.).

13.2. A szabályozás módosult, költségátalány megállapítására – a korábbiaktól eltérően – nincs lehetőség.

13.3. Fontos kiemelni, a fővárosi közgyűlés fővárosi kerületi polgármester tagjai számára közgyűlési tagságukért költségterítés (tiszteletdíj stb.) nem állapítható meg (Mötv. 35. § (1a) bek.).

13.4. A főpolgármester-helyettes, a főállású alpolgármester, a társadalmi megbízatású alpolgármester, a megyei közgyűlés alelnöke havonta az illetményének, tiszteletdíjának 15%-ában meghatározott összegű költségterítésre jogosult (Mötv. 80. § (3) bek.).

## **14. A bizottsági szerkezet kialakítása, bizottsági tagok és tanácsnokok megválasztása**

14.1. Amennyiben a képviselő-testület a korábbi bizottsági struktúrának megfelelő bizottságokat kíván létrehozni, úgy a hatályos SZMSZ alapján megteheti, megválaszthatja a bizottsági tagokat és elnököket. A régi SZMSZ-től eltérő bizottsági struktúra szerint csak az SZMSZ módosítását (valamint megfelelő kihirdetését) követően választhatók a bizottsági tagok, elnökök az alakuló ülésen (Mötv. 43. § (3) bek.). Megválasztásukra sor kerülhet az alakuló ülést követő testületi ülésen is (Mötv. 57. § (1) bek.). A bizottság elnökét is a képviselő-testület – és nem a bizottság – választja (Mötv. 58. § (1) bek.), továbbá az ideiglenes bizottságokra az Mötv. nem tartalmaz az „állandó” bizottságokra vonatkozó szabályoktól eltérő rendelkezéseket.

14.2. Célszerű a lehető legrövidebb időn belül, így az alakuló ülésen megválasztani az összeférhetetlenséggel, a vagyonynyilatkozatok kezelésével és ellenőrzésével foglalkozó

bizottságot vagy bizottságokat (Mötv. 37. § (1) bek.), mivel a képviselők és a polgármester a megbízólevél átvételét követő 30 napon belül köteles vagyonynyilatkozatot tenni, valamint 30 napon belül a fennálló összeférhetetlenséget megszüntetni (Mötv. 39. § (1), (3) bek., 40. § (2) bek., 66. §).

A száz főt meg nem haladó lakosú településen a bizottsági feladatokat a képviselő-testület látja el, ezért ezeken a településeken bizottságok nem alakíthatók. Az ezer főt meg nem haladó lakosú településen a kötelező bizottsági feladat- és hatásköröket egy bizottság is elláthatja, ezért a képviselő-testület mérlegelésére van bízva, hogy a kötelezően létrehozandó bizottsági feladatok ellátására egy, esetleg több bizottságot is létrehoz (Mötv. 57. § (1) bek.) .

14.3. A tanácsnok választása nem kötelező, a polgármester vagy bármely önkormányzati képviselő javaslatára kerülhet sor a megválasztására (Mötv. 34. §).

14.4. Ha az önkormányzati képviselő tanácsnok, számára magasabb összegű tiszteletdíj is megállapítható (Mötv. 35. § (2) bek.).

14.5. A bizottsági tagok, tanácsnokok megválasztásakor az érintett ilyen tartalmú nyilatkozata alapján zárt ülés tartandó (Mötv. 46. § (1) bek. b) pont) .

14.6. A bizottsági tagok, tanácsnokok megválasztásához minősített többségű döntés kell (Mötv. 42. § 2. pontja, Mötv. 50. §).

## **15. Képviselői tiszteletdíjak, természetbeni juttatások, költségtérítések**

15.1. A tiszteletdíjak mértékét, természetbeni juttatásokat csak önkormányzati rendeletben lehet megállapítani (Mötv. 35. § (1) bek.).

15.2. A képviselői tiszteletdíj alsó/felső határát a törvény nem határozza meg, azonban azt előírja, hogy a tiszteletdíj megállapítása nem veszélyeztetheti az önkormányzat kötelező feladatai ellátását (Mötv. 35. § (2) bek.).

15.3. A bizottság elnöke, tagja, a tanácsnok tiszteletdíjára vonatkozó sajátos szabály az, hogy annak mértéke az önkormányzati képviselői tiszteletdíjnál magasabb lehet.

15.4. A képviselő részére az általa előlegezett, számlával igazolt, szükséges költsége esetenként téríthető meg, ha az a képviselő-testület képviselőjében vagy a képviselő-testület, továbbá a polgármester megbízásából végzett tevékenységével összefüggően keletkezett (Mötv. 35. § (3) bek.). A fenti rendelkezésekből fakad, hogy számára költségátalány nem állapítható meg.

15.5. A főpolgármester költségtérítéséről szóló pontban is utaltunk már arra, hogy a fővárosi közgyűlés fővárosi kerületi polgármester tagjai számára közgyűlési tagságukért tiszteletdíj (költségtérítés stb.) nem állapítható meg (Mötv. 35. § (1a) bek.).

15.6. Az önkormányzati képviselő tiszteletdíja és egyéb juttatása közérdekből nyilvános adat (Mötv. 35. § (4) bek.).

## **16. A Szervezeti és Működési Szabályzat megalkotása, felülvizsgálata**

Az Mötv. 43. § (3) bekezdése szerint a képviselő-testület az alakuló vagy az azt követő ülésén az Mötv. szabályai szerint alkotja meg vagy vizsgálja felül szervezeti és működési

szabályzatáról szóló rendeletét. Amennyiben ez az alakuló ülésen nem végezhető el, célszerű az átfogó felülvizsgálat előkészítésére külön programot készíteni. Itt is felhívjuk a figyelmet arra, hogy bizonyos döntések meghozatalához (pl. bizottságok alakítása, választása) szükség lehet az SZMSZ módosítására, ha a korábbi rendelkezésektől el kíván térni a testület. Így a vonatkozó döntések meghozatala előtt kell módosítani az SZMSZ-t.

### *Az alakuló üléssel összefüggő egyéb kérdések*

#### **17. Az önkormányzat gazdasági programja előkészítése**

Az önkormányzat meghatározza gazdasági programját. Az Mötv. 116. § (5) bekezdése szerint a gazdasági programot az alakuló ülést követő 6 hónapon belül kell elfogadni, illetve felülvizsgálni. Célszerű, ha már az alakuló ülésen meghatározzák az ezzel kapcsolatos feladatokat.

#### **18. Feladat vállalásának előkészítése**

Az Mötv. 12. § (2) bekezdése alapján lehetősége van az új képviselő-testületnek, hogy a megválasztását követően feladat- és hatáskör vállalásáról – a feladat- és hatáskör eredeti címzettjének előzetes egyetértése esetén – rendeletben döntsön. (Fontos: a vállalás tervezett időpontját megelőzően legalább három hónappal korábban kell a döntést meghozni.)

#### **19. Társadalmi megbízatású polgármester munkarendje**

Abban az esetben, ha a polgármester a feladatát társadalmi megbízatásban látja el, az alakuló ülésen döntés hozható a munkarendjéről. Ennek során természetesen figyelemmel kell lenni a polgármester esetleges főállásban ellátott tevékenységére.

#### **20. A polgármesterre vonatkozó egyes közszolgálati szabályok alkalmazása**

20.1. A polgármestert, ha e tisztségét legalább két évig betöltötte és foglalkoztatási jogviszonya a 2. § (1) bekezdés a), d)-e) pontja alapján szűnt meg - az a) pont esetén akkor is, ha a választáson nem volt polgármesterjelölt - végkielégítésként háromhavi illetményének megfelelő összegű juttatás illeti meg; továbbá részére az új képviselő-testület további háromhavi illetménynek megfelelő juttatást adhat. Ez a juttatás nem illeti meg, ha országgyűlési képviselő, alpolgármesteri foglalkoztatási vagy más önkormányzatnál polgármesteri jogviszonyt létesít. (Pttv. 2. § (5) bek.)

20.2. Több megkeresés érkezett a foglalkoztatási jogviszonyban álló, 2010-14 között polgármesteri tisztséget betöltők egyes közszolgálati jogviszonyából fakadó kérdések (végkielégítés, közszolgálati járadék, a korábban közszolgálati jogviszonyban állók további foglalkoztatása, egyéb kérdések) tárgyában. A kérdések alapvetően arra irányultak, hogy a Pttv. hatályát veszített rendelkezései alkalmazhatók-e az önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választását követő időpontban. Szakmai álláspontunk szerint a Pttv. ugyan hatályát veszti a 2014. évi önkormányzati általános választások napján, de figyelemmel kell lenni a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 15. § (2) bekezdésében foglaltakra is. E szerint a jogszabályi rendelkezést - ha jogszabály eltérően nem rendelkezik - a hatálya alatt keletkezett tényekre és jogviszonyokra, valamint megkezdett eljárási cselekményekre a jogszabályi rendelkezés hatályvesztését követően is alkalmazni kell. Mindezekből az következik, hogy a polgármester végkielégítésére, közszolgálati járadékára, a korábban

közszolgálati jogviszonyban állók további foglalkoztatására vonatkozó rendelkezéseket is alkalmazni kell, természetesen az egyéb jogszabályi rendelkezések figyelembe vétele mellett.

20.3. Az újonnan megválasztott képviselő-testület az előző, foglalkoztatási jogviszonyban álló polgármesternek végkielégítést, illetve azon felüli további (háromhavi) juttatást megállapíthat az előző pontban foglaltak figyelembe vételével.

20.4. Ugyan nem a képviselő-testület hatáskörébe tartozó döntés, azonban utalunk arra, hogy a volt polgármester közszolgálati járadékra jogosult lehet, ha a jogszabályi feltételek fennállnak a 20. 2. pontban foglaltak figyelembe vételével. Javasoljuk, hogy e kérdésben a területileg illetékes Nyugdíjbiztosítási Igazgatósággal vegyék fel a kapcsolatot vagy tájékozódjanak az internetes honlapon. ([www.onyf.hu](http://www.onyf.hu))

20.5. Amennyiben szükséges, dönteni kell a főállású polgármester ki nem vett szabadságának megváltásáról is.

## **21. Jelnyelv használata**

Az önkormányzati képviselő, valamint a bizottsági tag a képviselő-testület ülésén, így alakuló ülésen is használhatja a magyar jelnyelvet vagy az általa választott speciális kommunikációs rendszert, amelynek feltételeit biztosítani kell és az ezzel kapcsolatos költségekre az önkormányzatnak a fedezetet biztosítani kell (Mötv. 32. § (1) h) pont.).

### *Az alakuló ülés utáni feladatok*

## **22. Alakuló ülés jegyzőkönyve**

22.1. Az alakuló ülésről készítendő jegyzőkönyvre az Mötv. (52. § (1) bek.) és az SZMSZ általános szabályai vonatkoznak (Mötv. 53. § (1) bek.). Ha az SZMSZ nem is írja elő, indokolt, hogy a titkos szavazásokról (Pl.: alpolgármester-, alelnök-, közgyűlési elnök-választás) minden esetben készüljön külön dokumentum, amely tartalmazza a szavazás eredményét, a bizottság minden tagjának aláírását és e szavazási jegyzőkönyvet csatolják a testületi jegyzőkönyvhöz. Emellett szükséges, hogy a választás eredménye a döntés, határozatként is szerepeljen a jegyzőkönyvben.

22.2. A képviselő-testület ülésének a jegyzőkönyvét, így az alakuló ülésről készítettet is a polgármester és a jegyző írja alá. A jegyzőkönyv közokirat, amelynek elkészítéséről a jegyző gondoskodik és az ülést követő tizenöt napon belül köteles megküldeni a kormányhivatalnak (Mötv. 52. § (1) - (3) bek.).

## **23. Összeférhetetlenség**

23.1. A képviselők tájékoztatása az irányadó jogszabályokról (írásbeli vagy szóbeli ismertetéssel) megtörténhet az alakuló ülésen.

23.2. Nem az alakuló ülés feladata az összeférhetetlenségi kérdések rendezése, de már az alakuló ülésen célszerű lehet e kérdés vizsgálata az összeférhetetlenség megszüntetésére rendelkezésre álló 30 napos törvényi határidőre (Mötv. 37. § (1) bek.) tekintettel.

23.3. Az összeférhetetlenségre vonatkozó rendelkezésekről külön módszertani ajánlás készül.

## **24. Vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettségre történő felhívás**

24.1. Az önkormányzati képviselő megválasztásától, majd ezt követően minden év január 1-jétől számított harminc napon belül a 2. melléklet szerinti vagyonynyilatkozatot köteles tenni. Az önkormányzati képviselő saját vagyonynyilatkozatához csatolni köteles a vele közös háztartásban élő házas- vagy élettársának, valamint gyermekének (e § tekintetében együtt: hozzátartozó) a melléklet szerinti vagyonynyilatkozatát. (Mötv. 39. § (1) bek.)

24.2A vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettségre vonatkozó 30 napos határidőre tekintettel célszerű az alakuló ülésen a polgármester és a képviselők figyelmét felhívni a kötelezettségre és részükre átadni a szükséges formanyomtatványokat.

24.3. A megválasztását követő harminc napon belüli vagyonynyilatkozat tétel elmulasztása esetén - annak benyújtásáig - az önkormányzati képviselő e tisztségéből fakadó jogait nem gyakorolhatja, tiszteletdíjat, természetbeni juttatást, költségtérítést nem kaphat. (Mötv. 39. § (2) bek.)

24.4. A polgármester, a nem képviselő-testületi tag alpolgármester is köteles vagyonynyilatkozatot tenni a helyi önkormányzati képviselők vagyonynyilatkozatára vonatkozó szabályok szerint. (Mötv. 72. § (4) bek.)

24.5. Az Mötv. mellett egyes jogszabályok, így pl. az egyes vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettségekről szóló 2007. évi CLII. törvény is rendelkezhet vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettségről. Itt hívjuk fel a figyelmet arra, hogy e külön jogszabályok alapján, az ott meghatározott határidőben és eljárási rend szerint lehet a képviselőnek, polgármesternek az előző pontokban foglaltakon túl további vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettsége.

## **25. Polgármesteri munkakör átadása**

Az újonnan megválasztott polgármester részére a folyamatban lévő ügyeket munkakör-átadási jegyzőkönyvben adja át az előző polgármester. A jegyzőkönyvet az átadó polgármester, az átvevő polgármester, a jegyző és a fővárosi és megyei kormányhivatalt vezető kormány megbízott írja alá. A jegyzőkönyv tartalmával és a további teendőkkel kapcsolatos rendelkezéseket a 26/2000. (IX. 27.) BM rendelet tartalmazza.

### **Rövidítések**

Mötv. - Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény

Pttv.- a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról 1994. évi LXIV. törvény

Új Ve.- a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény

Korm.tv. - központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény

Kttv.- a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény

Nektv.- a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény

SZMSZ – képviselő-testület (közgyűlés) szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendelete

*Az ajánlás lezárásának időpontja: 2014. augusztus*

## **Módszertani segédlet a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvényben meghatározott összeférhetlenségi, méltatlansági szabályok alkalmazásához**

### **Bevezetés**

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) alapvető rendelkezései szerint **a helyi önkormányzás** a település, valamint a megye **választópolgárai közösségének joga**, amelynek gyakorlása során a helyi közügyekben demokratikus módon kifejezik és megvalósítják a helyi közakaratot. **A választópolgárok alapvetően választott képviselőik útján** – kivételesen a helyi népszavazáson – **gyakorolják az önkormányzáshoz való közösségi jogaikat.**

A választott képviselők, polgármesterek tehát **a választópolgárok bizalmából, a választáson kapott felhatalmazás alapján döntenek** a helyi közösséget érintő ügyekben. Ahhoz, hogy ezt **a tevékenységüket felelősséggel, a köz érdekében és külső befolyástól mentesen** lássák el, **a jogalkotó többféle előírást határoz meg működésükkel, tevékenységükkel kapcsolatban** (testületi ülések, döntések nyilvánossága, vagyonynyilatkozat-tétel stb). Ezek egyik csoportját alkotják **az összeférhetlenséggel, méltatlansággal összefüggő rendelkezések.**

A Jogi Lexikon a következőképpen határozza meg az összeférhetlenség fogalmát, lényeges elemeit:

*„Összeférhetlenség: jogi és erkölcsi fogalom. Lényege, hogy bizonyos tevékenységek, helyzetek stb. nem egyeztethetők össze egyes hivatalokkal, tisztségekkel. Az összeférhetlenség bizonyos esetei csak erkölcsi rosszállást váltanak ki, más esetekben azonban a jog kifejezetten tilalmaz, s megsértését szankciókkal sújtja. Az összeférhetlenséggel kapcsolatos tilalmak célja az, hogy egyes hivatalokat, tisztségeket betöltő személyek vonatkozásában biztosítva legyen az elfogulatlan tevékenység, a betöltött tisztség méltóságának megőrzése, a tisztségből adódó pozícióval való visszaélés megakadályozása. Jogszabályok rögzítik a különböző hivatalokat, tisztségeket betöltőkre ... vonatkozó összeférhetlenségi szabályokat.”.*

(Jogi Lexikon, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest 1999, szerkesztette: Lamm Vanda – Peschka Vilmos, 478. o.)

Az előbbi definícióból – tekintettel arra, hogy a későbbiekben többször utalunk rá – két lényeges részt emelhetünk ki: az egyik, amely a jogintézmény „egybefolyó” jogi és erkölcsi tartalmára utal, a másik a nyilvános, jogszabályi formában történő szabályozása a kérdéskörnek, figyelemmel a különböző jogsértések következményeire is.

**Az összeférhetlenségnek és méltatlanságnak több esetkörét, ezen belül is több konkrét egyedi esetét határozzák meg a jogszabályok. Ezeket többféleképpen lehet csoportosítani.**



Az összeférhetetlenségi esetkörök tekintetében – a jogrendszerbeli elhelyezkedését tekintve – **két nagy szabálycsoport** különböztethető meg.

**Az egyik csoportot** alapvetően az Mötv-ben meghatározott szabályok képezik, és ezen esetekben a képviselő-testület állapít(hat)ja meg az összeférhetetlenség fennállását. Az egyes összeférhetetlenségi okok is többféleképpen rendszerezhetők, csoportosíthatók. Vannak általános, lényegében a közszereplővel szemben normatív formában megfogalmazott erkölcsi elvárást tartalmazó szabályok, illetve személyes, a „saját ügyében senki nem járhat el” elv alapján előírt normák. Továbbá annak alapján, hogy kire vonatkozik az adott ok, alapvetően megkülönböztethetjük például a képviselőre és a polgármesterre vonatkozó rendelkezéseket. Vannak olyan okok, amelyek az érintett gazdasági (vagyon) érdekeltiségével kapcsolatos összeférhetetlenséget állapítanak meg.

Az összeférhetetlenség egyik legmarkánsabb csoportját képezik azok az okok, amikor a jogalkotó – a hatalommegosztás, a hatalmi ágak elválasztásának elveit érvényre juttatva – meghatározott állami vagy önkormányzati tisztségek, foglalkozások betöltését tilalmazza, kizárva a népképviselői és végrehajtó (igazgatási) jellegű funkció egyidejű gyakorlását. Hasonló jellegű szabályok vonatkoznak egyes önkormányzati tisztségek (polgármester, megyei közgyűlési elnök stb) azonos időben történő betöltésének tilalmára is.

**A másik csoportba** tartozó okokat, eseteket azok a jogszabályok tartalmazzák, amelyek **egy adott tevékenység gyakorlása tekintetében állapítanak meg tiltó szabályt önkormányzati megbízatás, tisztség betöltése** vonatkozásában. (Ezeket szoktuk „fordított” összeférhetetlenségi eseteknek nevezni.) Az összeférhetetlenség vizsgálata ekkor nem képviselő-testületi hatáskörbe tartozik, hanem az adott tevékenység tekintetében az érintett személy munkáltatójának (kinevezőjének) kell döntenie az összeférhetetlenségről.

Természetesen mindkét esetben csak akkor kell a testületnek, illetve a munkáltatónak döntést hoznia, ha az érintett az összeférhetetlen helyzetet önmaga nem szünteti meg.

**Már itt szeretnénk hangsúlyozni: vannak ugyan tipikus, egyértelmű esetek, de az összeférhetetlenség (méltatlanság) vizsgálata során érdemes minden egyes esetet konkrétan, az összes körülmény lehetőség szerinti megismerésével és értékelésével megítélni, különös tekintettel arra, hogy adott esetben a döntés – a képviselői megbízatás megszűnése – lényegében a választópolgárok döntését változtatja meg.**

A jobb áttekinthetőség érdekében a jelen segédletben az Mötv. szabályozását követve mutatjuk be az összeférhetetlenséggel, méltatlansággal kapcsolatos rendelkezéseket, majd ezt követően ismertetjük a polgármesterre, alpolgármesterre vonatkozó speciális szabályokat, továbbá az összeférhetetlenségi (méltatlansági) és a vagyonnyilatkozat-tételi eljárásra vonatkozó rendelkezéseket. Végezetül röviden kitérünk a külön jogszabályokban meghatározott „fordított” összeférhetetlenségi esetekre.

## *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 elvárási 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 Mőtv-t 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 összeférhetetlenséget eredményező pozíciót (alkotmánybíró, alapvető jogok biztosa, Állami Számvevőszék elnöke stb) felsorolni, és ezáltal nem szükséges minden egyes „elnevezés-módosításkor” a sarkalatos Mőtv-t 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 szólnunk.)

#### ***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 összeférhetetlenséget, 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 összeférhetetlensége.

***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 összeférhetetlenséget.

***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 tagjaira) 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 Mötv. 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 Mötv. 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 Mötv. 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, képviselet ellátására jogosultja; ...***

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

Az Mötv. 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 képviselet 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 **mediatartalmakat meghatározó pozíciók összeférhetetlenek legyenek** a közéleti, értelemszerűen a választott népképviselői – 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 **mediatartalom-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 összeférhetlenségi 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 Mötv. 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 MÖtv. 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 biztosítóka**, 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 összeférhetetlenségi 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 Mötv. 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 (Mötv. 53. § (1) bekezdés l) pont). A képviselő-testület a bizottság személyi összetételét, létszámát a polgármester előterjesztésére bármikor megváltoztathatja [Mötv. 58.§ (2) bekezdés].

A nem önkormányzati képviselő tag jogai és kötelezettségei a bizottság ülésein megegyeznek az önkormányzati képviselő bizottsági tag jogaival és kötelezettségeivel [Mötv. 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 Mötv.** 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 [Mötv. 40.§ (1) bekezdés].

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

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

*„(2) A képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagjával szemben fennálló összeférhetetlenségre 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 összeférhetetlenségi 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** összeférhetetlenségi 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 összeférhetetlen helyzetet nem szünteti meg, vagy a méltatlanság fennállása esetén – a képviselőkre vonatkozó hosszabb, jogorvoslati lehetőséget is biztosító eljárás helyett – az Mötv. 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 összeférhetetlenségi szabályok***

Mint arra korábban utaltunk, az Mötv.-ben egységesen, új szemléletben kerültek meghatározásra az összeférhetetlenségi esetkörök. Az egyes helyi önkormányzatokkal kapcsolatos törvényeknek a választásokkal összefüggő módosításáról szóló 2014. évi XXIII. törvény (Mödtv.) mind tartalmában, mind pedig szerkezetében megváltoztatta a képviselőkre, polgármesterekre vonatkozó összeférhetetlenségi 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 Mötv. a **települések lakosságszámához mérten differenciáltan szabályozza a polgármesterek összeférhetetlenségét**. Mielőtt a részletes szabályozást ismertetnénk, azt is meg kell említenünk, hogy a korábbiaktól eltérően a polgármesteri tisztség betöltésének



módja tekintetében a törvény nem tartalmaz lakosságszáma vonatkozó megkötést, vagyis bármely településen a tisztség főállásban vagy társadalmi megbízatásban is betölthető. Az Mötv. 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 oktatás 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 Mötv 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, alelnöke, 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, alelnöke, 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, alelnöke.

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) alelnököt (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 Mötv. 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 Mötv. 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 lakosságszámától, 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 lakosságszámú 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 összeférhetetlenségi 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 Mötv. egyik célja az volt, hogy a kisebb lakosságszámú települések esetében könnyítsen a polgármesterekre (alpolgármesterekre) vonatkozó összeférhetlenségi szabályokon, ez azonban nem terjedhet ki a nagyobb lakosságszámú 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 Mötv. 38.§ (5) bekezdése az összeférhetetlenségi eljárás szabályait rendeli alkalmazni, ezért az alábbiakban leírtak egyaránt vonatkoznak a méltatlansággal kapcsolatos eljárásra is. Az Mötv. 37.§-ának rendelkezései tartalmazzák az összeférhetetlenségi eljárásra vonatkozó szabályokat.

Elöljáróban 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 Mötv. 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 vagyonyilatkozási ügyekben** való döntés **a képviselő-testület át nem ruházható** hatásköre (Mötv. 42.§ 12. pont), illetve ezen ügyekben **zárt ülésen** (Mötv. 46.§ (2) bekezdés a) pont), **minősített többséggel** dönt a képviselő-testület (Mötv. 50.§).

Az összeférhetetlen helyzet kialakulását elsősorban magának **a képviselőnek kell elkerülnie, illetve fennállása esetén megszüntetnie**. Az Mötv. 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 Mötv. ezt az összeférhetetlenség megszüntetésével egyenértékűnek fogadja el, lényegében a magánjogi dogmatikából átvett „jogi fikció” alkalmazásával. **Az Mötv. 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 összeférhetetlenség megszüntetésének kell tekinteni.**

Amennyiben a képviselő az összeférhetetlenség felszámolására vonatkozó kötelezettségének nem tesz eleget, **bármely önkormányzati képviselő vagy bizottság indítványára - az összeférhetetlenséggel 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 Mötv. 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 kiemelő, 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 Mötv. 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 Mötv. 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 Mötv. 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.

### ***A „fordított” összeférhetlenségről***

A módszertani segédlet elején már utaltunk erre az összeférhetlenségi esetkörre. Ennek lényege, hogy az összeférhetlenség nem az önkormányzat oldaláról, hanem **az érintett személy által betöltött foglalkozás, pozíció szempontjából lép fel**, ezért ennek vizsgálata nem a képviselő-testület hatáskörébe tartozik, hanem az adott foglalkozás, tisztség tekintetében **a munkáltatói jogkör gyakorlójának, valamint az érintettnek a kötelezettsége.**

**Az ilyen jellegű összeférhetlenséget több esetben maga az ágazati törvény szünteti meg úgy, hogy a megválasztott képviselő, polgármester foglalkoztatási (szolgálati) viszonya a képviseleti pozícióba történő megválasztásával (akár a törvény erejénél fogva, akár a munkáltatói intézkedés alapján) megszűnik.** Összeférhetlenségi „időszakról” ebben az esetben valójában nem beszélhetünk, a két jogviszony egyidejűleg nem áll fenn.

Az esetek többségében az összeférhetlenség feloldható az érintett személy döntésével, vagyis azzal, hogy a két – jogszabály által meghatározott – összeférhetlen tevékenység (tisztség, beosztás) közül az egyikről lemond, jogviszonyát megszünteti. **Az alábbiakban – természetesen a teljesség igénye nélkül – néhány példán keresztül szeretnénk bemutatni az összeférhetlenség ezen változatát.** Azt is jelezzük, hogy az egyedi szabályozás természetesen igen vegyes, több megoldás létezik, amelyek az adott pozíció betöltésének jogalkotói értékelésén alapulnak. Sőt – mint látni fogjuk – olyan eset is előfordul, amikor az önkormányzati pozíció egy korábbi időszakban való betöltése eredményez „fordított” összeférhetlenséget.



**A honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény** 68.§ (1) bekezdés c) pontja szerint e törvény erejénél fogva szűnik meg az állomány tagjának szolgálati viszonya országgyűlési képviselővé, európai parlamenti képviselővé, főpolgármesterré, főpolgármester-helyettesé, megyei közgyűlés elnökévé, alelnökévé, polgármesterré, alpolgármesterré, társadalmi megbízatású polgármesterré, alpolgármesterré, helyi önkormányzati képviselővé és nemzetiségi önkormányzati képviselővé történt megválasztásakor.

**A legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény** 22.§ (1) bekezdése e) pontja szerint a legfőbb ügyész megbízatása megszűnik: országgyűlési, európai parlamenti, helyi önkormányzati képviselővé, nemzetiségi szószólóvá, illetve polgármesterré történő megválasztásával [48.§ (2) bekezdés], továbbá a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló törvény hatálya alá tartozó állami vezetővé (a továbbiakban: állami vezető) történő megválasztásával vagy kinevezésével. Továbbá a 44.§ (1) bekezdése alapján az ügyész nem lehet országgyűlési, európai parlamenti, önkormányzati képviselő, nemzetiségi szószóló, polgármester és állami vezető.

**A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény** 39.§ (2) bekezdése szerint a bíró nem lehet országgyűlési, európai parlamenti vagy önkormányzati képviselő, nemzetiségi szószóló, polgármester, vagy a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló törvény hatálya alá tartozó állami vezető. E törvény 90.§ f) pontja értelmében a bírót fel kell menteni, ha a bírót országgyűlési, európai parlamenti, helyi önkormányzati képviselőnek, nemzetiségi szószólónak vagy polgármesternek megválasztották, vagy a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló törvény hatálya alá tartozó állami vezetőnek megválasztották vagy kinevezték.

**Az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény** 41/B.§ (1) bekezdése értelmében a kijelölt titkár nem lehet tagja pártnak, és politikai tevékenységet nem folytathat, valamint e szakasz (2) bekezdése kimondja, hogy a kijelölt titkár nem lehet országgyűlési vagy önkormányzati képviselő, nemzetiségi szószóló, polgármester, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról és felelősségéről szóló törvény hatálya alá tartozó állami vezető.

**Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény** 5.§ (5) bekezdése szerint nem lehet az alapvető jogok biztosa vagy helyettese az, aki a választásra irányuló javaslat megtételének időpontját megelőző négy évben országgyűlési képviselő, nemzetiségi szószóló, európai parlamenti képviselő, köztársasági elnök, a Kormány tagja, államtitkár, önkormányzati képviselő, polgármester, alpolgármester, nemzetiségi önkormányzat tagja, jegyző, a Magyar Honvédség hivatásos állományú tagja, a rendvédelmi szervek és rendvédelmi feladatot ellátó szervek hivatásos állományú tagja, párt tisztségviselője vagy alkalmazottja volt.

**Az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény** 6.§ (1) bekezdés a) pontja értelmében az ügyvéd nem állhat munkaviszonyban, szolgálati viszonyban, munkavégzési kötelezettséggel járó más jogviszonyban; nem lehet közalkalmazott, köztisztviselő, közjegyző és főállású polgármester.



**A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény** 23.§-a értelmében a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, az Országgyűlési Őrség, valamint a büntetés-végrehajtási szervezet hivatásos állományának tagja haladéktalanul köteles az állományilletékes parancsnoknak bejelenteni az országgyűlési képviselői, az európai parlamenti, a főpolgármesteri, polgármesteri, a helyi és nemzetiségi önkormányzati képviselői választáson jelöltként történt nyilvántartásba vételét, a jelöltségtől való visszalépését, a tisztségbe történt megválasztását, illetve annak elmaradását. A törvény 51.§ (1) bekezdése szerint szünetel a szolgálati viszonya a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, az Országgyűlési Őrség, valamint a büntetés-végrehajtási szervezet hivatásos állománya olyan tagjának, akit az országgyűlési képviselői, európai parlamenti képviselői, illetve a főpolgármesteri, polgármesteri választáson jelöltként nyilvántartásba vettek. A törvény 59.§ (1) bekezdés c) pontja alapján a törvény erejénél fogva szűnik meg a hivatásos állomány tagjának a szolgálati viszonya országgyűlési vagy európai parlamenti képviselővé, nemzetiségi szószólóvá, főpolgármesterré, főpolgármester-helyettesé, megyei közgyűlés elnökévé, alelnökévé, polgármesterré, alpolgármesterré, történt megválasztás esetén.

**A fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról szóló 2010. évi CXXVI. törvény** 11.§ (1) bekezdése értelmében a kormány megbízott további munkavégzésre irányuló jogviszonyt nem létesíthet, nem lehet országgyűlési képviselő, helyi önkormányzati képviselő, fővárosi, megyei közgyűlés tagja, polgármester, megyei közgyűlés elnöke, főpolgármester, alpolgármester, megyei közgyűlés alelnöke, főpolgármester-helyettes, nemzetiségi önkormányzat elnöke és nemzetiségi önkormányzati képviselő.

**A Nemzeti Emlékezet Bizottságáról szóló 2013. évi CCXLI. törvény** 11.§ (2) bekezdése kimondja, hogy a Bizottság tagja nem lehet köztársasági elnök, a Kormány tagja, államtitkár, közigazgatási államtitkár, helyettes államtitkár, főpolgármester, főpolgármester-helyettes, polgármester, alpolgármester, megyei közgyűlés elnöke és alelnöke, országgyűlési képviselő, az Európai Parlament tagja, helyi vagy megyei önkormányzati képviselő.

**A Magyar Állatorvosi Kamaráról, valamint az állatorvosi szolgáltatói tevékenység végzéséről szóló 2012. évi CXXVII. törvény** 15.§ (2) bekezdése kimondja, összeférhetetlen a kamarai tisztség viselésével, ha a tag országgyűlési vagy európai parlamenti képviselő, állami vezető, megyei közgyűlés elnöke vagy alelnöke, polgármester, alpolgármester, főpolgármester, főpolgármester-helyettes.

**A Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény** 4.§ (3) bekezdés a) pontja szerint az NFA (Nemzeti Földalap Kezelő Szervezet) elnöke, és elnökhelyettese nem lehet országgyűlési, európai parlamenti vagy helyi, nemzetiségi önkormányzati képviselő, nemzetiségi szószóló, megyei közgyűlés tagja, állami vezető, polgármester, főpolgármester, alpolgármester, főpolgármester-helyettes. A 4.§ (4) bekezdése értelmében az NFA elnökének és elnökhelyettesének e megbízásával összeférhetetlen az is, ha a (3) bekezdés szerinti tisztséget vagy jogviszonyt a Polgári Törvénykönyv szerinti közeli hozzátartozója vagy az élettársa tölti be. A törvény 10.§ (2) bekezdés a) pontja akképpen rendelkezik, hogy a Birtokpolitikai Tanács tagja nem lehet: országgyűlési, európai parlamenti vagy helyi, nemzetiségi önkormányzati képviselő, nemzetiségi szószóló, megyei közgyűlés tagja, miniszter, polgármester, főpolgármester, alpolgármester, főpolgármester-helyettes, továbbá ugyan ezen szakasz (3) bekezdése szerint a Tanács tagjának e megbízásával összeférhetetlen

az is, ha a (2) bekezdés szerinti tisztséget vagy jogviszonyt a Polgári Törvénykönyv szerinti közeli hozzátartozója vagy az élettársa tölti be.

**A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény** 43.§ (3) bekezdés *d)* pontja szerint nem lehet lineáris médiaszolgáltatásra jogosult szervezet: olyan vállalkozás, amelyben az (1)-(2) bekezdésben felsoroltak bármelyike közvetlen vagy közvetett tulajdoni részesedéssel rendelkezik, illetve döntésének befolyásolására külön megállapodás alapján vagy egyéb módon jogot szerzett, vagy az egyébként tulajdonszerzési korlátozás alá eső személy, szervezet. E törvény 43.§ (4) bekezdése értelmében nem lehet jogosult az önkormányzat területét legalább húsz százalékban lefedő vételkörzetű helyi lineáris médiaszolgáltatásra az a vállalkozás, amelynek igazgatóságában, ügyvezetésében vagy felügyelő bizottságában, és azon alapítvány vagy közalapítvány, amelynek kuratóriumában a helyi képviselőtestület tagja, alkalmazottja, a polgármester, alpolgármester, főpolgármester, főpolgármester-helyettes vagy ezek közeli hozzátartozója vesz részt. Ugyan ezen szakasz (5) bekezdése értelmében a (3) bekezdés *d)* pontja tekintetében az a vállalkozás, amelyben a főpolgármester, főpolgármester-helyettes, polgármester, alpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke és alelnöke, a helyi vagy megyei önkormányzati képviselő közeli hozzátartozója közvetlen vagy közvetett befolyásoló részesedéssel rendelkezik, illetve döntésének befolyásolására külön megállapodás alapján vagy egyéb módon jogot szerzett, abban az esetben nem lehet lineáris médiaszolgáltatásra jogosult, amennyiben az adott médiaszolgáltatás vételkörzete az érintett önkormányzat területét legalább húsz százalékban lefedi. A törvény 103.§ (3) bekezdése akként rendelkezik, hogy nem nevezhető ki a közszolgálati médiaszolgáltató vezérigazgatójává, aki a választást megelőző két évben köztársasági elnök, miniszterelnök, a Kormány tagja, államtitkár, közigazgatási államtitkár, helyettes államtitkár, országgyűlési képviselő, nemzetiségi szószóló, főpolgármester, főpolgármester-helyettes, polgármester, alpolgármester, politikai párt országos vagy területi szervezetének tisztségviselője volt. A törvény 118. § (1) bekezdés *a)* pontja alapján az Elnök, az elnökhelyettes, a főigazgató, a főigazgató-helyettes nem lehet köztársasági elnök, miniszterelnök, a kormány tagja, államtitkár, közigazgatási államtitkár, helyettes államtitkár, főpolgármester, főpolgármester-helyettes, polgármester, alpolgármester, megyei közgyűlés elnöke és alelnöke, országgyűlési képviselő, nemzetiségi szószóló, az Európai Parlament tagja.

Felhívjuk a figyelmet, hogy a módszertani ajánlásaink kizárólag a jogalkalmazók jogértelmezését segíti, nem minősül jogi iránymutatásnak, kötelező erővel nem bír, konkrét ügyekben hivatkozási alapul nem szolgálhat.

*Összeállította: BM Önkormányzati Feladatok Főosztálya*

Az Önkormányzati Hírlevél kiadásáért felel: Dr. Bekényi József, Belügyminisztérium Önkormányzati Feladatok Főosztálya

Szerkeszti: az Önkormányzati Hírlevél szerkesztőbizottsága

Szerkesztésért felel: Dr. Barabás Zoltán, Belügyminisztérium Önkormányzati Feladatok Főosztálya

Szerkesztőbizottság címe: Belügyminisztérium Önkormányzati Feladatok Főosztálya

1903. Budapest, Pf. 314.

Telefon: 06 1 441 1127; e-mail: [onkormanyzati\\_hirlevel@bm.gov.hu](mailto:onkormanyzati_hirlevel@bm.gov.hu)