



---

# Felkészülés a helyi önkormányzati választások utáni teendőkre

---

**Önkormányzati Tudástár I.  
az Önkormányzati Hírlevél különszáma  
2024. évi 6. szám**



Megjelent:  
2024. június 10.

Készítette:  
Önkormányzati Főosztály

## Tartalomjegyzék

<b>MINISZTERI ELŐSZÓ</b> .....	<b>6</b>
<b>A 2024. JÚNIUS 9 – OKTÓBER 1. KÖZÖTTI IDŐSZAKRA VONATKOZÓ SAJÁTOS SZABÁLYOK</b> .....	<b>8</b>
I. A VÁLASZTÁS MEGVÁLTOZOTT IDŐPONTJÁBÓL FAKADÓ TÉNYEK.....	8
II. ESZKÖZÖK A MŰKÖDÉSKÉPTELENSÉGET EREDMÉNYEZŐ ESETEK KEZELÉSÉRE .....	10
III. AZ ÖNKORMÁNYZATI MŰKÖDÉST TÁMOGATÓ SZERVEK ÉS TEVÉKENYSÉGÜK .....	11
IV. A POLGÁRMESTER JOGVISZONYÁVAL KAPCSOLATBAN FELMERÜLT KÉRDÉSEK.....	12
<b>I. MÓDSZERTANI AJÁNLÁS A KÉPVISELŐ-TESTÜLET 2024. ÉVI ALAKULÓ ÜLÉSÉNEK ELŐKÉSZÍTÉSÉHEZ</b> .....	<b>15</b>
1. AZ ALAKULÓ ÜLÉS IDŐPONTJA.....	15
2. AZ ALAKULÓ ÜLÉS ÖSSZEHÍVÁSA .....	15
3. AZ ALAKULÓ ÜLÉS NYILVÁNOSSÁGA .....	16
4. AZ ALAKULÓ ÜLÉS MEGHÍVÓJA ÉS HATÁROZATKÉPESSÉGE .....	17
5. AZ ÖNKORMÁNYZATI KÉPVISELŐK ÉS A POLGÁRMESTER VÁLASZTÁSA EREDMÉNYÉNEK ISMERTETÉSE, MEGBÍZÓLEVELEK ÁTADÁSA .....	18
6. AZ ALAKULÓ ÜLÉS NAPIRENDJE .....	18
7. AZ ÁTALAKULT NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZAT .....	20
8. ESKÜTÉTEL.....	20
a) <i>Önkormányzati képviselők</i> .....	20
b) <i>Polgármester, közgyűlés elnöke, főpolgármester</i> .....	21
c) <i>Alpolgármester, alelnök, főpolgármester-helyettes</i> .....	21
d) <i>A bizottság nem képviselő tagja</i> .....	21
9. POLGÁRMESTERI PROGRAM ISMERTETÉSE .....	21
10. A VÁRMEGYEI KÖZGYŰLÉS ALAKULÓ ÜLÉSE, A KÖZGYŰLÉS ELNÖKÉNEK MEGVÁLASZTÁSA.....	22
11. AZ ALPOLGÁRMESTER, A KÖZGYŰLÉS ALELNÖKE ÉS A FŐPOLGÁRMESTER-HELYETTES MEGVÁLASZTÁSA.....	23
12. AZ ILLETMÉNNYEL, TISZTELETDÍJJAL KAPCSOLATOS DÖNTÉSEK .....	26
13. A FŐÁLLÁSÚ POLGÁRMESTER ÉS A TÁRSADALMI MEGBÍZATÁSÚ POLGÁRMESTER ILLETMÉNYÉNEK, TISZTELETDÍJÁNAK ÖSSZEJE, KÖLTSÉGTÉRÍTÉSE .....	26
14. A FŐÁLLÁSÚ ALPOLGÁRMESTER ÉS A TÁRSADALMI MEGBÍZATÁSÚ ALPOLGÁRMESTER ILLETMÉNYÉNEK, TISZTELETDÍJÁNAK, KÖLTSÉGTÉRÍTÉSÉNEK ÖSSZEJE.....	28
15. KÉPVISELŐI TISZTELETDÍJAK, TERMÉSZETBENI JUTTATÁSOK, KÖLTSÉGTÉRÍTÉSEK.....	29
16. A BIZOTTSÁGI SZERKEZET KIALAKÍTÁSA, BIZOTTSÁGI TAGOK ÉS TANÁCSNOKOK MEGVÁLASZTÁSA.....	30
<b>AZ ALAKULÓ ÜLÉSSEL ÖSSZEFÜGGŐ EGYÉB KÉRDÉSEK</b> .....	<b>33</b>
17. AZ ÖNKORMÁNYZAT GAZDASÁGI PROGRAMJÁNAK ELŐKÉSZÍTÉSE .....	33
18. FELADAT VÁLLALÁSÁNAK ELŐKÉSZÍTÉSE .....	33
19. TÁRSADALMI MEGBÍZATÁSÚ POLGÁRMESTER MUNKARENDJE.....	34
20. A POLGÁRMESTERRE, ALPOLGÁRMESTERRE VONATKOZÓ EGYES KÖZSZOLGÁLATI SZABÁLYOK ALKALMAZÁSA .....	35
21. JELNYELV HASZNÁLATA .....	37
<b>AZ ALAKULÓ ÜLÉS UTÁNI FELADATOK</b> .....	<b>38</b>
22. ALAKULÓ ÜLÉS JEGYZŐKÖNYVE.....	38
23. VAGYONNYILATKOZAT-TÉTELI KÖTELEZETTSÉGRE TÖRTÉNŐ FELHÍVÁS .....	40
24. POLGÁRMESTERI MUNKAKÖR ÁTADÁSA .....	41

**Önkormányzati Tudástár I.**  
**Önkormányzati Hírlevél**  
**2024. évi 6. szám**

25. TÁJÉKOZTATÓ A HELYI ÖNKORMÁNYZATI ÉS NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATI VÁLASZTÁSOKAT KÖVETŐEN A NAV FELÉ TELJESÍTENDŐ JEGYZŐI ADATSZOLGÁLTATÁSRÓL, VALAMINT A KÉPVISELŐK ÉS A VÁLASZTOTT TISZTSÉGVISELŐK ÁLTAL BENYÚJTANDÓ NYOMTATVÁNYRÓL..... 42

**II. MÓDSZERTANI ÚTMUTATÓ A KÖZÖS ÖNKORMÁNYZATI HIVATALOKRÓL, A POLGÁRMESTERI HIVATALI FELADATOK ELLÁTÁSÁRÓL..... 46**

1. BEVEZETÉS .....	46
2. A KÖZÖS ÖNKORMÁNYZATI HIVATALOK (POLGÁRMESTERI HIVATALOK) LÉTREHOZÁSÁVAL, ÁTALAKÍTÁSÁVAL, MEGSZÜNTETÉSÉVEL KAPCSOLATOS TEENDŐK A 2024. JÚNIUS 9-I ÁLTALÁNOS ÖNKORMÁNYZATI VÁLASZTÁSOKAT KÖVETŐEN.....	50
2.1. A hivatali struktúra átalakításában érintett önkormányzatok (polgármesteri hivatalok, közös önkormányzati hivatalok) .....	51
2.1.1. Az Mötv. rendelkezései alapján a hivatali struktúra átalakítására kötelezett önkormányzatok (polgármesteri hivatalok, közös önkormányzati hivatalok).....	51
2.1.2 A hivatali struktúrán saját elhatározásukból változtatni kívánó önkormányzatok .....	53
2.2. A hivatali struktúra átalakítására vonatkozó, az érintettek által meghozandó döntések ...	53
2.2.1. Önálló polgármesteri hivatal létrehozása .....	53
2.2.2. Önálló polgármesteri hivatal megszüntetése .....	54
2.2.3. Közös önkormányzati hivatal létrehozására irányuló (új) megállapodás .....	54
2.2.4. Közös önkormányzati hivatal megszüntetése .....	54
2.2.5. A megállapodás módosítása .....	55
2.3. A hivatali struktúra átalakításához kapcsolódó egyéb teendők.....	55
3. A TÖRZSKÖNYVI NYILVÁNTARTÁSSAL ÖSSZEFÜGGŐ FELADATOK.....	56
4. A KÖZÖS ÖNKORMÁNYZATI HIVATAL ALAKÍTÁSÁNAK TÖRVÉNYI FELTÉTELEI	61
4.1. Lakosságszám (2023. szeptember 1.) .....	61
4.2. Járáson belüliség, határosság.....	62
4.3. Székhely (község, város).....	62
4.4 A közös önkormányzati hivatal alakításának kezdeményezése (szomszédos város, kétezer fő lakosságszám feletti község).....	63
4.5. A közös önkormányzati hivattal szemben támasztott követelmények (összlakosságszám, településszám) .....	63
4.6. Kivétel (nemzetiségi összetétel), miniszteri felmentés .....	64
4.7. Társult képviselő-testülettel való összefüggés .....	64

**III. MÓDSZERTANI SEGÉDLET A MAGYARORSZÁG HELYI ÖNKORMÁNYZATAIRÓL SZÓLÓ TÖRVÉNYBEN MEGHATÁROZOTT ÖSSZEFÉRHETLENSÉGI, MÉLTATLANSÁGI SZABÁLYOK ALKALMAZÁSÁHOZ..... 66**

I. BEVEZETÉS .....	66
II. AZ ÖNKORMÁNYZATI KÉPVISELŐRE VONATKOZÓ ÖSSZEFÉRHETLENSÉGI ESETEK .....	68
1. Mötv. 36. § (1) bek. szerinti, a képviselő közbizalmi pozíciójából fakadó összeférhetlenségi okok.....	68
2. Mötv. 36. § (1) bek. a) pont szerinti közjogi összeférhetlenségi okok .....	69
3. Mötv. 36. § (1) bek. b) pont szerinti központi államigazgatási összeférhetlenségi okok .....	72
4. Mötv. 36. § (1) bek. c) pont szerinti területi államigazgatási összeférhetlenségi okok.....	72
5. Mötv. 36. § (1) bek. d) pont szerinti rendészeti összeférhetlenségi okok .....	73
6. Mötv. 36. § (1) bek. e) pont szerinti hivatali összeférhetlenségi okok .....	74
7. Mötv. 36. § (1) bek. f) és g) pont szerinti helyi képviseleti összeférhetlenségi okok .....	75
8. Mötv. 36. § (1) bek. h) pont szerinti gazdasági összeférhetlenségi okok .....	77
9. Mötv. 36. § (1) bek. i) pont szerinti médiatartalom-szolgáltatói összeférhetlenségi okok ....	79
III. AZ ÖNKORMÁNYZATI KÉPVISELŐRE VONATKOZÓ MÉLTATLANSÁGI SZABÁLYOK .....	80

**Önkormányzati Tudástár I.**  
**Önkormányzati Hírlevél**  
**2024. évi 6. szám**

1. Mötv. 38. § (1) bek. b) pont szerinti szándékos bűncselekmény miatti jogerős szabadságvesztés .....	81
2. Mötv. 38. § (1) bek. d) pont szerinti köztartozás .....	81
3. Mötv. 38. § (1) bek. e) pont szerinti a felszámolás során ki nem elégített követelések .....	87
4. Mötv. 38. § (1) bek. f) pont szerinti a bírósági döntés végrehajtásának akadályozása .....	87
5. Mötv. 38. § (1) bek. g) pont szerinti összeférhetlenségi ok elhallgatása .....	88
6. Mötv. 38. § (2) - (4) bek. g) pont szerinti tájékoztatási kötelezettség .....	88
IV. A NEM KÉPVISELŐ BIZOTTSÁGI TAGRA VONATKOZÓ RENDELKEZÉSEK .....	89
V. A POLGÁRMESTERRE, ALPOLGÁRMESTERRE VONATKOZÓ ÖSSZEFÉRHETETLENSÉGI SZABÁLYOK .....	90
VI. A POLGÁRMESTERRE, ALPOLGÁRMESTERRE, VÁRMEGYEI KÖZGYŰLÉS ELNÖKÉRE, AELNÖKÉRE, FŐPOLGÁRMESTERRE, FŐPOLGÁRMESTER HELYETTESÉRE VONATKOZÓ MÉLTATLANSÁGI SZABÁLYOK .....	93
VII. AZ ÖSSZEFÉRHETETLENSÉGGEL, MÉLTATLANSÁGGAL ÉS A VAGYONNYILATKOZAT-TÉTELLEL KAPCSOLATOS ELJÁRÁS .....	94
VIII. A „FORDÍTOTT” ÖSSZEFÉRHETETLENSÉGRŐL .....	97
<b>IV. MÓDSZERTANI AJÁNLÁS A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK SZERVEZETI ÉS MŰKÖDÉSI SZABÁLYZATAINAK ELKÉSZÍTÉSÉHEZ, MÓDOSÍTÁSÁHOZ .....</b>	<b>101</b>
I. BEVEZETŐ RÉSZ .....	101
II. ÁLTALÁNOS RENDELKEZÉSEK .....	102
III. RÉSZLETES RENDELKEZÉSEK FELADATOK ÉS HATÁSKÖRÖK .....	103
IV. A KÉPVISELŐ-TESTÜLET MŰKÖDÉSE .....	105
IV.1. A képviselő jogállása, kérdezési jog és interpelláció .....	105
IV. 2. A képviselő-testület üléseinek száma, nyílt és zárt ülések köre .....	109
IV.3. Az ülések tervezése, előkészítése .....	111
IV.4. Az előterjesztések .....	112
IV.5. A képviselő-testület ülésének összehívása, vezetése .....	112
IV. 6. A tanácskozás rendjének fenntartása .....	115
IV.7. A döntéshozatali eljárás, a szavazás módja .....	116
IV. 8. Az önkormányzati rendeletalkotás .....	117
IV. 9. Önkormányzati határozatok .....	121
IV. 10. A képviselő-testület jegyzőkönyve .....	122
IV. 11. A helyi népszavazás .....	124
IV. 12. A speciális testületi ülés - közmeghallgatás .....	125
IV.13. Lakossági fórumok .....	126
V. A POLGÁRMESTER, AZ ALPOLGÁRMESTER, A JEGYZŐ ÉS AZ ALJEGYZŐ .....	127
V.1. A polgármester .....	127
V.2. Az alpolgármester .....	129
V.3. A jegyző .....	131
V.4. Az aljegyző .....	133
VI. A POLGÁRMESTERI HIVATAL .....	135
VII. A KÖZÖS ÖNKORMÁNYZATI HIVATAL .....	136
VIII. BIZOTTSÁGOK, RÉSZÖNKORMÁNYZATOK .....	137
VIII.1. A képviselő-testület bizottságai .....	137
VIII.2. Településrészi önkormányzat .....	140
IX. AZ ÖNKORMÁNYZATOK TÁRSULÁSA ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉSE .....	141
X. AZ ÖNKORMÁNYZAT KÖLTSÉGVETÉSE, VAGYONA .....	142
X.1. A gazdasági program, fejlesztési terv .....	142
X.2. A költségvetés .....	143
X.3. Az önkormányzat vagyona .....	145

**Önkormányzati Tudástár I.**  
**Önkormányzati Hírlevél**  
**2024. évi 6. szám**

<i>X.4. A gazdálkodás ellenőrzése</i> .....	145
<b>XI. ZÁRÓ RENDELKEZÉSEK</b> .....	146
<b>XII. A MELLÉKLET</b> .....	147
<b>MELLÉKLETEK</b> .....	148
1. <i>A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. tv. SZMSZ-re vonatkozó rendelkezései:</i> .....	148
2. <i>A Kúria Önkormányzati Tanácsának 2012-2024. évi SZMSZ-t érintő döntései</i> .....	150
3. <i>Fontosabb alkotmánybírósági döntések</i> .....	151

---

## Miniszteri előszó

---

### Tisztelt Olvasóink!

Az Önkormányzati Hírlevél szerkesztősége a már megszokott módon a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium kötelékében is jelentkezik az online folyóirat „Választási” különszámával.

A „Felkészülés a helyi önkormányzati választások utáni teendőkre” címet viselő kiadványunk ajánlásokat fogalmaz meg a képviselő-testület alakuló ülésének előkészítéséhez, útmutatót ad a közös önkormányzati hivatalokhoz, a polgármesteri hivatali feladatok ellátásához, módszertani segédletet nyújt Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvényben (a továbbiakban: Möt.) meghatározott összeférhetlenségi, méltatlansági szabályok alkalmazásához, illetve módszertani ajánlásokat fogalmaz meg a helyi önkormányzatok szervezeti és működési szabályzatainak elkészítéséhez, módosításához.

Ez a választás különbözött a rendszerváltás utáni valamennyi eddigi általános önkormányzati választástól, hiszen 2024-ben először egyidőben tartották az európai parlamenti választással. Az Alaptörvény és a hozzá kapcsolódó Möt. módosítás értelmében a 2019-ben megválasztott önkormányzati képviselők és polgármesterek megbízatása főszabályként 2024. október 1-jéig tart, a 2024. június 9-én megválasztandó képviselők és polgármesterek megbízatása pedig október 1-jén kezdődik. Különszámunkban segítséget nyújtunk a választás időpontja és az újonnan megválasztott képviselők, polgármesterek megbízatásának kezdeti időpontja közötti időszakban előfordulható esetek értelmezéséhez is.

Mindezekre tekintettel jelen különszámunkat két alkalommal, közvetlenül a választások után és októberben is eljuttatjuk valamennyi önkormányzathoz, ezzel is segítve mind a leköszönő, mind az újonnan megválasztott képviselők munkáját.

A szerkesztők célja a kiadvánnyal az volt, hogy a segédanyagok, ajánlások segítséget nyújtsanak valamennyi érintett számára a jogszerű önkormányzati működés fenntartásához, a választások utáni teendők előkészítéséhez és végrehajtásához.

Minden állampolgárnak fontos, hogy lakóhelye közügyeinek intézése zökkenőmentes, folyamatos legyen. Ehhez elengedhetetlenül szükséges valamennyi érintett jogkövető magatartása. Ugyan jogszabály nem kötelezi a választott képviselőket arra, hogy a leköszönők és az új felhatalmazással rendelkezők közös döntéseket hozzanak, mégis célszerű lenne ebben a szűk négy hónapban a folyamatos együttműködés, a közvetlen információáramlás.

Bízom benne, hogy kiadványunkkal hozzá tudunk járulni a jogszerű és gördülékeny önkormányzati működéshez!

Budapest, 2024. június 10.

Dr. Navracsics Tibor

közigazgatási és területfejlesztési miniszter

---

## A 2024. június 9 – október 1. közötti időszakra vonatkozó sajátos szabályok

---

### I. A VÁLASZTÁS MEGVÁLTOZOTT IDŐPONTJÁBÓL FAKADÓ TÉNYEK

Az Alaptörvény módosítása értelmében a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választását a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek előző általános választását követő **ötödik év április, május, június vagy július hónapjában**, az európai parlamenti képviselők választásával egyidejűleg kell megtartani. Az új szabályozás alapján először 2024. június 9-én kerül sor egy napon a két voksolásra. A következőkben röviden összefoglaljuk, hogy mely szabályok mentén tartható fenn a jogszerű önkormányzati működés a 2024. június 9 – október 1. közötti időszakban.

Alaptételként szükséges annak rögzítése, hogy az Alaptörvény ZÁRÓ ÉS VEGYES RENDELKEZÉSEK 27. pontja értelmében a hivatalban lévő képviselő-testület és polgármester megbízatása **2024. október 1-jéig tart**. Az újonnan megválasztott képviselők és polgármesterek megbízatása **2024. október 1-jével kezdődik**.

Hangsúlyozni szükséges, hogy a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek 2024 júniusában megtartott általános választása és az új képviselői, polgármesteri megbízatások 2024. október 1-jével történő keletkezése közötti időszak **jogilag nem tekinthető átmeneti időszaknak**. E tényből következően technikailag **nincsenek átmeneti szabályok**, a **2019-ben** megválasztott önkormányzati képviselők, polgármesterek 2024. október 1-jéig **minden hatáskörüket teljeskörűen, korlátozás nélkül gyakorolhatják** a júniusi önkormányzati választásokat követően is.

A **2024 júniusában megválasztott** önkormányzati képviselőknek, polgármestereknek 2024. október 1-jéig **nincsenek külön jogosítványaik** sem a képviselő-testületek, sem a polgármesterek döntéseit illetően.

Minden érintettnek kötelezettsége, hogy a **jogszabályokat** (helyi rendeleteket) **maradéktalanul betartsa**. Kiemelten fontos a **rendeltetésszerű joggyakorlás** követelményének érvényesítése, figyelemmel a Kúria döntésére, mely szerint „Joggal való visszaélés akkor állapítható meg, ha egy jog gyakorlása ugyan nem ütközik semmilyen más konkrét tilalomba, azonban a joggyakorlás jogellenessége azért mutatható ki, mert a jog gyakorlásának e módja nem felel meg a rendeltetésének.”

Az Möt. 146/J. § (2) bekezdése technikailag kezelte a fentieket: „Ahol e törvény a választáshoz, a választás eredményének jogerős megállapításához, illetve a választás napjához jogkövetkezményt fűz, ott a jogkövetkezmény alkalmazásának kezdő időpontjaként 2024. október 1. napját kell érteni.”



**A fenti szabályozás rendelkezéseit az alábbiak szerint kell alkalmazni:**

- A helyi önkormányzati képviselő (a továbbiakban: önkormányzati képviselő) **megbízatása, jogai és kötelezettségei** a megválasztásával (**október 1-jével**) keletkeznek [Mötv. 28. § (1)].
- Az önkormányzati képviselő **az összeférhetetlenségi okot** a megválasztásától (**október 1-jétől**) .... számított **harminc napon belül köteles** megszüntetni [Mötv. 37. § (1)].
- Az önkormányzati képviselő megválasztásától (**október 1-jétől**), .... számított **harminc napon belül** a 2. melléklet szerinti **vagyonnyilatkozatot köteles tenni** [Mötv. 39. § (1)].
- A képviselő-testület **az alakuló ülését** a választás eredményének jogerőssé válását (**október 1-jét**) követő **tizenöt napon belül** tartja meg [Mötv. 43. § (1)].
- A vármegyei közgyűlés **alakuló ülését** a választást (**október 1-jét**) követő **tizenöt napon belül** a korelnök hívja össze, és vezeti a vármegyei közgyűlés új elnökének szervezeti és működési szabályzat szerinti megválasztásának időpontjáig [Mötv. 43. § (2)].
- **Az önkormányzati képviselő a képviselő-testület alakuló ülésén, (...)** a képviselő-testület előtt az 1. melléklet szerinti szöveggel **esküt tesz** és erről okmányt ír alá. [Mötv. 28. § (3)]; Az önkormányzati képviselő **eskütételét követően három hónapon belül köteles részt venni a kormányhivatal által szervezett képzésen;** [Mötv. 32. § (2) j)].
- A **képviselő-testület** az alakuló vagy az azt követő ülésen e törvény 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)].
- **Közös önkormányzati hivatal** létrehozásáról vagy megszüntetéséről az érintett települési önkormányzatok képviselő-testületei az általános önkormányzati választások napját (**október 1-jét**) követő **hatvan napon belül** közigazgatási szerződésben állapodnak meg [Mötv. 85. § (3)].
- A képviselő-testület a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek **2024. évi általános választását követően 2024. október 1-jéig nem dönthet a képviselő-testület feloszlásáról** [Mötv. 146/J. § (4)].

Az önkormányzati képviselőre vonatkozó rendelkezések alkalmazandók a polgármesterre is (pl. összeférhetetlenség, vagyonnyilatkozat), a megbízatások megszűnéséről az Mötv. 146/J. § külön rendelkezett.

Szükséges a figyelmet felhívni arra, hogy a fentebb megjelölt feladatok részleteit a kiadvány más részeiben részletesen bemutatjuk.

## **II. ESZKÖZÖK A MŰKÖDÉSKÉPTELENSÉGET EREDMÉNYEZŐ ESETEK KEZELÉSÉRE**

**Hangsúlyozni indokolt**, hogy várhatóan a helyi önkormányzatok döntő többségénél zökkenőmentesen lezajlik a váltás és a június 9 - október 1. közötti időszakban sem lesznek jelentős fennakadások.

Az előzetesen nem várt helyzetek kezelése érdekében azonban az alábbiakban összefoglalt intézkedések születtek.

A választás napján betöltetlen polgármesteri tisztség esetén a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény 24. § (4) bekezdése alapján **a június 9-én megválasztott polgármester megbízatása** a választási eredmény jogerőre emelkedésének napján kezdődik.

A képviselő-testület működésképtelenségének megelőzése érdekében került sor az Mötv. módosítására, melyet a 2024. évi XVII. törvénnyel hirdettek ki. A módosítás szerint az Mötv. a 146/L. §-sal egészült ki, mely rendelkezés **a június 9 - október 1. közötti időszakban alkalmazható**. Eszerint a képviselő-testület számára előírt feladat- és hatáskörök gyakorlására az alábbiak jogosultak a leírt sorrend szerint:

- polgármester
- alpolgármester
- SZMSZ-ben kijelölt önkormányzati képviselő (ha vállalja)
- kormányhivatal által kijelölt önkormányzati képviselő (ha vállalja)
- kormányhivatal vezetője

**A fentiek az alábbi feltételek fennállása esetén alkalmazhatók:**

- a) a megválasztott önkormányzati képviselők száma a képviselő-testület működéséhez szükséges létszám alá csökken, vagy
- b) a képviselő-testület két egymást követő alkalommal, illetve a kormányhivatal által összehívott ülése
  - ba) határozatképtelen, vagy
  - bb) határozatképes, de a napirendre tűzött kérdésekben nem dönt.

Felhívjuk a figyelmet arra, hogy a b) pont tekintetében a felsorolt feltételeknek június 9-e után kell bekövetkezniük. Természetesen, ha az a) pontban megjelölt feltétel már június 9-e előtt bekövetkezett, a fentebb meghatározott intézkedési lehetőségek azonnal alkalmazhatók.

**A kormányhivatal vezetőjének fentiekben jelzett jogköre korlátozott:** törvény felhatalmazása hiányában önkormányzati rendeletet nem alkothat, az önkormányzat működéséhez szükséges halaszthatatlan döntéseket akkor hozhatja meg, ha annak fedezete az önkormányzat költségvetésében biztosított.

Mindezek mellett a Kttv. módosítása is megtörtént: **a jegyző közszolgálati jogviszonya 2024. június 9 - október 1. között felmentéssel nem szüntethető meg.**

Az önkormányzati gazdálkodás jogszerűségének fenntartásához a hatályos jogszabályok betartása és a rendeltetésszerű joggyakorlás elvének következetes érvényre juttatása mellett az **államháztartási kontrollok következetes alkalmazására, a kormányhivatalok törvényességi felügyeletének gyakorlására** a június 9 – október 1. közötti időszakban kiemelt figyelmet kell fordítani.

### **III. AZ ÖNKORMÁNYZATI MŰKÖDÉST TÁMOGATÓ SZERVEK ÉS TEVÉKENYSÉGÜK**

Az önkormányzati gazdálkodás ellenőrzésére feljogosított **Magyar Államkincstár, Állami Számvevőszék és kormányhivatalok** számára hangsúlyos feladat a június 9 – október 1. közötti időszakban az önkormányzati gazdálkodás jogszerű működésének figyelemmel kísérése, támogatása. A gazdálkodást érintően esetlegesen felmerülő problémák kezelésében tehát a jogszabályokban feljogosított MÁK, ÁSZ, illetve kormányhivatalok tudnak segítséget nyújtani. Az érintett szervezetek erre az időszakra külön készülnek.

A kormányhivatalok törvényességi felügyeleti jogkörben továbbra is az eddig irányadó jogszabályok (Alaptörvény, Mötv. és az eljárás részletes szabályait tartalmazó 119/2012. (VI. 26.) Kormányrendelet (a továbbiakban: KR.) szerint járnak el.

A KR. általános szabályaitól eltér a törvényességi felhívás alkalmazása a jelzett időszakban. Amikor a kormányhivatal az átmeneti időszakban jogszabálysértést észlel, és ennek megszüntetése érdekében törvényességi felhívást bocsát ki, akkor az általánostól (legalább 30 nap) eltérően, rövidebb, legalább 15 napos határidő tűzésével hívja fel az érintettet az önkéntes jogkövetésre [Mötv. 134. § (1)]

A 2024. október 1-jéig mandátumát kitöltő és a 2024. június 9-én betöltetlen polgármesteri tisztségbe újonnan választott **polgármesterek** így **kötelesek** a kormányhivatal által **a képviselő-testületnek címzett törvényességi felhívásokat a rövidebb határidőn belül megismertetni a testülettel** (a képviselő-testületet e célból kötelesek összehívni), az abban foglaltakat megtárgyalni, a jogszabálysértést megszüntetni vagy egyet nem értésükről a kormányhivatalt írásban tájékoztatni.

A kormányhivatal **javaslattal élhet** az érintett működésére, szervezetére, döntéshozatali eljárására vonatkozóan, amelyet a képviselő-testület köteles megtárgyalni és arról döntést hozni. A javaslat elutasításának indokát a helyi önkormányzat köteles a kormányhivatallal ismertetni. [Mötv. 132. § (2)] Ebben az esetben is köteles a polgármester arról gondoskodni, hogy a képviselő-testület a javaslatot a megkeresésben foglalt határidőben, ennek hiányában a soron következő ülésen megtárgyalja. A javaslat elutasításának indokát a polgármester köteles a döntést követő 8 napon belül a kormányhivatallal ismertetni.[KR. 4. § (2)-(3)]

Továbbra is fennáll a kormányhivatal azon lehetősége, hogy **információkérés iránti megkereséssel éljen** (információt, adatot, iratot kérjen, konzultációt kezdeményezzen,) a polgármester felé, amelynek az érintett köteles a megkeresésben szabott határidőben eleget tenni. [Mötv.133. § (1), KR. 4. § (1)] Ennek elmulasztását végső soron törvényességi felügyeleti bírság kiszabása is követheti. [Mötv. 141. § (1) b)]

A **polgármesternek** a jogszabály lehetőséget biztosít arra, hogy a kormányhivataltól **szakmai segítséget kérjen** az általa alkalmazandó jogszabályok tartalmával összefüggésben a jogszerű működés céljából, ez azonban nem helyettesíti és nem váltja ki a törvényességi felügyeleti eljárás későbbi lefolytatását. [Mötv. 132. § (3)]

A kormányhivatallal való **kapcsolattartás** továbbra is a Nemzeti Jogszabálytár Törvényességi Felügyelet Írásbeli Kapcsolattartás zárt informatikai felületen történik. Itt kell felterjeszteni a testületi ülésekről készített, közokiratnak minősülő jegyzőkönyveket, a jogszabályban meghatározott, átruházott hatáskörben meghozott döntéseket és a megalkotott rendeleteket a törvényességi felügyeleti vizsgálat lefolytatásához. Bár e kötelezettség a jegyzőt terheli, kiemelendő, hogy ennek elmaradása is törvényességi felügyeleti bírság kiszabását eredményezheti. E kötelezettség teljesítése magában foglalja a képviselő-testületi jegyzőkönyvek és a megalkotott rendeletek polgármester általi aláírásának kötelezettségét is.

A 2024. október 1-jétől hivatalba lépő polgármesterek, képviselők ezen átmeneti időszakban a kormányhivatalnak jelezhetik,

- ha jogszabályba ütköző döntésről, gyakorlatról értesülnek,
- ha tudomásukra jut, hogy a képviselő-testület működőképességét negatívan befolyásoló körülmény áll fenn.

Ezen jogosultságok megilletik a 2024. október 1-jéig mandátumukat kitöltő képviselőket is. Szükséges kiemelni, hogy a bejelentéseknek, jelzéseknek nincs formai követelménye, a kormányhivatalok minden bejelentést megvizsgálják. Ugyanakkor mindenképpen célszerű a vélt jogsértés kellően részletezett bemutatása, annak érdekében, hogy a vizsgálat minél hatékonyabban lefolytatható legyen.

#### **IV. A POLGÁRMESTER JOGVISZONYÁVAL KAPCSOLATBAN FELMERÜLT KÉRDÉSEK**

##### A polgármesteri tisztség megszűnése, keletkezése

Előljáróban szükséges leszögezni, hogy a **polgármesteri tisztség megszűnésével** és az új polgármesteri tisztség keletkezésével **kapcsolatos szabályozás** az önkormányzati rendszer kialakítása óta **változatlan**. Az Mötv. 69. § (1) bekezdés a) pontja értelmében a polgármester tisztsége az új polgármester választásával szűnik meg, ami praktikusán azt jelenti, hogy azon a napon, amikor az új polgármestert megválasztották. Alaphelyzetben ez az a nap, amikorra a köztársasági elnök az általános önkormányzati választásokat kitűzte.

E szabály 2024-ben mindössze annyiban módosul, hogy a jogalkotó az Alaptörvény ZÁRÓ ÉS VEGYES RENDELKEZÉSEK 27. pontjában és ezzel összhangban az Möt. 146/J § (3) bekezdésében egyértelműen meghatározta, hogy a 2019-es választást követően jelenleg hivatalban lévő képviselő-testület és polgármester **megbízatása 2024. október 1-jéig tart.**

Álláspontunk szerint a leköszönő polgármester tisztsége tehát 2024. szeptember 30-án 24 órakor szűnik meg, az újonnan megválasztott polgármester megbízatása 2024. október 1-jén 0 órakor keletkezik.

#### Az újraválasztott polgármester foglalkoztatási jogviszonya

A polgármesteri tisztség keletkezése, megszűnése közjogi jellegének értelmezése - a közigazgatási, mind pedig a bírói gyakorlat következetes álláspontja szerint is - az, hogy **a polgármesteri tisztség a megválasztással jön létre, és az új polgármester megválasztásával megszűnik.** Ily módon az újraválasztott polgármester korábbi közjogi megbízatása, tisztsége az újraválasztásakor megszűnik, az új polgármesteri megbízatása (közjogi tisztsége) független a korábbitól.

Az Möt. 69. § (1) bekezdés a) pontja alapján a polgármester tisztsége - és a Kttv. 225/B. § (2) bekezdés a) pontja alapján a tisztség megszűnésének napján a jogviszonya - megszűnik az új polgármester megválasztásával. Ez abban az esetben is igaz, ha a polgármestert újraválasztják, **a fennálló jogviszonya megszűnik és új sajátos közszolgálati jogviszony jön létre.** Meg kívánjuk jegyezni azonban, hogy az újraválasztott polgármesternél bizonyos esetekben olybá tűnik, mintha sajátos közszolgálati jogviszonya kvázi nem szakadna meg: a polgármesteri foglalkoztatási jogviszonyban töltött idő közszolgálati, kormányzati szolgálati, valamint hivatásos szolgálati jogviszonyban töltött időnek és nyugdíjra jogosító szolgálati időnek számít.

#### A polgármester szabadsága

A Kttv. 225/L. § (1) bekezdése szerint a 107. §-ban foglaltakat - azaz a szabadság megváltásának szabályait a jogviszony megszűnése esetén - megfelelően alkalmazni kell a polgármester foglalkoztatási jogviszonyára.

A fentiekben már utaltunk rá, hogy a hatályos szabályozás értelmében a tisztség megszűnésének napján a polgármester jogviszonya megszűnik az új polgármester megválasztásával. Ez abban az esetben is igaz, ha a polgármestert újraválasztják, a fennálló jogviszonya megszűnik és új sajátos közszolgálati jogviszony jön létre.

A Kúria Mfv.II.10.505/2016/4. sz. ítéletében egy polgármester tisztségének megszűnését követő szabadság megváltással kapcsolatos jogorvoslati eljárás kapcsán rámutatott, hogy a „törvény alapján önálló és határozott időre létrejött jogviszonyok akkor sem minősíthetők „folyamatosnak” ha a foglalkoztató önkormányzat az egyes ciklusok lejártával nem ad ki munkáltatói igazolást és elszámolást.” Megjegyezni kívánom, hogy a Kúria fenti ítéletével szemben benyújtott alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság a IV/1173/2017. szám alatt meghozott végzésében visszautasította tekintettel arra, hogy az ügyben nem merült fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, illetve alkotmányjogi jelentőségű kérdés.

A Kttv. 107. § (2) bekezdése szerint **amennyiben a munkáltató a jogviszony megszűnéséig az arányos szabadságot nem adta ki, úgy a ki nem adott szabadságot a törvényben meghatározott módon kell megváltani.**

A főállású alpolgármesteri foglalkoztatási jogviszonya

Az Mötv. 74. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület a polgármester javaslatára, annak helyettesítésére, munkájának segítésére egy alpolgármestert választ. Az alpolgármester választására a képviselő-testület alakuló vagy azt követő ülésén kerül sor.

Az Mötv. 76. § a) pontja értelmében az alpolgármester tisztsége a megválasztását követő helyi önkormányzati általános választás napján megszűnik.

Fentiekre tekintettel az alpolgármester foglalkoztatási jogviszonya sem tekinthető folyamatosnak, a főállású alpolgármester szabadságára vonatkozóan a polgármesternél leírt szabályok az irányadóak.

**Készítette:** Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium, Önkormányzati Főosztály, Törvényességi Felügyeleti és Eljárásjogi Főosztály

## I.

# Módszertani ajánlás a képviselő-testület 2024. évi alakuló ülésének előkészítéséhez

## 1. AZ ALAKULÓ ÜLÉS IDŐPONTJA

A 2024. évi helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választását június 9-én tartják. A hivatalban lévő képviselő-testületek és polgármesterek megbízatása 2024. október 1-jéig tart. (Magyarország Alaptörvényének tizenegyedik módosítása 2. cikk) 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban Möt.v.) 146/J. § (2) bekezdése szerint, ahol e törvény a választáshoz, a választás eredményének jogerős megállapításához, illetve a választás napjához jogkövetkezményt fűz, ott a jogkövetkezmény alkalmazásának kezdő időpontjaként 2024. október 1. napját kell érteni. Itt szükséges felhívni a figyelmet az Möt.v. 146/J. § (3) bekezdésére, mely szerint a jelenleg hivatalban lévő képviselő-testületek és polgármesterek megbízatása 2024. október 1-jéig tart. A módszertani ajánlás további részében a határidők számításánál erre kell figyelemmel lenni.

A képviselő-testület az alakuló ülését a választás eredményének jogerőssé válását (október 1.) követő tizenöt napon belül tartja meg.

Az előkészítésnél figyelemmel kell lenni az SZMSZ rendelkezéseire, az alakuló ülés megtartására vonatkozó törvényi szabályokra, az ülés előkészítésére vonatkozó általános rendelkezésekre. Az alakuló ülés napirendjén szereplő előterjesztések előkészítése, egyeztetése is befolyásolhatja az ülés legkorábbi időpontját.

## 2. AZ ALAKULÓ ÜLÉS ÖSSZEHÍVÁSA

A képviselő-testület megbízatása a fentebb említett rendelkezések értelmében 2024. október 1-jéig tart. Jelöltek hiányában elmaradt választás esetén a képviselő-testület megbízatása meghosszabbodik az időközi választás napjáig.

### **Az alakuló ülést a polgármester hívja össze és vezeti**

A polgármester megbízatása a fentebb említett rendelkezések értelmében 2024. október 1-jéig tart. 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.

A vármegyei közgyűlés alakuló ülését a korelnök hívja össze, a további szabályokat külön pontban ismertetjük.

### 3. AZ ALAKULÓ ÜLÉS NYILVÁNOSSÁGA

A nyilvánosság biztosítása elengedhetetlen része minden képviselő-testületi, így az alakuló ülések lebonyolításának is, ezért kizárólag törvény által szabályozott esetekben alkalmazható a nyilvánosság korlátozása vagy kizárása. A képviselő-testületi működés nyilvánossága a garanciája annak, hogy az önkormányzati képviselők az őket megválasztó helyi közösség érdekeinek, a helyi közakaratnak megfelelően járnak el, hoznak döntéseket.

A nyilvánosság részben a képviselő-testület ülésein való részvételt, részben pedig az arról készült adatok megismerésének lehetőségét jelenti. A kettő együtt adja a nyilvánosságot, s ennek következményeként a közérdekű adatokhoz való hozzáférés lehetőségét, ami egyben megteremti a működés feletti kontroll gyakorlásának lehetőségét is.

A nyilvánosság az ülésen megjelent képviselők munkájára is vonatkozik, arra, hogy a településen lakó választópolgárok, vagy bárki más figyelemmel kíséresse az önkormányzati döntéshozatalt. A települési **képviselők szempontjából mindez kötelezettséggel** jár. A települési képviselő köteles részt venni a képviselő-testület munkájában. Mindezen szabályok alapján megállapítható, hogy a törvény a települési képviselő személyes részvételét és így jelenlétét írja elő a képviselő-testületi üléseken.

Fontosnak tartjuk itt is hangsúlyozni, hogy **a személyes részvétel nem váltható ki** videokonferenciával, távszavazással vagy egyéb más módon; az Mötv. nem ad felhatalmazást ilyen típusú önkormányzati döntések meghozatalára. Egy esetleges videokonferenciával egybekötött képviselő-testületi ülés garanciális szabályait törvénynek kellene tartalmaznia, ilyen tárgyú törvényi szabályozás azonban nincs. (Köf. 5003/2012/9.)

A képviselő-testületi ülések az Mötv. értelmében, főszabályként nyilvánosak, zárt testületi ülést csak kivételes esetekben lehet elrendelni. A nyilvánosság korlátozása kizárólag a törvény által szabályozott esetekben lehetséges.

Az Mötv. tételesen sorolja fel **a zárt ülés tartására okot adó tárgyköröket** képviselő-testületi ülések esetében. Ezen tárgykörök három csoportba kategorizálhatók, aszerint, hogy a törvény erejénél fogva vagy mérlegeléssel eldönthető zárt testületi ülés tartását igénylik. E szerint vannak a törvény erejénél fogva zárt ülés tartását megkövetelő esetek, továbbá azon tárgykörök, melyek vonatkozásában az érintett vagy érintettek kérésére kerül elrendelésre a zárt testületi ülés, illetve a képviselő-testület döntésétől függően nyílt vagy zárt tanácskozás keretében hoznak döntést.

Fentiek alapján az alakuló ülés főszabályként nyilvános, de egyes napirendek tárgyalása esetén (pl. önkormányzati hatósági, összeférhetlenségi, méltatlansági, kitüntetési ügyek tárgyalásakor, fegyelmi büntetés kiszabásakor, továbbá vagyonynyilatkozattal összefüggő eljárásakor) kizárólag zárt ülést lehet tartani.



Ezen túl fontos megjegyezni, hogy 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. Továbbá vannak olyan napirendi pontok, melyek tárgyalása a képviselő-testület mérlegelésén múlik (pl. ha olyan ügyről tárgyal a grémium, amelynek nyilvános tárgyalása sértené az önkormányzat vagy más érintett üzleti érdekét, az önkormányzat vagyonával való rendelkezés, a testület által kiírt pályázat feltételeinek meghatározása és a pályázat tárgyalása). Megjegyezni kívánjuk, hogy az alakuló ülésen a fentebb ismertetett napirendek közül az alpolgármester, illetve a bizottsági tagok megválasztása az, amelyik tárgyalására feltétlenül sor kerül, más, zárt ülésen tárgyalandó témák csak ritkán fordulnak elő.

#### **4. AZ ALAKULÓ ÜLÉS MEGHÍVÓJA ÉS HATÁROZATKÉPESSÉGE**

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 képviselő-testületi ülések **nyilvánossága a demokratikus önkormányzati működés előfeltétele**. Ezen működési elv sérül, ha a lakosságot nem tájékoztatják az SZMSZ-be foglalt módon a képviselő-testületi ülés megtartásának helyéről és idejéről. Nem változtat az eljárási szabályok megsértésének tényén az sem, ha a lakosság egy része informális módon értesül az időpont-módosításról.

A **meghívónak tartalmaznia kell** az alakuló ülés tervezett napirendi pontjait, amelyet esetlegesen a helyi körülmények 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, vagy a jegyző is.

Az alakuló ülésre meg kell hívni - a meghívó megküldésével - mindazon személyeket, akik az Möt. szerint az ülésen részt vehetnek. Az Möt. rendelkezéseinek értelmében meg kell hívni a képviselő-testület tagjait, a jegyzőt - szükség esetén - az aljegyzőt. 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 megküldhető különböző társadalmi, civil és egyéb szervezetek képviselőinek is.

A képviselő-testület, - így az alakuló ülés - döntéshozatalával kapcsolatban a legegyszerűbb követelmény a határozatképesség. A képviselő-testület akkor határozatképes, ha az ülésen a megválasztott önkormányzati képviselők - beleértve a polgármestert is - több mint a fele jelen van. A határozatképességet folyamatosan figyelemmel kell kísérni.

A határozatképesség meglétét az ülésen - a határozathozatalok előtt - folyamatosan ellenőrizni kell, hiszen a határozatképesség hiányában történő döntéshozatal, és az így meghozott döntés is törvénysértő.

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.)

## **5. AZ ÖNKORMÁNYZATI KÉPVISELŐK ÉS A POLGÁRMESTER VÁLASZTÁSA EREDMÉNYÉNEK ISMERTETÉSE, MEGBÍZÓLEVELEK ÁTADÁSA**

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.

## **6. AZ ALAKULÓ ÜLÉS NAPIRENDJE**

A polgármester (korelnök) a kiküldött meghívó alapján javaslatot tesz az alakuló ülés napirendjére. A napirendi pontokat a törvényi és SZMSZ-beli előírások határozzák meg. A törvényi rendelkezések közül szükséges kiemelni az Möt. 43. § (3) bekezdését, mely szerint a képviselő-testület az alakuló vagy az azt követő ülésen az Möt. 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. Ennek kapcsán indokolt jelezni, hogy az SZMSZ felülvizsgálata minden esetben kötelező, de a képviselő-testület dönthet úgy, hogy nem kívánja módosítani a rendeletet. A figyelmet szükséges felhívni arra, hogy a képviselő-testületnek a felülvizsgálat során kell döntenie arról, hogy a törvényi keretekre is figyelemmel milyen bizottságokat kíván létrehozni, azok milyen létszámmal működnek, hány alpolgármestert választ (egy, a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármester kötelező), az alpolgármester főállásban, vagy társadalmi megbízatásban látja el feladatait (főállású alpolgármester csak ott választható, ahol a polgármester főállású). Amennyiben a korábbi szabályokon változtat a testület, akkor először módosítani kell az SZMSZ-t és így be kell tartani a jogszabályok kihirdetésére vonatkozó szabályokat. Ezt figyelembe véve rendelkezik úgy az Möt., hogy a jelzett döntéseket az alakuló, vagy az azt követő ülésen kell meghozni, ugyanis ha például változik a bizottsági struktúra, előbb a rendeletet szükséges módosítani, kihirdetni, így a bizottsági tagok megválasztására csak a következő ülésen kerülhet sor.

A meghívótól eltérő napirendre indokolt esetben lehet javaslatot 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.

Az alakuló ülésre (bizonyos esetekben az azt követő ülésre) a javasolt napirendek az alábbiak:

- a) a helyi választási bizottság elnöke ismerteti a választások eredményeit megbízólevelek átadása;
- b) a képviselő-testület tagjainak eskütétele (kötelező napirend), megbízólevelek átadása;
- c) az SZMSZ felülvizsgálata vagy annak előkészítése a következő ülésre, szükség szerint erre a célra ideiglenes bizottság hozható létre (kötelező napirend);
- d) a polgármester eskütétele a képviselő-testület előtt (kötelező napirend), megbízólevél átadása;

(A vármegyei közgyűlés alakuló ülésén: vármegyei közgyűlés elnökének megválasztása, aki az eskü letétele, illetve az esküokmány aláírása után átveszi az ülés vezetését a korelnöktől.)

- e) a polgármester illetményének, tiszteletdíjának megállapítása törvény alapján (kötelező napirend), a képviselő-testületnek nincs mérlegelési joga;
- f) az alpolgármester, közgyűlés alelnöke, főpolgármester-helyettes megválasztása, eskütétele (kötelező napirend);

A törvény keretei között előzetesen tisztázandó, hogy főállású, vagy társadalmi megbízatású alpolgármester(ek)e)t választ-e a képviselő-testület. Ha szükséges, akkor még ezekben a tárgykörökben előzetesen módosítani kell a szervezeti- és működési szabályzatot. Több alpolgármester megválasztása esetén a képviselő-testület nem dönthet a polgármester helyettesítésének rendjéről, illetve az egyes alpolgármesterek által ellátandó feladatokról, mert erre a polgármester jogosult.

- g) a polgármester, alpolgármester, közgyűlés elnöke, alelnöke, főpolgármester, főpolgármester-helyettes illetményének, tiszteletdíjának megállapítása (kötelező napirend);
- h) a bizottsági struktúra meghatározása, a bizottság (ok) elnökének, valamint tagjainak megválasztása (kötelező napirend, SZMSZ felülvizsgálatához kapcsolódik);
- i) az önkormányzati képviselőnek, a bizottsági elnöknek, a bizottság tagjának, a tanácsnoknak - rendeletben meghatározott - tiszteletdíj, természetbeni juttatás - nem kötelező - megállapítása (kötelező napirend, ha a testület úgy döntött, hogy megállapít tiszteletdíjat).
- j) Egyebek (bármely határozati javaslat vagy tájékoztató napirendre tűzhető, hasonlóan a rendes üléshez).

Az alakuló ülés kötelező napirendjeiről a törvény úgy rendelkezik, 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.

Az alakuló ülésen történt eseményekről, a lezajlott szavazásokról készítendő jegyzőkönyvre az Mötv., illetve a helyi önkormányzat szervezeti- és működési szabályzatának rendelkezései megfelelően irányadók. A titkos szavazásról (pl. alpolgármester(ek) választása) célszerű külön dokumentumot készíteni, mely az alakuló ülés jegyzőkönyvéhez csatolandó (Lásd: 22. pont).

## **7. AZ ÁTALAKULT NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZAT**

Az átalakult nemzetiségi önkormányzatként való működésről csak az alakuló ülésen hozhat döntést a képviselő-testület. A Njtv. 71. § (2) bekezdése szerint az általános vagy időközi választást követő alakuló ülésen átalakult nemzetiségi önkormányzattá nyilváníthatja magát a települési önkormányzat, ha a választás napján

- a településen választójoggal rendelkező polgárok névjegyzékében szereplő polgárok több mint fele az adott nemzetiség választói jegyzékében szerepel, és
- a megválasztott képviselők több mint fele az adott nemzetiség jelöltjeként indult a települési önkormányzati választáson.

Ha a településen nemzetiségi önkormányzatot is választottak, a polgármesternek a helyi önkormányzati általános választást követően a települési önkormányzat alakuló ülését az adott települési nemzetiségi önkormányzat alakuló ülését megelőző időpontra kell összehívnia.

Amennyiben a települési önkormányzat képviselő-testülete az alakuló ülésen átalakulásról határozott, a települési nemzetiségi önkormányzat képviselő-testülete nem alakulhat meg. Ha a települési önkormányzat képviselő-testülete az időközi választást követő alakuló ülésén dönt az átalakulásról, a települési nemzetiségi önkormányzat képviselő-testületének megbízatása szünetel.

## **8. ESKÜTÉTEL**

A törvény értelmében mind az önkormányzati képviselőknek, mind a polgármesternek egyaránt kötelessége az eskütétel és az esküokmány aláírása, meg kell azonban jegyezni, hogy ennek elmaradásához az Mötv. semmilyen jogkövetkezményt nem fűz. Jogaik és kötelezettségeik a megválasztásukkal és nem eskütételükkel keletkeznek, így a képviselőket és a polgármestert eskütételének elmaradására hivatkozással nem lehet akadályozni jogaiknak gyakorlásában, és kötelezettségeiknek is eleget kell tenniük. (Az eskü szövegét mindkét esetben az Mötv. 1. melléklete tartalmazza.)

### **a) Önkormányzati képviselők**

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.

Az Möt. 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.

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 Möt. 1. melléklete szerinti szövege mellett tartalmazza az eskü letételének dátumát és az esküt tevő képviselő aláírását.

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

A polgármester megválasztását követően esküt tesz a képviselő-testület előtt és erről okmányt ír alá. A polgármester jogai és kötelezettségei a megválasztásával keletkeznek (október 1.), a megbízatás megszűnésével szűnnek meg.

Az eskütételre az önkormányzati képviselők eskütételére leírtak vonatkoznak, hiszen 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 vármegyei közgyűlés elnöke eskütételére is e rendelkezéseket kell alkalmazni az Möt. szabályai szerint.

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

Az alpolgármester, a főpolgármester-helyettes és a közgyűlés alelnöke - függetlenül attól, hogy a képviselő-testület tagjaként vagy külsőként került megválasztásra - eskütételének, az eskü szövegére, az eskü kivételére, az esküokmányra a képviselőknél írtak irányadók.

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

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.

### **9. POLGÁRMESTERI PROGRAM ISMERTETÉSE**

Az önkormányzati működésben a képviselő-testület elsődlegessége elvitathatatlan, de a polgármester hagyományos és meghatározó résztvevője a helyi önkormányzat szervezetének, lényegében a választópolgárok számára ő az „önkormányzat arca”, aki közvetlen választása révén magas legitimitással rendelkezik.

Az alakuló ülésen 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. A polgármesteri program kapcsolódhat az önkormányzat gazdasági programjához, fejlesztési tervéhez.

A program előterjesztésére, tartalmára, formájára nézve nincs törvényi előírás, az SZMSZ azonban tartalmazhat erre vonatkozó szabályokat, de ez nem kötelező eleme az alakuló ülés napirendjének.

## **10. A VÁRMEGYEI KÖZGYŰLÉS ALAKULÓ ÜLÉSE, A KÖZGYŰLÉS ELNÖKÉNEK MEGVÁLASZTÁSA**

Az Mötv. értelmében a vármegyei önkormányzatra a helyi önkormányzatra vonatkozó szabályokat a jogszabályban foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

Az egyik legmarkánsabb eltérés abban látható, hogy az Mötv. 43.§ (2) bekezdése értelmében az alakuló ülést a választást követő (október 1.) tizenöt napon belül nem a már megválasztott polgármester, hanem a korelnök hívja össze és vezeti, a vármegyei közgyűlés új elnökének szervezeti és működési szabályzat szerinti megválasztásának időpontjáig, hiszen a korábbi közgyűlési elnök megbízatása az általános önkormányzati választás napján (október 1.) megszűnik. A szabályozásban rejlő sajátosság abból fakad, hogy az alakuló ülésen a korábbi közgyűlés elnöke már – hacsak nem nyert új képviselői mandátumot – nem vesz részt, hiszen megbízatása addigra már megszűnt. A polgármester és a közgyűlési elnök megválasztása között különbség mutatkozik abban a tekintetben is, hogy a közgyűlés elnökének esetében nem beszélhetünk időközi választásról.

Az Mötv szerinti jogi szabályozás tehát a vármegyei önkormányzat és a települési önkormányzat esetén kétfajta logikát követ: az újonnan megválasztott polgármester szerepét erősítendő, rábízva az alakuló ülés összehívásán kívül annak vezetését is, kiiktatva ezzel a korelnöki jogintézményt, a vármegyei közgyűlés alakuló ülésének összehívására és vezetésére viszont kizárólag a korelnököt jogosítja fel, kiiktatva így a „rég” közgyűlési elnököt.<sup>1</sup>

Az Mötv. 27.§ (2) bekezdése értelmében a vármegyei közgyűlés elnökét - ellentétben a települési önkormányzati képviselő-testületek elnöki feladatait ellátó polgármesterrel- a közgyűlés az [Alaptörvény 33. cikk \(2\) bekezdése](#) alapján a közgyűlés tagjai maguk közül választják titkos szavazással a közgyűlés megbízatásának időtartamára.

A fenti szabályra tekintettel – a közvetett választás ellenére is – a vármegyei közgyűlés elnöke nem visszahívható, elmozdítására csak a polgármester közjogi felelősségére vonatkozó az Mötv.-ben szabályozott esetekben kerülhet sor.

---

<sup>1</sup> A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata

A vármegyei közgyűlés elnöke megválasztása után átveszi az ülés vezetésének a jogát a korelnöktől. Az Mötv. nem tartalmaz rendelkezéseket a korelnök személyének meghatározására, de ez a személy értelemszerűen a legidősebb megválasztott vármegyei közgyűlési tag. Ha a legidősebb közgyűlési tag az ülés összehívásában akadályoztatva van, helyére - értelmezésünk szerint - a korban következő legidősebb képviselő léphet.

A jogi szabályozást tovább vizsgálva, a települési önkormányzat polgármesterének és a vármegyei közgyűlés elnökének megválasztását tekintve is láthatunk eltérő rendelkezéseket. Míg a települési önkormányzat polgármesterét közvetlenül választják a választópolgárok, addig a vármegyei közgyűlés elnökét a közgyűlés saját soraiból választja meg.

A vármegyei közgyűlési elnök személyére a képviselők tehetnek javaslatot. A jelöléshez minden esetben szükséges az érintett elfogadó nyilatkozata. Többes jelölés esetén a jelölteket külön-külön szavazólapon kell szerepeltetni. Korábban vitára adott okot, hogy a vármegyei közgyűlés elnökének választására miként kerüljön sor. Az Mötv. hatályos rendelkezéseiből azonban az következik, hogy az elnök megválasztásának eljárási szabályait az SZMSZ-ben kell rendezni. Amennyiben az SZMSZ mégsem tartalmaz erre vonatkozó rendelkezéseket, 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. Ez a szabály hivatott egyfajta korlátot képezni a szavazatok túlzott elaprózódásával szemben.

A vármegyei közgyűlés elnökének megválasztására minden esetben titkos szavazással, minősített többséggel kerül sor. Az érintett kérésére az Mötv. 46. § (2) bekezdés b) pontja értelmében zárt ülést kell tartani. A vármegyei közgyűlés elnökének és tagjainak is esküt kell tenniük, ahogy azt az esküről szóló fejezetben már jeleztük.

## **11. AZ ALPOLGÁRMESTER, A KÖZGYŰLÉS ALELNÖKE ÉS A FŐPOLGÁRMESTER-HELYETTES MEGVÁLASZTÁSA**

A polgármester (elnök, főpolgármester) számos olyan hatáskörrel, jogosítvánnyal rendelkezik, amelyek folyamatos gyakorlása a helyi önkormányzat zavartalan, zökkenőmentes működésének elengedhetetlen feltétele. A jogalkotó szükségesnek tartotta, hogy ez a polgármester távollétében, tartós akadályoztatása esetén is biztosított legyen. Ezeket a célokat szolgálja az alpolgármester (alelnök, főpolgármester-helyettes) jogintézménye.

Az Mötv. 43. § (3) bekezdése értelmében a képviselő-testület az alakuló vagy az azt követő ülésen e törvény szabályai szerint a polgármester előterjesztése alapján megválasztja az alpolgármestert, alpolgármestereket, dönt illetményükről, tiszteletdíjukról.

Az Mötv. 74. § (1) bekezdése a fentiekkel összhangban rendelkezik arról, hogy legalább egy alpolgármestert, főpolgármester-helyettest, vármegyei közgyűlési alelnököt a testület (közgyűlés) tagjai közül, titkos szavazással, minősített többséggel, valamennyi önkormányzatban kötelező választani, de a törvény továbbra is lehetővé teszi több alpolgármester (így főpolgármester-helyettes, vármegyei közgyűlési alelnök) választását is, ha azt az önkormányzatok által ellátott feladatok nagyságrendje, összetettsége indokolja.

Az alpolgármesteri tisztség rendeltetésére (a polgármester helyettesítése, munkájának segítése) és jogállására (a polgármester irányításával látja el feladatait) tekintettel a jogalkotó az alpolgármester megválasztásában a polgármesternek meghatározó szerepet kívánt biztosítani, hiszen az Mötv. alpolgármesterre vonatkozó szabályai szerint az alpolgármester funkciója a polgármester helyettesítése, munkájának segítése, tudniillik a polgármester és az alpolgármester közötti viszony egyik kulcsa a bizalom, amely nélkül nem alakítható ki zökkenőmentes munkamegosztás, együttműködés. Ennek megfelelően az Mötv. úgy rendelkezik, hogy az alpolgármester személyére a polgármester tesz javaslatot. Az alpolgármester választásának tehát két részelemét különíthetjük el: a polgármesteri jelölés és a képviselő-testületi döntés.

Itt is fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy a képviselő-testület csak olyan személyt választhat meg alpolgármesterré, akit a polgármester javasolt. A polgármesternek nemcsak joga, hanem egyben kötelessége is javaslatot tenni az alpolgármester személyére, a testületnek pedig kötelessége döntést (határozatot) hoznia a kérdésben. Természetesen a testületnek az a joga is fenn áll, hogy a javaslatot elutasítsa, ebben az esetben megfelelő előkészítés, egyeztetések után a polgármester ismételten javaslatot tehet, akár ugyanarra a személyre is, amelyről ugyancsak döntenie kell a testületnek.

A választható alpolgármesterek számát, mint alapvető szervezeti kérdést az SZMSZ-ben kell szabályoznia a képviselő-testületnek, de több alpolgármester választása esetén sem választhat a testület általános helyettest. Célszerű, ha a polgármester az alpolgármesterek megválasztását követően már az alakuló ülésen tájékoztatja a testületet, hogy kit kíván általános helyettesének nevezni, illetve milyen munkamegosztást alakít ki az alpolgármesterek között.

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.

Az alpolgármesteri tisztség főállásban és társadalmi megbízatásban is betölthető. Az alpolgármester megválasztásáról és a tisztség betöltésének módjáról - a jogszabályi rendelkezések figyelembevételével - a képviselő-testület dönt.



Főállású alpolgármester a képviselő-testület erről szóló döntése alapján akkor választható, ha a polgármester is főállásban tölti be a tisztségét. Az SZMSZ-ben rendelkezni kell arról is, hogy az alpolgármester(ek) főállású alpolgármesterként vagy társadalmi megbízatásban végzik tevékenységüket.

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. Ha a főállású polgármester tisztségét társadalmi megbízatásúra változtatja, úgy a továbbiakban az alpolgármester is csak társadalmi megbízatású alpolgármesterként végezheti tevékenységét.

Az érintett alpolgármester-jelölt kérésére a választás idejére zárt ülést kell tartani. A titkos szavazás lebonyolítására az SZMSZ szabályai szerint a képviselő-testület tagjai sorából létrehozott szavazatszámoló bizottság felel a szavazás technikai lebonyolításáért. A szavazás eredményéről külön dokumentum készülhet, amely az alakuló ülés jegyzőkönyvéhez csatolandó.

Az alpolgármester megválasztása utáni eskütételére a képviselőknél leírtak az irányadók.

A közgyűlési alelnökök esetében azon tételesjogi szabályozás, amely az alelnököt (alelnököket) közvetlenül az elnökhöz köti, egyértelműnek és helyesnek tartható. Az alelnök (alelnökök) a jogi szabályozás értelmében – a helyettesítést kivéve – hatáskörrel nem rendelkezik. Az elnök munkájának segítésére hivatott és az elnök irányításával látja el feladatait. Gyakori a döntési kompetenciák megosztása a közgyűlés elnöke és a közgyűlés alelnökei között. Ugyancsak nem megy ritkaságszámba a tevékenységi felügyelet különböző fajtáinak a gyakorlása. Mindezt a frakciók között létrejött egyezségek alapozzák meg. Ettől azonban az alelnökök még nem válnak a közgyűlés "szervévé" és a hatáskörök gyakorlásából való részesedésük sem válik jogszerűvé.<sup>2</sup>

Az Mötv. 79. § (1) és (2) bekezdése utal arra, hogy ha a **törvény eltérően nem rendelkezik, a polgármesteren a vármegyei közgyűlés elnökét és a főpolgármestert is érteni kell.** A polgármester, a vármegyei közgyűlés elnöke, a főpolgármester jogállására vonatkozó szabályokat az **alpolgármesterre, a vármegyei közgyűlés alelnökére és a főpolgármester-helyettesre is megfelelően alkalmazni kell**, így a leírtak alkalmazandók a főpolgármester-helyettes(ek) választására is.

---

<sup>2</sup> Ivancsics Imre: Néhány gondolat a megyei közgyűlés tagjainak választásáról (JURA, 2002/2., 124-130. o.)

## 12. AZ ILLETMÉNNYEL, TISZTELETDÍJJAL KAPCSOLATOS DÖNTÉSEK

Az Mötv. értelmében a főpolgármester, a polgármester, a vármegyei önkormányzat közgyűlésének elnöke **illetményét, tiszteletdíját összecsúszva kell megállapítani.** Az illetményről, tiszteletdíjról **az alakuló ülésen vagy az azt követő első ülésen** kell határozni.

Fontos kiemelni az **illetmény, tiszteletdíj összege tekintetében**, – ide nem értve a főpolgármester-helyettes, a főállású alpolgármester, a megyei közgyűlés alelnöke illetményét, társadalmi megbízatású alpolgármester tiszteletdíját – **hogy a testületnek nincs mérlegelésre lehetősége.**

Az **illetmény, tiszteletdíj, egyéb juttatások közérdekből nyilvános adatnak** minősülnek. Az Mötv. 35. § (4) bekezdése garantálja ezen adatok, összegek **nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetőségét.** Ennek okán is célszerűnek tartjuk a kérdést nyilvános ülésen tárgyalni és arról – egyéb rendelkezés hiányában – egyszerű többséggel határozatot hozni.

Lényeges rávilágítani, hogy **az illetmény, tiszteletdíj szabályai a nem képviselő-testületi tagként megválasztott alpolgármesterre is vonatkoznak** (Mötv. 75. § (2) bekezdés).

## 13. A FŐÁLLÁSÚ POLGÁRMESTER ÉS A TÁRSADALMI MEGBÍZATÁSÚ POLGÁRMESTER ILLETMÉNYÉNEK, TISZTELETDÍJÁNAK ÖSSZEGE, KÖLTSÉGTÉRÍTÉSE

A polgármesteri tisztség **betölthető főállásban vagy társadalmi megbízatásban**, attól függően, hogy hogyan választották e tisztségre a polgármestert. A **főállású polgármester** – értve ez alatt a főpolgármestert, vármegyei közgyűlés elnökét is – **illetményre, a társadalmi megbízatású polgármester tiszteletdíjra** jogosult.

Az Mötv. 71. §-a tartalmazza a polgármesteri tisztséget betöltők díjazását. A jelenlegi szabályok – amelyek a 2021. évben léptek életbe – szakítva a korábbi logikával, a polgármester illetményét már nem igazítják államtitkári, állami tisztségviselői illetményhez, és nem is illetményelemekből tevődik össze, hanem azt egy összegben nevesítik. A **főpolgármester illetménye** 1. 500. 000 forintban, a **megyei jogú város** és a **fővárosi kerületi önkormányzat polgármestereinek** illetményét 1. 300. 000 forintos havi illetményben határozza meg a törvény. **A vármegyei önkormányzat közgyűlése elnökének** havi illetménye a megyei jogú város és a fővárosi kerületi önkormányzat polgármestere illetménye 90%-ának megfelelő összegű. A további települési önkormányzati polgármesterek, ugyancsak a megyei jogú városi polgármester havi illetményének, az adott településkategória lakosságszámához viszonyított, százalékos összegére jogosultak.

A településkategóriákhoz rendelt polgármesteri bérek a következők szerint alakulnak:

- „a) 40%-a az 500 fő és az az alatti lakosság számú település polgármestere esetében;
- b) 50%-a az 501–1500 fő lakosság számú település polgármestere esetében;
- c) 55%-a az 1501–2000 fő lakosság számú település polgármestere esetében;
- d) 60%-a a 2001–5000 fő lakosság számú település polgármestere esetében;
- e) 65%-a az 5001–10 000 fő lakosság számú település polgármestere esetében;
- f) 75%-a a 10 001–30 000 fő lakosság számú település polgármestere esetében;
- g) 85%-a a 30 000 fő lakosság szám feletti település polgármestere esetében.”

A társadalmi megbízatású polgármester, mint ahogyan arra már utaltunk, tiszteletdíjra jogosult, ennek mértékéről az Mötv. pontosan rendelkezik, kimondja, a polgármester illetményének 50%-ával megegyező összegű. Az Mötv. a nem főállásban betöltött polgármesteri tisztség esetén lehetőséget biztosít arra, hogy a polgármester a tiszteletdíjának egészéről vagy egy részéről lemondjon. Ehhez természetesen a törvény megköveteli az írásbeli formát. Az erről szóló nyilatkozat mellékletként csatolható a képviselő-testületi – alakuló – ülés jegyzőkönyvéhez.

Fontos megjegyezni, hogy **a polgármester illetményét vagy tiszteletdíját akkor is meg kell állapítani, ha újraválasztott tisztségviselőről van szó.** Mivel az Alaptörvény 35. cikk (3) bekezdése értelmében **a polgármester megbízatása az új polgármester megválasztásáig tart.** Tehát **a régi tisztség megszűnik, új jogviszony keletkezik még akkor is, ha a volt és az új polgármester ugyanaz a személy.**

Korábbi tapasztalataink azt mutatják, hogy egyes képviselő-testületek arra hivatkozással, hogy az Mötv. pontosan tartalmazza az illetmény mértékét, vagyis a testületnek nincs mérlegelési lehetősége, ezért szükségtelennek tartották **az illetményről szóló alakszerű határozat** elfogadását. E jogértelmezést helytelennek tartjuk, igaz ugyan, hogy nem a képviselő-testület dönt a polgármester illetményének mértékéről, de **határozatában deklarálnia kell, az Mötv. mely rendelkezése alapján, milyen összegű illetmény illeti meg az adott település polgármesterét.** Álláspontunkat erősíti a polgármesterre is alkalmazni rendelt Kttv. 131. § (1) bekezdése, ennek értelmében a polgármester havonta illetményre jogosult, amelyet száz forintra kerekítve **kell megállapítani.** A határozat szükségességére több bírói ítélet is rámutatott.

A **főpolgármester havonta az illetményének 15%-ában meghatározott költségtérítésre,** valamint a **minisztert jogszabály alapján megillető egyéb juttatásokra is jogosult.** Az Mötv. (71. § (1) és (6) bekezdés) **mind a főállású, mind pedig a társadalmi megbízatású polgármester, illetve a vármegyei önkormányzat közgyűlése elnökének esetében biztosítja a havonkénti – az illetményének, tiszteletdíjának megfelelő – 15%-os költségtérítést.** Utalni kell arra, hogy költségtérítés akkor is jár, ha a társadalmi megbízatású polgármester a tiszteletdíjról lemond, ekkor a költségtérítés alapja az a tiszteletdíj, melyről az érintett lemondott.

Szükséges megjegyezni, hogy az **Mötv. 35. § (1a) bekezdése** alapján a **fővárosi közgyűlés fővárosi kerületi polgármester tagjai számára október 1-jétől lehetőség nyílik** – közgyűlési munkájukért, tagságukért – **tiszteletdíjat, költségtérítést, költségátalányt és egyéb juttatást megállapítani.**

#### **14. A FŐÁLLÁSÚ ALPOLGÁRMESTER ÉS A TÁRSADALMI MEGBÍZATÁSÚ ALPOLGÁRMESTER ILLETMÉNYÉNEK, TISZTELETDÍJÁNAK, KÖLTSÉGTÉRÍTÉSÉNEK ÖSSZEGE**

Mint ahogyan arra már utaltunk az alpolgármester illetménye esetében a képviselő-testületnek már van mozgástere. Tekintettel az **Mötv. 80. § (1) bekezdése** rendelkezésére, amely szerint a képviselő-testületnek úgy kell meghatároznia a **főpolgármester-helyettes, a főállású alpolgármester, a vármegyei közgyűlés alelnöke illetményének összegét**, hogy az a főpolgármester, a polgármester, a vármegyei közgyűlés elnöke illetménye **70 - 90%-a közötti összeg legyen.**

A fenti szabály alkalmazásánál figyelemmel kell lenni az **Mötv. 80. § (1a) bekezdésében** foglaltakra, mely szerint a 10000 fő, vagy az alatti lakosságszámú település alpolgármestere illetményének összegét a képviselő-testület állapítja meg úgy, hogy az nem haladhatja meg a polgármester illetménye 90%-át. E településkategóriában tehát a testület mozgástere nagy, mert csak felső korlátja van az illetmény megállapításának. Itt is érvényes a polgármesterrel kapcsolatban már jelzett szabály, hogy az alpolgármester illetményét vagy tiszteletdíját akkor is meg kell állapítani, vagy a kérdésről tárgyalni, ha újraválasztott személyről van szó.

A **társadalmi megbízatású alpolgármester tiszteletdíjra jogosult**, amelynek összegét a képviselő-testület állapítja meg úgy, hogy az nem haladhatja meg a **társadalmi megbízatású polgármester tiszteletdíja 90%-át**. A testület mozgástere tehát itt is nagy. A **társadalmi megbízatású alpolgármester is lemondhat a tiszteletdíja egészéről vagy meghatározott részéről** a képviselő-testülethez intézett **írásbeli nyilatkozatával**, mely írásbeli nyilatkozat az alakuló ülés jegyzőkönyvéhez csatolható.

Az **Mötv. – 80. § (2a), (2b) bekezdései – 2024. július 1-i módosítását<sup>3</sup>** követően a törvény alpolgármester díjazására, költségtérítésére irányadó rendelkezései kiegészültek. E kiegészítés azonban nem érinti az alpolgármester jogviszonyát, lényege abban rejlik, hogy az adósságrendezési eljárás alá vont önkormányzat az eljárás idején csökkentse a személyi kiadásokat. Az adósságrendezési eljárás idején, majd a jogerős befejezését követően, két évig ugyanis a törvény nem engedi újabb főállású alpolgármesteri jogviszony létesítését, ide nem értve a polgármester általános helyettesítését szolgáló, megüresedett alpolgármesteri tisztség betöltését. Az **alpolgármesteri tisztséget vállalók esetében a költségtérítés mértékét** az **Mötv. 80. § (3) bekezdése** ugyancsak **15%-ban** határozza meg: „A főpolgármester-helyettes, a főállású alpolgármester, a társadalmi megbízatású alpolgármester, a vármegyei közgyűlés alelnöke havonta az illetményének, tiszteletdíjának 15%-ában meghatározott összegű költségtérítésre jogosult.”

<sup>3</sup> 2023. évi CXIV. törvény a helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárásával összefüggő törvények módosításáról

Itt is utalni kell arra, hogy költségtérítés akkor is jár, ha az alpolgármester a tiszteletdíjról lemond, ekkor a költségtérítés alapja az a tiszteletdíj, melyről az érintett lemondott.

## **15. KÉPVISELŐI TISZTELETDÍJAK, TERMÉSZETBENI JUTTATÁSOK, KÖLTSÉGTÉRÍTÉSEK**

Az Mötv. alapján a **képviselői tiszteletdíj, természetbeni juttatás megállapítása opcionális**. Azonban ha a képviselő-testület díjazás megítéléséről határoz, úgy **azt csak önkormányzati rendeletbe foglalva teheti meg**. A megállapított tiszteletdíj mértékével kapcsolatban részletszabályt a törvény nem tartalmaz, megkötés azonban, hogy a **tiszteletdíj megállapítása nem veszélyeztetheti az önkormányzat kötelező feladatai ellátását**.

Azon képviselők számára, akik „plusz” feladatot látnak el (azaz **bizottság elnöke, tagja, vagy tanácsnok**) a képviselő-testület **magasabb összegű tiszteletdíjat állapíthat meg**.

A képviselők részére az Mötv. **nem állapít meg sem költségátalányt, sem rendszeres költségtérítést, részükre eseti költségek megtérítésére van lehetőség**. Ezen költségtérítés **feltétele**, hogy a képviselő által **megelőlegezett** kiadás vagy a képviselő-testület **képviselétével vagy a képviselő-testület, a polgármester megbízásából végzett tevékenységgel legyen összefüggő**, e mellett **számlával kell igazolni a szükséges kiadásokat**. A képviselői költségek **kifizetését a polgármester engedélyezi**.

A polgármesteri illetmény, tiszteletdíj, költségtérítés megállapítása című részben már utaltunk rá, hogy a **fővárosi közgyűlés fővárosi kerületi polgármesteri tisztséget is betöltő tagjai számára közgyűlési tagságukért tiszteletdíj, költségtérítés, költségátalány, egyéb juttatás megállapítható**.

Természetesen az **önkormányzati képviselő tiszteletdíja és egyéb juttatása is**, csak úgy, mint a polgármester illetménye, tiszteletdíja, **közérdekből nyilvános adat**, azok megismerhetők, hozzáférhetők.

Az előző, alpolgármesteri tisztséggel összefüggő részben említést tettünk az Mötv. 2024 júliusi, adósságrendezési eljárással kapcsolatos módosításáról. A módosítás célja, hogy az adósságrendezési eljárás alá vont önkormányzat kiadásait csökkentse. Ennek érdekében a képviselőkre is bevezették – az Mötv. 35. § (2a) és (2b) bekezdései – azon szabályt, amelynek értelmében – az adósságrendezési eljárás alatt és az adósságrendezési eljárás jogerős befejezését követő két évig – az önkormányzati képviselő (a bizottság tagja, a részönkormányzat elnöke, a társulási tanács elnöke, a tanácsnok) nem jogosult tiszteletdíjra, természetbeni juttatásra és számára a költségtérítésen felül egyéb jogcímen sem lehet személyi juttatást megállapítani.

## 16. A BIZOTTSÁGI SZERKEZET KIALAKÍTÁSA, BIZOTTSÁGI TAGOK ÉS TANÁCSNOKOK MEGVÁLASZTÁSA

A közfeladatok széles körének ellátását a képviselő-testület nem kizárólag önállóan, hanem az Mötv-ben meghatározott szervei segítségével biztosítja. Az egyik ilyen szerv a bizottság. A **bizottság jelentőségét mutatja** az is, hogy az Mötv. rendelkezései alapján a képviselő-testület által átruházott hatáskörben önkormányzati döntést hozhat. Döntési joga azonban csak származékos lehet, a képviselő-testület döntheti el annak terjedelmét és körét.

Utalni kell arra, hogy a képviselő-testületnek a bizottsági struktúra kialakítása során mérlegelnie kell, az adott önkormányzatot terhelő kötelező, illetve az önként vállalt önkormányzati feladat- és hatáskörök körét, az ehhez kapcsolódó teendők nagyságrendjét, azok gyakoriságát. Szükséges számba venni, hogy mely területeken célszerű támaszkodni a testületi működésből fakadó előnyökre, és ezek közül melyek tartozzanak kizárólag a képviselő-testület kompetenciájába. Befolyásolják még a képviselő-testület döntésének kialakítását a helyi adottságok, a helyi politikai, hatalomgyakorlási kérdések (a testület politikai összetétele, a polgármester szerepe, esetleg a koalíciós önkormányzás kényszere), illetve más szakmai és egyéb szempontok is. A bizottságok jelentős szerepére tekintettel az Mötv. rendelkezése alapján a képviselő-testület alakuló, vagy az azt követő ülésén **a polgármester előterjesztésére köteles** megválasztani a törvény által kötelezően létrehozandó és az SZMSZ-ben meghatározott bizottságait. Az idézett törvényi rendelkezés messzemenően figyelembe veszi, hogy a jogszerű önkormányzati működéshez szükséges, hogy a bizottságok minél hamarabb megkezdhessék működésüket, ezért szab ilyen rövid határidőt a bizottságok megalakítására. A legoptimálisabb, ha már az alakuló ülésen dönteni lehet e kérdésekben, de a gyakorlatban ez nem mindig lehetséges. Az új képviselő-testület, illetve az új polgármester számára kellő időt kell arra biztosítani, hogy átgondolhassa, átformálhassa az önkormányzaton belüli munkamegosztást. A képviselő-testület célkitűzéseire igazítva határozhatja meg, milyen bizottságokat kíván működtetni, azoknak hány tagja legyen. Ezen túl a bizottság tagjainak megválasztása is egyeztetéseket, illetve kompromisszumok megkötését teheti szükségessé, ez pedig időigényes.

Erre figyelemmel oldotta fel az Mötv. a korábbi szabályozás merevségét, így az alakuló ülést követő képviselő-testületi ülésen is eleget lehet tenni a bizottságok megválasztására vonatkozó kötelezettségnek. Utalni kell arra, hogy amennyiben a bizottsági struktúrán is változtatni kívánnak, úgy először az SZMSZ-t szükséges módosítani, és ügyelni kell e rendeletek kihirdetésére és hatályba léptetésére vonatkozó követelményekre. Ezért **célszerű az SZMSZ bizottságokra irányadó rendelkezéseit az alakuló ülésen módosítani**, a bizottság megválasztására pedig az azt követő ülésen sor kerülhet.

A törvény mind az Mötv. 43. § (3) bekezdésében, mind pedig az 57. § (1) bekezdésében egyértelműen előírja a bizottsági tagok alakuló ülésen, vagy az azt követő ülésen történő megválasztásának kötelezettségét.

**Amennyiben a törvényben előírtak szerint nem került sor a bizottsági tagok legkésőbb az alakuló ülést követő képviselő-testületi ülésen történő megválasztására, úgy a képviselő-testület álláspontunk szerint mulasztásos törvénysértést követ el.**

Mint már utaltunk rá, a bizottsági működésre vonatkozó szabályokat az SZMSZ-ben kell rögzíteni. A bizottságok működése erősen kötődik a képviselő-testülethez, annak üléseihez (előterjesztések bizottsági véleményezése), így célszerű, ha a bizottság munkájának **tervszerűsége érdekében munkatervet** készít. A bizottság munkáját a bizottság elnöke irányítja, ő hívja össze és vezeti a bizottság üléseit. A bizottság működésének ügyviteli feladatait a polgármesteri hivatal biztosítja.

A **bizottság elnökének és tagjainak megbízatása** tehát a képviselő-testület által történő megválasztással jön létre, a képviselő-testület megbízatásának időtartamára. A bizottság elnökét és - az elnökkel együtt számított - tagjainak több mint a felét az önkormányzati képviselők közül kell választani, viszont nem lehet a bizottság elnöke vagy tagja a polgármester, a nem önkormányzati képviselő tag jogai és kötelezettségei a bizottság ülésein megegyeznek az önkormányzati képviselő bizottsági tag jogaival és kötelezettségeivel. Látnunk kell tehát, hogy a szervezetalakítás szabadsága a törvényi keretek között illeti meg a képviselő-testületet, így a bizottsági rendszer kialakítása során a képviselő-testület nem mellőzheti a törvényben meghatározott kötelező bizottságok létrehozását. Maga az Mötv. is meghatároz ilyen bizottságot: kétezernél nagyobb lélekszámú településen kötelező pénzügyi bizottságot alakítani, illetve előírja, hogy a vagyonyilatkozatok vizsgálatát az SZMSZ-ben meghatározott bizottság végzi. Ez utóbbi esetkörnél fontos kiemelni, hogy itt a tevékenységet jelölte meg bizottsági feladatkörként a törvény, nem pedig külön, önálló bizottság felállításáról rendelkezett, így a képviselő-testület bármely bizottsága elvégezheti a vagyonyilatkozatok vizsgálatát. Célszerű azonban már **az alakuló ülésen megválasztani az összeférhetlenséggel, a vagyonyilatkozatok kezelésével és ellenőrzésével foglalkozó bizottságot vagy bizottságokat**, mivel a képviselők és a polgármester a megbízólevelük átvételét követő 30 napon belül kötelesek vagyonyilatkozatot tenni, valamint 30 napon belül a fennálló összeférhetlenséget megszüntetni. Ki kell emelni, hogy más törvény is elrendelheti bizottság kötelező alakítását (pl.: 1993. évi LXXIX. tv. 102. § (1) bekezdése, 2011. évi CLXXIX. tv. 10. § (9) bekezdése). Utalni szükséges arra is, hogy a száz főt meg nem haladó lakosú településen a bizottság feladatait a képviselő-testület látja el, így itt nem kötelező bizottság alakítása. Szintén könnyítés, hogy az ezer főt meg nem haladó lakosú településeken a kötelező bizottsági feladatok egy bizottság létrehozásával is elláthatók.

Az Mötv. 40. §-a különböző rendelkezéseket tartalmaz a képviselő-testület bizottságainak képviselő és nem képviselő tagjaira vonatkozóan. Tekintettel arra, hogy a bizottság nem képviselő tagja az önkormányzati képviselő taggal azonos döntési helyzetbe kerülhet, hasonló felelősséggel járó pozíciót tölthet be – a bizottságok képviselőtagjaihoz hasonló jogi helyzetet biztosítanak a bizottság külső, nem képviselő tagjai számára.

A bizottsági tagok bizottsági munkáért járó díjazása egyenlő, függetlenül attól, hogy képviselőként vagy nem képviselőként végzik tevékenységüket. A korábbi szabályozás kapcsán az Alkotmánybíróság a jogegyenlőség követelményének sérelme miatt több határozatában megállapította olyan önkormányzati rendeleti szabályok alkotmányellenességét, amelyek a díjazásban különbséget tettek a bizottságok képviselő és nem képviselő tagjai között. E határozatok rámutattak arra, hogy a bizottság munkájában a bizottság tagjainak azonosak a feladataik, jogaik és kötelezettségeik, ezért önkényes és a jogegyenlőség követelményeinek megsértése miatt alkotmányellenes az olyan önkormányzati rendeleti szabályozás, amely a bizottsági munkáért az önkormányzati képviselőnek, illetőleg a nem képviselő bizottsági tagnak eltérő tiszteletdíjat állapít meg [lásd 39/2001. (X. 19.) AB határozat, 118/2009. (XI. 20.) AB határozat].<sup>4</sup>

Az Mötv. 34. §-a értelmében a képviselő-testület a polgármesternek vagy bármely önkormányzati képviselőnek a javaslatára **az önkormányzati képviselők közül tanácsnokokat** választhat. A tanácsnok felügyeli a képviselő-testület által meghatározott önkormányzati feladatkörök ellátását. Megválasztása azonban nem kötelező, a polgármester vagy bármely önkormányzati képviselő javaslatára kerülhet rá sor. A tanácsnok tehát - amennyiben a szervezeti és működési szabályzat erre lehetőséget ad - olyan képviselő, akit speciális feladattal, önkormányzati feladatkör ellátásának felügyeletével bíznak meg, de nem hozhat döntéseket a képviselő-testület helyett, a tanácsnokra a testület nem ruházhat át feladat- és hatásköröket sem, véleményét a képviselő-testületnek nem kötelező figyelembe vennie.

Országosan elterjedt gyakorlat, hogy az önkormányzati bizottságok és részönkormányzatok elnökei tisztségük mellé tanácsnoki megbízást is kapnak. Az SZMSZ-ben meg kell határozni a tanácsnok (tanácsnokok) feladatkörét.<sup>5</sup>A fentiek értelmében tanácsnokot (tanácsnokokat) a képviselő-testület választja a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott vagy normatív határozatba foglalt feladatok ellátására. Ebben is rendkívül széles az önkormányzat szabályozási jogköre. Sokféle, a helyi sajátosságokból következő feladatkör jöhet szóba: természet- és környezetvédelem, idegenforgalom, népművészet, kultúra ápolása, egyes településüzemeltetési feladatok, uniós támogatással megvalósuló program, hazai, nemzetközi együttműködési kapcsolatok, szociális gondoskodás. A tanácsnok felügyeleti jogkörének a tartalmát is önállóan alakíthatja a helyi szabályozás: a tanácsnoknak előterjesztési jogot adhat, szerveinek előírhatja, hogy mely ügyekben kötelesek a tanácsnok előzetes véleményét kérni, véleményeltérés esetén a képviselő-testület vagy a polgármester dönt. A törvény lehetővé teszi, hogy ha a feladat jellege azt igényli, meghatározott időre válasszanak tanácsnokot.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata

<sup>5</sup> Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata

<sup>6</sup> Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata



Ha az önkormányzati képviselő tanácsnok, számára magasabb összegű tiszteletdíj is megállapítható, amint arra utaltunk az Möt. 35. § (1) bekezdése alapján megalkotott rendeletben meghatározottak szerint.

A bizottsági tagok, tanácsnokok megválasztásakor az érintett kérelmére zárt ülés tartandó.

A bizottsági tagok, tanácsnokok megválasztásához minősített többségű döntés szükséges.

## **Az alakuló üléssel összefüggő egyéb kérdések**

### **17. AZ ÖNKORMÁNYZAT GAZDASÁGI PROGRAMJÁNAK ELŐKÉSZÍTÉSE**

A gazdasági program elkészítésének és elfogadásának célja és így a helyi önkormányzat felelőssége, hogy az önkormányzat képviselő-testülete egy egységes, előre meghatározott célrendszer szerint működjön, fejlődjön a település. Ezen **hosszú távú fejlesztési elképzelések** a képviselő-testület megbízatásának időtartamára vagy azt meghaladó időszakra szólhatnak.

**A gazdasági program, fejlesztési terv elfogadásának az Möt. 116. § (5) bekezdése szerint legkésőbb az alakuló ülést követő hat hónapon belül meg kell történnie.** Amennyiben **nincs szükség új gazdasági program, fejlesztési terv elkészítésére**, mert a meglévő az előző ciklusidőn túlnyúló, úgy a meglévő program, terv felülvizsgálatát szükséges elvégeznie a képviselő-testületnek. **A felülvizsgálatra, továbbá legalább a ciklusidő végéig szóló kiegészítésre, módosításra** a képviselő-testületnek ugyancsak **- az alakuló ülést követő - hat hónap áll rendelkezésére.** Figyelemmel a gazdasági program, fejlesztési terv összetettségére, hosszú távú hatására, célszerű, ha már az alakuló ülésen meghatározásra kerülnek az ezzel kapcsolatos feladatok.

A gazdasági program összeállítása során általában az alábbiak kerülnek figyelembevételre:

- a képviselő-testület és a polgármester elképzelései;
- a polgármester adott ciklusra vonatkozó programja, víziója,
- a lakosság által megfogalmazott elképzelések, igények,
- az önkormányzat jelenlegi, illetve várható pénzügyi helyzete

Fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy a gazdasági program meghatározásakor ügyelni kell arra, hogy elsődlegesen a képviselő-testület által kitűzött mindenképpen megvalósítandó „főcélok” megvalósítására törekedjenek, nem hagyva figyelmen kívül a különböző esetlegesen megvalósítható „részcélok” elérését sem.

### **18. FELADAT VÁLLALÁSÁNAK ELŐKÉSZÍTÉSE**

**Az Möt. 12. §-a figyelemmel a lakossági igényekre, a költséghatékonyságra, lehetőséget ad a települési önkormányzatoknak más település feladatainak átvállalására.**

Azaz a nagyobb gazdasági teljesítőképességű, lakosságszámú települési önkormányzat kötelező feladat- és hatáskörét más települési önkormányzat (társulása) önként átvállalhatja, a törvényben rögzítettek teljesülése esetén, az érintett beleegyezését követően.

Hangsúlyozni kell, hogy itt **nem a feladat átvállalásáról van szó**, mint ahogy sokan tévesen nevezik, mert a hatáskör eredeti címzettjének ellátási kötelezettsége nem szűnik meg, csak a feladatvállalás esetén már nem terjed ki a feladatot vállaló településre, vagy a társulást alakító településekre, mert azok saját maguk gondoskodnak a közszolgáltatás biztosításáról.

A feladat- és hatáskör vállalásáról a települési önkormányzat képviselő-testülete rendeletben, a társulás határozatban dönt a feladat- és hatáskör vállalás tervezett időpontját megelőzően legalább három hónappal korábban.

A feladatvállalás tárgyában meghozott rendelet megszületését meg kell előzze a feladat- és hatáskör eredeti címzettje beleegyezésének megadása, továbbá – főszabály szerint – az átvállalt feladat teljesítésének kezdő időpontja és az átvállalásról szóló döntés meghozatala között legalább három hónapnak el kell telnie.

Az Mötv. a feladatvállalást nem köti az új képviselő-testület megalakulásához, azonban az új testületnek – amennyiben érintett – célszerű átgondolnia a korábbi feladatvállalást, ha szükséges, rendelkezni a teendőkről.

Az Mötv. a fentiekben ismertetetteken túl egyéb tartalmi, vagy formai követelményeket nem határoz meg a feladat vállalásához, azonban **az egyes közszolgáltatásokra vonatkozó jogszabályok tartalmazhatnak ilyen rendelkezéseket**, ezért ezekre is figyelemmel kell lenni.

Itt is utalni szükséges azonban arra, hogy a főváros esetében eltérő szabályokat állapít meg az Mötv. 23. § (7) bekezdése. Ennek értelmében a fővárosi önkormányzat megállapodhat a kerületi önkormányzattal, hogy a fővárosi önkormányzat feladat- és hatáskörét a kerületi önkormányzat vagy azok társulása látja el. A fővárosi önkormányzat az átadott feladat- és hatáskörök arányában az ellátásukhoz szükséges anyagi eszközöket köteles a kerületi önkormányzatnak, illetve azok társulásának átadni.

## **19. TÁRSADALMI MEGBÍZATÁSÚ POLGÁRMESTER MUNKARENDEJE**

Tekintettel a polgármesteri tisztség közszolgálati jellegére az Mötv. mellett a Kttv. vonatkozó szabályai is meghatározzák jogviszonyát. A jogállás sajátos jellege okán a Kttv. külön fejezetben rendelkezik a polgármester, alpolgármester foglalkoztatási jogviszonyára irányadó, különös szabályokról. A polgármesterre, alpolgármesterre vonatkozó egyes közszolgálati szabályok alkalmazásáról a későbbiekben bővebben is írunk.

A főállású polgármester vonatkozásában alkalmazandó a Kttv. 89. § (1) bekezdése, mely az általános napi munkaidőt és az általános munkarendet rögzíti. Azonban – értelemszerűen – e rendelkezés a társadalmi megbízatású polgármesterre nem lehet irányadó. Ezért **célszerű az alakuló ülésen döntést hozni a társadalmi megbízatású polgármester munkarendjéről**, melynek során figyelemmel kell lenni a polgármester esetleges főállásban ellátott egyéb tevékenységére, a hivatal munkarendjére.

## **20. A POLGÁRMESTERRE, ALPOLGÁRMESTERRE VONATKOZÓ EGYES KÖZSZOLGÁLATI SZABÁLYOK ALKALMAZÁSA**

Jelen anyagunkban már tettünk rá utalást, hogy **a polgármesteri tisztség főállásban történő ellátása sajátos közzolgálati jogviszony keretében történik, éppen ezért a Kttv. meghatározott rendelkezései alkalmazandók a főállású polgármesterre.** A Kttv. VII/A. fejezete tartalmazza a polgármester, alpolgármester foglalkoztatási jogviszonyára vonatkozó különös rendelkezéseket, illetve e fejezet 225/L. §-a sorolja fel a törvény azon szakaszait, amelyeket vonatkoztatni kell a polgármesterre. Érdeemesnek tartjuk hangsúlyozni, hogy **a főállású polgármester, alpolgármester jogviszonyára az Möt. és a Kttv. szabályain kívül egyéb jogállási törvény nem alkalmazható, így a munka törvénykönyvéről szóló törvény sem lép be mögöttes jogszabályként.**

A Kttv. különös rendelkezései között található egyebek mellett a főállású polgármester, alpolgármester foglalkoztatási jogviszonyának keletkezésére, szolgálati idejére, szabadságára, fegyelmi, kártérítési felelősségére megállapított szabályok.

Az alakuló üléssel összefüggő egyéb kérdések között – a polgármesteri tisztség vonatkozásában – szükségesnek tartjuk említeni a végkielégítés, a ki nem vett szabadság, illetve mivel tapasztalataink azt mutatják, még mindig dilemmát okoz, a közzolgálati járadék témakörét.

A Kttv. 225/D. § (1) bekezdése alapján, amennyiben **a polgármester, alpolgármester jogviszonya az új (al)polgármester megválasztásával (vagy tisztségéről történő lemondással) szűnt meg és e tisztségét legalább két évig töltötte be, úgy végkielégítésre jogosult**, ennek összege **háromhavi illetményének** megfelelő összeg. Ezt az összeget **az új képviselő-testület további, legfeljebb háromhavi illetménynek megfelelő összeggel kiegészítheti.** A törvény a végkielégítésből **kizárja az érintett leköszönő polgármestert, aki országgyűlési képviselői, alpolgármesteri vagy polgármesteri foglalkoztatási jogviszonyt létesít.** Azon polgármester, aki a tisztsége megszűnését követő három hónapban létesít országgyűlési képviselői, alpolgármesteri vagy polgármesteri foglalkoztatási jogviszonyt, úgy a végkielégítésének (kiegészítéssel együtt) időarányos részét vissza kell fizetnie és a kiesett időtartamot is közzolgálati jogviszonyban töltöttnek kell tekinteni a Kttv. alapján.

A Kttv. a „volt” főállású alpolgármester tekintetében azt az esetet is szabályozza, amikor főállású alpolgármesterré nem az alakuló ülésen, hanem az azt követő három hónapon belül választják meg.

Ekkor, a részére kifizetett végkielégítés időarányos részét köteles visszafizetni. Az újráválasztott főállású alpolgármesterre is kimondja a törvény, hogy ezen átmeneti időszakot közszolgálati jogviszonyban töltöttnek kell tekinteni.

A **végkielégítés kifizetésével** kapcsolatban a Kttv. - 225/I. § (2) bekezdés - **feltételként szabja a munkakör nyolc munkanapon belüli átadásának megtörténtét.** A nyolc munkanapon túli átadás esetén az új polgármester a kifizetést akkor engedélyezheti, ha a mulasztásnak alapos oka volt, és a munkakörátadás megtörtént. Vita esetén az érintett a közigazgatási ügyben eljáró bírósághoz fordulhat.

A szabadsággal kapcsolatos szabályokat a jogállási törvény tartalmazza. A Kttv. 225/L. § (1) bekezdése a törvény azon rendelkezéseit rögzíti, amelyek a polgármesterre is megfelelően alkalmazandók. Egyebek mellett e jogviszony tekintetében is főszabály, hogy **a szabadságot az esedékesség évében (104. § (1) bekezdés) kell kiadni.** Ettől eltérést a munkáltató, a képviselő-testület engedhet, mégpedig szolgálati érdek esetén a szabadság tárgyévét követő év január 31-ig, kivételesen fontos szolgálati érdek esetén pedig legkésőbb március 31-ig adható ki. **A polgármesteri tisztség esetében ugyancsak érvényes azon főszabály, mely szerint a szabadságot megváltani nem lehet.** Azonban természetesen a törvény meghatározott esetekben előírja a szabadság pénzbeli megváltását, így a polgármester, alpolgármester jogviszonya megszűnését követően, amennyiben fennmaradó szabadsággal rendelkezik, úgy **a Kttv. 107. §-ában foglaltak szerinti szabadságmegváltásra jogosult.** Tapasztalataink azt mutatják, hogy az e tárgykörben irányadó szabályok alkalmazása, értelmezése esetenként eltérő álláspontokat eredményeztek. Szakmai véleményünk szerint a polgármester/alpolgármester vonatkozásában csak a 107. § (2) bekezdés b) pontjának alkalmazása lehetséges. Vagyis abban az esetben, ha az érintett tisztségviselő jogviszonya megszűnik és 30 napon belül nem létesít közszolgálati, kormányzati szolgálati jogviszonyt, valamint - természetesen - ki nem adott szabadsággal rendelkezik. Úgy a fennmaradó szabadságát, a jogviszony megszűnését követő 40. napon ki kell fizetni. A Kttv. 107. § (2) bekezdés a) pontja azon ki nem adott szabadság sorsa felől rendelkezik, amikor a jogviszony megszűnését követően - 30 napon belül - új kormányzati szolgálati jogviszonyt létesít az érintett. Ekkor a korábbi és az új jogviszony létrejötte közötti időszak arányos részére eső szabadnapokat kell megváltania a munkáltatónak. Azonban, tekintettel arra, hogy a polgármesteri jogviszony megszűnése (Mötv. 69. § (1) bekezdés a) pont) és újráválasztása esetén a keletkezése (Kttv. 225/A. § (2) bekezdés a) pont) egyazon napra esik, így nem fordulhat elő az előzőekben bemutatott, a Kttv. 107. § (2) bekezdés a) pontjában meghatározott helyzet, a két jogviszony közötti „átmeneti” időszak.

A Kúria 15/2017. számú munkaügyi elvi határozatát érdemes megemlíteni a fentiek kapcsán, amely rávilágít azon fontos részletre, hogy a ciklusokon átívelő polgármesteri jogviszony nem tekinthető folyamatosnak.

*„I. A polgármester megbízatása egy választással létrejövő sajátos közszolgálati jogviszony, amely minden egyes választást követően új megbízást és ebből következően új sajátos közszolgálati jogviszonyt hoz létre. A törvény alapján önálló és határozott időre létrejött jogviszonyok akkor sem minősíthetők „folyamatosnak”, ha a foglalkoztató önkormányzat az egyes ciklusok lejártával nem ad ki munkáltatói igazolást és elszámolást. Az ekként egymástól független jogviszonyok alapján keletkezett igények elévülését pedig külön kellett vizsgálni.”*

A 2014. évi általános önkormányzati választások napján veszítette hatályát a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló törvény (Pttv.), amely a **közszolgálati járadék** megállapításának lehetőségét tartalmazta. Ezért **2014. október 12-től a főállású polgármesterek számára közszolgálati járadék megállapítására, folyósításának megkezdésére már nincs lehetőség.** A jogalkotásról szóló törvény 15. § (2) bekezdésében foglaltakra tekintettel a közszolgálati járadékra vonatkozó szabályokat mindaddig alkalmazni kellett, amíg a Pttv. hatálya alatt, annak rendelkezései alapján közszolgálati járadék megállapításra került. Vagyis a Pttv. hatálya alatt keletkezett tényekre és jogviszonyokra, valamint megkezdett eljárás cselekményekre hatályvesztését követően is alkalmazni kell(ett) ezen rendelkezéseket. Polgármester számára 2014. év előtt megállapított közszolgálati járadék folyósítására a még hatályban lévő a polgármester öregségi nyugdíja, valamint közszolgálati járadéka megállapításáról és folyósításáról szóló 209/2006. (X. 17.) Korm. rendelet részletszabályai, valamint a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény rendelkezési alkalmazandók.

## **21. JELNYELV HASZNÁLATA**

A magyar jelnyelvről és a magyar jelnyelv használatáról szóló 2009. évi CXXV. törvény értelmében a magyar jelnyelvet használó személyek közösségét, mint nyelvi kisebbséget megilleti a magyar jelnyelv használatának joga.

Az Möt. 32. § (2) bekezdés h) pontja - figyelemmel a 2000. évi XCVI. törvény 12/A.§ rendelkezéseire - is deklarálja, hogy az **önkormányzati képviselő**, valamint a bizottsági tag a képviselő-testület, valamint a képviselő-testület bizottságának ülésén, így az alakuló ülésen is használhatja a **magyar jelnyelvet** vagy az általa választott **speciális kommunikációs rendszert. (egyenlő esélyű hozzáférés biztosításának joga)**

A magyar jelnyelv, valamint a választott speciális kommunikációs rendszer használatának valamennyi költségét az önkormányzat biztosítja.

## Az alakuló ülés utáni feladatok

### 22. ALAKULÓ ÜLÉS JEGYZŐKÖNYVE

A képviselő-testület alakuló üléséről is jegyzőkönyvet kell készíteni. Az Mötv. 52. §-a tételesen felsorolja a képviselő-testület üléséről készített jegyzőkönyv kötelező formai és tartalmi követelményeit, amely szabályok az alakuló ülésről készült jegyzőkönyvre is vonatkoznak.

Az Mötv. 52.§ (2) bekezdése kimondja, hogy a jegyzőkönyv csak akkor tekinthető érvényesnek, amennyiben azt a polgármester és a jegyző is aláírta, illetve azt is, hogy a jegyzőkönyv közokirat.

Itt fontosnak tartom hivatkozni a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp) 323. § (3) bekezdésére, mely szerint a közokirat ellenkező bizonyításig teljes bizonyító erővel bizonyítja, hogy a kiállító a benne foglalt intézkedéseket megtette, a benne foglalt határozatot meghozta, a közokirattal tanúsított adatok és tények valóságát, valamint az abban szereplő nyilatkozatok megtételét, annak idejét és módját. A képviselő-testület üléséről készült jegyzőkönyv a testületi ülés megtartásával –így alakuló ülés esetén az alakuló üléssel – kapcsolatos tényeket, a képviselő-testület által hozott döntéseket, valamint a döntéshozatal szempontjából az ülés keretében megtett releváns nyilatkozatokat tanúsítja. A közokirat elkészítéséért a jegyző, kiállításáért a polgármester és a jegyző tartozik önálló felelősséggel.

Az Mötv. 53. § (1) bekezdése értelmében a képviselő-testület a működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletében határozza meg. Ugyanezen jogszabályhely h) pontja alapján a képviselő-testület felhatalmazást kap arra, hogy a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletében rendelkezzen a képviselő-testület ülésének jegyzőkönyvéről.

Indokolt az SZMSZ-ben rögzíteni, hogy a titkos szavazásról (pl.: alpolgármester-, alelnök-, közgyűlési elnök-választás) készüljön **külön szavazási jegyzőkönyv**, mely tartalmazza a szavazás eredményét, titkos szavazásról elkészített jegyzőkönyv része, csatolmánya a testületi jegyzőkönyvnek. Emellett szükséges, hogy a választás eredménye, a döntés, határozatként szerepeljen a testületi jegyzőkönyvben.

A képviselő-testület ülésének a jegyzőkönyvét, mint már utaltunk rá a **polgármester és a jegyző írja alá. A jegyzőkönyv közokirat, így teljes bizonyító erővel bizonyítja a benne foglalt intézkedést, határozatot.** A jegyzőkönyv tartalmazza mindazokat a tényeket, melyek a testületi üléssel kapcsolatosak: mint például a döntéseket, a döntéshozatal szempontjából az ülés keretében megtett releváns nyilatkozatokat. **A közokirat elkészítéséért a jegyző, kiállításáért a polgármester és jegyző tartozik önálló felelősséggel.**

Az érvénytelen közokirattal kapcsolatos álláspontját az Alkotmánybíróság a 80/2006. (XII.20.) AB határozatában fejtette ki, mely a képviselő-testület üléséről – beleértve az alakuló ülésről is - készült jegyzőkönyv érvénytelenségének vizsgálata során is iránymutató.

Amennyiben a szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendeletében a képviselő-testület úgy rendelkezett, hogy a jegyzőkönyvet a törvényben nevesítetteken kívül további hitelesítőnek/hitelesítőknak is alá kell írni, ez nem eredményezheti a polgármesternek és a jegyzőnek a jogszabályban a jegyzőkönyv elkészítésével, annak felterjesztésével kapcsolatos felelősségének a módosulását. A hitelesítők aláírása nem tekinthető joghatás kiváltására alkalmas akaratnyilatkozatnak. Amennyiben az elkészült jegyzőkönyvet a hitelesítők nem írják alá, úgy ennek a ténynek a jegyzőkönyvön történő feltüntetésével kell a jegyzőkönyvet felterjeszteni.

Az alakuló ülés főszabály szerinti nyilvánosságának elvéből következik, hogy az arról készített jegyzőkönyvek is **közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatnak tekintendők, melyeket bárki megismerhet.**

„A közérdekű adatok megismerhetősége alapvető emberi jog. E jog tartalmát az Alkotmánybíróság a 32/1992. (V. 29.) AB határozatban [...] értelmezte és többek között megállapította, hogy »a közérdekű információkhoz való szabad hozzáférés lehetővé teszi a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését. A közügyek bonyolultsága miatt a közhatalmi döntéshozatalra, az ügyek intézésére gyakorolt állampolgári ellenőrzés és befolyás csak akkor lehet hatékony, ha az illetékes szervek felfedik a szükséges információkat«”. [19/1995. (III. 28.) AB határozat]<sup>7</sup>

**A 2019. évi általános helyi önkormányzati választások alakuló ülésének jegyzőkönyveit vizsgálva elmondható, hogy a legtöbb helyi önkormányzat időben megtartotta alakuló ülését.**

Az alakuló ülések főbb hibái, hiányosságai az alábbiak voltak: alpolgármester tiszteletdíját és költségtérítését nem a megválasztásától, hanem az önkormányzati választások napjától állapították meg; több esetben fordult elő, hogy a külsős, nem képviselő bizottsági tagok a megválasztásukkor nem tettek esküt; a napirend elfogadásáig nem a polgármester, hanem a korelnök vezette a testületi ülést, illetve volt olyan testületi ülés, ahol az ülésvezetői feladatokat egy ideig a jegyző látta el; képviselők tiszteletdíját határozatban állapították meg; úgy hozott létre bizottságot a képviselő-testület, hogy a tagok közül nem választott elnököt; a polgármester tiszteletdíját a 2019. január 1-jén meglévő lakosságszámhoz képest alacsonyabb összegben határozták meg; polgármesternek nem állapították meg költségtérítést; társadalmi megbízatású alpolgármester tiszteletdíjának megállapításakor nem a település lakosságszámnak megfelelő polgármester tiszteletdíját vették alapul; a testület lemondó nyilatkozat nélkül döntött arról, hogy az alpolgármesternek nem állapít meg tiszteletdíjat; a külső, nem képviselő bizottsági tagok és a képviselő-

---

<sup>7</sup> A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata

bizottsági tagok tiszteletdíját nem egységesen, egyenlő összegben állapították meg; a társadalmi megbízatású alpolgármester tiszteletdíját a főállású alpolgármesterre vonatkozó szabályok alapján állapították meg.

Általánosságban elmondható, hogy az észlelt jogsértéseket a képviselő-testületek szóbeli jelzés alapján a megadott határidőn belül javították.

### **23. VAGYONNYILATKOZAT-TÉTELI KÖTELEZETTSÉGRE TÖRTÉNŐ FELHÍVÁS**

A közélet tisztaságának biztosítását és a korrupció megelőzését szolgálja a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség, mely érinti az önkormányzati képviselőt, a polgármestert és az alpolgármestert.

Az Mötv. 39. §-a tartalmazza a vagyonyilatkozat-tételi eljárás szabályait. **Az önkormányzati képviselő (polgármester, alpolgármester) megválasztásától, majd ezt követően minden év január 1-jétől számított harminc napon belül az Mötv. 2. melléklet szerinti vagyonyilatkozatot köteles tenni.** A vagyonyilatkozat-tételre kötelezett saját nyilatkozatához csatolni köteles a vele közös háztartásban élő házastárs vagy élettársának, valamint gyermekének vagyonyilatkozatát. Amíg azonban az önkormányzati képviselő vagyonyilatkozata közérdekből nyilvános, a hozzátartozó vagyonyilatkozata nem nyilvános.

A vagyonyilatkozat-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.

Aki a megválasztását követő harminc napon belüli **vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségének nem tesz eleget**, a tisztségéből fakadó jogait nem gyakorolhatja, tiszteletdíját, természetbeni juttatást, költségtérítést nem kaphat. Utalni kell arra, hogy a bizottságok nem önkormányzati képviselő tagjait is terheli vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség, hiszen jogaik és kötelezettségeik megegyeznek az önkormányzati képviselő jogaival és kötelezettségeivel.

Az Mötv. 72. § (4) bekezdése **a polgármester számára is előírja a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettséget, mely kötelezettség – Möv. 75. § (2) bekezdés okán – a nem képviselő-testületi tag alpolgármestert is terheli.**

**A polgármester és az önkormányzati képviselő vagyonyilatkozata közérdekből nyilvános adat**, amely azonban nem vonatkozik a hozzátartozók vagyonyilatkozatára. A közérdekből nyilvános adat nyilvánosságra hozatalával kapcsolatos szabályokat az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény határozza meg, továbbá a képviselő-testület szervezeti és működési szabályzatáról szóló önkormányzati rendelet. **A közérdekből nyilvános adatra vonatkozó tájékoztatás teljesíthető az adatok elektronikus nyilvánosságra hozatalával** vagy a korábban már elektronikus formában nyilvánosságra hozott adatot tartalmazó nyilvános forrás megjelölésével is.



Tekintettel a vagyonyilatkozat közérdekből nyilvános jellegére, nem ütközik jogszabályba, hogy az elektronikus úton közzétett adatokról bárki másolatot készítsen.

Szükségesnek tartjuk kiemelni, hogy az Mötv. mellett egyes jogszabályok, így pl. az egyes vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségekről szóló 2007. évi CLII. törvény is rendelkezhet vagyonyilatkozat-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 vagyonyilatkozat-tételi kötelezettsége.

#### 24. POLGÁRMESTERI MUNKAKÖR ÁTADÁSA

A Kttv. 225/I. § (1) bekezdése értelmében a **polgármester** tisztségének megszűnése esetén, a **tisztség megszűnését követően nyolc munkanapon** belül írásba foglaltan **átadja munkakörét az új polgármesternek**, ennek hiányában az alpolgármesternek, illetve a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott személynek. A munkakör-átadási jegyzőkönyvet **az előző és az új polgármester, a jegyző**, valamint **a fővárosi és vármegyei kormányhivatal vezetője írja alá**. Mint ahogyan arra korábban már utaltunk a **munkakör átadás teljesülése feltétele a végkielégítés kifizetésének**. A hivatkozott Kttv. szakasz rendelkezései nem változtak, azonban a korábbi, a polgármesteri munkakör átadása jegyzőkönyvének tartalmáról szóló 26/2000. (IX. 27.) BM rendeletet hatályon kívül helyezte a polgármesteri munkakör átadásának egyes szabályairól szóló 5/2024. (V. 30.) KTM rendelet.

A KTM rendelet részletesebben rögzíti az átadási jegyzőkönyv tartalmi elemeit, meghatároz néhány fontos, az átadást gördülékenyebbé tevő feltételt, garanciát biztosít az átadás szabályszerű, időbeni lefolytatására. Ilyen garanciális szabályként említhető, hogy az átadás időpontjáról – az átadónak és az átvevőnek előzetesen időpontot kell egyeztetnie egymással – vagy a megegyezés hiányáról a (fő)jegyző haladéktalanul értesíti az illetékes főispánt. Amennyiben az érintetteknek nem sikerült megállapodniuk az átadás idejéről, úgy a főispán köteles időpontot meghatározni, melyről a jegyző értesíti az átadót és az átvevőt.

A KTM rendelet az önkormányzat gazdálkodását érintően is jóval aprólékosabb tájékoztatást ír elő, egyebek mellett kitér a banki aláírásokra, kötelezettségvállalásra; a függő, vitatott kötelezettségek, peresített kötelezettségek állományának értékére; a maradványt terhelő kötelezettségvállalások tételes listájára.

## 25. TÁJÉKOZTATÓ A HELYI ÖNKORMÁNYZATI ÉS NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATI VÁLASZTÁSOKAT KÖVETŐEN A NAV FELÉ TELJESÍTENDŐ JEGYZŐI ADATSZOLGÁLTATÁSRÓL, VALAMINT A KÉPVISELŐK ÉS A VÁLASZTOTT TISZTSÉGVISELŐK ÁLTAL BENYÚJTANDÓ NYOMTATVÁNYRÓL<sup>8</sup>

A 2024. június 9-ei helyi önkormányzati és nemzetiségi önkormányzati választásokra tekintettel a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) az alábbiak szerint várja az önkormányzatok jegyzőinek bejelentését.

A 2024. évi helyi önkormányzati és nemzetiségi önkormányzati választásokon megválasztott képviselőkre vonatkozóan a jegyzők az adatszolgáltatást a jogerős választási eredmény függvényében adhatják le. Az idei önkormányzati választásokhoz kapcsolódó **valamennyi jogkövetkezmény alkalmazásának kezdő időpontjaként 2024. október 1. napját kell érteni<sup>9</sup>, kivéve, ha a választás napján a polgármesteri tisztség betöltetlen<sup>10</sup>, ebben az esetben a jegyző a megválasztott polgármesterre vonatkozóan, a választási eredmény jogerőre emelkedését követően, köteles leadni az említett adatszolgáltatást.**

A NAV az előző ciklusban bejelentett tisztségviselők adatait 2024. október 1-je után a jegyzői adatszolgáltatásokból álló nyilvántartásból törli.

**Az önkormányzatok jegyzőinek 2024. október 1-je után – az újonnan választott és újraválasztott képviselőkre együttesen – szükséges az adatszolgáltatást teljesíteni, az Általános Nyomtatványkitöltő (ÁNYK) programból elérhető JEGYZOI nyomtatványon.** A NAV felé azokról a személyekről kell adatot szolgáltatni<sup>11</sup>, akik vonatkozásában a köztartozás-mentességet vizsgálni kell.

A képviselő-testületeknek, a kormányhivataloknak, valamint nemzetiségi önkormányzatoknak szóló értesítéseket a 2024. június 9-i választáson jogerősen megválasztott képviselőkre vonatkozóan beadott JEGYZOI (Bejelentőlap a méltatlansági eljárásban érintett személyekről szóló adatszolgáltatáshoz) nyomtatványok alapján küldi meg<sup>12</sup> a NAV.

Fontos tudni, hogy a NAV **kizárólag a JEGYZOI nyomtatványon bejelentett adózókról küld törlési értesítést** az említett szervezeteknek.

Az alábbi esetekben nem küld törlési értesítést a NAV:

- ha nincs leadott KOMA (KOMA Összevont nyomtatvány a köztartozásmentes adózói adatbázissal kapcsolatos ügyek intézéséhez) kérelem

<sup>8</sup> **Készítette:** Nemzeti Adó- és Vámhivatal

<sup>9</sup> Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. CLXXXIX. törvény (Mötv.) 146/J. § (1)-(2) bek, és a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (Nek tv.) 167. § (1)-(2) bek.

<sup>10</sup> Helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény 24. § (4) bek.

<sup>11</sup> Az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (Art.) 94. § (3) és (5) bek.

<sup>12</sup> Mötv. 38. § (4) bek. és a Nek tv. 107. § (3) bek.

- a KOMA nyomtatvány leadásának hónapjában (a vizsgálat a hónap utolsó napján történik, ennek alapján követő hónap 10. napján kerül az adózó az adatbázisba),
- ha az adózó nem törlés, hanem egyéb ok miatt, például hiánypótlási kötelezettség, vagy felvétel elutasítása miatt marad ki a KOMA-ból (első hónapban hiánypótlásra felszólítást kap, ha ennek nem tesz eleget, akkor a felvételi kérelmet elutasítja a NAV).

KOMA nyomtatvány leadása, a felvétel igazolása, az esetleges hiányosságok miatti teendők:

A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzatok **2024. évi általános választására alkalmazandó átmeneti rendelkezések alapján<sup>13</sup> a képviselőknek október 31-ig (a speciális szabállyal<sup>14</sup> érintett polgármestereknek a választás eredményének jogerőre emelkedését követő 30 napon belül), a méltatlansági eljárásban érintett választott tisztségviselőknek<sup>15</sup> a megbízatásuk létrejöttétől számított 30 napon belül** kell a felvételüket kérni a köztartozásmentes adózói adatbázisba. A felvétel a **KOMA nyomtatványon** kérhető. A nyomtatvány KAÜ azonosító<sup>16</sup> használatával az [Online Nyomtatványkitöltő Alkalmazásban](#) pár kattintással kitölthető.

A nyomtatvány **sikeres beadásáról a NAV elfogadó nyugtát** küld a beadó képviselő, választott tisztségviselő tárhelyére, a beadás tényét ezzel a **nyugtával lehet igazolni**. A KOMA felvételi feltételeket a NAV minden hónap utolsó napján ellenőrzi, és ha ezeknek a feltételeknek a képviselő, választott tisztségviselő megfelel, akkor a NAV felveszi az [adatbázisba](#).

Ha a felvételi feltételeknek a képviselő, választott tisztségviselő nem felel meg, akkor a beadást követő első vizsgálat eredménye alapján a NAV hiánypótlásra felszólító levelet küld. Ha a hiányosság pótlása ezt követően sem történik meg, akkor a felvételi kérelem elutasításra kerül.

A köztartozásmentes adózói adatbázisban **az a magánszemély, egyéni vállalkozó szerepelhet**, aki a közzétételt megelőző hónap utolsó napján a következő, együttes feltételeknek<sup>17</sup> megfelel:

- nincs a NAV-nál nyilvántartott 5 000 forintot meghaladó nettó adótartozása, valamint 30 000 forintot meghaladó adótartozásnak nem minősülő köztartozása;
- az esedékes bevallási és befizetési kötelezettségeit maradéktalanul teljesíti (erről a KOMA-nyomtatvány beadásakor nyilatkozni kell);

---

<sup>13</sup> Lásd 1-es számú lábjegyzet

<sup>14</sup> Lásd 2-es számú lábjegyzet

<sup>15</sup> Möt. 40. § (3) bek.

<sup>16</sup> A Központi Azonosítási Ügynök (KAÜ) a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokban használt azonosítókkal biztosítja az elektronikus ügyintézési lehetőséget, ilyen azonosító például az ügyfélkapu.

<sup>17</sup> Art. 260. §

- adó megfizetésre kötelezettként nincs lejárt esedékességű tartozása.
- Ha valamely feltételnek a képviselő, a választott tisztségviselő nem felel meg, de a hiányosságokról szóló értesítés alapján a hiányosságokat pótolja, akkor a következő havi vizsgálatnál azokat a NAV újra ellenőrzi, és ha a feltételeknek megfelel, felvételt nyer az adatbázisba.

Példák a felvételi eljárásra:

1. A képviselőnek nincs tartozása, a feltételeknek megfelel
  - 2024. október 29-én a megválasztott képviselő beadja a KOMA kérelmet;
  - a NAV 2024. október 31-én fennálló állapot szerint megvizsgálja az adózó adatait, aki minden felvételi feltételnek megfelel, ezért
  - 2024. november 10-én a NAV felveszi a honlapján közzétett KOMA adatbázisba.
2. A képviselőnek van tartozása, vagy hiányzik a bevallása
  - 2024. október 1-jén beadja a megválasztott képviselő a KOMA kérelmet;
  - a NAV 2024. október 31-én fennálló állapot szerint megvizsgálja az adózó adatait, akinek 23 000 forint személyi jövedelemadó tartozása van, ezért
  - 2024. november 10-én a NAV hiánypótlásra felszólító levelet küld.
  - 2024. november 11-én a képviselő befizeti az adótartozását.
  - 2024. november 30-án fennálló állapot szerint a NAV ismét megvizsgálja az adózó adatait, aki már minden feltételnek megfelel, ezért
  - 2024. december 10-én a NAV felveszi a honlapján közzétett KOMA adatbázisba.
3. A képviselő már régóta szerepel az adatbázisban, de közben tartozása lesz
  - A megválasztott képviselő szellemi tevékenység folytatása miatt adószámos magánszemély és régóta szerepel a KOMA adatbázisban.
  - A képviselőre vonatkozóan az önkormányzat jegyzője 2024. október 21-én benyújtotta a JEGYZOI adatlapot.
  - 2024. október 25-én a NAV előzetes értesítést küld a képviselő tárhelyére arról, hogy 30 000 forintot meghaladó adótartozásnak nem minősülő köztartozása van (itt még lehetősége lenne a képviselőnek befizetni a tartozását, ami biztosítaná a nyilvántartásból törlés mellőzését, de a példa kedvéért most a befizetés elmarad)
  - 2024. október 31-én fennálló állapot szerint a NAV megvizsgálja az adózó adatait, akinek 60 000 forint közúti bírság tartozása van, ezért
  - 2024. november 10-én törli az adatbázisból.
  - A JEGYZOI nyomtatvány alapján 2024. november 22-én a NAV a törlés tényéről értesíti az illetékes kormányhivatalt és képviselő-testületet.
  - A képviselő a tartozását 2024. november 25-én befizeti és új KOMA kérelmet ad be.
  - A NAV 2024. november 30-án fennálló állapot szerint megvizsgálja az adózó adatait, aki már minden feltételnek megfelel, ezért

- 2024. december 10-én a NAV felveszi a honlapján közzétett KOMA adatbázisba.

Fontos! A **JEGYZOI nyomtatványon** az adatszolgáltatást a képviselő, választott tisztségviselő *adóazonosító jelén* kell a jegyzőnek teljesíteni, **de a képviselő**, választott tisztségviselő saját döntése alapján **kérheti a KOMA felvételét** *az adóazonosító jelén, adószámán, vagy akár mindkét azonosítóján egyszerre*, attól függően, hogy a köztartozásmentességi eljárásokban milyen minőségben jár el.

**A feltételek vizsgálata mindkét azonosító esetén azonos**, így hiányosság esetén mindkét azonosítóval törlésre kerül az adózó a KOMA adatbázisból. A bejelentett képviselők, választott tisztségviselők adószám/adóazonosító összerendezése a NAV háttérrendszereiben az eljárás alatt automatikusan megtörténik. Ez azt jelenti, hogy a JEGYZOI nyomtatványon lejelentett adózók KOMA nyilvántartásból való törlése esetén – akkor is, ha a KOMA-ban adószámon szereplő adózót érint – a NAV értesítést küld a JEGYZOI nyomtatványon szereplő képviselő-testületnek, a kormányhivatalnak, nemzetiségi képviselő esetén képviselő-testület, közgyűlés felé.

### **Leggyakoribb kérdések:**

#### **Hogy lehet igazolni a KOMA bejelentkezést?**

A jegyző felé a KOMA bejelentkezés tényét az elfogadási nyugtával igazolja a képviselő, ami a saját tárhelyéről tölthető le.

#### **Nincs a tárhelyen elfogadási nyugta, mi lehet a baj?**

Ha nincs elfogadó nyugta, akkor ellenőrizni kell, hogy a beküldés sikeresen megtörtént-e, mert sok esetben a kitöltést követően a beküldés megerősítése nem történik meg.

#### **Kaptam elfogadási nyugtát, de nem szerepelek a KOMA-ban, mi lehet a baj?**

Ha a kérelem beadását követő hó 10-én nem szerepel a KOMA listában, akkor ellenőrizni kell, hogy nincs-e a tárhelyen hiánypótlásra felszólító értesítés (mert a NAV vagy szerepelteti az adózót a KOMA-ban, vagy értesítést küld a feltételek nem teljesítéséről). Érdemes ellenőrizni, hogy jó azonosítón (adószám/adóazonosítón) történik-e a lekérdezés.

#### **Nem értek egyet a NAV döntésével, mert nincs hiányosságom, mit tehetek?**

Törlési értesítés és hiánypótlásra felszólító levélben szereplő hiányosságokkal szemben [ePapíron, telefonon, vagy személyesen](#) is tehet észrevételt. Ha az jogos, akkor az észrevételt benyújtót a NAV soron kívül felveszi a KOMA-ba, aminek tényét a jegyző, vagy az illetékes szerv a NAV honlapon közvetlenül is ellenőrizhet, vagy az adatbázis adatainak kinyomtatásával a képviselő is igazolhat.

## II. MÓDSZERTANI ÚTMUTATÓ A KÖZÖS ÖNKORMÁNYZATI HIVATALOKRÓL, A POLGÁRMESTERI HIVATALI FELADATOK ELLÁTÁSÁRÓL

### 1. BEVEZETÉS

Az Mötv. az önkormányzati hivatalok tekintetében stabil struktúra kialakítását tűzte ki célul, melynek lényege, hogy az általános önkormányzati választásokat követő hatvan napon belül kell a képviselő-testületeknek dönteniük – a törvényi keretek között – a hivatali feladatok ellátásáról: nevezetesen önálló polgármesteri hivatal létrehozásáról (további működtetéséről, esetleg megszüntetéséről), közös önkormányzati hivatal alakításáról (átalakításáról, esetleg megszüntetéséről). A döntés a teljes önkormányzati ciklusra szól, azaz a cikluson belül változtatni nem lehet.

A 2024. június 9-i általános önkormányzati választások után nyílik lehetőségük arra a képviselő-testületeknek az Mötv. szabályai szerint (egyesekek ez kötelezettség), hogy a hivatali feladatok ellátását áttekintsék, és ha szükséges, döntsenek a jelenlegi megoldási mód megváltoztatásáról (azt nem szükséges megerősíteni, ha tovább működik az önálló polgármesteri hivatal, vagy változatlan összetételében a közös önkormányzati hivatal) a választásokat követő hatvan napon belül. Ez a döntés öt évre szól, hiszen a június 9-én megválasztott önkormányzatok megbízatása az Alaptörvényből következően ilyen időtartamú.

Az Mötv. polgármesteri hivatalra, közös önkormányzati hivatalokra vonatkozó releváns rendelkezései a következők:

*„84. § (1) A helyi önkormányzat képviselő-testülete az önkormányzat működésével, valamint a polgármester vagy a jegyző feladat- és hatáskörébe tartozó ügyek döntésre való előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos feladatok ellátására polgármesteri hivatalt vagy közös önkormányzati hivatalt hoz létre. A hivatal közreműködik az önkormányzatok egymás közötti, valamint az állami szervekkel történő együttműködésének összehangolásában.*

*(2) A polgármesteri hivatal, a közös önkormányzati hivatal hivatalos elnevezését a képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatában feltünteti.*

*(3) A vármegyei közgyűlés vármegyei önkormányzati hivatalt hoz létre.*

*(4) A hivatal működési költségét az állam – az adott évi központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott mértékben, és a hivatal által ellátott feladataikkal arányban – finanszírozza, amelyet a székhelytelepülés, valamint a vármegye részére, e célra elkülönített számlájára folyósít.*

(5) A polgármesteri hivatal és a közös önkormányzati hivatal hivatalos megnevezése:

- a) települési polgármesteri hivatal esetén: (település neve)-i Polgármesteri Hivatal;
- b) közös önkormányzati hivatal esetén: (székhelytelepülés neve)-i Közös Önkormányzati Hivatal;
- c) vármegyei önkormányzati hivatal esetén: (vármegye neve) Vármegyei Önkormányzati Hivatal;
- d) megyei jogú városi polgármesteri hivatal esetén: (település neve) Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala.

(6) A polgármesteri hivatalon vármegyei önkormányzati hivatalt és főpolgármesteri hivatalt is érteni kell, kivéve a 22. § (5) bekezdését és a 98. § (11) bekezdését.

85.§ (1) Közös önkormányzati hivatalt hoznak létre azok a járáson belüli községi önkormányzatok, amelyek közigazgatási területét legfeljebb egy település közigazgatási területe választja el egymástól, és a községek lakosság száma nem haladja meg a kétezer főt. A kétezer fő lakosság számot meghaladó település is tartozhat közös önkormányzati hivatalhoz.

(2) A közös önkormányzati hivatalhoz tartozó települések összlakosság száma legalább kétezer fő, vagy a közös hivatalhoz tartozó települések száma legalább hét.

(2a) Ha a kialakítandó közös önkormányzati hivatalhoz tartozó települések közül valamelyik város, a (2) bekezdésben meghatározott összlakosság számra vonatkozó követelményt nem kell alkalmazni.

(3) Közös önkormányzati hivatal létrehozásáról vagy megszüntetéséről az érintett települési önkormányzatok képviselő-testületei az általános önkormányzati választások napját követő hatvan napon belül közigazgatási szerződésben állapodnak meg. A megállapodás az általános önkormányzati választásokat követő év január 1-jén lép hatályba.

(3a) Ha a (3) bekezdésben meghatározott határidőn belül nem kerül sor a közös önkormányzati hivatal létrehozására vagy ahhoz valamely település nem csatlakozik, akkor a kormányhivatal vezetője a határidő lejártát követően döntésével, az abban megjelölt időponttal – amely nem lehet korábbi a (3) bekezdésben meghatározott időpontnál –, kijelöli a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó településeket és egyúttal pótolja a közös önkormányzati hivatalról szóló megállapodást. A kormányhivatal vezetője a kijelölő döntés és az önkormányzati hivatalról szóló megállapodás pótlását megelőzően – legalább tizenöt napos véleményezési határidő biztosítása mellett – kikéri az érintett települési önkormányzatok véleményét a kormányhivatal vezetőjének döntése alapján létrejövő közös önkormányzati hivatalhoz tartozó településekkel és a pótolandó közös önkormányzati hivatalról szóló megállapodás tartalmával összefüggésben. A kormányhivatal vezetője a megállapodás létrehozásáról szóló döntésében az e §-ban foglaltakra figyelemmel rendelkezik a közös önkormányzati hivatal székhelytelepüléséről, a közös önkormányzati hivatal létszámáról és a közös önkormányzati hivatal ügyfelfogadási rendjéről. Ha a döntés eltér a települési önkormányzatok határidőben adott véleményétől, a kormányhivatal vezetője az eltérés okát a döntésének indokolásában külön részletezi. A megállapodás pótlása esetén is teljesülnie kell az (1)–(2a) bekezdésben meghatározott feltételeknek.

(3b) A kormányhivatal vezetőjének (3a) bekezdésben meghatározott döntését az érintett önkormányzat képviselő-testülete közigazgatási perben megtámadhatja.

(3c) A közös önkormányzati hivatal létrehozásáról szóló megállapodást és a kormányhivatal vezetője által pótolta közös önkormányzati hivatali megállapodást az érintett önkormányzatok szabadon módosíthatják. A módosító megállapodást a közös önkormányzati hivatal jegyzője megküldi az illetékes kormányhivatal részére.

(3d) A kormányhivatal a bíróságtól a módosító megállapodás kézhezvételétől számított harminc napon belül kérheti a módosító megállapodás érvénytelenségének megállapítását, ha a módosítás a közös önkormányzati hivatal működését ellehetetleníti.

(3e) A módosító megállapodás hatálybalépésének időpontja

a) a kormányhivatal (3d) bekezdésben meghatározott keresetindítási jogáról történő lemondását követő nap,

b) ha a kormányhivatal a számára a (3d) bekezdésben biztosított keresetindítási határidőben nem nyújt be keresetet, a keresetindítási határidő leteltét követő nap,

c) ha a bíróság jogerős döntésével elutasítja a kormányhivatal keresetét, a döntés jogerőre emelkedésének napja, vagy

d) ha a módosító megállapodásban a megállapodás hatálybalépésének megjelölt időpontja az a)–c) pontokban meghatározott időpontoknál későbbi időpont, akkor a módosító megállapodásban megjelölt nap.

(4) Abban az esetben, ha a közös önkormányzati hivatalt működtető települések egyike város, akkor a város a székhelytelepülés. Egyéb esetekben a székhelytelepülést a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó önkormányzatok képviselő-testületei határozzák meg.

(5) Amennyiben a közös önkormányzati hivatalt város működteti, úgy a hivatal létszámát az érintett települések képviselő-testületeinek megállapodásával határozzák meg. Megállapodás hiányában a városi önkormányzat képviselő-testülete állapítja meg, figyelemmel a (4) és a (8) bekezdésben foglaltakra.

(6) A községi önkormányzatok által létrehozott közös önkormányzati hivatal létszámát az érintett képviselő-testületek a közös önkormányzati hivatal létrehozásáról szóló megállapodásban határozzák meg, figyelemmel a (4) és a (8) bekezdésben foglaltakra.

(7) A városi, valamint a kétezer főt meghaladó lakosságszámú települési önkormányzat képviselő-testülete nem tagadhatja meg a közös önkormányzati hivatal létrehozására irányuló megállapodás megkötését, ha azt a vele határos település kezdeményezi.

(7a) A (7) bekezdésben meghatározott megállapodás megkötése a kormányhivatal vezetőjének jóváhagyásával megtagadható. A jóváhagyásról vagy annak megtagadásáról szóló határozatot az érintett önkormányzat a közigazgatási ügyben eljáró bíróság előtt – a döntés közlésétől számított tizenöt napon belül – megtámadhatja.

(8) A közös önkormányzati hivatal létrehozásáról szóló megállapodásban meghatározottak szerint minden érintett településen biztosítani kell az igazgatási munka folyamatos vagy időszakos ellátásához szükséges személyi és tárgyi feltételeket.

(9) A közös önkormányzati hivatalt fenntartó önkormányzatok képviselő-testületei megállapodhatnak abban, hogy a nem hivatali székhely településeken az ügyfélfogadás a közös önkormányzati hivatal által létrehozott, állandó vagy ideiglenes jelleggel működő kirendeltség



vagy ügyfélszolgálati megbízott személyén keresztül, informatikai hálózat alkalmazásával történjen.

(10) Ha a közös önkormányzati hivatal létrehozni kívánó településeken élő nemzetiségeknek a népszámlálás során regisztrált aránya településenként és nemzetiségenként eléri a húsz százalékot, valamint a települések összlakosság száma meghaladja az 1500 főt, vagy a közös hivatalhoz tartozni kívánó önkormányzatok száma legalább öt, akkor ezen települési önkormányzatok képviselő-testületei mindegyikének azonos tartalmú és minősített többséggel elfogadott döntésével, – amennyiben az érintett települések történelmi, gazdasági, kulturális hagyományai azt indokoltá teszik – a helyi önkormányzatokért felelős miniszter jóváhagyása alapján, az általa meghatározottak szerint a közös önkormányzati hivatal létrehozása során eltérhetnek a (2) bekezdésben foglalt előírásoktól.

(11) A közös hivatal működési költségeit a közös hivatalhoz tartozó önkormányzatok – eltérő megállapodásuk hiányában – lakosság számuk arányában biztosítják.

(12)

86.§ (1) A közös önkormányzati hivatal jegyzője vagy aljegyzője vagy megbízottja köteles a képviselő-testület ülésén részt venni és ott a szükséges tájékoztatást megadni.

(2) A közös önkormányzati hivatal jegyzője, aljegyzője vagy megbízottja az érintett képviselő-testületek megállapodása alapján köteles biztosítani az egyes településeken történő ügyfélfogadást.”

„146. § (3) A 11. § (2) bekezdés b) pontja, 90. § (2) bekezdése, 98. § (8) és (11) bekezdése alkalmazása során a költségvetési törvényben meghatározott lakosság szám az irányadó, egyéb esetekben a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló törvényben meghatározott lakosság számot és időpontot kell figyelembe venni.”

„146/J. § (1) E §-t a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek 2024. évi általános választására kell alkalmazni.

(2) Ahol e törvény a választáshoz, a választás eredményének jogerős megállapításához, illetve a választás napjához jogkövetkezményt fűz, ott a jogkövetkezmény alkalmazásának kezdő időpontjaként 2024. október 1. napját kell érteni.”

Annak érdekében, hogy a 2024. június 9-én megtartott önkormányzati választásokat követően a hivatali struktúra átalakítása zökkenőmentes legyen, a Magyar Államkincstárral közösen módszertani anyagot állítottunk össze. Az összeállítás a fenti cél érdekében külön tartalmazza, hogy a választásokat követően mely önkormányzatoknak kell feltétlenül döntést hozniuk a hivatali feladatok ellátásáról, és arról, hogy ehhez kapcsolódva milyen teendők vannak. Ismertetjük a közös önkormányzati hivatalokra vonatkozó általános törvényi rendelkezéseket is.

Külön részt szántunk a polgármesteri hivatalok, közös önkormányzati hivatalok változásával összefüggő, a Kincstár által vezetett törzskönyvi nyilvántartással kapcsolatos teendőkre.

## 2. A KÖZÖS ÖNKORMÁNYZATI HIVATALOK (POLGÁRMESTERI HIVATALOK) LÉTREHOZÁSÁVAL, ÁTALAKÍTÁSÁVAL, MEGSZÜNTETÉSÉVEL KAPCSOLATOS TEENDŐK A 2024. JÚNIUS 9-I ÁLTALÁNOS ÖNKORMÁNYZATI VÁLASZTÁSOKAT KÖVETŐEN

Az Mötv. 85. § (3) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik:

*„Közös önkormányzati hivatal létrehozásáról vagy megszüntetéséről az érintett települési önkormányzatok képviselő-testületei az általános önkormányzati választások napját követő hatvan napon belül közigazgatási szerződésben állapodnak meg. A megállapodás az általános önkormányzati választásokat követő év január 1-jén lép hatályba.”*

Mint a bevezetőben is jeleztük, az önkormányzati szabályozás a hivatali struktúra stabilitását tűzte ki célul, melyet a fenti rendelkezés is alátámaszt, hiszen ebből egyértelműen kiderül, hogy a hivatali feladatok ellátására vonatkozó önkormányzati döntést kizárólag a fentebb megjelölt időintervallumban lehet meghozni, így az önkormányzati cikluson belül változtatási lehetőség nincs. Mivel az Mötv. már nem tartalmazza a körjegyzőséghez kapcsolódó egyes jogintézményeket, nevezetesen a kilépést, illetve a csatlakozást, a szabályozásban a közös hivatal létrehozása lényegében magában foglalja a kilépést, illetve a csatlakozást (a tagokban bekövetkezett változást) is, anélkül, hogy erre külön eljárási szabályokat írna elő. Ez azt jelenti, hogy az ilyen típusú változásokra is csak a megjelölt időszakban kerülhet sor. Természetesen az esetek többségében a kilépési, illetve csatlakozási szándék esetén elsődlegesen nem szükséges a közös hivatal megszüntetése, új közös hivatal létrehozása, hanem a közös hivatal létrehozására vonatkozó megállapodás módosításával rendezhető a kérdés. Szintén ezen időszakban nyílik lehetőség közös önkormányzati hivatal megszüntetésére. Itt jelezzük, hogy természetesen amennyiben a törvényi feltételek fennállnak, szintén a választásokat követő hatvan napon belül hozható döntés önálló polgármesteri hivatal alakításáról, illetve annak megszüntetéséről is.

A fenti rendelkezés kapcsán szükséges kiemelni azt is, hogy a hivatali feladatok ellátására vonatkozó önkormányzati döntést az Mötv. 146/J. § (2) bekezdése alapján 2024. október 1-jét követő hatvan napon belül kell meghozni (2024. november 30-áig). Ezen időszakban kell megkötni a közös önkormányzati hivatalok létrehozására vonatkozó megállapodásokat (a megállapodások módosítására is ezen időszakban kerülhet sor), azonban a megállapodások (döntések) csak a választásokat követő év január 1-jén lépnek hatályba. E szabályozás biztosítja azt, hogy ne legyen szükség átmeneti szabályokra, a hivatali struktúrában egyszerre következzen be a változás, illetőleg a hivatalok működéséhez szükséges költségvetési források is könnyebben tervezhetők legyenek.

Itt jelezzük, hogy ha az Mötv.-ben közös önkormányzati hivatal létrehozására kötelezett képviselő-testületek a jelzett határidőben nem hozzák meg a döntést, a kormányhivatal jelöli ki a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó településeket és egyúttal pótolja a közös önkormányzati hivatalról szóló megállapodást. A kijelölés legkorábbi időpontja 2025. január 1-je lehet. A kormányhivatal vezetője a kijelölő döntés és az önkormányzati hivatalról szóló megállapodás pótlását megelőzően - legalább tizenöt napos véleményezési határidő biztosítása mellett - kikéri az érintett települési önkormányzatok véleményét a leendő közös önkormányzati hivatalhoz tartozó településekkel és a pótolandó megállapodás tartalmával kapcsolatban. A kormányhivatal vezetője a megállapodásról szóló döntésében rendelkezik a közös önkormányzati hivatal székhelytelepüléséről, a közös önkormányzati hivatal létszámáról és ügyfélfogadási rendjéről. Ha a döntés eltér a települési önkormányzatok véleményétől, a kormányhivatal vezetője az eltérés okát a döntésének indokolásában külön részletezi.

A továbbiakban elsőként arra térünk ki, hogy mely önkormányzatok „érintettek” a fentebb idézett törvényi rendelkezések kapcsán.

### **2.1. A hivatali struktúra átalakításában érintett önkormányzatok (polgármesteri hivatalok, közös önkormányzati hivatalok)**

Az elmúlt ciklusban bekövetkezhetnek olyan változások (pl. a lakosság szám csökkenése), amelyek azt eredményezik, hogy a korábban kialakított hivatal már nem felel meg a törvényi követelményeknek, ezért átalakítása szükséges, lényegében kötelező. Ezen felül természetesen saját elhatározásból is dönthetnek úgy a helyi önkormányzatok, hogy - a törvény keretei között - változtatnak a hivatali struktúrán (pl. közös önkormányzati hivatalt alakítanak), vagy más közös önkormányzati hivatal keretében kívánnak a jövőben dolgozni.

#### **2.1.1. Az Mötv. rendelkezései alapján a hivatali struktúra átalakítására kötelezett önkormányzatok (polgármesteri hivatalok, közös önkormányzati hivatalok)**

- Azok a községi önkormányzatok, melyek jelenleg még önálló polgármesteri hivatalt tartanak fenn, a lakosság számuk azonban már nem haladja meg a kétezer főt (hangsúlyozni kell, hogy a 2010. évi L. tv. 3. §-a alapján a Belügyminisztérium Nyilvántartásokért Felelős Helyettes Államtitkársága 2023. szeptember 1-jei lakosság számra vonatkozó adatai az irányadók). Az érintett önkormányzatok közös önkormányzati hivatal létrehozására kötelezettek, melynek eleget tudnak tenni oly módon, hogy más önálló hivatalt fenntartó önkormányzattal, vagy jelenleg közös hivatalhoz tartozó önkormányzattal kötnek megállapodást, illetve meglévő közös hivatalhoz „csatlakoznak”. Természetesen a közös hivatalra vonatkozó feltételeknek meg kell felelniük (ezeket a módszertani anyag külön részében ismertetjük).

- Ha a városi, illetőleg a kétezer főt meghaladó lakosságszámú települési önkormányzattal vele határos település kezdeményezi a közös önkormányzati hivatal létrehozására irányuló megállapodás megkötését, ez csak a kormányhivatal vezetője jóváhagyásával tagadható meg [részletszabályok Mötv. 85. § (7a) bekezdés]. Célszerű a megállapodás megkötését minél hamarabb kezdeményezni annak érdekében is, hogy a kormányhivatal vezetője kellő időben tudjon döntést hozni.
- Azok a közös hivatalt fenntartó községi önkormányzatok, melyeknél a lakosságszám csökkenése miatt a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó települések összlakosságának száma kétezer fő alá csökkent, és a közös hivatalhoz tartozó települések száma kevesebb, mint hét.
- Azok a közös hivatalt fenntartó községi önkormányzatok, melyeknél a közös hivatalhoz tartozó települések száma hét alá csökken (mert pl. valamelyik tag más közös önkormányzati hivatal keretében kíván a jövőben működni), és a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó települések összlakosságának száma kevesebb, mint kétezer.
- Azok a közös hivatalt fenntartó települési önkormányzatok, melyek az Mötv. 85. § (10) bekezdése alapján a helyi önkormányzatokért felelős miniszter jóváhagyása alapján a nemzetiségek arányára tekintettel eltérhettek a közös önkormányzati hivatal létrehozása során meghatározott alapvető feltételektől. Itt kívánjuk felhívni a figyelmet arra, hogy bármely feltétel megváltozása esetén (a nemzetiségek aránya 20 % alá csökken, az összlakosságszám nem éri el az ezeröttszáz főt, vagy a tagok száma az ötöt), döntési kötelezettség keletkezik közös hivatal létrehozásáról, de már az ismertetett általános szabályok szerint. Fontos megjegyezni, hogy a legutóbbi, 2022-es népszámlálás adatait kell alkalmazni.
- A járási határok megváltozása teszi szükségessé a döntést (közös hivatal csak a járáson belül alakítható), vagy már nem teljesül az a feltétel, hogy a közös hivatalt alakító önkormányzatok közigazgatási területét legfeljebb egy település közigazgatási területe választhatja el egymástól (pl. „kiválás” eredményezhet ilyen helyzetet).
- Azok a települési önkormányzatok is érintettek lehetnek, melyeket az Mötv. 85. § 3a) bekezdése alapján a kormányhivatal vezetője közös önkormányzati hivatalhoz kijelölt (pl.: önálló polgármesteri hivatalt fenntartó településhez is kijelölhet községet, és ezáltal közös önkormányzati hivatal jön létre).

A fentiekkel kapcsolatban jelezni szeretnénk, hogy azoknál a közös önkormányzati hivataloknál, melyeknél döntési kényszer azért keletkezik, mert már a törvényi feltételeknek valamely okból nem felelnek meg, (pl. összlakosságszám nem éri el a törvényben meghatározott mértéket, a közös hivatalhoz tartozó települések száma nem felel meg a törvényi előírásnak), legegyszerűbb megoldás olyan önkormányzat közös önkormányzati hivatalba történő bevonása, amely révén biztosíthatók a törvényi feltételek. Természetesen az is lehetséges, hogy a közös hivatalhoz tartozó önkormányzatok más közös önkormányzati hivatalokhoz „csatlakoznak”.

## **2.1.2 A hivatali struktúrán saját elhatározásukból változtatni kívánó önkormányzatok**

- Azok a települési önkormányzatok, melyek jelenleg önálló polgármesteri hivatal tartanak fenn, az Möt. alapján közös önkormányzati hivatal alakítására nem kötelezettek, de a jövőben ilyen formában kívánnak gondoskodni a hivatali feladatok ellátásáról.
- Az a közös hivatali együttműködésben részt vevő települési önkormányzat, amely az Möt. szabályai szerint önálló hivatal fenntartására jogosult, és a jövőben nem kíván a közös hivatalban részt venni.
- Azok a közös hivatalt fenntartó települési önkormányzatok, akik a jövőben más közös hivatal fenntartására irányuló együttműködésben kívánnak részt venni.

Kiemeljük, hogy a fentiek alapján nem tekinthetjük „érintettnek” azokat a települési önkormányzatokat, melyek jelenleg önálló polgármesteri hivatal tartanak fenn, a törvényi feltételek alapján erre a választásokat követően is jogosultak, és maguk is így kívánnak a hivatali feladatok ellátásáról gondoskodni. Ugyancsak e körbe sorolhatók azok a közös önkormányzati hivatalok (az azokat fenntartó települési önkormányzatok), melyek a törvényi feltételeknek a választások után is megfelelnek, és változatlan tagösszetételben működnek tovább. Itt szükséges megjegyezni, hogy azoknak az önkormányzatoknak, melyek az Möt. 85. § (10) bekezdésében foglaltak szerint a helyi önkormányzatokért felelős miniszter jóváhagyása alapján a nemzetiségek arányára tekintettel eltérhettek a közös önkormányzati hivatal létrehozására vonatkozó feltételektől, változatlan feltételekkel történő továbbműködés esetén nem kell a jóváhagyást ismételten megkérni.

## **2.2. A hivatali struktúra átalakítására vonatkozó, az érintettek által meghozandó döntések**

Az alábbiakban elsődlegesen az Möt.-ből fakadó döntéseket ismertetjük, ezen túl természetesen még szükséges lehet számos, más döntés meghozatala (pl. az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvényből (a továbbiakban: Áht.) fakadóan alapító okirat készítése), vagy a szervezeti és működési szabályzat, ügyrend módosítása is. Külön nem térünk ki arra az esetre sem, ha a közös önkormányzati hivatal alakítására vonatkozó megállapodást egyéb okból kívánják módosítani az önkormányzatok (pl. a hivatali működéshez szükséges költségek biztosítása, a hivatali kirendeltség létesítése, a hivatal létszámának változtatása).

### **2.2.1. Önálló polgármesteri hivatal létrehozása**

Ez abban az esetben szükséges, ha az érintett települési önkormányzat közös önkormányzati hivatal keretében látta el ez irányú feladatait, és az Möt. rendelkezései szerint önálló polgármesteri hivatal működtetésére jogosult és a fentiekben meghatározott valamely közös önkormányzati hivatal működtetésére vonatkozó kötelezettség nem terheli, valamint a választások után önálló polgármesteri hivatalt kíván működtetni.

## **2.2.2. Önálló polgármesteri hivatal megszüntetése**

Ezt a döntést akkor szükséges meghozni, ha az a települési önkormányzat, amely jelenleg önálló polgármesteri hivatalt tart fenn, de a választásokat követően akár saját elhatározásából, akár törvényi kötelezettségből fakadóan (pl. a község lakosság száma már nem haladja meg a kétezer főt, vagy a kormányhivatal vezetője kijelölte a közös önkormányzati hivatalhoz) közös önkormányzati hivatalt fog működtetni. Természetesen az önálló polgármesteri hivatal megszüntetése mellett szükséges a közös önkormányzati hivatal létrehozásáról is megállapodni.

## **2.2.3. Közös önkormányzati hivatal létrehozására irányuló (új) megállapodás**

Mindenképpen új megállapodást szükséges kötni abban az esetben, ha a választások után közös hivatalt alakítani szándékozó települési önkormányzatok jelenleg önálló polgármesteri hivatalt tartanak fenn, vagy más közös önkormányzati hivatal keretében látják el ez irányú feladataikat (de abból „kiválnak”). Új megállapodásra van szükség akkor is, hogy ha a közös hivatal tagösszetételében olyan mérvű változás következik be, hogy a korábbi közös hivatal alakítására vonatkozó megállapodás lényegében alkalmazhatatlan (pl. egy öttagú közös hivatal három jelentősebb lélekszámú tagja más hivatalhoz „csatlakozik”, és helyettük több új tag érkezik).

Az Möt. 85.§-ának már korábban idézett szabályai rendelkeznek a megállapodás megkötésének kötelezettségéről. Jelezni kívánjuk, hogy ezen felül saját elhatározásukból is dönthetnek úgy a közös önkormányzati hivatalt működtető önkormányzatok, hogy megállapodásukat módosítják, vagy új megállapodást kötnek, ha a tagösszetételükben változás következik be (hiszen ez már nem ugyanaz a közös hivatal). Ezzel kapcsolatban szükséges a figyelmet felhívni arra, hogy ez azzal jár együtt, hogy a korábbi közös önkormányzati hivatalt meg kell szüntetni (az ezzel kapcsolatos valamennyi intézkedést pl. jegyző felmentése, törzskönyvi nyilvántartásból való törlés stb.) meg kell hozni, ezért itt célravezetőbbnek tartjuk a meglévő megállapodás módosítását.

## **2.2.4. Közös önkormányzati hivatal megszüntetése**

Mindenképpen szükséges a közös önkormányzati hivatal megszüntetéséről dönteni abban az esetben, ha a közös önkormányzati hivatalt alkotó települési önkormányzatok mindegyike a választásokat követően más közös önkormányzati hivatalhoz „csatlakozik”, vagy önálló polgármesteri hivatalt hoz létre. Ugyanígy kell eljárni akkor is, ha a közös önkormányzati hivatal a választások után már nem felel meg a törvényi feltételeknek (pl. a tagok távozása miatt), továbbá a rendelkezésre álló határidő alatt nem képesek a törvényi előírásokat teljesíteni (pl. nem „csatlakozik” senki) és a kormányhivatal vezetője a közös hivatalt alkotó önkormányzatokat más közös hivatalhoz jelöli ki. Az új megállapodás megkötésére vonatkozó pontnál jeleztük, hogy arra abban az esetben is szükség lehet, ha a tagösszetételben bekövetkezett jelentős változás azt indokolja, természetesen ez esetben is szükség van a „korábbi” közös önkormányzati hivatal megszüntetésére.

### **2.2.5. A megállapodás módosítása**

A közös önkormányzati hivatal tagösszetételében bekövetkezett változás esetén – amennyiben az nem a fentiekben jelzett mértékű – a megállapodás módosítása is elegendő, de egyben szükséges is. Itt kívánjuk jelezni, hogy a közös önkormányzati hivatalból történő „kiváláshoz” nem kell a többi önkormányzat beleegyezése, de ez önmagában nem elégséges a hivatali struktúra megváltoztatásához, mivel szükség van arra, hogy a másik („fogadó”) közös önkormányzati hivatalhoz tartozó települések képviselő-testületei elfogadják a kezdeményezést és a közös önkormányzati hivatalra vonatkozó megállapodás módosításáról (esetlegesen új megállapodás megkötéséről) valamennyi önkormányzat képviselő-testülete döntést hozzon (beleértve a kezdeményező önkormányzatot is).

Természetesen a „maradóknak” is szükséges módosítani a megállapodást.

### **2.3. A hivatali struktúra átalakításához kapcsolódó egyéb teendők**

A fentiekben részletesen ismertettük a hivatali feladatok ellátásának átalakításában érintettek körét, illetőleg a polgármesteri hivatalok, a közös önkormányzati hivatalok létrehozásának, megszüntetésének, továbbá a közös önkormányzati hivatali megállapodások módosításának eseteit. Szükséges kiemelni, hogy a legfontosabb a hivatali feladatok ellátására vonatkozó döntés (önálló polgármesteri hivatal működtetésével, közös önkormányzati hivatal keretében) meghozatala, ehhez kapcsolódva a szükséges személyügyi intézkedések megtétele (jegyző esetleges felmentése, jegyzői pályázat kiírása, jegyző kinevezése, hivatali dolgozók áthelyezése). Ezen túl, mint ahogy jeleztük, szükségessé válhat a közös hivatali megállapodások egyéb okból történő módosítása, illetve a szervezeti és működési szabályzat korrekciója, a hivatali feladatok ellátásának vonatkozásában, illetve egyéb szabályzatok (pl. Közszolgálati Szabályzat) módosítása.

Szeretnénk a figyelmet felhívni arra, hogy az előkészületeket korábban is meg lehet kezdeni, lehet előzetes tárgyalásokat folytatni az érintettekkel, de döntést hozni csak 2024. október 1-jét követően lehet. A döntések meghozatalára hatvan nap áll rendelkezésre (november 30-ig). Amennyiben az érintett képviselő-testületek nem döntenek, vagy nem tudnak döntést hozni, a kormányhivatal kijelölési eljárására kerül sor, és a kormányhivatal vezetője jelöli ki a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó településeket. Fontos, hogy minden, a hivatali feladatok ellátására vonatkozó döntésről az érintetteket (a közös hivatalhoz tartozó más településeket, illetve azokat, amelyekhez csatlakozni kíván az önkormányzat), valamint az illetékes kormányhivatalt azonnal szükséges tájékoztatni. Erre alapvetően azért van szükség, hogy megfelelő felkészülési idő álljon rendelkezésre a hivatali feladatellátás esetleges átalakítására. Ennek érdekében célszerű, ha már a változtatási szándékról értesülnek az érintettek. Arra tekintettel, hogy – amint fentebb már utaltunk rá – a közös önkormányzati hivatal létrehozására vonatkozó megállapodás, illetve annak módosítása csak valamennyi érintett önkormányzat egyetértése esetén lehetséges, célszerű a megállapodást együttes ülésen tárgyalni, de a döntéseket az egyes testületeknek külön kell meghozni.

Itt hívjuk fel a figyelmet arra, hogy a döntések meghozatalánál vegyék figyelembe azt is, hogy ha kijelölési eljárásra kerül sor, a kormányhivatal vezetője csak a törvényi keretek között gyakorolhatja e jogát (így esetleg nincs más lehetősége, mint visszaállítja az „eredeti állapotot”).

A személyügyi döntések kapcsán ki kell emelni, hogy a szükséges döntéseket 2024. december 31-éig kell meghozni (emlékeztetőül: a változtatások január 1-jén lépnek hatályba), alapvetően a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezéseit kell alkalmazni. E körben külön felhívjuk a figyelmet a 249. § rendelkezéseire, különösen arra, hogy a közös hivatalhoz tartozó települések tagösszetételében bekövetkezett változásból nem következik automatikusan a jegyző felmentése, illetve új pályázat kiírása.

### **3. A TÖRZSKÖNYVI NYILVÁNTARTÁSSAL ÖSSZEFÜGGŐ FELADATOK**

**3.1.** Az Áht. 104. § (1) bekezdése a Kincstár feladatául határozza meg többek között a helyi önkormányzatokról, a nemzetiségi önkormányzatokról, a társulásokról, a térségi fejlesztési tanácsokról (a továbbiakban együtt: törzskönyvi jogi személy) a közhiteles hatósági törzskönyvi nyilvántartás vezetését, amely során alapvetően az Áht., az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Ávr.), és az Mötv. meghatározott rendelkezéseit alkalmazza.

Az Mötv. 146/J. § (2) bekezdése értelmében ahol az Mötv. a választáshoz, a választás eredményének jogerős megállapításához, illetve a választás napjához jogkövetkezményt fűz, ott a **jogkövetkezmény alkalmazásának kezdő időpontjaként 2024. október 1. napját kell érteni.** Ezen jogszabályhely, illetve az Mötv. 85. § (3) bekezdése alapján **60 napon belül** az érintett képviselő-testületeknek meg kell kötniük a közös önkormányzati hivatalok létrehozásáról, módosításáról vagy megszűnéséről szóló megállapodásokat, melyek **2025. január 1. napján lépnek hatályba.**

Kisegítő szabályként az Mötv. 85. § (3a) bekezdése rendelkezik arról, ha a fenti határidőig (tehát 60 napon belül) nem kerül sor a közös önkormányzati hivatal létrehozására vagy ahhoz valamely település nem csatlakozik. Ezekben az esetekben az illetékes vármegyei kormányhivatal vezetője legkorábban **2025. január 1. napi hatállyal kijelöli** a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó településeket és egyúttal **pótolja a közös önkormányzati hivatalról szóló megállapodást.**

A megállapodások megkötését, illetve az esetleges kijelölést követően a szervezeti változásokat (létesítés, átalakulás, megszüntetés) az Ávr. 167/C. § (1) bekezdés a), b) és d) pontja alapján az érintett hivatal(ok) irányító szerve(i) köteles(ek) a törzskönyvi nyilvántartásba bejelenteni.



A bejelentési kötelezettség teljesítésére az 167/C. § (5) bekezdésében előírt (15 napon belüli) határidő az irányadó, ennek szigorú betartása szükséges ahhoz, hogy a Kincstár lefolytathassa a törzskönyvi nyilvántartás vezetésével kapcsolatos közigazgatási hatósági eljárást, figyelembe véve az Áht. 104.§ (2) bekezdésében meghatározott ügyintézési határidőt.

Az 167/C. § (5a) bekezdése alapján **az összefüggő kérelmeket** (pl. átalakítás, jogutód bejegyzése) **úgy kell benyújtani, hogy azok egyidejűleg a Kincstár számára rendelkezésre álljanak.** A Kincstár az átalakítással érintett költségvetési szerv tekintetében beálló változást a jogutód költségvetési szervet érintő bejegyzéssel egyidejűleg, a jogutód költségvetési szerv bejegyzésével együtt vezeti át a törzskönyvi nyilvántartásban.

Az átalakítással érintett költségvetési szerv(ek) esetében az Áht. 104. § (4) bekezdése értelmében az **ügyintézési határidő megkezdésének napja** alatt azt a napot kell érteni, amely napon **valamennyi, az eljárás lefolytatásához előírt kérelem** a Kincstárhoz **hiánytalanul, jogszabályban meghatározott követelményeknek megfelelő tartalommal** beérkezik.

Az Áht. 105/B. § (1) bekezdése értelmében a bejelentésre kötelezett törzskönyvi jogi személlyel szemben a Kincstár - az Ávr. 167/H. § (2) bekezdése szerinti **legfeljebb ötszázezer forint mértékű - bírságot szab ki**, ha a törzskönyvi jogi személy a bejegyzésre, törlésre, vagy változás-bejelentésre irányuló kérelem benyújtására vonatkozó kötelezettségét elmulasztja, késedelmesen, hibásan vagy valótlan adattartalommal teljesíti.

**3.2.** A törzskönyvi nyilvántartás hatósági nyilvántartás, a törzskönyvi eljárás főszabály szerint kérelemre indul. Az Áht., az Ávr. és az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. CL. törvény tartalmazza a törzskönyvi eljárás szabályait, az Ávr. 167/C. § (1)-(4) bekezdése és az Ávr. 167/E. § (1) bekezdése pedig a kérelemhez csatolandó dokumentumok körét határozza meg.

**3.2.1.** Az Áht. 8/A. § (2) bekezdése alapján az alapító okiratot, a módosító okiratot vagy a megszüntető okiratot az alapító szerv adja ki a Kincstár által rendszeresített formanyomtatvány alkalmazásával. Az alapító okirat kiadására jogosult személy e tevékenységében nem helyettesíthető.

A Kincstár hivatalos honlapjáról<sup>18</sup> letöltött és kitöltött, valamint a közös önkormányzati hivatal székhelye szerinti önkormányzat hivatali kapujáról, az ÁNYK keretprogramon keresztül<sup>19</sup> elektronikus úton kell a kérelmeket beküldeni.

---

<sup>18</sup> [www.allamkincstar.gov.hu/Koltsegyvetes/Torzskonyvi\\_nyilvantartas](http://www.allamkincstar.gov.hu/Koltsegyvetes/Torzskonyvi_nyilvantartas)

<sup>19</sup> [https://nav.gov.hu/nyomtatvanyok/letoltesek/nyomtatvanykitolto\\_programok/nyomtatvany\\_apeh/keretprogram\\_](https://nav.gov.hu/nyomtatvanyok/letoltesek/nyomtatvanykitolto_programok/nyomtatvany_apeh/keretprogram_ok)  
[ok](#)

### **3.2.1.1. Új hivatal bejegyzése**

Az Ávr. 167/C. § (1) bekezdésének a) pontja alapján a költségvetési szerv törzskönyvi nyilvántartásba történő **bejegyzését az irányító szerv**

- „B102 Bejegyzési kérelem – Önkormányzati költségvetési alrendszerbe tartozó költségvetési szerv” űrlap,
- az Áht. 8/A. (2) bekezdése alapján kiadott alapító okirat,
- közös önkormányzati hivatal létrehozásáról szóló megállapodás,
- az alapítást jóváhagyó közgyűlési, önkormányzati képviselő-testületi határozat kivonat, valamint
- a vezetői kinevezésről, megbízásról szóló döntés (közös önkormányzati hivatal székhelytelepülése polgármesterének nyilatkozata)

**csatolásával kéri.**

Új alapítású költségvetési szervnél adóalanyiság, hivatali kapu azonosító bejegyzése:

- az adóalanyisággal összefüggő adatok bejegyzését az irányító szerv a „B205 - Változásbejelentési kérelem - Adóalanyisággal összefüggő adatok bejelentése, változásbejelentése és törlése” űrlapon,
- a hivatali kapu azonosító bejegyzését az érintett költségvetési szerv a „B208 - Változásbejelentési kérelem - Elérhetőség” űrlapon kéri.

### **3.2.1.2. Módosítás bejegyzése**

Az Ávr. 167/C. § (1) bekezdésének d) pontja alapján az önkormányzati hivatal alapító okiratát érintő **módosítást az irányító szerv**

- „B202 Változásbejegyzési kérelem – Önkormányzati költségvetési alrendszerbe tartozó költségvetési szerv” űrlap,
- a módosító okirat,
- módosításokkal egységes szerkezetbe foglalt alapító okirat,
- közös önkormányzati hivatal létrehozásáról szóló megállapodás, valamint
- az adatmódosítást, átalakítást jóváhagyó közgyűlési, önkormányzati képviselő-testületi határozat kivonat

**csatolásával kéri.**

Amennyiben a vezető személye változik, akkor a kérelemmel egyidejűleg be kell nyújtani a „B206 - Változásbejelentési kérelem Vezető” űrlapot, valamint a vezetői kinevezésről, megbízásról, felmentésről, vezetői megbízás visszavonásáról, megszüntetéséről szóló okiratot (közös önkormányzati hivatal székhelytelepülése polgármesterének nyilatkozatát).

### **3.2.1.3. Törlés bejegyzése**

Az Ávr. 167/C. § (1) bekezdésének b) pontja alapján az önkormányzati hivatal **törlését az irányító szerv**

- a „B300 - Törlési kérelem” űrlap,
- a megszüntető okirat,
- a megszüntetést jóváhagyó közgyűlési, önkormányzati képviselő-testületi határozat kivonata, valamint
- közös önkormányzati hivatal megszüntetéséről szóló megállapodás

csatolásával kéri.

**A Kincstár az eljárása során nem tekinthet el a felsorolt dokumentumok meglététől, az Ávr. 167/E. § (5) bekezdése alapján a törzskönyvi eljárásban az ügyfél az okiratot nyilatkozatával nem pótolhatja.**

### **3.3. A költségvetési szerv átalakítása, megszüntetése**

Közös önkormányzati hivatal átalakítása, megszüntetése különbözőképpen történhet:

**3.3.1. Az Áht. 11. §-a alapján az alapító szerv a költségvetési szervet jogutóddal vagy jogutód nélkül megszüntetheti.**

**3.3.1.1. A költségvetési szerv általános jogutódlással történő megszüntetése átalakítással történhet. Átalakítás az egyesítés, a szétválás, vagy ha az alapító szerv a költségvetési szervet megszünteti, és az átalakítás során a megszüntetett költségvetési szerv jogutódként új költségvetési szervet alapít.**

Az Áht. 11. § (3) bekezdése szerint a költségvetési szerv más költségvetési szervvel **összeolvadás vagy beolvadás útján egyesíthető.**

- **Összeolvadásnál** az összeolvadó költségvetési szervek megszűnnek, jogutódjuk az átalakítással létrejövő új költségvetési szerv.
- **Beolvadásnál** a beolvadó költségvetési szerv megszűnik, jogutódja az egyesítésben részt vevő másik költségvetési szerv.
  - A korábbi közös önkormányzati hivatal jogelődként akkor jelenik meg egy másik közös önkormányzati hivatal alapító okiratában, ha a teljes közös önkormányzati hivatal **beolvad** a másikba.
  - Megszűnhet továbbá a közös önkormányzati hivatal **különválással** is, az Áht. 11. § (3a) bekezdése alapján az alapító dönthet a költségvetési szerv **különválás útján több költségvetési szervvé szétválásáról, ekkor a különváló költségvetési szerv megszűnik, jogutódjai az átalakítással létrejövő költségvetési szervek.** A különválással vagy összeolvadással történő megszűnéskor csak olyan közös önkormányzati hivatal vagy polgármesteri hivatal jelölhető meg jogutódnak, aki 2025. január 1-jén új költségvetési szervként kerül megalapításra.

Tehát közös önkormányzati hivatalhoz való **csatlakozás esetén** az Áht. 11. § (3) bekezdése alkalmazandó, miszerint a költségvetési szerv más költségvetési szervbe **olvad bele**. Beolvadásnál a beolvadó költségvetési szerv megszűnik, jogutódja az egyesítésben részt vevő másik költségvetési szerv lesz, a jogutód közös önkormányzati hivatal alapító okiratának módosítása szükséges ebben az esetben. Az Áht. 11. § (3b) bekezdés b) pontja szerint a költségvetési szerv **szétválására** akként is sor kerülhet, hogy a különváló költségvetési szervből a különváló szervezeti egységek az átalakítás során már működő költségvetési szervbe, mint jogutódokba olvadnak be (**beolvadásos különválás**).

Közös önkormányzati hivatalból történő **kiválásról** az Áht. 11. § (3a) bekezdése rendelkezik, eszerint az alapító dönthet a költségvetési szerv kiválás útján több költségvetési szervvé történő **szétválásáról**. Kiválás esetén a kiválással érintett költségvetési szerv fennmarad, és a kiválással érintett szervezeti egységből önálló költségvetési szerv jön létre. A fennmaradó önkormányzati hivatal alapító okiratának módosításával megoldható e változások lekötése. A közös önkormányzati hivatalnál ebben az esetben alapító szerv változás és közfeladat módosítás következik be. Ha a kiválással érintett önkormányzat újonnan létrejövő polgármesteri hivaltalt alapít, akkor jogelődként meg kell adni a közös önkormányzati hivaltalt. Az Áht. 11. § (3b) bekezdés a) pontja szerint a költségvetési szerv **szétválására** akként is sor kerülhet, hogy a kiváló szervezeti egység már működő költségvetési szervbe, mint jogutódba **olvad be (beolvadásos kiválás)**.

**3.3.1.2.** Lehetséges a **jogutód nélküli megszüntetés** választása is, de ebben az esetben a „befogadó” közös önkormányzati hivatalnál **jogelődként nem szerepeltethető a korábbi közös önkormányzati hivatal**. Ilyen esetben a megszüntető okiratban **csak szövegesen tudják meghatározni, hogy az érintett önkormányzatok hivatali feladatait mely önkormányzati hivatalok (megnevezés, székhely) látják el a továbbiakban**. Természetesen a jogutód nélküli megszüntetés esetében is érvényesíthetők az Áht. 11. § (5) bekezdés szerinti, az alapító szervekre háruló jogok és kötelezettségek.

**3.3.2.** Az Ávr. 14. § (4) bekezdése alapján, ha közfeladat ellátásának kötelezettsége a **költségvetési szerv megszüntetése nélkül kerül más szervezethez, akkor az Ávr. 14. § (2) bekezdésében foglaltakat a módosító okiraatra nézve is alkalmazni kell**.

**3.4.** Mindenképpen javasoljuk, hogy a megszüntető és alapító okiratok megszerkesztése előtt az önkormányzatok konzultáljanak a Kincstár központjában és a vármegyei igazgatóságain törzskönyvi nyilvántartással foglalkozó munkatársaival, mivel az Áht. a költségvetési szerv megszűnési és alapítási módjait meghatározó része is kihatással lehet a megszűnési vagy az alapítási mód, valamint a jogelődök és jogutódok meghatározását illetően.

**3.5.** A Kincstár minden közös önkormányzati hivaltalt érintő változás esetében vizsgálni fogja, hogy az Möt. 85. §-ban előírt törvényi feltételeknek (lakosságszám, tagok száma) megfelelnek-e.

A nemzetiségi önkormányzatokra vonatkozó Mötv. 85. § (10) bekezdésében biztosított kedvezőbb feltételekkel alapított közös önkormányzati hivatalok esetében a törzskönyvi nyilvántartási eljáráshoz a helyi önkormányzatokért felelős miniszter jóváhagyását is csatolni kell.

**3.6.** Felhívjuk a figyelmet, hogy amennyiben a közös önkormányzati hivatalt érintő megállapodás vagy az azt elfogadó bármelyik képviselő-testületi határozata fentiekben megjelölt 60 napot meghaladó dátummal rendelkezik, a törzskönyvi nyilvántartási eljárásban a kérelem visszautasításának van helye, mivel nem az Mötv. 85. § (3) bekezdésében meghatározott időtartamon belül hozták meg döntésüket. Ez azt jelenti, hogy az abban foglalt és az ahhoz kapcsolódó önkormányzati hivatali struktúraváltozás jelen választási időszakban nem lesz végrehajtható az önkormányzatok által meghozott döntésnek megfelelően.

A határidő szűkösségére tekintettel javasoljuk, hogy az érintett önkormányzatok lehetőség szerint törekedjenek a megállapodások tartalmának mielőbbi letisztázására, elkészítésére és elfogadására, továbbá a döntéssel összefüggő törzskönyvi eljárások megindítására vonatkozó kérelmek benyújtására.

A korábbi tapasztalatok alapján javasoljuk, hogy a szükséges okiratok elkészítésével és kincstári bejegyzésre történő **benyújtásával ne késlekedjenek** az önkormányzatok, a döntést követően **mihamarabb küldjék be**, mivel előfordulhat, hogy formai vagy tartalmi okból kifolyólag a törzskönyvi nyilvántartási eljárás során hiánypótlás válik szükségessé, ami késleltetheti a kérelemben foglaltak törzskönyvi bejegyzését.

## **4. A KÖZÖS ÖNKORMÁNYZATI HIVATAL ALAKÍTÁSÁNAK TÖRVÉNYI FELTÉTELEI**

### **4.1. Lakosságszám (2023. szeptember 1.)**

Az Mötv. 85. § (1) bekezdése szerint – egyéb feltételek mellett – közös önkormányzati hivatalt hoznak létre azok a községi önkormányzatok, melyek lakosságszáma nem haladja meg a kétezer főt (a városi önkormányzatok lakosságszámtól függetlenül önálló hivatalt működtethetnek). A kétezer fő lakosságszámot meghaladó település is tartozhat közös önkormányzati hivatalhoz. A közös önkormányzati hivatal létrehozása tehát minden kétezer fő lakosságszámot meg nem haladó község számára kötelező, arról azonban az önkormányzatok – a törvényi keretek között – önállóan döntenek, hogy mely településekkel kívánnak közös hivatalt létrehozni. A kétezer fő lakosságszám feletti települések főszabályként önkéntes alapon részt vehetnek közös hivatalban. (Megjegyzendő, hogy abban az esetben, ha közös önkormányzati hivatal létrehozását szomszédos település kezdeményezi, vagy a kormányhivatal kijelöletről dönt, a kétezer fő feletti településeknek, illetve a városoknak is kötelező lehet a közös hivatal létrehozása.)

Az Mötv. 146. § (3) bekezdése alapján a lakosságszám meghatározásánál a helyi önkormányzati képviselők választásáról szóló törvényben meghatározott lakosságszámot és időpontot kell figyelembe venni.

Eszerint a lakosságszámot a Belügyminisztérium Nyilvántartásokért Felelős Helyettes Államtitkársága által közölt 2023. szeptember 1-jei lakosságszám alapján kell meghatározni.

#### **4.2. Járáson belülség, határosság**

Az Mötv. 85. § (1) bekezdése alapján a közös önkormányzati hivatal létrehozásának egyik jelentős feltétele, hogy valamennyi, a közös hivatalhoz tartozó önkormányzatnak egy járáson belül kell lennie. A járáson belülség feltétele szükséges az egységes közigazgatási rendszer kialakításához, az önkormányzati és az államigazgatási szervek zavartalan együttműködéséhez.

Közös önkormányzati hivatalt azon települések alakíthatnak, amelyeknek közigazgatási területét legfeljebb egy település közigazgatási területe választja el egymástól. Ezen rendelkezésnek megfelelően – ha egyébként a további feltételek teljesülnek – kivételesen alakulhatnak olyan közös önkormányzati hivatalok, amelyek földrajzilag „láncszerűen” fűződnek egymáshoz oly módon, hogy (ismétlődően) két település közé esik egy olyan település közigazgatási területe, amely nem tartozik az adott közös hivatalhoz. Célszerű figyelemmel lenni arra, hogy a hivatal, a közszolgáltatások a polgárok számára elérhetőek legyenek, továbbá arra is, hogy az ügyfélfogadást (kirendeltség, időszakos ügyfélszolgálat, stb.) valamennyi, a közös hivatalhoz tartozó településen biztosítani kell.

#### **4.3. Székhely (község, város)**

Az Mötv. 85. § (4) bekezdése szerint amennyiben a közös önkormányzati hivatalt működtető települések egyike város, akkor a város a székhely település. Ezt indokolja, hogy a városok már rendelkeznek azzal a hivatali struktúrával, amely biztosítani tudja a feladatok ellátását, nincs feltétlenül szükség új hivatal kialakítására. A városok (többnyire) földrajzilag központi helyen fekszenek, így valamennyi környező település lakossága számára könnyen megközelíthetőek. Amennyiben a közös önkormányzati hivatalt város működteti, úgy a hivatal létszámát az érintett települések képviselő-testületeinek megállapodásával határozzák meg. Megállapodás hiányában a hivatal létszámát a városi önkormányzat képviselő-testülete állapítja meg.

Abban az esetben, ha a közös önkormányzati hivatal alakításában két (vagy annál több) város vesz részt, a székhelyről is meg kell állapodni. Amennyiben a közös önkormányzati hivatalt községek hozzák létre, úgy a székhelytelepülést a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó önkormányzatok képviselő-testületei határozzák meg (a székhely automatikusan nem változik akkor sem, ha az önkormányzati cikluson belül valamelyik községet várossá nyilvánítják). Ebben az esetben is célszerű figyelembe venni a település központi szerepét, megközelíthetőségét, rendelkezésre álló hivatali szervezetét.

A hivatal működési költségét az állam – az adott évi központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott mértékben, és a hivatal által ellátott feladataikkal arányban – finanszírozza, amelyet a székhelytelepülés részére, e célra elkülönített számlájára folyósít.

Amennyiben az állam által nyújtott feladatfinanszírozás nem fedezi teljes egészében a hivatal működési költségeit, a hiányzó részt az érintett önkormányzatok megállapodásuk szerint, vagy ennek hiányában lakosság számuk arányában biztosítják.

#### **4.4 A közös önkormányzati hivatal alakításának kezdeményezése (szomszédos város, kétezer fő lakosság szám feletti község)**

Az Mötv. 85. § (7) bekezdése szerint a város, illetve a kétezer fő lakosság számot meghaladó települési önkormányzat képviselő-testülete nem tagadhatja meg a közös önkormányzati hivatal létrehozására irányuló megállapodás megkötését, ha azt vele határos település kezdeményezi.

A megyei jogú, valamint a járásszékhely város a fenti szabályok szerint nem tagadhatja meg közös önkormányzati hivatal létrehozását, mivel rá mind a két feltétel igaz, egyrészt városi önkormányzat, másrészt kétezer fő meghaladó lakosság számmal rendelkezik. Ez a kötelezettség azonban nemcsak a megyei jogú városra, illetve járásszékhely városra vonatkozik. A városi önkormányzat nevesítésére arra tekintettel került sor, mivel van olyan város is, melynek lakosság száma nem haladja meg a kétezer főt.

Az Mötv. 85. § (7a) bekezdése alapján a (7) bekezdésben meghatározott megállapodás megkötése a kormányhivatal vezetőjének jóváhagyásával megtagadható. A jóváhagyásról vagy annak megtagadásáról szóló döntés ellen az érintett önkormányzat képviselő-testülete - jogszabálysértésre hivatkozással - a döntés közlésétől számított tizenöt napon belül bírósági felülvizsgálatot kezdeményezhet. Az általános törvényi feltételeknek ebben az esetben is teljesülnie kell.

#### **4.5. A közös önkormányzati hivattal szemben támasztott követelmények (összlakosság szám, település szám)**

Az Mötv. 85. § (2) bekezdése alapján a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó települések összlakosság számának legalább kétezer főnek kell lennie, vagy a közös hivatalhoz tartozó települések száma legalább hét kell, hogy legyen. Szükséges hangsúlyozni, hogy e két feltétel vagylagos. Ennek megfelelően, ha a megállapodó települések lakosság száma nem éri el a kétezer főt, úgy legalább hét település önkormányzata kétezer fő alatt is alakíthat közös önkormányzati hivalt.

Az Mötv. 85. § (2a) bekezdés szerint, ha a kialakítandó közös önkormányzati hivatalhoz tartozó települések közül valamelyik város, a (2) bekezdésben meghatározott összlakosság számra vonatkozó követelményt nem kell alkalmazni.

A hivatali struktúra átalakításával, a feltételek szigorításával elérhető az elaprózódottság megszüntetése.

A lakosság szám előírása a méretgazdaságosságot szolgálja, a települések számának meghatározásával a működőképesség biztosítása a cél.

Ennek eredményeként biztosítható annak a célkitűzésnek a megvalósítása, hogy a hivatali működés minél szakszerűbben segítse elő az önkormányzati döntések előkészítését, meghozatalát, végrehajtását, a helyi közösségek önkormányzáshoz való jogának érvényesülését.

#### **4.6. Kivétel (nemzetiségi összetétel), miniszteri felmentés**

Az Mötv. 85. § (10) bekezdése az önkormányzati közös hivatallal szemben támasztott egyes követelményeket enyhíti abban az esetben, ha a csatlakozó településeken a népszámlálás során a nemzetiségek regisztrált aránya településenként és nemzetiségenként eléri a húsz százalékot, valamint a települések összlakosság száma meghaladja az 1500 főt, vagy a közös hivatalhoz tartozó önkormányzatok száma legalább öt.

A nemzetiségek húsz százalékos arányába azon polgárok számíthatók, akik a 2022. évi népszámlálás során valamely nemzetiséghez tartozónak vallották magukat. Felhívjuk a figyelmet arra, hogy kizárólag a törvény által elismert nemzetiségek vehetők figyelembe (A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 1. mellékletében meghatározottak). Az e feltételeknek megfelelő közös önkormányzati hivatal létrehozásához a fentieken túl szükséges valamennyi érintett képviselő-testület azonos tartalmú és minősített többséggel elfogadott döntése.

A nemzetiségek arányát a népszámlálási adatok alapján kell megállapítani. Az enyhébb feltételek alkalmazását a törvény az önkormányzatokért felelős miniszter jóváhagyásához köti. A miniszter döntése során figyelembe veszi az érintett települések közötti történelmi, gazdasági, kulturális hagyományait is.

Hangsúlyozni szükséges, hogy a fenti szabályok csak a közös önkormányzati hivatallal szemben támasztott követelményeken enyhítenek, és nem adnak arra lehetőséget, hogy az 1500 főt elérő település nemzetiségi összetételére tekintettel önálló hivatal tartson fenn.

A jogalkotó enyhébb feltételek előírásával tekintettel volt arra, hogy az egyes nemzetiségek általában egy szoros közösséget alkotnak, ezért ezt a lehetőséget azon településeknek kívánja biztosítani, ahol a nemzetiségek aránya ezt indokolja. A történelmi, gazdasági, földrajzi adottságok önmagukban nem elegendőek az enyhébb feltételek (kisebb lakosság szám, kevesebb település) alkalmazásához.

#### **4.7. Társult képviselő-testülettel való összefüggés**

Az Mötv. 56. § (1) bekezdése szerint a települési képviselő-testület más települési képviselő-testülettel társult képviselő-testületet alakíthat. A (2) bekezdés alapján a társult képviselő-testület alakítása esetén a képviselő-testületek részben vagy egészben egyesítik a költségvetésüket, közös önkormányzati hivatal tartanak fenn és intézményeiket közösen működtetik. Az Mötv. e rendelkezése a közös önkormányzati hivatal jogintézményére utal, melynek létrehozására és fenntartására részletes szabályokat állapít meg.



Amennyiben a társult képviselő-testület hivatala nem felel meg az Mötv. közös önkormányzati hivatalra vonatkozó szabályainak (járáson belüliség, területüket legfeljebb egy település közigazgatási területe választja el egymástól, összlakosság számuk legalább kétezer fő, vagy a részt vevő települések száma legalább hét), úgy az ott előírtaknak megfelelően átalakítva kell a közös önkormányzati hivatal létrehozásáról az Mötv. 85. § (3) bekezdése alapján az általános önkormányzati választások napját követő hatvan napon belül megállapodni. A megállapodás az önkormányzati választásokat követő év január 1-jén (2025. január 1.) lép hatályba.

Amennyiben az Mötv. közös önkormányzati hivatalra vonatkozó feltételeinek megfelelő közös önkormányzati hivatalt nem tudnak alakítani, úgy ebben a formában a társult képviselő-testület sem működhet.

A társult képviselő-testület létrehozásának és fenntartásának feltétele a közös önkormányzati hivatal létrehozása, azonban nem szükségszerű, hogy a közös önkormányzati hivatal fenntartásában csak a társult képviselő-testületek vegyenek részt, lehetőség van más önkormányzat bevonására is.

Amennyiben a társult képviselő-testületek közös önkormányzati hivatalának létrehozásánál kijelölés válik szükségessé, a kormányhivatalnak figyelemmel kell lenni arra, hogy a társult képviselő-testület tagjait ne rendelje más-más közös önkormányzati hivatalhoz.

**Készítette:** Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium, Önkormányzati Főosztály, Magyar Államkincstár, Államháztartási Összefoglaló és Adatszolgáltatási Főosztály, Törzskönyvi Nyilvántartási Osztály

### III.

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

---

#### I. BEVEZETÉS

Az Alaptörvény az Alapvetések részében alapvetően határozza meg a hatalommegosztás elvét, mely jelenti egyrészt a korlátlan hatalom megszerzésének kizárását, másrészt a hatalmi ágak elválasztását, amelynek lényegi eleme az állami szervekre – többek között az Országgyűlés, köztársasági elnök, Kormány, Alkotmánybíróság, de ide sorolhatók a helyi önkormányzatok is – vonatkozó szabályozáson keresztül valósul meg. Az Alaptörvényben meghatározott, az állam alrendszerének felépítését, működését rendezik azok a szabályok is, amelyek a közéleti szereplőkre – köztük az önkormányzati képviselőkre, polgármesterekre irányadó összeférhetlenségi (incompatibilitási), méltatlansági esetköröket tartalmazzák.

Az Möt. alapvető rendelkezései szerint a helyi önkormányzás a település, valamint a vármegye választópolgárai közösségének joga, amelynek gyakorlása során a helyi ügyekben demokratikus módon kifejezik és megvalósítják a helyi közakaratot. A választópolgárok alapvetően választott képviselőik útján – kivételesen a helyi népszavazáson – gyakorolják az önkormányzáshoz való közösségi jogukat.

A választott képviselők, polgármesterek tehát a választópolgárok bizalmából, a választáson kapott felhatalmazás alapján döntenek a helyi közösséget érintő ügyekben. Ahhoz, hogy ezt a tevékenységüket az Alaptörvényben meghatározott elveknek megfelelően, felelősséggel, a közösség érdekében, külső befolyástól mentesen lássák el, a jogalkotó többféle előírást határoz meg működésükkel, tevékenységükkel kapcsolatban (testületi ülések, döntések nyilvánossága, vagyonyilatkozat-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 önkormányzati képviselők (és a polgármesterek) összeférhetlenségére vonatkozó szabályokat alapvetően az Möt.v. határozza meg. A szabályozás elsődlegesen azokat a közéleti tisztségeket, megbízatásokat, pozíciókat, helyzeteket minősítette az önkormányzati képviselői (polgármesteri) megbízatással összeegyeztethetetlennek, melyek a nem kívánatos befolyásoktól mentes, pártatlan önkormányzást akadályozzák. Az összeférhetlenségi esetek közös jellemzője, hogy meghatározásuk során a jogalkotó azt mérlegelte, hogy az önkormányzati képviselői, polgármesteri megbízatással mely tevékenységek, foglalkozások nem egyeztethetők össze. Az Möt.v. meghatározza az összeférhetlenség jogkövetkezményeit is: amennyiben az érintett a törvényi határidőn belül az összeférhetlenséget nem szünteti meg – az összeférhetlenségi eljárásra vonatkozó szabályok szerint – a képviselő-testület állapíthatja meg az összeférhetlenség fennállását, amely az önkormányzati képviselői, polgármesteri megbízatás megszűnését eredményezi.

Az Möt.v.-ben meghatározott összeférhetlenségi esetektől el kell határolni az úgynevezett „fordított” összeférhetlenségi eseteket. Ez abból fakad, hogy az egyes közéleti pozícióknál (pl. országgyűlési képviselő), hivatásoknál (pl. bíró), hivatásrendeknél (pl. szolgálati jogviszonyban állók), foglalkozási jogviszonyoknál, az egyes „jogállási” törvények megalkotásakor a jogalkotó szintén meghatározott összeférhetlenségi eseteket, melyek fennállását az adott jogviszonnyal összeegyeztethetetlennek tartja. Ezek között szerepelhet az önkormányzati képviselői, polgármesteri megbízatás is. Hangsúlyozni szükséges, hogy ezen esetekben az összeférhetlenség jogkövetkezménye az adott hivatás, foglalkoztatási jogviszony megszűnése vagy szünetelése.

A kérdéskörrel azért szükséges foglalkozni, mert előfordulhat, hogy az Mötv. szerint nem áll fenn összeférhetetlenség, de ezen túl vizsgálni kell a „fordított” összeférhetetlenséget is, amely az érintett és a munkáltató kötelezettsége, felelőssége. Jelentőségét növeli, hogy „fordított összeférhetetlenség” fennállása esetén az adott foglalkozási, szolgálati jogviszony szűnhet meg.

Már itt szeretnénk hangsúlyozni: vannak ugyan tipikus, egyértelmű helyzetek, összeférhetetlenségi okok, de az összeférhetetlenség (méltatlanság) vizsgálata során szükséges minden egyes esetet egyedileg, lehetőség szerint az összes körülmény megismerésével és értékelésével megítélni, különös tekintettel arra, hogy adott esetben a döntés – a képviselői megbízatás megszűnése – lényegében a választópolgárok döntését változtatja meg. Megjegyezzük, hogy a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 120. § (3) b) pontja alapján a jelölt nyilatkozik, hogy nincs olyan tisztsége, amely megválasztása esetén a tisztségével összeférhetetlen illetve megválasztása esetén azt megszünteti.

A jobb áttekinthetőség érdekében az Mötv. szabályozási szerkezetét követve mutatjuk be az összeférhetetlenséggel, méltatlansággal kapcsolatos, önkormányzati képviselőkre vonatkozó rendelkezéseket (melyek alapvetően a polgármesterre is irányadóak), majd ezt követően ismertetjük a polgármesterre, alpolgármesterre vonatkozó speciális szabályokat, továbbá az összeférhetetlenségi (méltatlansági) és a vagyonynyilatkozat-tételi eljárásra vonatkozó rendelkezéseket. Végezetül röviden kitérünk a külön jogszabályokban meghatározott „fordított” összeférhetetlenségi esetekre.

## **II. AZ ÖNKORMÁNYZATI KÉPVISELŐRE VONATKOZÓ ÖSSZEFÉRHETETLENSÉGI ESETEK**

Az Mötv. 36. §-a sorolja fel az önkormányzati képviselőre (valamint a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagjára) vonatkozó összeférhetetlenségi eseteket. Ezeket a felsorolás sorrendjében, egyenként elemezzük. Szeretnénk jelezni, hogy az egyértelmű, összetett jogértelmezést nem igénylő eseteket csak a szükséges mértékben tárgyaljuk, részletesebben foglalkozunk viszont azokkal, melyek megítélése tapasztalataink szerint a gyakorlatban gondot okozott, valamint a több jogszabályi rendelkezés összevetését és értelmezését igénylő esetekkel.

### **1. Mötv. 36. § (1) bek. szerinti, a képviselő közbizalmi pozíciójából fakadó összeférhetetlenségi okok**

Mint a bevezetőben utaltunk rá, a képviselők a választópolgárok bizalmát kiérdemelve, a helyi közösség érdekében végzik munkájukat.

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

Az Mötv. az összeférhetetlenségi szabályai elején a képviselő közbizalmi pozícióját megjelenítő, abból közvetlenül levezethető, általános elvárási mércét tartalmazó normát határoz meg.

E szerint az önkormányzati képviselő, valamint a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja nem folytathat olyan tevékenységet, amely a feladatainak ellátásához szükséges közbizalmat megingathatja. E szabály az a minimumstandard, amely minden képviselőtől elvárható, alapkövetelmény. Az egyes, konkrét összeférhetlenségi okot, esetkört e szabálynak való megfelelés tükrében is vizsgálni kell.

Az Mötv. fenti (36. § (1) bekezdésének első mondatában meghatározott) tiltáshoz szervesen kapcsolódik a 32. § (3) bekezdésében meghatározott rendelkezés, mely 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.

## **2. Mötv. 36. § (1) bek. a) pont szerinti közjogi összeférhetlenségi okok**

*„36. § (1) Az önkormányzati képviselő, valamint a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja [...] nem lehet*

*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 szerotól (vezetőjétől) kapta, kivéve*

*aa) ha ezen megbízás keretében karitatív, tudományos, oktatói, művészeti, lektori, szerkesztői, jogi oltalom alá eső szellemi tevékenységet lát el – ideértve a közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítvány kuratóriumának vagy felügyelőbizottságának tagjaként vagy vagyongazdálkodóként ellátott tevékenységet is – illetve nevelőszülői foglalkoztatási jogviszonyban áll;*

*ab) egészségügyi intézmény főigazgatója, gazdasági vezetője, orvos, egészségügyi dolgozó, köznevelési intézmény vezetője, foglalkoztatottja, szakképző intézmény vezetője, foglalkoztatottja vagy a szakképző intézmény tekintetében fenntartói irányítási hatáskört gyakorló szerv vezetője, foglalkoztatottja, felsőoktatási intézmény vezetője, foglalkoztatottja, szociális intézmény vezetője, foglalkoztatottja, gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézmény vezetője, foglalkoztatottja;*

*ac) az állam által alapított vagy tulajdoni részesedésével működő gazdálkodó szervezet felügyelőbizottságának vagy ügyvezetésének tagja”*

Az Mötv. 36. §-ában meghatározott összeférhetlenségi okok több szempont szerint csoportosíthatóak. Az első csoportba azon pozíciók sorolhatóak, melyek az állami hatalomgyakorlást, a központi közigazgatásban betöltött személytől kapott pozíciókat teszi összeférhetlenné a hatalmi ágak elválasztásának elvéből fakadóan (Mötv. 36. § (1) bek. a)-d) pontok). Ezek közül egyértelműen kiemelendő az összeférhetlenség az országgyűlési képviselői tisztséggel. (Korábban nem volt akadálya, hogy a két tisztség egyidejűleg betölthető legyen.)

Alapesetben nem lehet önkormányzati képviselő, aki olyan tisztséget tölt be, olyan feladatot lát el, amelyre kinevezését, megbízatását az Országgyűléstől, köztársasági elnöktől, Kormánytól, Kormány tagjától vagy az Országgyűlés, Kormány alárendeltségébe tartozó szervtől (vezetőjétől) kapta (36. § (1) bek. a) pont). A rendelkezés szigorú szabályait kívánja enyhíteni az említett paragrafus három alpontja (36. § (1) bek. aa), ab és ac) alpontok), amely rögzíti, hogy a kinevezés nem összeférhetetlen, ha annak keretében tudományos, oktatói, művészeti, lektori, szerkesztői, valamint a jogi ortalom alá eső szellemi tevékenységet lát el a képviselő, valamint nevelőszülői foglalkoztatási jogviszonyban áll. Szükséges felhívni a figyelmet arra, hogy az aa) pontban meghatározott kivételek köre kiegészült a karitatív tevékenységgel, melyet az igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2024. évi XVII. tv. 64. § (1) bekezdése iktatott be és 2024. május 10. napján lépett hatályba. A karitatív tevékenység fogalmának meghatározásához a Karitatív Tanács megalakításáról és működésének részletes szabályairól szóló 65/2000. (V. 9.) Korm. rendeletben szereplő rendelkezések adhatnak támpontot.

Ugyancsak nem áll fenn az összeférhetlenség az alapvetően tilalmi körbe sorolt kinevezés ellenére, ha a tisztségek, munkakör-családok az egészségügyi, szociális és oktatási területhez tartoznak (egészségügyi intézmény főigazgató, gazdasági vezető, orvos, egészségügyi dolgozó, köznevelési intézményvezető és foglalkoztatott, szakképző intézmény vezető és foglalkoztatott vagy a szakképző intézmény tekintetében fenntartói irányítási hatáskört gyakorló szerv vezető és foglalkoztatott, felsőoktatási intézmény vezető és foglalkoztatott, szociális intézményvezető és foglalkoztatott, gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézményvezető és foglalkoztatott).

2020 márciusától a kivételek köre tovább bővült. Az Mötv. módosítása szerint, ha az állam által alapított vagy tulajdoni részesedésével működő gazdálkodó szervezet felügyelőbizottságának vagy ügyvezetésének tagja a képviselő, ebben ez esetben sem áll fenn az összeférhetlenség kérdése.

A 36. § (1b) bekezdése kiegészítést tesz az a) pont aa) alpontjával kapcsolatban. Az aa) alpontot akként kell alkalmazni, hogy összhangban legyen közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokról szóló 2021. évi IX. törvény 15. § (3) bekezdésével. E bekezdés kifejti, hogy az alapítvány, illetve az általa létesített vagy fenntartott jogi személyek, beleértve ezek legfőbb szervének és felügyelőbizottságának elnökeit és tagjait, valamint mindezek foglalkoztatottjait, meg kell, feleljenek az összeférhetlenségi szabályoknak. Az, aki a feladatai pártatlan, tárgyilagos és elfogulatlan ellátására gazdasági érdeke vagy bármely egyéb közvetlen vagy közvetett személyes érdeke vagy körülménye miatt (ideértve a családi, érzelmi okokat, politikai vagy nemzeti hovatartozást is) nem vagy csak korlátozottan képes, köteles tartózkodni minden olyan tevékenységtől, amely az alapítvány vagy a csatlakozó, vagy mindezek számára közvetlen vagy közvetett módon vagyont juttató érdekeivel ellentétes lehet. Akivel szemben összeférhetlenség vagy annak a kockázata vagy látszata fennáll, köteles azt a döntéshozatalt megelőzően írásban – vagy előre nem látható körülmények esetén jegyzőkönyvbe rögzítetten szóban – haladéktalanul bejelenteni.

Testületi döntéshozatal esetén a testület elnöke vagy tagja a bejelentést a testület felé teszi meg, egyéb esetben a bejelentést a munkáltatói jogok gyakorlója felé kell megtenni. A címzett köteles írásban megerősíteni, hogy az összeférhetlenség fennállta megállapítást nyert-e. A határozatot az alapítvány a döntést követő egy héten belül, legalább egy évig tartó időtartamra elektronikus úton közzéteszi. Amennyiben az összeférhetlenség fennállta megállapítást nyert, az alapítvány köteles biztosítani, hogy az érintett személy az alapítványi döntéshozatalban, illetve az alapítvány által létesített vagy fenntartott jogi személy döntéshozatalában nem vehet részt. Az Möt. szabályozása szerint, az érintett nem vehet részt olyan döntéshozatalban, illetve nem végezhet olyan tevékenységet, amelyet az előbbieken meghatározott bekezdés tilt.

Az idézett összeférhetlenségi szabálynak, illetve a hozzá tartozó kivételeknek két lényeges eleme van. Egyrészt annak a vizsgálata a legfontosabb, hogy az érintett a kinevezését, megbízatását az Möt. 36. § (1) bekezdés a) pontban felsorolt szervek, személyek valamelyikétől kapta-e (pl. köztársasági elnök, Kormány, miniszter, Országgyűlés). Ilyen kinevezés, megbízatás esetén másodsorban azt kell megvizsgálni, hogy a kinevezés, megbízás nem tartozik-e a kivételek közé. E csoportba jellemző módon az állam által fenntartott köznevelési, illetve egészségügyi intézmény vezetői, dolgozói tartoznak (pl. iskolaigazgató, pedagógus), akik kinevezésüket a minisztertől, illetve az alárendeltségébe tartozó szervtől kapják.

Itt szükséges a figyelmet felhívni arra, hogy az összeférhetlenség alapját jelentő pozíció (feladat ellátása), tisztség „keletkezése” többféle módon történhet. A jogszabály által használt kinevezés a munkajogból ismert, a megbízatás viszont gyűjtőkategóriaként kezelendő. Ez lényegében magában foglalja a választást (pl. köztársasági elnök), de ide sorolható minden olyan egyedi dokumentum (pl. a megbízásra vonatkozó határozat) is, amely alapján az adott személy a feladatot ellátja, a pozíciót betölti (pl. kormánybiztos). Így elengedhetetlen e dokumentumok áttekintése, illetve tartalmuknak megfelelő minősítése. Esetenként az is külön vizsgálatot igényel, hogy a kinevezés, megbízatás valóban a törvényben meghatározott szerv vezetőjétől ered-e (pl. az országgyűlési képviselő által foglalkoztatott szakértő). Ezekben az esetekben nem mellőzhető az adott szerv jogállására vonatkozó jogszabályok áttekintése, továbbá a szervezet működését meghatározó belső szabályzatok, egyéb dokumentumok vizsgálata sem. Mindezek alapján rögzíthető, hogy az összeférhetlenségi esetek vizsgálatánál nem elegendő az Möt. rendelkezéseinek áttekintése, esetenként más jogszabályok, okiratok, belső szabályzatok elemzése is szükséges, továbbá nem mellőzhető a kinevezési okmányok, valamint a megbízatás alapját jelentő dokumentumok konkrét vizsgálata sem.

Az összeférhetlenségi szabályok közül a 36. § (1) bekezdés a) pont, valamint annak aa), ab) továbbá ac) alpont rendelkezéseinél elsődlegesen nem csak azt szükséges értelmezni, hogy ki minősül például egészségügyi dolgozónak, vagy közművelődési intézménynek, hanem azt is, hogy az érintett kitől kapta a kinevezését, milyen feladatot lát el. E kivétel megfogalmazásával a jogalkotó továbbra is biztosítani kívánta, hogy a helyi közéletben tradicionálisan aktív szerepet betöltő személyeknek foglalkozásuk, megbízatásuk miatt ne kelljen felhagyniuk az önkormányzati képviselőséggel.

Hangsúlyozni kell, hogy az önkormányzatok által fenntartott intézmények vezetői, illetve a dolgozók felett a kinevezési jogkört a képviselő-testület, vagy az intézmény vezetője gyakorolja, így ezen esetekben nem áll fenn az összeférhetetlenség.

### **3. Mötv. 36. § (1) bek. b) pont szerinti központi államigazgatási összeférhetetlenségi okok**

*„36. § (1) Az önkormányzati képviselő, valamint a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja [...] nem lehet*

*b) központi államigazgatási szerv vezetője, köztisztviselője;”*

A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény adja meg azon szervek felsorolását, amelyeknél történő alkalmazás összeférhetetlenséget eredményez (a Kormány, a kormánybizottság, a minisztérium, az autonóm államigazgatási szerv, a kormányhivatal, a központi hivatal, a rendvédelmi szerv és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, az önálló szabályozó szervek). Külön rendelkezések bontják ki az autonóm államigazgatási szerveket (Közbeszerzési Hatóság, Egyenlő Bánásmód Hatóság, Gazdasági Versenyhivatal, Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, Nemzeti Választási Iroda), illetve az önálló szabályozó hatóságokat (Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság, Magyar Energetikai és Közműszabályozási Hivatal). Az előbbieken felsorolt szervekre vonatkozó jogszabályokból egyértelműen meg lehet állapítani, hogy az összeférhetetlenség szempontjából mely személyek lehetnek érintettek.

### **4. Mötv. 36. § (1) bek. c) pont szerinti területi államigazgatási összeférhetetlenségi okok**

*„36. § (1) Az önkormányzati képviselő, valamint a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja [...] nem lehet*

*c) kormánytisztviselő olyan államigazgatási szervnél, illetve a Nemzeti Adó- és Vámhivatal azon szervének tisztviselője, amelynek illetékességi területén az adott önkormányzat működik;”*

Az Mötv. 36. § (1) bekezdésének c) pontjában foglaltakkal kapcsolatban fel kell hívni a figyelmet, hogy az állami tisztviselőkről szóló 2016. évi LIII. törvényt a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (továbbiakban: Kit.) 2019. január 1-től hatályon kívül helyezte, és a 291. § (5) bekezdése szerint ahol jogszabály állami tisztviselőt említ ott a Kit. szerinti fővárosi és vármegyei kormányhivatal kormánytisztviselőjét kell érteni. Az egyes jogállási törvényeken és egyes adótörvényeken kívül számos olyan törvény módosítása is szükségessé vált, melyek az állami adó- és vámhatósági személyi állományára, illetve az állomány szolgálati jogviszonyára vonatkozóan megfelelési, összeférhetetlenségi vagy egyéb rendelkezést tartalmaznak.



### **5. Mötv. 36. § (1) bek. d) pont szerinti rendészeti összeférhetlenségi okok**

*„36. § (1) Az önkormányzati képviselő, valamint a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja [...] nem lehet*

*d) a Magyar Honvédség, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat hivatásos vagy szerződéses állományú tagja, rendvédelmi szerv, az Országgyűlési Őrség hivatásos állományú tagja, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal pénzügyőri munkakört betöltő foglalkoztatottja”*

Az Mötv. 36. § (1) bekezdésének d) pontja 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.

Az Mötv. 36. § (1) bekezdés d) pontjában írt hivatásos állományú személyek esetén a választás napját megelőzően és azt követően a hivatásos személynek és munkáltatójának vannak teendői. Jelöltség, a megválasztás (vagy ha nem választották meg) bejelentése alapján a munkáltató állapítja meg, hogy az ágazati szabályozás (adott esetben a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény, a továbbiakban: Hszt.) a megválasztáshoz milyen jogkövetkezményt fűz.

A fentiekén túl természetesen tekintettel kell lenni az Mötv. összeférhetlenségi szabályaira. Nevezetesen az Mötv. 36. § (1) bekezdés d) pontja a helyi önkormányzati képviselőiséget (illetve a polgármesteri tisztséget is) összeférhetetlennek minősíti az ott felsorolt szolgálati jogviszonyokkal.

A fentiekből következően, amennyiben az ágazati jogszabály szerint a törvény erejénél fogva beállt az összeférhetlenség (pl.: polgármesterré választás esetén), a megválasztott személy szolgálati jogviszonya megszűnt, úgy a helyi önkormányzat képviselő-testületének nincs az adott személlyel kapcsolatosan összeférhetlenségi feladata. Nem kell összeférhetlenségi eljárást lefolytatni.

Amennyiben az ágazati jogszabály szerint a megválasztással betöltendő képviselői megbízatás az ágazati jogszabály szerint ugyan nem összeférhetetlen, de mivel az Mötv. 36. § (1) bekezdés d) pontja az ott írt szolgálati jogviszonyokat összeférhetetlennek minősíti mind a képviselői, mind pedig a polgármesteri megbízatással, ezért a képviselő-testület – amennyiben az összeférhetlenségi ok nem került megszüntetésre a törvényben előírt harminc nap alatt – lefolytatja a 37. §-ban írt összeférhetlenségi eljárást. Megállapítja az összeférhetlenséget, ennek eredményeként pedig határozattal megszünteti a képviselő, illetve a polgármester megbízatását.

Itt szükséges utalni rá, hogy a 36. § (1a) bekezdése szerint nem minősül összeférhetlenségi oknak, ha az önkormányzati képviselő, valamint a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja önkéntes tartalékos szolgálati viszonyt létesít, illetve tart fenn.

Korábban összeférhetlenségi oknak minősült az önkormányzati, illetve nemzetiségi önkormányzati képviselő, tisztségviselő, illetve tag esetén az önkéntes tartalékos szolgálati viszony létesítése, fenntartása, e szolgálati viszony alapján díjazás elfogadása. A jogalkotó ezt oly módon változtatta meg, hogy lehetőséget teremtett e tisztségviselőknek is az önkéntes tartalékos szolgálati viszony létesítésére, illetve fenntartására.

#### **6. Mötv. 36. § (1) bek. e) pont szerinti hivatali összeférhetlenségi okok**

*„36. § (1) Az önkormányzati képviselő, valamint a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja [...] nem lehet*

*e) jegyző (főjegyző), aljegyző, továbbá ugyanazon önkormányzat polgármesteri hivatalának vagy közös önkormányzati hivatalának köztisztviselője, alkalmazottja;”*

Az összeférhetlenségi esetek következő nagy csoportjába azon tisztségek sorolhatóak, melyek az önkormányzati képviselő másik önkormányzattól, másik önkormányzati pozíciótól való függetlenségét hivatottak biztosítani (Mötv. 36. § (1) bek, e)-g) pontok).

A szabályozás első eleme (Mötv. 36. § (1) bek. e) pont) szerint az önkormányzati képviselő nem lehet jegyző (főjegyző), aljegyző, továbbá ugyanazon önkormányzat polgármesteri hivatalának vagy közös önkormányzati hivatalának köztisztviselője, alkalmazottja. E rendelkezés szabályozza a polgármesteri hivatalok, közös önkormányzati hivatalok vezetőivel, köztisztviselőivel, valamint alkalmazottaival kapcsolatos összeférhetlenségi szabályokat. Lényeges kiemelni, hogy a jegyzői (főjegyzői), aljegyzői pozíció betöltése minden esetben összeférhetlenséget eredményez. Ezzel szemben viszont az önkormányzati hivatal köztisztviselője, alkalmazottja csak ugyanazon önkormányzatnál nem tölthet be önkormányzati képviselői megbízatást. Fontos kiemelni, hogy ezen összeférhetlenségi körbe csak a polgármesteri hivatal köztisztviselői, alkalmazottjai tartoznak.

Az önkormányzat által közvetlenül foglalkoztatott alkalmazottakra ez az összeférhetlenségi szabály nem terjed ki, tekintettel arra, hogy az összeférhetlenség a hivatali tevékenységből, és nem az önkormányzattal kötött jogviszonyból fakad. Így például, amennyiben a közfoglalkoztatott nem a polgármesteri hivatal (közös önkormányzati hivatal) dolgozója, vagy alkalmazottja, hanem közvetlenül a helyi önkormányzaté – aki a polgármester irányításával végzi a munkáját – úgy fő szabályként lehet önkormányzati képviselő az Mötv. 36. § (1) bekezdés e) pontjában foglaltakra figyelemmel.

A közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról 2011. évi CVI. törvény (Kftv.) 1. § (3) bekezdés a) pontja szerint ugyanis közfoglalkoztató lehet a helyi önkormányzat, a nemzetiségi önkormányzat, illetve ezek jogi személyiséggel rendelkező társulása. A helyi önkormányzat közfoglalkoztatóként nemcsak a polgármesteri, vagy közös önkormányzati hivatalon keresztül alkalmazhat közfoglalkoztatottakat, hanem közvetlenül is, például a polgármester irányításával.

A Kftv. 1. § (3) bekezdésének b) pontja költségvetési szerv számára is lehetővé teszi, hogy közfoglalkoztató legyen, így az a polgármesteri hivatal és a közös önkormányzati hivatal is lehet, de ebben az esetben az Mötv. fenti szabályai szerint a közfoglalkoztatott nem lehet önkormányzati képviselő. Egyéb közfoglalkoztatók esetében viszont igen, még akkor is, ha az közvetlenül az önkormányzat. Természetesen minden egyes konkrét esetben szükséges a közfoglalkoztatott jogállását egyedileg megvizsgálni az összeférhetetlenség meglétének megállapításához.

E problémakörhöz kapcsolódik az a kérdés is, hogy falugondnoki feladatot elláthat-e képviselő. Falugondnoki tevékenységet ellátó személy önkormányzati képviselői tisztséget – figyelemmel az Mötv. 36. §-ára – abban az esetben vállalhat összeférhetetlenség bekövetkezése nélkül, ha nem a közös önkormányzati hivatallal áll foglalkoztatási jogviszonyban, továbbá, ha nem merül fel például az Mötv. 36. § h) pontja szerinti összeférhetetlenségi esetkör. Egyéni vállalkozóként, vagy magántulajdonban álló gazdasági társaság alkalmazottjaként végzett falugondnoki tevékenység nem eredményez összeférhetetlenséget. Ebben az esetben is vizsgálni kell természetesen a feladatellátás összes körülményét. Falugondnok esetében gazdasági összeférhetetlenség nehezen képzelhető el.

### **7. Mötv. 36. § (1) bek. f) és g) pont szerinti helyi képviseleti összeférhetetlenségi okok**

*„36. § (1) Az önkormányzati képviselő, valamint a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja [...] nem lehet*

*f) más települési önkormányzatnál képviselő;*

*g) más települési önkormányzatnál polgármester, alpolgármester;”*

Mint többször utaltunk rá, az Mötv. 36.§ (1) bekezdése a helyi önkormányzati képviselőkre (a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagjára) vonatkozó összeférhetetlenségi eseteket tartalmazza. Ezek alapvetően mind a települési önkormányzat, mind a vármegyei önkormányzat képviselőire vonatkoznak (tekintettel az Mötv. 28. § (1) bekezdésére), kivéve, ha a törvény más megfogalmazást használ (pl. külön utal, hogy települési önkormányzati képviselőről van szó). Az Mötv. 36. § (1) bekezdésének f) és g) pontjai azt mondják ki, hogy az önkormányzati képviselő (amely lehet települési és vármegyei önkormányzatnál 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 összeférhetetlenséget fogalmazza meg, tehát a 36. § (1) bekezdésében meghatározott „önkormányzati képviselő” alapesetben települési önkormányzati képviselőként másik települési önkormányzatnál nem lehet képviselő, valamint polgármester, alpolgármester.

## Vármegyei közgyűlési képviselők összeférhetlenségére vonatkozó szabályok

Az Mötv. 27. § (4) bekezdését figyelembe véve, mely szerint a helyi önkormányzatokra vonatkozó rendelkezéseket a 27. § (1)-(3) bekezdésében meghatározott eltérésekkel a vármegyei önkormányzatra alkalmazni kell, a 36. § (1) bekezdés f) és g) pontja a vármegyei önkormányzatok esetén azt jelenti, hogy az önkormányzati képviselő (itt vármegyei önkormányzati képviselő) másik vármegyei önkormányzatnál nem lehet képviselő, továbbá vármegyei 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 vármegyei közgyűlési elnök sem lehet másik vármegyei közgyűlés elnöke, alelnöke.

Ezt az értelmezést támasztja alá az Mötv. 36. § (2) bekezdése, amely külön kimondja, hogy a települési önkormányzati képviselő (itt nem az önkormányzati képviselő fogalmat használja a jogszabály), nem lehet a vármegyei közgyűlés elnöke, alelnöke, főpolgármester, főpolgármester-helyettes. Utalni kell arra, hogy a főváros tekintetében is változott a szabályozás a választási szabályok módosulása miatt, így a fővárosi kerületi önkormányzati képviselő csak akkor lehet egyidejűleg a fővárosi közgyűlésnek is tagja, ha a kerületi önkormányzati képviselői mandátumát egyéni választókerületben szerezte.

A másik értelmezési lehetőség nem támogatható, mely szerint a 36. § (2) bekezdése felesleges, mert a 36. § (1) bekezdés f) és g) pontjai a fogalmak helyettesítése miatt (települési önkormányzat, vármegyei önkormányzat) már megoldotta a kérdést. A fentiekben kifejtettük, hogy csak az azonos típusba tartozó önkormányzatok képviselői tisztsége került kizárásra, ezért kellett beiktatni a 36. § (2) bekezdését.

A jogalkotó az Mötv. 36. § (1) bekezdésének f) és g) pontjai esetén tudatosan használta a „más települési” kifejezést, hogy pl. a vármegyei közgyűlésre vonatkozó, már idézett 27. § (4) bekezdését alapul véve egyértelmű legyen, hogy vármegyei képviselő esetén, más vármegyei képviselői tisztség betöltése eredményez összeférhetetlen helyzetet. Az Mötv. 72. § (4) bekezdés éppen a fentiek miatt itt nem a „más települési önkormányzatnál”, hanem a más önkormányzatnál kifejezést használja, mert az vonatkozik mindkét önkormányzati típusra (települési és területi önkormányzatra is).

A fentiek alapján:

- a települési önkormányzat polgármestere lehet a vármegyei közgyűlés tagja és a vármegyei közgyűlés bizottságának nem képviselő tagja is, de nem lehet a közgyűlés elnöke, alelnöke;
- a települési önkormányzat képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja a vármegyei közgyűlés tagja lehet, de nem lehet a közgyűlés elnöke, alelnöke;
- a települési önkormányzat képviselő-testületének tagja lehet a vármegyei közgyűlés tagja, de nem lehet a közgyűlés elnöke, alelnöke.

A fentiekhez kapcsolódóan a főváros vonatkozásában érdemes megemlíteni, hogy az Mötv. szabályozása szerint fővárosi kerületi képviselő nem lehet másik fővárosi kerületi önkormányzatnál is képviselő, azonban a fővárosi kerületi képviselő a fővárosi közgyűlés tagja lehet, de csak a fentiekben meghatározott feltétel esetén (ha a kerületi önkormányzati képviselői mandátumát egyéni választókerületben szerezte).

### **8. Mötv. 36. § (1) bek. h) pont szerinti gazdasági összeférhetlenségi okok**

*„36. § (1) Az önkormányzati képviselő, valamint a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja [...] nem lehet*

*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 – kivéve, ha a gazdasági társaság legfőbb szerve a képviselő-testület –, tagja, személyes közreműködője, képviselet ellátására jogosultja;”*

A harmadik nagy összeférhetlenségi csoportot az egyéb összeférhetlenségi okok alkotják (gazdasági és médiumokkal kapcsolatos esetkörök). A gazdasági összeférhetlenség keretében az Mötv. szerint (36. § (1) bek. h) pontja) 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 – kivéve, ha a gazdasági társaság legfőbb szerve a képviselő-testület – tagja, személyes közreműködője, képviselet ellátására jogosultja. Ez igen tág körben határoz meg összeférhetlen helyzetet, így a legfőbb szerv, az ügyvezetés az egyes gazdasági társaságok esetében igen eltérő lehet, még adott gazdasági társasági formán belül is. E szabályozással azonban biztosítható, hogy ne a pozíció elnevezése, hanem tartalma legyen az irányadó az összeférhetlenség meghatározásánál. A fentiekkel kapcsolatban hangsúlyozni kell, hogy a kivétel csak abban az esetben áll fenn, ha a gazdasági társaság legfőbb szervére vonatkozik (ha a képviselő-testület a legfőbb szerv), a többi megjelölt pozíció (pl. személyes közreműködő, képviselet ellátásra jogosult) minden gazdasági társaság esetén összeférhetlen. Szükséges utalni arra, hogy az „ügyvezetésének tagja” ugyan kikerült a szabályozásból, de ez nem jelenti azt, hogy ez a pozíció már nem összeférhetlen, ugyanis e tisztség személyes közreműködést igényel, illetve általános képviseleti jogosultsággal jár együtt, így a szabályozás e részelemei alapozzák meg az összeférhetlenséget. Így értelemszerűen a társaság legfőbb szervében betöltött tagság is összeférhetlen, ha nem a képviselő-testület a társaság legfőbb szerve. Itt szükséges felhívni a figyelmet arra, hogy itt az adott önkormányzat által alapított, vagy tulajdonosi részesedésével működő gazdasági társaság a releváns. A jelzett összeférhetlenség nem áll fenn, ha nem önkormányzati gazdasági társaságról van szó, vagy az önkormányzati képviselő más önkormányzat által alapított, vagy tulajdonosi részesedésével működő gazdasági társaságban látja el a jelzett funkciókat.

A gazdasági összeférhetetlenségre vonatkozó szabályozás sajátossága, hogy az egyes összeférhetetlenségi esetek megállapításakor nemcsak az önkormányzati jog, hanem a polgári jog – ezen belül a gazdasági társaságokra vonatkozó – szabályait is figyelembe kell venni (a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény, Harmadik könyv, Harmadik rész). Mindezek mellett az összeférhetlenségi helyzet a gazdasági társaság alapító okirata, egyéb dokumentumai, illetve az érintett képviselő munkaszerződése alapján vizsgálható. Az összeférhetlenségi okok egyedi vizsgálatakor – a jogszabályokon túl – tehát kiemelten fontos a társasági szerződés, alapító okirat tanulmányozása, a képviselőnek, vagy polgármesternek a gazdasági társaságban betöltött tényleges szerepének pontos azonosítása, megállapítása. Kiemelten szükséges a figyelmet felhívni arra, hogy a törvényi szabályozás igen széles mozgásteret hagy a társaság döntéshozóinak akár a személyes közreműködő, akár a képviseleti jog tekintetében. Így a korábbi szabályozással ellentétben a társasági okiratok tanulmányozása nélkül nem lehet megállapítani, hogy pl. a felügyelőbizottsági tagság eredményez-e összeférhetetlenséget.

Mivel az önkormányzatok alapító tevékenysége során gyakori, hogy a képviselő-testület tagját a gazdasági társaságnak a társaság tevékenységét ellenőrző szervébe delegálják, ezért szükséges kitérni a felügyelő bizottságot érintően a következőkre:

A Ptk. indokolása e szerv jellegét, funkcióját megállapítva kimondja: *„A törvény a tulajdonosi ellenőrzést végző szervet felügyelőbizottsággént nevesíti, és azt háromtagú testületként írja le, [...] a felügyelőbizottság nem ügydöntő, intézkedésre jogosult szerv”*. Ebből következően a testület részéről képviselő, polgármester e szervbe delegálása általános esetben nem eredményez összeférhetetlenséget.

A törvény ugyanakkor lehetőséget ad a felügyelő bizottság ügydöntő hatáskörökkel történő felruházására is. *„ Az ügydöntő felügyelőbizottság kapcsán a törvény kevesebb korlátot állít föl, mint a hatályos szabályozás. Az általános szabályok között nem határozza meg, hogy mely társasági típusoknál lehet ügydöntő jogkörrel felruházni a felügyelőbizottságot. Ugyanakkor a nyilvánosan működő részvénytársaságra vonatkozóan a részvénytársaságról szóló fejezet tartalmaz tiltó rendelkezést. Más társaságoknál azonban működhet ügydöntő jogkörökkel rendelkező felügyelőbizottság. Nem kívánja továbbá a törvény meghatározni azoknak a döntéseknek a körét sem, amelyek a felügyelőbizottságra bízhatók; erről a létesítő okiratban kell rendelkezniük a tagoknak. Ilyen körülmények között nem került nevesítésre a vezető tisztségviselők megválasztásának, visszahívásának lehetősége sem lehetséges döntési jogkörként, azonban továbbra is lehetőség lesz e döntések delegálására, hiszen a legfőbb szerv hatáskörébe tartozó kérdések is átadhatók a felügyelőbizottságnak, és ebbe a vezető tisztségviselőkkel kapcsolatos döntések is beletartoznak.”*

Amennyiben a társasági szerződés szerint a felügyelő bizottság ilyen ügydöntő szervként, (quasi részleges legfőbb szervként) funkcionál, abban az esetben már az önkormányzati képviselő felügyelőbizottsági tagsága összeférhetetlenséget eredményez.

Ha a képviselő tulajdonosa egy gazdasági társaságnak, ez önmagában nem eredményez összeférhetetlenséget. Ez lényegében egy tulajdoni elem, amelyet a képviselőnek, polgármesternek a vagyonynyilatkozatában kell feltüntetnie.

Az Möt. a gazdasági jellegű összeférhetlenségi okok között elsődlegesen a gazdasági társaságok vonatkozásában állapít meg olyan jogi, gazdasági helyzeteket, amelyeket összeférhetetlennek minősít a képviselői megbízatással. Tekintettel arra, hogy a szociális szövetkezet nem minősül gazdasági társaságnak, valamint a jogi szabályozási háttér is eltérő a gazdasági társaságoktól, ezért az Möt. is másként értékeli a képviselők szociális szövetkezeti ténykedését.

Az Möt. a szociális szövetkezetek tekintetében nem határoz meg összeférhetlenségi okot. A Ptk.-nak a jogi személyekre, szövetkezetekre vonatkozó rendelkezései, továbbá a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény szociális szövetkezeteket szabályozó rendelkezései sem tartalmazzak az önkormányzati képviselői megbízatással kapcsolatos kizáró vagy összeférhetlenségi szabályokat. Így álláspontunk szerint az önkormányzat részesedésével megalakuló szociális szövetkezet vezető tisztségviselői tevékenységi köre nem összeférhetlen a képviselői megbízatással.

### **9. Möt. 36. § (1) bek. i) pont szerinti médiatartalom-szolgáltatói összeférhetlenségi okok**

*„36. § (1) Az önkormányzati képviselő, valamint a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja [...] nem lehet*

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

A média befolyásoló erejének növekedésével egyre nagyobb szükségként jelentkezett, hogy a médiatartalmakat meghatározó pozíciók összeférhetetlenek legyenek a képviselői tisztséggel. Az Möt. - igazodva a médiatartalmak „határtalanságához” - nem csak a helyi kör pozícióit teszi összeférhetlenné, és ekkor sem a konkrét elnevezések, hanem a hatáskörök oldaláról szabályoz. E szerint az önkormányzati képviselő nem lehet médiatartalom-szolgáltató természetes személy, jogi személy, valamint gazdasági társaság legfőbb szervének, ügyvezetésének tagja, személyes közreműködője, képviselet ellátására jogosultja.

A fentiek kapcsán röviden utalni kell az összeférhetlenség megítéléséhez szükséges, a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvényben (a továbbiakban: Médiatv.) megjelölt lényeges fogalmakra (203. § 41-43. pontjai), tekintve, hogy az Möt. médiaszolgáltatással kapcsolatos összeférhetlenségi szabályainak értelmezéséhez e törvényben foglalt értelmező rendelkezések nyújtanak segítséget. A Médiatv. szerint médiatartalom: valamennyi médiaszolgáltatás, 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.

Az Möt. rendelkezéseinek a hivatkozott értelmező rendelkezésekkel való egybevetéséből kitűnik, hogy az összeférhetlenségi okok felsorolásakor a jogalkotó a médiaszolgáltatás tartalmának meghatározásában az Möt. idézett pontjában felsorolt minőségben részt vevőket kívánta a helyi képviselői, polgármesteri tevékenységgel összeférhetetlennek minősíteni. A fentiek alapján alapvetően a szerkesztői, illetve a tartalom meghatározásra befolyással bíró egyéb – igen széles skálán mozgó – pozíciókat kell összeférhetetlennek tekintenünk. Így álláspontunk szerint a tördelő-szerkesztő, hirdetésszervező, fotós, terjesztő nem minősül összeférhetetlennek, mert nem tekinthető médiatartalom-szolgáltatónak.

A kiadói, így a felelős kiadói tevékenység - a kiadó fogalmára is figyelemmel - álláspontunk szerint nem tartozik a képviselői összeférhetlenséget eredményező okok közé.

Ugyanez azonban nem mondható el az egyéni vállalkozó média tulajdonosra, ha médiatartalom-szolgáltatónak is minősül, ezért szerkesztői felelősséggel rendelkezik a médiaszolgáltatás tartalmának megválasztásáért, és annak összeállításáért, mely tevékenység összeférhetetlen a helyi képviselői státussal. Ezt az álláspontot erősíti a Médiatv. 203. § 41-42. és 43. pontjai közötti összefüggés is, melyből következően valamennyi médiaszolgáltatás és sajtótermék által kínált szolgáltatás esetén a tartalom meghatározásáért felelős személy e tevékenysége összeférhetetlen a helyi képviselői megbízással. Természetesen minden egyes esetben külön vizsgálandó például a felelős kiadói tevékenység és a szerkesztői felelősség konkrét tartalma, személyhez (tulajdonoshoz, kiadóhoz, más személyhez, stb.) kötődése, és ennek ismeretében hozható döntés a képviselő összeférhetlenségének kérdésében.

### **III. AZ ÖNKORMÁNYZATI KÉPVISELŐRE VONATKOZÓ MÉLTATLANSÁGI SZABÁLYOK**

Alapvetően a méltatlansági helyzetek is a képviselői megbízatás közbizalmi jellegéhez kötődnek. Eltérést jelent azonban, hogy amíg az összeférhetlenség esetében az a jellemző, hogy az érintett képviselő végső soron maga döntheti el, miként szünteti meg a jogellenes helyzetet (vagyis megszünteti az összeférhetlenség okát vagy lemond képviselői megbízatásáról), addig a méltatlanság eseteiben a képviselő konkrét, többnyire tudatos cselekménye okozza a „méltatlan” helyzetet, amelynek bekövetkezte után az önkormányzati képviselő mozgásteret már korlátozott (legfeljebb képviselői megbízatásáról tud lemondani), viszont a képviselő-testületnek döntési kötelezettsége keletkezik: határozatával meg kell szüntetnie a képviselői megbízatást.



A méltatlanságot megalapozó esetköröket az Mötv. 38. § (1) bekezdése tartalmazza az alábbiak szerint:

### **1. Mötv. 38. § (1) bek. b) pont szerinti szándékos bűncselekmény miatti jogerős szabadságvesztés**

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

*b) akit megbízásának ideje alatt - a mentesítésre tekintet nélkül - szándékos bűncselekmény miatt jogerősen szabadságvesztésre ítélnék;”*

Az egyik eset tehát az, amikor a képviselőt megbízásának ideje alatt - a mentesítésre tekintet nélkül - szándékos bűncselekmény miatt jogerősen szabadságvesztésre ítélik. Amit ezzel kapcsolatban ki kell emelnünk: a méltatlanság megállapítása szempontjából nem releváns, hogy a képviselő büntettet vagy vétséget követett el, a lényeges, hogy azt szándékosan követte 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.

E törvényhely alapján véleményünk szerint a következő feltételek szükségesek a méltatlanság kimondásához:

- jogerős ítélet,
- a jogerős ítéletnek a polgármesteri (képviseelői) tisztség (megbízás) fennállása alatt kell megszületnie (nem a bűncselekmény elkövetésének időpontja a mérvadó, a nyelvtani és logikai értelmezés is ezt támasztja alá),
- kizárólag szándékos bűncselekmény alapozza meg a méltatlanságot,
- szabadságvesztés büntetés kiszabása esetén lehet kimondani (nem szükséges végrehajtandó szabadságvesztés büntetést kiszabni, a felfüggesztett is „elég”).

Határozott álláspontunk, hogy e méltatlansági ok alapján kizárólag az a képviselői megbízás szüntethető meg, melynek fennállása alatt a jelzett jogerős ítélet megszületett.

### **2. Mötv. 38. § (1) bek. d) pont szerinti köztartozás**

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

*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 huzamos fennállása. Általános társadalmi elvárás, hogy akinek a helyi közügyekre igen jelentős befolyása van, annak ne állhasson fenn tartósan köztartozása. Méltatlanná válik tisztségére az a képviselő, 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 mondat egyszerű nyelvtani értelmezéséből egyértelműen következik, hogy a köztartozás tekintetében a jogalkotó nem kívánta szabályozni a köztartozás létrejöttének időpontját. Az keletkezhetett a képviselővé választást megelőzően vagy azt követően. A méltatlansági ok akkor áll be, ha a köztartozás a képviselői megbízatás alatt jogerősen fennáll, és az erről szóló értesítést követően a képviselő a fizetési kötelezettségének a törvényi hatvan napos határidőben nem tett eleget (kivéve a részletfizetési vagy fizetési halasztás esetét).

Hangsúlyozni kívánjuk, hogy az Mötv. 38. § (1) bekezdés d) pontjában írtakat a törvény szövegének megfelelően, következetesen szükséges értelmezni. Amíg az ott írt feltételek (a tartozás fennáll, a felszólítás megtörtént, halasztási, részletfizetési határidő nem járt le, 60 nap a fizetésre felszólítástól nem telt el) mindegyike nem teljesül, addig méltatlansági eljárás nem indítható a képviselővel szemben. Amikor valamennyi feltétel teljesül, akkor a képviselőnél beáll a törvényben írt méltatlansági ok. Hangsúlyozni kell, hogy a feltételeknek a méltatlanságról szóló döntés időpontjában is fenn kell állnia (vagyis a köztartozásnak is!).

Az idézett rendelkezésben (Mötv. 38. § (1) bek. d) pont) a jogalkotó – értelemszerűen – nem sorolhatta fel a köztartozásokkal kapcsolatos különböző eljárások eltérő tartozási típusoktól függő különböző értesítési formáit. Ezért alkalmazta az „erről szóló értesítés” köznyelvben és a jogi szaknyelvben egyaránt elfogadott, értett formulát. Ezen az adott köztartozással kapcsolatos eljárási típusnak megfelelő formát, kvázi a köztartozás megfizetésére szóló felszólítást kell érteni. A képviselő huzamosabb ideje meglévő, majd elévült tartozása esetén véleményünk szerint, amennyiben a d) pontban írt feltételek a képviselő e minőségének ideje alatt bekövetkeztek, úgy a köztartozás elévülése ellenére megfontolandó, hogy a bizottság az Mötv. 36. § (1) bekezdés első fordulata alapján összeférhetlenségi eljárást indítson.

A bizottság feladata, hogy mindennek részleteit feltárja, és erről javaslatával együtt a képviselő-testületet tájékoztassa, döntési javaslatot tegyen.

Fontos követelmény, hogy a köztartozás fennállása (illetve az, hogy az érintettnek nincs köztartozása) ellenőrizhető legyen. Ennek biztosítására szolgál az Mötv. 38. § (4) bekezdésében foglalt szabályozás, mely szerint az önkormányzati képviselő megválasztásától számított harminc napon belül köteles kérelmezni felvételét az adózás rendjéről szóló törvényben meghatározott köztartozásmentes adózói adatbázisba (Mötv. 38. § (4) bekezdés első mondat).

## **A köztartozásmentes adózói adatbázis**

A köztartozásmentes adózói adatbázis az állami adóhatóság honlapján található közhiteles nyilvántartás és annak igazolására szolgál, hogy az érintettnek nincs adó-, vám-, illetve más köztartozása, elévülési időn belül hiányzó bevallása, behajthatatlanság címen nyilvántartott, de el nem évült tartozása.

Az adatbázis nyilvános, ezért ahhoz bárki – így a képviselő/polgármester, a képviselő-testület és a kormányhivatalok tagjai is – szabadon hozzáférhetnek.

*Az adatbázisba történő felvétel kérelmezése az alábbiak szerint történik:*

Az adatbázisba történő felvételt a képviselő/polgármester a kizárólag elektronikus úton benyújtható KOMA nyomtatványon kérheti.

A bejelentkezéshez tehát Ügyfélkapu szükséges, amelyen keresztül az adózó egyedileg azonosított módon, biztonságosan léphet kapcsolatba az elektronikus szolgáltatást nyújtó közigazgatási szervekkel.

Az Ügyfélkapu regisztráció személyesen elvégezhető:

- a kormányhivatal bármely járási (fővárosi kerületi) hivatalában, vagy a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatalánál (KEK KH; 1133 Budapest, Visegrádi u. 110.), valamint
- az állami adóhatóság központi ügyfélszolgálatain, a vármegyeszékhelyeken, valamint Budapesten (1096 Budapest Vaskapu u. 33-35.; 1134 Budapest Dózsa György út 128-132.; 1144 Budapest Gvadányi u. 69.); illetve
- Magyarország diplomáciai, konzuli képviseletein.

A KOMA nyomtatvány a [www.nav.gov.hu](http://www.nav.gov.hu) honlapról, az alábbi linken közvetlenül letölthető:

[http://nav.gov.hu/nav/letoltesek/nyomtatvanykitolto\\_programok/nyomtatvanykitolto\\_programok\\_nav/kerelmek/koma.html](http://nav.gov.hu/nav/letoltesek/nyomtatvanykitolto_programok/nyomtatvanykitolto_programok_nav/kerelmek/koma.html)

Az elektronikus beküldés az ÁNYK (általános nyomtatványkitöltő program) használatával automatikusan teljesül.

A beküldést az ügyfélkapura visszaküldött eBEV elfogadó nyugtával tudja hitelesen igazolni, valamint ezzel győződhet meg a beérkezés (NAV általi befogadás) tényéről is.

A tárgyhónap utolsó napjáig beérkezett kérelem alapján legkorábban a beadást követő hónap 10. napjáig lehet bekerülni az adatbázisba, abban az esetben, ha a kérelmező a felvételi feltételeknek megfelel.

A felelősségteljes képviselői magatartáshoz hozzátartozik, hogy a képviselő önállóan kezdeményezze a felvételi eljárást. (Megjegyezzük, hogy az adatbázisba történő felvétel kérelmezése nemcsak a képviselők számára előírás, hanem a nem képviselő bizottsági tagok, valamint a polgármesterek esetében is.)

Hangsúlyozzuk, hogy a NAV csak a hozzá kérelemmel forduló személyek tekintetében köteles az adatnyilvántartásba-vételi eljárást lefolytatni, illetve a feltételeknek való megfelelés esetén a nyilvántartásba-vételről a kérelmezőnek igazolást kiadni. A NAV nem felelős sem a kérelem benyújtásáért, sem az adatbázisba való felvételről szóló igazolás kellő határidőben történő beszerzéséért. Nincs a képviselő tekintetében erre irányuló felszólítási és egyéb kötelezettsége. A képviselő felelős az Mötv.-ben számára előírt határidő megtartásáért, az igazolásnak a képviselő-testület részére történő átadásáért. A NAV kötelezettsége álláspontunk szerint az adatbázisba történő felvétel tekintetében a kellően gyors, szakszerű ügyintézésre terjed ki.

Az Mötv. 38. § (4) bekezdése konkrét rendelkezést nem tartalmaz arra nézve, hogy mit kell tenni, ha a képviselő nem kezdeményezi a köztartozásmentes adatbázisba történő felvételt. Ennek az az oka, hogy az igazolás bemutatásának a hiánya önmagában még nem alapozza meg a méltatlanságot. Ugyanakkor a törvény egyéb szabályai útmutatást adnak az ilyen esetben teendőkre. Az Mötv. már ugyanebben a bekezdésben képviselői kötelezettségként előírja, hogy a képviselő az ott megjelölt határidőig köteles a képviselő-testületnél igazolni az adatbázisba történt felvételét.

A gyakorlatban ez az igazolásnak a képviselő-testület által az összeférhetlenségi ügyek vizsgálatával megbízott bizottságnak (továbbiakban: bizottság) történő benyújtásával történik. Amennyiben erre nem került sor, úgy a bizottság feladata, hogy határidő tűzésével felhívja a képviselőt a kötelezettsége teljesítésére. Ha a képviselő a felhívásnak sem tesz eleget, a bizottság az Mötv. 38. § (5) bekezdése, valamint az itt hivatkozott 37. § (2)-(7) bekezdése alapján lefolytatja a méltatlansági eljárást (meghallgatja a képviselőt, adatokat szerez be, stb.), és erről előterjesztésben tájékoztatja a képviselő-testületet. Amennyiben beigazolódik, hogy a képviselőnek köztartozása áll fenn, a bizottság kezdeményezi a méltatlanság megállapítását. Ha köztartozás fennállta nem igazolható, abban az esetben a bizottság az igazolás benyújtásának elmulasztása miatt az Mötv. 33. §-a alapján a képviselő-testületnél indítványozhatja a képviselő tiszteletdíjának, költségtérítésének megvonását. A testület az ezzel kapcsolatos döntésével egyidejűleg megfelelő határidő meghatározása mellett kötelezheti a képviselőt az igazolás bizottságnak történő bemutatására.

Álláspontunk szerint az igazolás bemutatásának a testületi felhívás ellenére történő elmulasztása esetén megfontolás tárgya lehet, hogy a bizottság saját hatáskörben megindítja az Mötv. 36. § (1) bekezdés első fordulójában írt összeférhetlenségi okra tekintettel a képviselővel szembeni összeférhetlenségi eljárást. Amennyiben ennek során sem tisztázódik a képviselő köztartozással kapcsolatos helyzete, javaslatot tesz a bizottság a képviselő-testületnek a méltatlanság megállapítására. Összességében tehát, álláspontunk szerint az Mötv. jelenlegi szabályozása lehetőséget biztosít a képviselő-testületnek arra, hogy a társadalom által elvárt követelményeknek érvényt szerezzen, a képviselőket rábírja a közbizalom követelményeinek megfelelő tevékenységre, vagy eltávolítja a társadalmi normáknak meg nem felelő képviselőt a testület tagjai sorából.

Az Möt. szerint az önkormányzati képviselő az adatbázisba történő felvételére irányuló kérelme benyújtásának hónapját követő hónap utolsó napjáig köteles a képviselő-testületnél igazolni az adatbázisba való felvételének megtörténtét. (Möt. 38. § (4) bekezdés második mondat) Álláspontunk szerint ezt csak az adóhatóság adatbázisba történt felvételéről szóló döntésével, az erről szóló igazolással teheti meg. A törvény ugyanis egyértelműen előírja a NAV igazolás kötelezettségét, és nem engedi meg helyette az érintett részéről ilyen tartalmú nyilatkozat tételét, és a testület részéről annak elfogadását. Garanciális jelentőségű, hogy csak a nyilvántartást vezető hatóság igazolása alapján kerülhessen sor mind az adatbázisba történt felvétel képviselő-testületnél történő igazolására, mind pedig az érintett adatbázisból való törléséről a testület tájékoztatására. Az adatbázis nyilvánossága ellenére e kötelezettség teljesítésének nem tekinthetjük a NAV igazoláson kívüli – akár az adatbázison alapuló – informálódást, tájékozódást.

Fontos kiemelni, hogy az Möt. hivatkozott rendelkezése a képviselő számára írja elő azt a kötelezettséget, hogy a megjelölt határidőig igazolja az adatbázisba történt felvételét. E jogszabályi rendelkezésből nem következik az esetleges képviselői köztartozással kapcsolatosan egyes képviselő-testületek, bizottságok által igényelt, szükségesnek tartott azon felhatalmazás, hogy a testület a képviselő tartozását annak konkrét tartalmát érintően vizsgálhassa. Erre tekintettel álláspontunk szerint a NAV jogszerűen nem bocsát adatokat a képviselő-testület részére a köztartozás konkrét tartalmát illetően.

A felvétel igazolása az adatbázis megtekintésével, adatának kinyomtatásával is megvalósulhat, de az adózó ügyeiben illetékes NAV ügyfélszolgálatán a köztartozásmentes adózói adatbázis hitelesített kivonatát a képviselő/polgármester illeték ellenében beszerezheti.

Az adatbázis elérhetősége:

- egyszerű lekérdezés – egy adott képviselő/polgármester lekérdezése

[https://nav.gov.hu/adatbazisok/koztartozasmentes/egyszeru\\_lekerdezés](https://nav.gov.hu/adatbazisok/koztartozasmentes/egyszeru_lekerdezés)

- csoportos lekérdezés – több képviselő/polgármester együttes lekérdezése (több időszak feltüntetése is lehetséges).

[https://nav.gov.hu/adatbazisok/koztartozasmentes/csoportos\\_adoszam\\_lekerdezes](https://nav.gov.hu/adatbazisok/koztartozasmentes/csoportos_adoszam_lekerdezes)

Az adatbázisba felvett adózókra vonatkozóan az állami adóhatóság minden hónap utolsó napján ellenőrzi a felvétel feltételeinek való megfelelést. Amennyiben hiányosság nem állapítható meg, az adatbázisban történő folyamatos szereplés biztosított.

Abban az esetben, ha a vizsgálat során megállapítást nyer, hogy az adózó már nem felel meg a feltételek valamelyikének, az adóhatóság törli a köztartozásmentes adózói adatbázisból, és erről értesítő levelet küld az adózó számára, megjelölve azt, hogy mely körülmények eredményezték az adatbázisból való kizárást.

Törlés esetén köztartozásmentes adózói adatbázisba történő felvétel a kérelem ismételt benyújtásával kérhető. (Érdemes tudni, hogy a törléssel kapcsolatos észrevétel az értesítés kézhezvételétől számított 8 napon belül terjeszthető elő. A 8 napos benyújtási határidő elmulasztása elutasító határozat meghozatalát eredményezi. Az adózói észrevételben foglaltakat az adóhatóság 8 napon belül vizsgálja ki. Amennyiben az észrevételben foglaltak alapján az adózó az adatbázisba való felvétel feltételeinek megfelel, úgy a köztartozásmentes adózói adatbázisba pótlólag felveszi. Amennyiben az adózó az észrevétel alapján sem kerülhet vissza az adatbázisba, az adóhatóság elutasító határozatot hoz. Ez esetben a köztartozásmentes adózói adatbázisba történő felvétel iránt újabb kérelmet kell benyújtani.)

Az Mötv. a fentiekkel összhangban kötelező feladatot határoz meg az adóhatóság számára. 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, amelyről írásban értesíti a képviselő-testületet és a kormányhivatalt. (Mötv. 38. § (4) bekezdés harmadik mondat) Ezen értesítés természetesen még nem jelenti eleve a méltatlan helyzet beálltát, de mindenképp külön vizsgálatot igényel. Álláspontunk szerint a törvényben a NAV számára meghatározott kötelező feladatot nem lehet kiváltani azzal, hogy a képviselő-testület hivatala a köztartozásmentes adózói adatbázis lekérdezésével bizonyosodjon meg a méltatlansági eljárás megindításának szükségességéről. Itt hívjuk fel a figyelmet arra, hogy az adatbázisból való törlés önmagában még nem alapozza meg a méltatlanságot. A törlésre egyéb okból is sor kerülhet, amelyet az Mötv. nem minősít méltatlansági okká. Így az adatbázisból való törlés esetén a NAV-tól szükséges információt kérni arról, hogy a törlésre az Mötv.-ben meghatározott ok (köztartozás) fennállása miatt került-e sor. Pozitív válasz esetén kell a méltatlansági eljárást tovább folytatni.

### **Mi a teendő, ha a képviselő/polgármester nem szerepel az adatbázisban?**

A képviselő/polgármester ellenőrizze az ügyfélkapu tárhelyen az eBEV elfogadási nyugta dátumát

- ha nincs eBEV elfogadási nyugta, be kell adni a KOMA nyomtatványt,
- ha van eBEV elfogadási nyugta, és az a tárgyhónapot megelőző hónap utolsó napját megelőző dátumot tartalmaz, akkor ellenőrizze, hogy adószámon vagy adóazonosító jel feltüntetésével kérte a felvételét az adatbázisba.

A képviselő/polgármester ellenőrizze az ügyfélkapu tárhelyen a kapott értesítéseket

- ha hiánypótlásra felszólító levelet kapott, akkor pótolni kell a hiányosságokat, melynek teljesítése esetén a következő havi adatbázisba újrjelentkezés nélkül visszakerülhet,
- ha törlésről szóló értesítést kapott, pótolni, rendezni kell a feltárt hiányosságokat, majd újra kell jelentkezni a KOMA nyomtatvány beadásával.

Amennyiben nem található értesítés az ügyfélkapu tárhelyen, pedig a KOMA nyomtatvány leadása megtörtént, vagy a tárhelyre helyezett értesítés tartalmával a képviselő/polgármester nem ért egyet, reklamációjával az adózó az illetékes adóigazgatóság (magánszemély esetében lakóhely szerint, egyéni vállalkozó esetében a székhely szerint illetékes adóigazgatóság) ügyfélszolgálatához fordulhat.

A NAV a Köztartozásmentes Adózói Adatbázisból abban az esetben teljesíti az adatszolgáltatást, ha a jegyző a 2024. évi helyi önkormányzati választásokon megválasztott polgármesterre, képviselőkre vonatkozóan teljesíti az adatszolgáltatási kötelezettségét. Az adatszolgáltatási kötelezettséggel kapcsolatos eljárásról a NAV tájékoztatást adott ki, mely megküldésre került a jegyzők részére és az alakuló ülésre vonatkozó részben, „Az alakuló ülés utáni feladatok” alcím alatt is megtalálható. A köztartozásmentes adózói adatbázisról részletes általános tájékoztatás az adóhatóság internetes oldalán található. ([www.nav.gov.hu](http://www.nav.gov.hu))

### **3. Mötv. 38. § (1) bek. e) pont szerinti a felszámolás során ki nem elégített követelések**

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

*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.

### **4. Mötv. 38. § (1) bek. f) pont szerinti a bírósági döntés végrehajtásának akadályozása**

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

*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 állampolgárra, 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.

### **5. Mötv. 38. § (1) bek. g) pont szerinti összeférhetlenségi ok elhallgatása**

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

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

Ez a méltatlansági eset lényegében az összeférhetlenség megállapításának egyféle biztosítéka, hiszen az a képviselő, aki tudja, hogy összeférhetetlen helyzetben van, és ennek ellenére ezt nem hozza képviselő-testület tudomására, az ezáltal méltatlanná (is) válik. A jogalkotói cél, hogy ne lehessen hosszabb ideig eltitkolni az összeférhetetlen helyzet fennállását. A szabályozás lényege, hogy ebben az esetben a képviselő – mint arra korábban utaltunk – a korábban eltitkolt összeférhetlenségi okot szünteti meg és mandátumát megtartja, viszont a testület méltatlansági ügyben hozott döntése alapján mégis megszünteti megbízatását. Itt kívánunk utalni arra, hogy aki bizonytalan annak megítélésében, hogy valóban összeférhetetlen helyzetben van-e, inkább jelezze a dilemmáit, így mód van a kérdés tisztázására akár összeférhetlenségi eljárás keretében. Arra ugyanis nem lehet hivatkozni, hogy a képviselő nem volt tisztában azzal, hogy az adott pozíció, megbízatás összeférhetetlen a tisztséggel, mert a törvényszöveg lényegében objektív felelősséget állapít meg. Így nincs relevanciája annak, hogy az érintett szándékosan nem tájékoztatta a képviselő-testületet, vagy azért mulasztott, mert nem volt tisztában a törvényi szabályozással.

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

### **6. Mötv. 38. § (2) - (4) bek. g) pont szerinti tájékoztatási kötelezettség**

*„(2) Az önkormányzati képviselő köteles az (1) bekezdés a)–g) pontjában foglaltakról, a jogerős ítélet kézhezvételétől vagy az (1) bekezdés d) és e) pontjában foglaltak beálltától számított három napon belül tájékoztatni a képviselő-testületet és a kormányhivatalt.*

*(3) A büntetőeljárásról szóló törvényben foglaltakra figyelemmel az eljáró bíróság az önkormányzati képviselő bűnösségét megállapító jogerős ítélet meghozataláról haladéktalanul tájékoztatja a képviselő-testületet és a kormányhivatalt.*

*(4) Az önkormányzati képviselő megválasztásától számított harminc napon belül köteles kérelmezni felvételét az adózás rendjéről szóló törvényben meghatározott köztartozásmentes adózói adatbázisba (a továbbiakban: adatbázis). Az önkormányzati képviselő 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, amelyről írásban értesíti a képviselő-testületet és a kormányhivatalt."*

Az Mötv. 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 biztosítékkal az, hogy a büntetőeljárásról szóló törvényben foglaltakra figyelemmel az eljáró 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.

#### **IV. 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.

Itt szeretnénk ismételt hangsúlyozni, hogy az Mötv. 36. § (1) bekezdésében kimondja, hogy az összeférhetlenségre vonatkozó rendelkezések a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagjára is vonatkoznak.

Jelentős különbség van azonban az eljárásrend és a jogkövetkezmények tekintetében. Ennek elvi alapja az, hogy a nem képviselő bizottsági tag (ellentétben a képviselővel) nem a választópolgárok bizalmából, hanem a képviselő-testület döntése alapján tölti be pozícióját. Az önkormányzati képviselőt a választópolgárok nem hívhatják vissza, megbízatása csak a törvényben meghatározott esetben szűnik, szüntethető meg. A bizottság személyi összetételét azonban a képviselő-testület bármikor megváltoztathatja, egy személy bizottsági tagságát megszüntetheti. Ennek megfelelően az Mötv. 40. § (2) bekezdése kimondja, hogy a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagjával szemben fennálló összeférhetlenségre az önkormányzati képviselőkre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni azzal az eltéréssel, hogy ha a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja harminc napon belül nem szünteti meg a vele szemben fennálló összeférhetlenségi okot, a képviselő-testület köteles a határidő lejártát követő ülésén az érintett bizottsági tagságát megszüntetni. E döntés ellen jogorvoslatnak helye nincs.

## **V. A POLGÁRMESTERRE, ALPOLGÁRMESTERRE VONATKOZÓ ÖSSZEFÉRHETLENSÉGI SZABÁLYOK**

Fő szabály, hogy a polgármesterre alkalmazni kell az önkormányzati képviselő összeférhetlenségére vonatkozó szabályokat, melyeket a vonatkozó részben már ismertettünk ezért itt csak a polgármesterre, alpolgármesterre irányadó eltérő rendelkezéseket mutatjuk be. Jelezni kívánjuk, hogy az Mötv. 79. § (1) bekezdése szerint, ha e törvény eltérően nem rendelkezik a polgármesteren a vármegyei közgyűlés elnökét, és a főpolgármestert is érteni kell, így értelemszerűen ez az összeférhetlenségi szabályokra is igaz. Szeretnénk a figyelmet felhívni arra is, hogy a polgármesternek a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. tv. 120. § (3) b) pontja alapján nyilatkoznia kell arról, hogy nincs olyan tisztsége, amely a polgármesteri tisztségével összeférhetetlen illetve megválasztása esetén azt megszünteti.

Az Mötv. a települések lakosságszámához mérten differenciáltan szabályozza a polgármesterek összeférhetlenségét, az alábbiak szerint:

*72. § (1) A 3000 fő és az az alatti lakosságszámú település polgármesterének, valamint a 3000 fő feletti település társadalmi megbízatású polgármesterének összeférhetlenségére a 36. §-t kell alkalmazni.*

*(2) A 3000 fő feletti lakosságszámú település főállású polgármestere*

*a) a tudományos, oktatói, lektori, szerkesztői, művészeti, jogi oltalom alá eső szellemi tevékenység – ideértve a közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítóvány kuratóriumának vagy felügyelőbizottságának tagjaként vagy vagyonellenőreként folytatott tevékenységet is –,*

*b) a nevelőszülői foglalkoztatási jogviszony,*

*c) az egészségügyi tevékenység végzésére irányuló jogviszony – ide nem értve az egészségügyi alapellátásban végzett tevékenységet –*

*d) önkéntes tartalékos szolgálati viszony*

*kivételével más kereső foglalkozást nem folytathat, egyéb tevékenységéért díjazást nem fogadhat el és nem lehet gazdasági társaság személyesen közreműködő tagja.*

*(3) A (2) bekezdés a) pontját a közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítóványokról szóló 2021. évi IX. törvény 15. § (3) bekezdésével összhangban akként kell alkalmazni, hogy az érintett nem vehet részt olyan döntéshozatalban, illetve nem végezhet olyan tevékenységet, amelyet a közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítóványokról szóló 2021. évi IX. törvény 15. § (3) bekezdése tilt.*

*(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, vármegyei közgyűlés elnöke, alelnöke, nem lehet főpolgármester, valamint főpolgármester-helyettes. A fővárosi kerületi polgármester a fővárosi közgyűlés tagja lehet.*

*73. § A polgármesteri tisztség ellátásával kapcsolatos egyéb rendelkezéseket a közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény állapítja meg.<sup>20</sup>*

A fentiekből következik, hogy a 3000 fő és ez alatti lakosságszámú település polgármesterére (akár főállású, akár társadalmi megbízatású) és a 3000 fő feletti lakosságszámú település társadalmi megbízatású polgármesterére a 72. § (4) bekezdésében foglaltakon túl kizárólag az önkormányzati képviselőkre vonatkozó összeférhetlenségi szabályokat kell alkalmazni. Ez azt jelenti, hogy a 3000 fő és ez alatti lakosságszámú település főállású polgármestere más foglalkoztatási jogviszonyt, vagy egyéb, munkavégzésre irányuló jogviszonyt létesíthet, más keresőfoglalkozást folytathat, ha az nem tartozik az Möt. 36. §-ában meghatározott összeférhetlenségi esetkörbe.

Természetesen ennek során figyelemmel kell arra lenni, hogy a polgármesteri tisztség főállásban történő betöltése speciális foglalkoztatási jogviszonyban történik. A polgármesternek munkavégzési kötelezettsége van, melyet a hivatal munkarendjében meghatározott munkaidőben teljesítenie kell, így olyan más foglalkoztatási jogviszonyt nem létesíthet, amely a munkaidejét érinti. Ez vonatkozik a 3000 fő feletti lakosságszámú település főállású polgármesterére is, aki viszont csak a 72. § (2) bekezdésében meghatározott körben „vállalhat munkát”.

Az elmúlt általános önkormányzati választási ciklusban a 3000 fő feletti lakosságszámú települések főállású polgármesterei esetében az összeférhetlenségi szabályok több alkalommal módosultak. A 72. § (2) bekezdésének c) pontja alapján a főállású polgármester létesíthet egészségügyi tevékenység végzésére irányuló jogviszonyt. Ez alól kivételt képez az egészségügyi alapellátásban végzett tevékenység (2020. évi VII. törvény a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény módosításáról).

---

<sup>20</sup> Hatályos: 2024. július 1-től

A 3000 fő feletti lakosságszámú település polgármestere foglalkoztatási jogviszony mellett lehet közfeladatot ellátó közérdekű vagyongekezelő alapítvány kuratóriumának, vagy felügyelőbizottságának a tagja, illetve vagyonellenőre (2021. évi VIII. törvény a felsőoktatás szabályozására vonatkozó és egyes kapcsolódó törvények módosításáról). A 72. § (2) bekezdésének d) pontja alapján létesíthet önkéntes tartalékos szolgálati jogviszonyt (2024. évi XX. törvény a honvédek jogállásával összefüggő törvények módosításáról). A feladatellátás korlátait a jogalkotó a (3) bekezdésben határozta meg. Az igazságosabb és arányosabb önkormányzati választások érdekében egyes választási tárgyú törvények módosításáról szóló 2023. évi XCV. törvény módosította a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvényt. A módosítás alapján a főváros közgyűlés tagjait a választópolgárok a fővárosi listán választják meg. A választójogi szabályok szükségessé tették az összeférhetlenségi szabályok módosítását is. A módosítást megelőzően a fővárosi kerület polgármestere tisztségéből adódóan a fővárosi közgyűlés tagjává vált, a módosítást követően csak akkor válik a közgyűlés tagjává, ha szerepel a fővárosi listán és megválasztják.

Itt kívánunk utalni arra is, hogy a törvény e bekezdésében gyűjtőkategóriákat használ (foglalkoztatási jogviszony, egyéb munkavégzésre irányuló jogviszony, kereső foglalkozás), így mindig külön vizsgálatot igényel, hogy a polgármester által végezni tervezett tevékenység nem tartozik-e valamely körbe. Példaként kell említeni a mezőgazdasági őstermelőt, amely egy speciális önfoglalkoztatási formának minősül, és bevételt eredményez (a személyi jövedelemadóra vonatkozó jogszabályok alapján), tehát kereső tevékenységnek tekintendő, így meghatározott esetben összeférhetlenséget eredményezhet. Itt szükséges megjegyezni, az Európai Parlament képviselői tisztsége nem szerepel az Möt.-ben meghatározott összeférhetlenségi okok között. A 3000 fő és az az alatti lakosságszámú település polgármesterének, valamint a 3000 fő feletti település társadalmi megbízatású polgármesterének összeférhetlenségére a 36. §-t kell alkalmazni, így az esetükben az Európai Parlament képviselői tisztség nem tekinthető összeférhetetlennek.

A 3000 fő feletti lakosságszámú főállású polgármesternek a törvényben meghatározott eseteken felül további kereső foglalkozása nem lehet, egyéb tevékenységéért díjazást nem fogadhat el. Az Európai Parlament képviselői az egységes képviselői szabályzat alapján tiszteletdíjat kapnak. A tiszteletdíjat a Parlament költségvetéséből folyósítják, belőle uniós adót és biztosítási járulékokat vonnak. A tagállamok nemzeti szinten is megadóztathatják a tiszteletdíjat. Az egyes hazai törvények a kereső tevékenység fogalmát eltérően határozzák meg. A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény 58. § (5) bekezdésének e) pontjában foglaltak szerint az olyan munkavégzés, amelyért jogszabály alapján tiszteletdíj jár, akkor minősül kereső tevékenységnek, ha a havi tiszteletdíj mértéke a kötelező legkisebb munkabér 30 százalékát meghaladja.

A fentiek alapján álláspontunk szerint, az Európai Parlamenti képviselői megbízatás tekintettel az azért járó tiszteletdíj mértékére tekinthető más kereső foglalkozásnak, ezért a 3000 fő feletti lakosságszámú település főállású polgármesteri tisztsége esetében megalapozza az Mötv. 72. § (2) bekezdésének c) pontjában meghatározott összeférhetetlenségi okokat.

A 72. § (4) bekezdésében foglaltak kapcsán jelezzük, hogy az Mötv-nek a képviselői összeférhetetlenségre vonatkozó 36.§ (1) bekezdés g) és f) pontjainál már érintettük az egyes önkormányzati pozíciók együttes betöltésének a tilalmát, ezek között kitértünk az idézett rendelkezés releváns elemeire is, így azokat megismételni nem kívánjuk.

Az alpolgármester (vármegyei közgyűlési alelnök, főpolgármester-helyettes) összeférhetetlenségére a fentiekben leírtak az irányadók az Mötv. 79. § (2) bekezdésére tekintettel, mely szerint a polgármester, a vármegyei közgyűlés elnöke, a főpolgármester jogállására vonatkozó szabályokat megfelelően alkalmazni kell az alpolgármesterre, vármegyei közgyűlés alelnökére, és a főpolgármester-helyettesre is.

## **VI. A POLGÁRMESTERRE, ALPOLGÁRMESTERRE, VÁRMEGYEI KÖZGYŰLÉS ELNÖKÉRE, ALELNÖKÉRE, FŐPOLGÁRMESTERRE, FŐPOLGÁRMESTER HELYETTESÉRE VONATKOZÓ MÉLTATLANSÁGI SZABÁLYOK**

A polgármesterre az Mötv. 72. § (4) bekezdése alapján megfelelően alkalmazni kell az önkormányzati képviselőkre vonatkozó méltatlansági szabályokat.

A 79. (1) bekezdése szerint, amennyiben az Mötv. másként nem rendelkezik, a polgármesteren a vármegyei közgyűlés elnökét és a főpolgármestert is érteni kell. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése alapján a polgármester, a vármegyei közgyűlés elnöke, a főpolgármester jogállására vonatkozó szabályokat az alpolgármesterre, a vármegyei közgyűlés alelnökére és a főpolgármester helyettesre is megfelelően alkalmazni kell.

Meg kívánjuk jegyezni, hogy a nem képviselő-testületi tagok közül választott alpolgármesterre is alkalmazni kell az Mötv.-nek az önkormányzati képviselőkre vonatkozó méltatlansági szabályait. A 75. § (2) bekezdése szerint a nem képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármester jogállására, a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármesterre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

A fentiek alapján a polgármester (főpolgármester, vármegyei közgyűlés elnöke), az alpolgármester (főpolgármester-helyettes, vármegyei közgyűlés alelnöke) méltatlanságára az önkormányzati képviselőre vonatkozó méltatlansági szabályokat kell alkalmazni, ezért a fentebb leírtak az irányadók a felsorolt önkormányzati tisztségviselőkre is.

## **VII. AZ ÖSSZEFÉRHETETLENSÉGGEL, MÉLTATLANSÁGGAL ÉS A VAGYONNYILATKOZAT-TÉTELEL KAPCSOLATOS ELJÁRÁS**

A méltatlansági eljárásra az Mötv. 38. § (5) bekezdése az összeférhetlenségi eljárás szabályait rendeli alkalmazni, ezért az alábbiakban leírtak egyaránt vonatkoznak az összeférhetlenséggel és méltatlansággal kapcsolatos eljárásra is. Az eljárás részletes szabályait az Mötv. 37. §-ának rendelkezései tartalmazzák.

Előjáróban fontos kiemelni, hogy az összeférhetlenség, méltatlanság kimondása a képviselői megbízatás megszűnését is jelenti. Másrészt az eljárásra 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, nevezetesen jóhiszeműen, a kölcsönös együttműködés elvét figyelembe véve, a jogokat pedig 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 összeférhetlenség 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 összeférhetlenség megszüntetésének kell tekinteni.

Amennyiben a képviselő az összeférhetlenség felszámolására vonatkozó kötelezettségének nem tesz eleget, bármely önkormányzati képviselő vagy bizottság indítványára – az összeférhetlenséggel kapcsolatos feladatokat ellátó bizottság javaslata alapján – a képviselő-testület a következő ülésén, legkésőbb az összeférhetlenség megállapításának kezdeményezését követő harminc napon belül határozattal megállapítja az összeférhetlenség 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 megállapítását kezdeményezze. Ezt azonban csak a polgármesternél lehet megtenni, aki a kezdeményezést azonnal továbbítja a hatáskörrel rendelkező bizottsághoz. Az ismételt (esetlegesen rosszindulatú kezdeményezések kiszűrését szolgálja, hogy amennyiben azok új tényt vagy körülményt nem tartalmaznak, akkor a bizottság – tehát kiemelendő, hogy nem a polgármester – külön vizsgálat nélkül lezárhatja az ügyet. Ekkor a képviselő-testület elé már újból nem kerül az ügy, és testületi határozathozatalra sem kerül sor.

A jogorvoslat garanciáit teremti meg az 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 öt napon belül a közigazgatási ügyben eljáró bíróságtól. A keresetlevelet a bíróságnál kell benyújtani.

Az Mötv. a kormányhivatalnak – külön szabályozott (törvényességi felügyeleti jellegű) eljárás keretében – biztosít kezdeményezési lehetőséget. E szerint a kormányhivatal a közigazgatási ügyben eljáró bíróságnál kezdeményezheti az önkormányzati képviselő összeférhetetlenségének a kimondását, ha a képviselő-testület nem dönt az összeférhetetlenségről vagy döntése jogszabálysértő. Ez utóbbi azt jelenti, hogy a képviselő-testület az összeférhetetlenséget nem mondja ki, ezzel pedig a kormányhivatal nem ért egyet, mert álláspontja szerint az összeférhetetlenség fennáll. Szeretnénk arra felhívni a figyelmet, hogy ha a képviselő-testület az összeférhetetlenséget kimondja, és megszünteti a képviselői megbízatást, a kormányhivatal nem fordulhat a bírósághoz jogszabálysértésre hivatkozással, mert a fentebb idézett rendelkezés csak arra jogosítja fel, hogy a képviselő összeférhetetlenségének kimondását kezdeményezze. Ebben az esetben az érintett képviselő kérheti a képviselő-testület döntésének felülvizsgálatát.

A bíróság a kérelemről – annak beérkezésétől számított 15 napon belül – 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 a határozat közlését követő naptól számított 8 napon belül van helye fellebbezésnek, melyről bírósághoz érkezésétől számított tizenöt napon belül határoz. A döntéssel szemben perújításnak nincs helye.

Szintén a jogbiztonságot szolgálja és számos korábbi gyakorlati tapasztalat indokolta, hogy a megszűnés pillanatát is konkrétan rögzítse az Möt. E szerint a képviselő tisztsége a képviselő-testület összeférhetetlenségét megállapító határozata – ha az ellen a rendelkezésre álló határidő alatt jogorvoslat iránti kérelemmel nem éltek – meghozatalát követő napon, jogorvoslati kérelem előterjesztése esetén a bírósági döntés jogerőre emelkedését követő napon 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 vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség. Az Möt. ezt az eljárást, és be nem tartásának jogkövetkezményét pontosan szabályozza.

A képviselőnek, a vele közös háztartásban élő házastársának, valamint gyermekének a megválasztásakor és ezt követően minden év januárjában vagyonyilatkozatot kell tennie. Az Möt. 146/J. § (2) bekezdésében foglaltak szerint a 2024. június 9-én megtartásra kerülő általános önkormányzati választásához fűződő jogkövetkezmények 2024. október 1. napján állnak be, így a megválasztott polgármestereknek és önkormányzati képviselőknek 2024 októberében kell első alkalommal vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségüket teljesíteni. Ennek elmulasztásához maga az Möt. fűz konkrét, szigorú szankciót, amikor kimondja, hogy a vagyonyilatkozat tételének elmulasztása esetén – annak benyújtásáig – a polgármester, alpolgármester, önkormányzati képviselő a törvény erejénél fogva (tehát minden külön intézkedés nélkül) a tisztségéből fakadó jogait nem gyakorolhatja, tiszteletdíjat, természetbeni juttatást, költségtérítést nem kaphat. Szükséges ezek alapján arra is felhívni a figyelmet, hogy a vagyonyilatkozat tételi kötelezettség nem teljesítése esetén, a polgármester kötelezettséget sem vállalhat az önkormányzat nevében, illetve ezek teljesítéséhez szükséges okiratokat sem írhatja alá. Az Möt. rögzíti azt is, hogy a képviselő vagyonyilatkozata – az ellenőrzéshez szolgáltatott azonosító adatok kivételével – közérdekből nyilvános, azonban a képviselő hozzátartozójának nyilatkozatára ez nem vonatkozik, abba csak a vagyonyilatkozat-vizsgáló bizottság tagjai tekinthetnek be az ellenőrzés céljából. (Az azonosító adatokat csak a vagyonyilatkozat-vizsgáló bizottság tagjai ismerhetik meg, azokat az eljárás lezárását követő nyolc napon belül törölni kell.)

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



## VIII. A „FORDÍTOTT” ÖSSZEFÉRHETETLENSÉGRŐL

Összeállításunk 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.

Jogkövetkezménye is más, mert ebben az esetben nem az önkormányzati képviselői megbízatás (polgármesteri tisztség), hanem az adott foglalkoztatási jogviszony, pozíció szűnik meg.

Az ilyen jellegű összeférhetlenséget több esetben maga az ágazati törvény szünteti meg úgy, hogy a megválasztott képviselő, polgármester foglalkoztatási (szolgálati) viszonya a képviselői pozícióba történő megválasztásával (akár a törvény erejénél fogva, akár a munkáltatói intézkedés alapján) megszűnik. Összeférhetlenségi „időszakról” ebben az esetben valójában nem beszélhetünk, mivel a két jogviszony egyidejűleg már 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, vármegyei 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, továbbá a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény hatálya alá tartozó politikai vezetővé, közigazgatási államtitkárrá, helyettes államtitkárrá (továbbiakban: állami vezető) történő megválasztásával, vagy kinevezésével.

Az ügyész nem lehet országgyűlési, európai parlamenti, önkormányzati képviselő, nemzetiségi szószóló, polgármester és állami vezető [44.§ (1), 48. § (2)].

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 kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. 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 kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. 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 ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény 23.§ (1) bekezdés a) pontja értelmében az ügyvédi tevékenység gyakorlásával összeférhetetlen a munkaviszony, a kormányzati szolgálati, a közszolgálati, az állami szolgálati jogviszony. A (3) bekezdés szerint a választott közjogi tisztségviselői megbízatás – ideértve a helyi önkormányzat és a nemzetiségi önkormányzat tisztségviselőjét vagy tagját, valamint az általa létrehozott bizottság tisztségviselőjét vagy tagja megbízatását is – az ügyvédi tevékenység gyakorlásával akkor összeférhetetlen, ha a tisztségviselő jogállását szabályozó törvény így rendelkezik.

A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény 108.§-a értelmében az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv, a terrorizmust elhárító szerv, az idegenrendészeti szerv, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a büntetés-végrehajtási szervezet, az Országgyűlési Őrség, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagja haladéktalanul köteles az állomány illetékes parancsnokának 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 73. § (1) bekezdése szerint szünetel a szolgálati jogviszonya a fent felsorolt rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állománya tagjának, akit az országgyűlési képviselői, európai parlamenti képviselői, illetve a főpolgármesteri, polgármesteri választáson jelöltként nyilvántartásba vettek. A törvény 82.§ (1) bekezdés *b)* 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, vármegyei közgyűlés elnökévé, alelnökévé, polgármesterré, alpolgármesterré történt megválasztás esetén.

A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. tv. 95. § (3) értelmében a kormánytisztviselő nem lehet helyi önkormányzati, nemzetiségi önkormányzati képviselő annál az önkormányzatnál, amely az őt alkalmazó kormányzati igazgatási szerv illetékességi területén működik. A főispán a 208. § (1) bekezdése szerint további munkavégzésre irányuló jogviszonyt nem létesíthet, nem lehet országgyűlési képviselő, helyi önkormányzati képviselő, fővárosi, vármegyei közgyűlés tagja, polgármester, vármegyei közgyűlés elnöke, főpolgármester, alpolgármester, vármegyei 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, miniszterelnök politikai igazgatója, államtitkár, közigazgatási államtitkár, helyettes államtitkár, főpolgármester, főpolgármester-helyettes, polgármester, alpolgármester, vármegyei közgyűlés elnöke és alelnöke, országgyűlési képviselő, az Európai Parlament tagja, helyi vagy vármegyei önkormányzati képviselő.

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

A Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. 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, vármegyei közgyűlés tagja, miniszter, polgármester, főpolgármester, alpolgármester, főpolgármester-helyettes, továbbá ugyan ezen szakasz (3) bekezdése szerint a Tanács tagjának e megbízatásával 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 vármegyei közgyűlés elnöke és alelnöke, a helyi vagy vármegyei 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 vételközrete 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, miniszterelnök politikai igazgatója, 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, miniszterelnök politikai igazgatója, államtitkár, közigazgatási államtitkár, helyettes államtitkár, főpolgármester, főpolgármester-helyettes, polgármester, alpolgármester, vármegyei közgyűlés elnöke és alelnöke, országgyűlési képviselő, nemzetiségi szószóló, az Európai Parlament tagja.

## IV.

### Módszertani ajánlás a helyi önkormányzatok szervezeti és működési szabályzatainak elkészítéséhez, módosításához

A képviselő-testület a működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletében (a továbbiakban: SZMSZ) határozza meg. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 43. § (3) bekezdése szerint a képviselő-testület az alakuló, vagy az azt követő ülésén e törvény rendelkezései szerint megalkotja vagy felülvizsgálja a szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendeletét. Jelen összeállításunkkal ezt a munkát kívánjuk segíteni.

A módszertani ajánlás összeállításánál elsődlegesen az Mötv. rendelkezéseit vettük alapul, de tekintettel voltunk a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) és a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: IRM rend.) szabályaira, az Alkotmánybíróság, valamint a Kúria releváns döntéseire és támaszkodtunk a törvényességi felügyelet tapasztalataira is. Fontos kiemelni, hogy az önkormányzati rendeletek (így az SZMSZ) vonatkozásában is be kell tartani – a Jat. rendelkezéseinek megfelelően – a jogszabályok előkészítésére, az előzetes hatásvizsgálatra, az indokolási kötelezettségre, illetve a már megalkotott jogszabályok esetében az utólagos hatásvizsgálatra, valamint a jogszabályok tartalmi felülvizsgálatára vonatkozó szabályokat.

Az összeállításban javaslatot tettünk az SZMSZ szerkezeti felépítésére és főbb tartalmi elemeire. Eltérő betűtípussal jeleztük a jogszabályok által kötelezően előírt tartalmi elemeket, illetőleg a *jogalkalmazás gyakorlati tapasztalatai alapján hasznosnak, célszerűnek tartott szabályokat*.

#### I. BEVEZETŐ RÉSZ

A bevezető rész a jogszabály megalkotásához szükséges - az ebben az alcímben meghatározott - érvényességi kellékek felsorolását és a jogalkotás aktusára utaló kifejezést foglalja magában. A bevezető részben **meg kell jelölni**, ha a rendeletet más, az adott jogszabályban kifejezetten, a rendelet megalkotása vonatkozásában **véleményezési hatáskörrel felruházott szervvel vagy személlyel egyetértésben**, valamint ha más szerv vagy személy **véleményének kikérésével** alkotják meg. Ha az önkormányzati rendeletet a társulásban résztvevő helyi önkormányzat képviselő-testületének hozzájárulásával vagy a társult képviselő-testület döntésének megfelelően alkotják meg, annak a feltüntetése is szükséges.

**Eredeti jogalkotói hatáskörben** megalkotni tervezett helyi önkormányzati rendelet esetében az önkormányzat eredeti jogalkotói hatáskörét megállapító rendelkezésként az **Alaptörvény 32. cikk § (2) bekezdését** kell megjelölni. („Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.”)

A bevezető részben a rendeletalkotásra felhatalmazást adó rendelkezés vagy az eredeti jogalkotói hatáskört megállapító rendelkezés után meg kell jelölni azt a **feladatkört megállapító** jogszabályi rendelkezést, amely alapján a jogszabályt kiadják. Az SZMSZ bevezető részének a megszövegezésekor a felhatalmazó rendelkezésként az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdését (eredeti jogalkotói hatáskör), az önkormányzat feladatköreként az **Alaptörvény 32. cikk (1) bek. d) pontjának**, továbbá az **Mötv. 53. § (1) bekezdésének** a rendelkezését kell feltüntetni.

## **II. ÁLTALÁNOS RENDELKEZÉSEK**

Az általános rendelkezéseket a bevezető rész után közvetlenül kell elhelyezni. Nagyobb terjedelmű jogszabály tervezetében az általános rendelkezéseket önálló, „Általános rendelkezések” című alcímben vagy fejezetben kell szabályozni.

Az általános rendelkezések között kell meghatározni az önkormányzat **hivatalos megnevezését és székhelyét** (pontos címmel), **működési területének** megnevezését. *Lehetőség van a székhelyen kívüli ülésezésre is, azonban az ülés helyszínének meghatározását oly módon kell térben szabályozni (pl. szomszédos település), hogy az biztosíthassa a képviselő-testületi működés nyilvánosságát, azaz a választópolgár számára az ülés helyszíne jelentősebb megterhelés nélkül is elérhető legyen. (Köf.5036/2012/6.)*

Amennyiben az önkormányzat **hivatallal** rendelkezik, annak **megnevezése és székhelyének feltüntetése is** szükséges (Mötv. 84. § (2) bek.).

A vármegyei önkormányzatra vonatkozó speciális szabályozás, hogy a vármegyei önkormányzat székhelyét az SZMSZ-ben a vármegyeszékhely település területén határozza meg. (Mötv. 27. § (1a) bek.)

Itt kap helyet a **képviselő-testület szerveinek** megnevezése is. Az önkormányzati feladatok ellátását a képviselő-testület és szervei biztosítják. A képviselőtestület szervei: a polgármester, a főpolgármester, a vármegyei közgyűlés elnöke, a képviselő-testület bizottságai, a részönkormányzat testülete, a polgármesteri hivatal, a vármegyei önkormányzati hivatal, a közös önkormányzati hivatal, a jegyző, továbbá a társulás. (Mötv. 41. § (2) bek.)

A szabály keretjellegű, hiszen ha pl. nem hoz létre bizottságot a testület, avagy nincs részönkormányzata, akkor a szerveinek körét tartalmazó felsorolás sem rendelkezhet róla, vagyis a testületnek a saját rendszeréhez kell igazítania a felsorolást. Megjegyzendő, hogy hibás azon rendelkezés, amely szerint az alpolgármesterek, az alelnökök és a tanácsnokok a képviselő-testület szerveként kerülnek feltüntetésre. Felhívjuk a figyelmet arra, hogy a képviselő-testület szervei között **fel kell sorolni** az önkormányzat részvételével működő **társulásokat** is.

*Az általános rendelkezések között lehet meghatározni az önkormányzat jelképeit. A címert alakjának, színeinek, nagyságának leírásával – utalva mindezek jelentéstartalmára, illetve a történelmi hagyományokra – lehet bemutatni. Hasonló módon írható le az önkormányzat zászlaja, pecsétje. A részletes szabályokat, a jelképek használatának rendjét azonban – terjedelmi okok miatt – indokolt külön rendeletben meghatározni.*

*Lehetőség van helyi ünnepnapok meghatározására is. Itt lehet rendelkezni az önkormányzat által alapított kitüntetésekről, elismerő címekről, önkormányzati intézmények felsorolásáról. Itt helyezhető el – amennyiben az önkormányzat rendelkezik vele – a hivatalos honlap, önkormányzati helyi újság megnevezése is. Történhet utalás arra, hogy a lap a képviselő-testület döntéseit tartalmazza, illetve meghatározható a megjelenés gyakorisága. Feltüntetésre kerülhetnek a testvértelepülési, partnerségi kapcsolatok is.*

### **III. RÉSZLETES RENDELKEZÉSEK FELADATOK ÉS HATÁSKÖRÖK**

Az Mötv. rögzíti, hogy az önkormányzati feladat-és hatásköröknek két alaptípusa van: a kötelező és az önként vállalt feladatok. A helyi önkormányzatnak törvény állapíthat meg kötelező feladat- és hatáskört. Az Mötv. lehetőséget biztosít a helyi önkormányzatnak, hogy önként vállalja (a képviselő-testület, vagy helyi népszavazás döntésével) bármely olyan helyi közügy (Mötv. 4. §) önálló megoldását, amelyet jogszabály nem utal más szerv hatáskörébe. A kötelező és önként vállalt feladatok felsorolását az SZMSZ-ben rögzíteni szükséges, a felsorolás mellékletben is elhelyezhető.

Az önkormányzati feladatok ellátását a képviselő-testület és szervei biztosítják. **Önkormányzati döntést** a képviselő-testület, a helyi népszavazás, a képviselő-testület felhatalmazása alapján a képviselő-testület bizottsága, a részönkormányzat testülete, a társulása, a polgármester, továbbá a jegyző hozhat. (Mötv. 41. § (3) bek.)

A képviselő-testület – az Mötv-ben meghatározott kivételekkel - hatásköreit a polgármesterre, a bizottságra, a részönkormányzat testületére, a jegyzőre, a társulására ruházhatja át. (Kivétekként említendő pl., hogy önkormányzati hatósági hatáskör az Mötv. 62. § (2) bekezdése alapján a részönkormányzatra nem ruházható át.) **Az átruházott hatáskör gyakorlásához a testület utasítást adhat, a hatáskört visszavonhatja.** Az átruházott hatáskör tovább nem ruházható. (Mötv. 41. § (4)-(5) bek.). Az Mötv. 42. §-a rendelkezik az **át nem ruházható hatáskörökről**, ezeken túlmenően minden feladat- és hatáskör átruházható. Az SZMSZ-ben a képviselő-testület által átruházott hatásköröket kell felsorolni, az át nem ruházott hatásköröket nem. Terjedelmi okok miatt célszerű az átruházott hatásköröket az SZMSZ mellékletében feltüntetni, megjelölve a szervet is (pl. polgármesterre, bizottságra, jegyzőre, társulásra történik-e az átruházás). Ezen feladatok tekintetében az SZMSZ-t és a többi önkormányzati rendeletet (pl. költségvetésről, szociális ellátásokról, vagyongazdálkodásról szóló önkormányzati rendeletet) összhangba kell hozni.

*A megfogalmazás szerint a **hatáskör átruházás diszpozitív rendelkezés**. A képviselő-testület döntésétől függ, hogy átruházza-e a hatáskörét pl. a bizottságra vagy sem. Ebből következően nem törvénysértő, ha nem kerül sor hatáskör átruházására. Ebben az esetben a képviselő-testület maga gyakorolja a hatásköreit. Más a helyzet azonban, ha korábban a hatásköreit a képviselő-testület SZMSZ-ében már átruházta az ott nevesített bizottságaira.*

*Az SZMSZ felülvizsgálatakor erre indokolt figyelemmel kell lenni, vizsgálni kell, hogy a hatályos SZMSZ bizottsági szervezetre vonatkozó tervezett rendelkezései és a hatásköröket átruházó korábbi (az alakuló, vagy az azt követő ülés időpontjában még hatályos) melléklete között milyen összefüggés áll fenn. Többszörösen is visszas (törvénysértő) jogi helyzet állhat elő akkor, amennyiben a képviselő-testület nem hoz létre olyan bizottságot, mint amelyre a hatályos SZMSZ melléklet szerint a hatáskörét átruházta. Ebben az esetben bizottság nem gyakorolhatja a hatáskört, mivel nincs erre feljogosított bizottság az új szervezetben, a képviselő-testület pedig azért nem gyakorolhatja, mert az átruházást nem szüntette meg, és jogbizonytalanság (törvénysértés, jogszabálysértés) merülne fel a képviselő-testületi hatáskörgyakorlással. Az ilyen hatáskörök visszavonására is figyelni indokolt az SZMSZ felülvizsgálatakor. Szükséges kiemelni, hogy az Mötv. 41. § (4) bekezdése és 142/A. § (2) bekezdése értelmében az önkormányzat képviselő-testülete nem ruházhatja át az átruházott hatáskörben hozott döntések elleni fellebbezés elbírálására vonatkozó hatáskörét. (Köf.5039/2019/5.)*

**A polgármester vagy a bizottság törvényben megállapított hatáskörét a képviselő-testület nem vonhatja el, nem korlátozhatja.**

Külön szükséges megemlíteni az **önkormányzati hatósági hatáskör átruházását**, mert e körben az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) előírásait kell alkalmazni. Az Ákr. alkalmazásában **hatóság** az a szerv, szervezet vagy személy, amelyet (akit) törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati hatósági ügyben önkormányzati rendelet hatósági hatáskör gyakorlására jogosít fel vagy jogszabály hatósági hatáskör gyakorlására jelöl ki. **A hatóságtól a hatáskörébe tartozó ügy nem vonható el.** (Ákr. 9. §)

**Az Mötv. kifejezetten rögzíti, hogy a hatáskör-átruházásra önkormányzati rendeletben kerülhet sor.** Az Mötv. 142/B. §-a alapján az önkormányzatnak lehetősége van arra, hogy önkormányzati hatósági ügy intézésére további eljárási szabályokat határozzon meg, melynek az Ákr. és egyéb ágazati törvények szabnak keretet.

*Célszerű ugyanakkor azon feladat- és hatáskörök megjelölése, amelyek ellátásáról fakultatív módon gondoskodik a testület. A kötelező és önként vállalt feladatok esetében a helyi sajátosságokat úgy lehet megjeleníteni, ha sematikus felsorolás helyett a kötelezően ellátandó feladat esetén a konkrét feladat ellátásának módját, önként vállalt feladatoknál pedig a feladatellátás terjedelmének pontos meghatározását is tartalmazza az SZMSZ.*

*Nagyszámú hatáskör átruházás esetén célszerű külön mellékletben rögzíteni, hogy mely hatáskört kire ruház át a képviselő-testület, így elkerülhető az SZMSZ terjedelmének növekedése.*

*Indokolt az SZMSZ-ben meghatározni az átruházás elveit (pl. kollektív döntést igénylő ügyekben a bizottság dönthet, operatív kérdésekben pedig a polgármester), rendjét, eljárási kérdéseit, a visszavonásra vonatkozó szabályokat, a hatáskör gyakorlásának ellenőrzését, a hatáskör gyakorlásához adható utasítások kiadásának rendjét (ez utóbbinál az adott hatáskörhöz kapcsolható általános követelményeket lehet meghatározni, nem pedig a közvetlen beavatkozást egy konkrét ügybe).*



## IV. A KÉPVISELŐ-TESTÜLET MŰKÖDÉSE

Az SZMSZ-ben indokolt rögzíteni a képviselő-testület és a bizottságok létszámát. Hangsúlyozandó, hogy a **polgármester is tagja a képviselő-testületnek**. Azon **alpolgármester** viszont, 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.

*Megfontolandó, hogy a határozathozatalhoz szükséges létszámot (az egyszerű és a minősített többséget szükséges létszámot) is határozza meg az SZMSZ (természetesen a polgármestert is beleszámítva).*

*Jelentőségére tekintettel külön érdemes rendelkezni a képviselő-testület alakuló üléséről. Az alakuló ülést az Mötv. 43. § (2) bekezdése értelmében a polgármester hívja össze és vezeti. A vármegyei közgyűlés alakuló ülését a választást követő 15 napon belül a korelnök hívja össze és vezeti a vármegyei közgyűlés új elnökének SZMSZ szerinti megválasztásának időpontjáig.*

### IV.1. A képviselő jogállása, kérdezési jog és interpelláció

Az önkormányzati képviselő a település (fővárosi kerület, vármegye) egészéért vállalt felelősséggel képviseli a választóinak az érdekeit. Az **önkormányzati képviselők jogai és kötelességei azonosak**. (Mötv. 32. § (1) bek.)

Az önkormányzati képviselő:

a) a képviselő-testület ülésén - a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott módon - **kezdeményezheti rendelet megalkotását vagy határozat meghozatalát;**

b) a képviselő-testület ülésén a polgármestertől (alpolgármestertől), a jegyzőtől, a bizottság elnökétől önkormányzati ügyekben **felvilágosítást kérhet**, amelyre az ülésen - vagy legkésőbb harminc napon belül írásban - érdemi választ kell adni;

c) **kérésére** az írásban is benyújtott **hozzászólását** a jegyzőkönyvhöz kell mellékelni, vagy kérésére a **véleményét rögzíteni kell** a jegyzőkönyvben;

d) **tanácskozási joggal részt vehet** a képviselő-testület bármely **bizottságának nyilvános vagy zárt ülésén**. Javasolhatja a bizottság elnökének a bizottság feladatkörébe tartozó ügy megtárgyalását, amelyet a bizottság legközelebbi ülése elé kell terjeszteni és tárgyalására az önkormányzati képviselőt meg kell hívni. Kezdeményezheti, hogy a képviselő-testület vizsgálja felül bizottságának, a polgármesternek, a részönkormányzat testületének, a jegyzőnek - a képviselő-testület által átruházott - önkormányzati ügyben hozott döntését;

e) megbízás alapján **képviselheti** a képviselő-testületet;

f) a polgármestertől **igényelheti** a képviselői munkájához szükséges **tájékoztatást**. Közérdekű ügyben kezdeményezheti a polgármester intézkedését, amelyre annak harminc napon belül érdemi választ kell adni;

g) a testületi munkában való részvételhez szükséges időtartam alatt a **munkahelyén felmentést élvez** a munkavégzés alól. Az emiatt kiesett jövedelmét a képviselő-testület téríti meg, melynek alapján az önkormányzati képviselő társadalombiztosítási ellátásra is jogosult. A képviselő-testület átalányt is megállapíthat;

h) a képviselő-testület és a képviselő-testület bizottságának ülésén a magyar **jelnyelvet** vagy az általa választott **speciális kommunikációs rendszert** használhatja. A magyar jelnyelv, valamint a választott speciális kommunikációs rendszer használatának valamennyi költségét az önkormányzat biztosítja;

i) **köteles** a testületi üléseken **megjelenni**, a képviselő-testület munkájában és **döntéshozatali eljárásában részt venni**;

j) eskütételét követően három hónapon belül köteles részt venni a kormányhivatal által szervezett **képzésen**;

k) köteles kapcsolatot tartani a választópolgárokkal, akiknek évente legalább egy alkalommal **tájékoztatást nyújt** képviselői tevékenységéről. (Mötv. 32. § (2) bek.)

*A jogalkalmazásban merült fel kérdésként, hogy ha egy megválasztott képviselő megjelenik a szabályosan összehívott képviselő-testületi ülésen, releváns-e az, hogy a képviselő milyen minőségében van jelen? Mondhatja-e az önkormányzati képviselő, hogy ő képviselői minőségben nincs jelen, ha az ülésen részt vesz? Dönthet-e, hozhat-e határozatot a képviselő-testület arról, hogy az ülésen jelen levő képviselő, milyen minőségében (képviseleként, helyi lakosként, vállalkozóként) vesz részt az ülésen? A képviselő-testület nem hozhat arra vonatkozóan döntést, hogy a képviselő milyen minőségében van jelen az ülésen, illetve a képviselő nem nyilváníthatja ki, hogy milyen minőségben kíván részt venni a képviselő-testületi ülésen. A fent idézettek alapján a képviselő köteles a képviselő-testületi ülésen megjelenni, továbbá a képviselő-testület munkájában – különösen a döntéshozatalban – részt venni.*

*Az önkormányzati képviselőt illetően a képviselő-testületi ülésen történő részvételt lehet a legfontosabb képviselői jogosultságnak tekinteni.*

*A képviselő-testületi ülésen való részvétel lehetőség (de egyben kötelezettség is) a képviselő számára, hogy a választói érdekeit képviselhesse. A képviselő-testületi ülésen történő részvétel kötelezettségként történő nevesítése azt is jelenti, hogy megszegése törvényi keretek között szankcionálható.*

*Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének a Fővárosi Önkormányzat SZMSZ-ről szóló rendelete korlátozta az önkormányzati képviselő módosító indítványának benyújtását, annak tartalma szerint. A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította: „az önkormányzati képviselői (így a fővárosi közgyűlési képviselői) jogok része, hogy a képviselő részt vesz a képviselő-testületi munkában, amelyben a képviselő „szabad mandátummal” rendelkezik, meggyőződése és lelkiismerete alapján alakítja ki állásfoglalásait. A képviselő-testületi munkához kapcsolódik a döntés előkészítés, az ülésen való részvétel, a vitában való felszólalás, vagy egy adott rendelethez kapcsolódva a módosító indítványok benyújtása is. Adott esetben a módosító indítvány benyújtásában is megtestesül a települési képviselőnek a település egészéért vállalt felelőssége, ennek korlátozása alappal veti fel a képviselői jogok Ötv. 19. § (1) bekezdését sértő korlátozását, végső soron a szabad mandátum elvének sérelmét.” (Köf.5026/2012/9.)*

Az SZMSZ-ben meghatározottak alapján az Mötv-ben meghatározott kötelezettségeit megszegő önkormányzati képviselő megállapított tiszteletdíját, természetbeni juttatását a képviselő-testület legfeljebb tizenkét havi időtartamra csökkentheti, megvonhatja. Ismételt kötelezettségszegés esetén a csökkentés vagy a megvonás újra megállapítható. (Mötv. 33.§)

A képviselőt (tanácsnokot) illetve bizottsági külsős tagot megillető **tiszteletdíj** és egyéb juttatások rendjéről külön önkormányzati rendeletben adható szabályozás (Mötv. 35. § (1)). Ha a képviselő tanácsnok, önkormányzati bizottság elnöke vagy tagja, ebben az esetben - lényegében szabadon vállalt önkormányzati feladatként - számára a képviselő-testület rendeletében magasabb összegű tiszteletdíjat is megállapíthat (Mötv. 35. § (2)).

Az Mötv. rendelkezései viszont nem teszik azt lehetővé, ha a képviselőnek többlet feladata van, a képviselő-testület – polgári jogi szerződéssel – további juttatásban részesítse, szakmai véleményünk szerint abban az esetben sincs erre mód, ha a képviselő-testület munkacsoportot hozott létre, ezek a képviselők sem részesülnek havonta díjazásban a megbízás keretében. Itt indokolt arra is utalni, hogy a bizottságok nem képviselő tagjait a képviselővel azonos jogok illetik, illetve azonos kötelezettségek terhelik. (Ezt támasztják alá az Mötv. 40. § -ában a nem képviselő bizottsági tagokkal kapcsolatosan az összeférhetlenség, a méltatlanság, a díjazás tekintetében írt, a képviselővel azonos kötelezettségek és jogok.) Ezért kerülendő az a szabályozás, ami a „külsős” bizottsági tagokra a képviselőktől eltérő (szűkítő, vagy bővítő tartalmú) szabályozást tartalmaz. (lásd még 39/2001. (X. 19.) AB határozat)

A képviselői jogosítványok között lehet nevesíteni a kérdés és interpelláció jogát. Az **interpelláció** olyan felszólalás, melynek tárgya szoros kapcsolatban kell, hogy álljon az önkormányzat hatáskörének ellátásával, illetőleg annak valamely – az önkormányzat irányítása alá tartozó – szervezet hatáskörébe kell tartoznia. Az interpellációra adott válasz elfogadásáról az interpelláló nyilatkozik, és külön dönt erről a testület is.

A **kérdés**: az önkormányzati hatáskörbe tartozó szervezeti, működési, döntési, előkészítési jellegű felvetés vagy tudakozódás. A kérdésre adott válasz elfogadásáról nem dönt a testület. A gyakorlatban több településen beavált – a képviselő jogai közé sorolható – a kérdéses interpellációs jog, ezért ajánlott az SZMSZ-ben az ezzel kapcsolatos részletes (pl. eljárási) rendelkezések kidolgozása, különösen a nagyobb lélekszámú településeken.

**A kérdéssel és interpellációval kapcsolatos részletes szabályokat javasolt rögzíteni az SZMSZ-ben:**

- a képviselők kérdéseiket, interpellációikat szóban vagy írásban a napirendek megtárgyalását követően tehetik meg. (Nem tekinthető interpellációnak a korábban már megválaszolt és a testület által elfogadott interpelláció, amennyiben újabb körülmény nem merült fel.)
- az interpelláció és a kérdés csak testületi ülésen ismertethető. Az ülés kezdetekor ad tájékoztatást a polgármester a képviselők által már benyújtott kérdésekről. A képviselők az interpellációkat a napirendek megtárgyalását követően mondják el,
- ha az interpelláció, kérdés benyújtására a képviselő-testület ülését megelőzően az SZMSZ-ben meghatározott időpontban (napon) sor kerül, úgy arra az ülésen érdemben válaszolni kell,
- az interpelláció, kérdés tárgyának kivizsgálásába be lehet vonni az interpelláló (kérdést feltevő) képviselőt is. A képviselő-testület az interpelláció, kérdés alapján részletesebb vizsgálatot is elrendelhet. Ezzel megbízhatja a polgármestert, valamely bizottságot, illetőleg a tanácsnoko(ka)t is. Az érdemi válasz előkészítésével a hivatal nevében a jegyző bízható meg. A képviselő-testület hozzájárulhat ahhoz, hogy az interpellációra 15 napon belül írásban adjanak választ; e válasz másolatát egyidejűleg minden képviselőnek célszerű megküldeni. Elfogadásáról a következő ülésen kell dönten.

*Ajánlatos az SZMSZ-ben kitérni arra, hogy milyen módon lehet benyújtani, illetve tárgyalni a képviselő azon kezdeményezését, amelyben azt kéri a képviselő-testülettől, hogy vizsgálja felül az önkormányzati ügyben – átruházott hatáskörben – hozott polgármesteri, bizottsági (részönkormányzati) döntést.*

A képviselő, továbbá a bizottság nem képviselő tagja a vonatkozó jogszabályi előírásoknak megfelelően köteles megtartani a tudomására jutott minősített adatot.

*Az SZMSZ rögzítheti a települési képviselő kötelezettségeit is. Pl. a képviselő köteles tevékenyen részt venni a képviselő-testület munkájában; köteles olyan magatartást tanúsítani, amely méltóvá teszi a közéleti tevékenységre, a választók bizalmára; köteles felkérés alapján részt venni a testületi ülések előkészítésében, valamint a különböző vizsgálatokban; köteles írásban vagy szóban bejelenteni, ha a képviselő-testület vagy a bizottságának ülésén vagy egyéb megbízatásának teljesítésében akadályoztatva van; köteles bejelenteni személyes érintettségét a döntéshozatalnál. (Ajánlható, hogy a képviselő-testület döntsön abban a kérdésben, mely esetben tekinti igazolatlanak a távollétet a bejelentés ellenére.)*

A képviselő jogállását (feladatellátását) érintően figyelembe ajánljuk a következő szabályozási elemeket is:

- ajánlatos a polgármesteri hivatal épületében képviselői irodát kialakítani a képviselők munkájának megkönnyítése és hatékonyabbá tétele érdekében. Az iroda működésének személyi és tárgyi feltételeiről a jegyző gondoskodik,
- a polgármester egyes települési képviselőket – szakmai ismereteik, felkészültségük szerint – bevonhat a döntések előkészítésébe, a különböző szervekkel történő tárgyalásokba.

A képviselő-testületnek javaslatot tehet egyes ügyekben arra, hogy a képviselettel a testület valamely képviselőt bízjon meg.

Az SZMSZ meghatározhatja a pártok **frakció-alkításának (képviseelőcsoportok) feltételeit** (pl. az alakításhoz szükséges tagok számát). A frakciók a politikai véleményformálás, a vélemény egységes képviseletének eszközei. A független képviselők csoportokba tömörülhetnek. A frakcióalakítás lehetősége megjelenik az Alkotmánybíróság több határozatában is. A 844/B/2002. AB határozat alapján az Alaptörvény, az Mötv. és más jogszabály sem rendelkezik az önkormányzati képviselőcsoportokról, erről tehát a szervezetalakítás jogával élve szabadon dönthet a közgyűlés, megtartva a törvényi előírást, hogy önkormányzati rendeletben, az SZMSZ-ben hozza meg ezt a döntést. Az 1285/H/1993. AB határozat rámutatott arra, hogy az önkormányzati testület szervezetalakítási autonómiájának egyetlen korlátja van, hogy az SZMSZ-ben megállapított szervezeti szabályok nem lehetnek ellentétesek a törvény rendelkezéseivel. A 39/2001. (X. 19.) AB határozat kimondta, hogy nem ellentétes a törvénnyel, ha a képviselő-testületben frakció működik. Ugyanakkor – ahogy azt a 39/2001. (X. 19.) AB határozat is leszögezi – az Ötv. nem rendelkezik a frakcióról (szükséges megjegyezni, hogy az Mötv. sem), a frakció – ahol létrehozzák – nem szerve a képviselő-testületnek, nem lát el önkormányzati feladatot, hatáskör sem ruházható át a frakcióra.

Az Mötv. 34. §-a alapján a képviselő-testület a polgármesternek vagy bármely önkormányzati képviselőnek a javaslatára az önkormányzati képviselők közül **tanácsnoko(ka)t** választhat. A tanácsnok felügyeli a képviselő-testület által meghatározott önkormányzati feladatkörök ellátását.

*Az SZMSZ-ben tanácsnok választása esetén rendelkezni indokolt arról, hogy mely önkormányzati feladatkörök (pl. közművelődés, műemlékvédelem stb.) koordinációjával, szervezésével bízza meg a képviselő-testület a tanácsnokot.*

#### **IV. 2. A képviselő-testület üléseinek száma, nyilvános és zárt ülések köre**

Az Mötv. 44. §-a kimondja, hogy a **képviselő-testület** szükség szerint, az SZMSZ-ben meghatározott számú, de **évente legalább hat ülést tart**. Az ülések többfélék lehetnek: rendes, rendkívüli, alakuló, ünnepi. Ezekre külön szabályok megalkotása indokolt.

Szükséges meghatározni az ülések gyakoriságát, illetve, amennyiben lehetséges, időpontját, helyét. *Indokolt szabályozni, hogy az általános rendtől eltérően milyen esetekben tartható **rendkívüli ülés**, rögzíteni lehet annak eljárási rendjét. A rendkívüli ülés összehívásának célja olyan halaszthatatlan ügynek a megtárgyalása, amelyben való döntés nem várhat a következő rendes ülés időpontjáig.*

*Az Mötv. a rendkívüli testületi ülés tekintetében csak a legfontosabb, garanciális jellegű szabályokat tartalmazza. A Kúria Köf.5008/2022/3. számú döntése szerint „A helyi önkormányzatok a törvény keretei között szervezeti és működési rendjük meghatározása során belső szabályozási autonómiával rendelkeznek, ennek keretében rendkívüli képviselő-testületi ülés összehívásának részletszabályait meghatározhatják. Az így megalkotott szabályozás azonban nem lehet ellentétes a Magyarország helyi Önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvényben (Mötv.) meghatározottakkal.”*

Természetesen nem kizárt, hogy a képviselő-testület esetenként kihelyezett ülést tartson, illetve hogy a közmeghallgatást más helyen rendezze.

*Nagyobb településeken a képviselő-testület döntése alapján ülésszak, **ülésszünet** (pl. nyári szabadságok miatt) is tartható. A Kúria megállapítása szerint jogállami mérce, hogy a jogalkotó nemcsak megalkotni, hanem betartani is köteles az általa alkotott jogszabályban foglaltakat. A képviselő-testület (és szervei) nem hozhat(nak) olyan döntést, amely ellentétes az általa megalkotott rendelettel. Az eljárási szabályok betartása és az eljárási szabályok érvényesülése a rendeletalkotási eljárás kiszámíthatóságának, észszerű rendben történő lefolytatásának is lényeges feltétele. Ennek része – többek között – a képviselő-testületi ülés összehívására vonatkozó szabályok betartása. Ebből következően ülésszünet idejére a munkateroben nem tervezett rendes ülés nem hívható össze, akkor sem, ha a korábbra tervezett testületi ülés elmaradt. Így amennyiben ebben az időszakban mégis rendes ülés megtartásra kerül sor, az ülésen hozott valamennyi döntés jogszabálysértő, az eljárási szabályok betartásának hiánya miatt közjogilag érvénytelen. (Köf.5009/2019/4.)*

Az Mötv. 46. § (1) bekezdése szerint a **képviselő-testület ülése nyilvános**, indokolt rögzíteni azt is, hogy ez hogyan biztosítható.

*Az önkormányzati működés transzparenciájával, a képviselő-testületi ülések nyilvánosságával összefüggésben a Kúria Köf.5036/2012/6. számú döntésében rámutatott: „A választópolgári kontroll gyakorlásának ellehetetlenítését – és egyben az Ötv. rendelkezéseinek sérelmét is – jelenti az a szabályozás, amely aránytalan erőfeszítést követel meg a választópolgártól ahhoz, hogy a nyilvános működésből eredő jogait gyakorolja.*

*A székhelyen kívüli ülésezés helyszínének meghatározását ezért oly módon kell térben szabályozni (pl. szomszédos település), hogy az biztosíthassa a képviselő- testületi működés nyilvánosságát, azaz a választópolgár számára az ülés helyszíne jelentősebb megterhelés nélkül is elérhető legyen”.*

*A zárt ülésre vonatkozó szabályokra figyelemmel célszerű rendelkezni arról, hogy milyen módon kér nyilatkozatot a képviselő-testület az érintettől az Mötv. 46. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott esetben (ha az érintett beleegyezésétől függ a zárt ülés tartása). Indokolt kitérni arra is, hogy az Mötv. 46. § (1) bekezdés c) pontjának megítélésénél mi tekinthető olyan üzleti érdeknek, amely esetén zárt ülést rendelhet el a testület a vagyonával való rendelkezés, vagy az általa kiírt pályázat tárgyalásakor, ha a nyílt tárgyalás üzleti érdeket sértene. A **zárt ülésen** a képviselő-testület tagjai, a nem a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármester és a jegyző, aljegyző, aljegyzők, továbbá meghívása esetén a polgármesteri hivatal vagy a közös önkormányzati hivatal ügyintézője, az érintett és a szakértő vesz részt. A nemzetiségi önkormányzat elnöke kizárólag az általa képviselt nemzetiséget érintő ügy napirendi tárgyalásakor vehet részt a zárt ülésen. Törvény vagy önkormányzati rendelet (pl. SZMSZ) előírhatja, mely esetben kötelező az érintett meghívása. (Mötv. 46. § (3) bek.)*

Tekintettel arra, hogy a választópolgárok - a zárt ülés kivételével - betekinhetnek a képviselő-testület előterjesztésébe és ülésének jegyzőkönyvébe, az Mötv. 52. § (3) bekezdése szerint **a közérdekű adat és közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét zárt ülés tartása esetén is biztosítani kell**, a közérdekű adatok megismerhetősége pedig alapvető jog. Ezen adatokról a közfeladatot ellátó szervezetnek - pontos és gyors - tájékoztatást kell adniuk. Emiatt fontos arról rendelkezni, hogy a fenti törvényi előírásnak miként tesz eleget a képviselő-testület.

**A zárt ülésen hozott képviselő-testületi döntés is nyilvános.** Emellett említenünk kell a csak szűk körben korlátozható döntést megalapozó adatok kérdését. A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog érvényesülése érdekében nem tekinthető az Alaptörvénnyel összhangban állónak az olyan korlátozás, amely egy adatot vagy egy egész dokumentumot végérvényesen elvon a nyilvánosság elől, illetve amely egy dokumentumot annak tartalmától függetlenül, teljes egészében nyilvánosságkorlátozás alá helyez. Ennek alapján tehát a dokumentum egésze - a tartalmától függetlenül - nem minősíthető döntést megalapozó adatnak. A dokumentum tartalmából kell kiindulni. A közérdekű adatok megismeréséhez való jog súlyos sérelmét eredményezi tehát, ha az adatkezelő a nyilvánosság korlátozásakor pusztán arra hivatkozik, hogy az adat döntést megalapozó adat, de ennek igazolását mellőzi; ezzel ugyanis kiüresíthetővé válik a közérdekű adatok nyilvánosságához való jog (5/2014. (II. 14.) AB határozat). Erre figyelemmel pontosan körülhatárolandók a testületi munkáról való tájékoztatás követelményei. Meghatározandó, hogy különösen zárt ülés esetén kinek kötelessége elvégezni a tájékoztatáshoz kapcsolódó előbb említett tartalmi vizsgálatot, illetve azt is, hogy ki, és milyen határidőn belül, továbbá hol köteles az Isz.to-t figyelembe vevő tájékoztatást adni zárt ülésről.

A **polgármester** feladata, hogy ezt a **tájékoztató tevékenységet irányítsa**, illetve mint adatkezelő közvetlenül elvégezze a tájékoztatással kapcsolatos feladatait. A zárt üléssel kapcsolatosan a szervezeti és működési szabályzatban előírt tájékoztatási kötelezettség felelőse általi kötelezettségzegés esetén a polgármesterrel, képviselővel szemben az Mötv. és ahhoz kapcsolódó jogszabályokban írt következmények alkalmazhatók. Ettől ugyancsak elkülönül az az esetkör, **amikor a közzétett adat nem minősül közérdekű adatnak**, vagy közérdekből nyilvános adatnak. Amennyiben az ilyen adat közzététele személyiségi jogot sért, vagy üzleti titokként az önkormányzat, vagy más érdekeit sérti, úgy az erre vonatkozó polgári jogi jogkövetkezmények érvényesíthetők a sérelmet szenvedett fél részéről. Minden esetben itt is tartalma szerint vizsgálendő a jogsértés, és az arra vonatkozó megfelelő szankció, jogkövetkezmény lehetősége.

### **IV.3. Az ülések tervezése, előkészítése**

Az átgondolt működés érdekében célszerű megtervezni a testületi üléseket. A *testület munkatervét határozatban fogadhatja el (pl.: féléves/éves munkaterv, amelyben szerepelnek a várható önkormányzati feladatok, döntések, előterjesztések, az előterjesztők, az előkészítés felelősei az időpont feltüntetése mellett, valamint az, hogy az egyes előterjesztéseket mely bizottságnak kell előzetesen megtárgyalnia, az ülések időpontja, helye, a tervezett napirendi pontok)*. Az ülések előkészítésével összefüggésben kell meghatározni a testületi ülésre **meghívandók körét**. Külön indokolt feltüntetni azon személyeket, akiket minden testületi ülésre kötelező meghívni valamely jogszabályhely alapján (pl. jegyző) illetve a testület döntése szerint (pl. önkormányzati hivatal köztisztviselőjét, önkormányzati intézmény vezetőjét (ha nem állandó meghívott) egy adott napirend kapcsán vagy pl. egy beruházás kapcsán a beruházó képviselőjét).

A képviselő-testület szervezeti és működési szabályzatában határozza meg, mely **önszerveződő közösségek képviselőit** illeti meg tevékenységi körükben **tanácskozási jog** a képviselő-testület és bizottsága ülésein.

Célszerű azok körét is meghatározni, akik csak egy-egy napirendhez kapnak meghívót. Ebben a részben kell meghatározni azon önszerveződő közösségeket, civil szervezeteket, amelyek képviselőit feladatköréhez kapcsolódóan tanácskozási jog illeti meg a képviselő-testület és bizottságai ülésein. Hasonló módon a képviselő-testület bizottságai nem képviselő tagjainak, illetőleg a külön meghatározott érdekegyeztető tanács, munkaadói és munkavállalói érdekközösség képviselőinek szintén, tevékenységi körükben biztosítható tanácskozási jog. Egyes esetekben (pl. törvényességi észrevétel ismertetése, alkotmánybírósági kezdeményezés) fontos lehet, hogy a fővárosi, vármegyei kormányhivatal vezetője is tanácskozási joggal részt vehessen a képviselő-testület ülésén, más esetekben elegendő a fővárosi, vármegyei kormányhivatal képviseletét biztosítani. A fentiekén túl tanácskozási joggal lehet még meghívni a képviselő-testület ülésére az intézményvezetőket, önkormányzati gazdasági társaság vezetőit, az egyházak képviselőit, a választókerület országgyűlési képviselőjét, a díszpolgárokat. Indokolt rögzíteni az ülések előkészítésének legfontosabb technikai, szervezési és egyéb feladatait is (pl. a tanácskozási feltételek biztosítása, az ülésekre szóló meghívók alaki, tartalmi kellékei, határideje, azok elmulasztásának szankcionálása).

#### IV.4. Az előterjesztések

Az SZMSZ-ben indokolt meghatározni az előterjesztések **előkészítésének rendjét, tartalmi és formai követelményeit**. Az erre vonatkozó szabályok mellékletben is elhelyezhetőek. Az „előterjesztés” fogalmat akkor célszerű használni, ha az adott kérdésben a képviselő-testület döntése szükséges. Amennyiben erre nincs szükség, lehet tájékoztató, amely valamely kérdéstről, területről ad tájékoztatást a képviselő-testület számára. Fontos rendelkezni arról, hogy ki nyújthat be előterjesztést a képviselő-testülethez (a települési képviselő, a polgármester, a képviselő-testület bizottsága vagy a képviselő-testület más szervei: pl. részönkormányzat, társulás). Külön kell meghatározni azokat az ügyeket, amelyekben csak valamely bizottság, vagy csak meghatározott személy, pl. a polgármester (hivatali létszám) készíthet előterjesztést, illetve az előterjesztés csak meghatározott bizottság állásfoglalásával nyújthatók be a képviselő-testületnek. (Mötv. 59. § (2) bek.)

*Az előterjesztés készülhet írásban és lehet szóbeli is. A képviselő-testület, illetve a bizottság elé kerülő előterjesztés egyrészt az előzmények ismertetéséből, a döntéshez szükséges információk megadásából, másrészt a döntési javaslatból (rendelet-tervezet vagy határozati javaslat) áll. Indokolt egyértelműen rögzíteni azokat az ügyeket, amelyekben kizárólag írásban nyújtható be előterjesztés (pl. önkormányzati rendeletalkotás, intézmény alapítása, átszervezése, megszüntetése, helyi népszavazás kiírása stb.). Az SZMSZ meghatározhatja az előterjesztésekkel szemben támasztott alapvető követelményeket (pl. az előterjesztésnek alkalmasnak kell lennie a tárgykör valóságú bemutatására, megfelelő következtetések levonására és a legcélszerűbb döntések meghozatalára, tömör, az érdekeltek számára világos megfogalmazására).*

*Célszerű lehet az előterjesztés tagolása (bevezető, helyzetfeltáró, értékelő rész, határozati javaslat), valamint kellő idő biztosítása az előzetes egyeztetésre, a véleményezésre, a jegyző általi törvényességi felülvizsgálatra. A határozati javaslat tartalmazza a végrehajtási határidő és a végrehajtásért felelős személy megnevezését. Önkormányzati rendelet tervezet elkészítésénél pedig kiemelt figyelmet kell fordítani a Jat. és az IRM rendelet előírásaira (pl. tartalmi és formai követelmények, véleményezés, hatástanulmány stb.).*

#### IV.5. A képviselő-testület ülésének összehívása, vezetése

A képviselő-testület ülését a **polgármester hívja össze és vezeti**, akadályoztatása esetén e hatáskörét az alpolgármester, több alpolgármester esetén a polgármester által kijelölt alpolgármester gyakorolja. A polgármesteri és az alpolgármesteri tisztség egyidejű betöltetlensége, a tartós akadályoztatásuk esetére az SZMSZ rendelkezik a képviselő-testület összehívásának, vezetésének a módjáról. (Mötv. 45. §)

A polgármestert **akadályoztatása, távolléte esetén** az alpolgármester helyettesíti (több alpolgármester esetén a polgármester által megjelölt sorrendben), aki jogosult a testületi ülés összehívására és vezetésére. Az alpolgármester az egyetlen olyan személy a képviselő-testület tagjai közül, akit ugyanazon jogok illethetnek meg, mint a választópolgárok által közvetlenül megválasztott polgármestert. Ezt a jogot a képviselő-testület (az Mötv. 45. §-a kivételével) nem adhatja át egy képviselőnek, így jogszabálysértő lenne ilyen tartalmú rendelkezés, erre a Kúria Önkormányzati Tanácsa is rámutatott egyik döntésében.



Itt szükséges kiemelni, hogy a nem a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármester nem tagja a képviselő-testületnek, a polgármestert a képviselő-testület elnökeként nem helyettesítheti, ezért őt az ülés összehívásának-, illetve vezetésének jogosultsága nem illeti meg (Mötv. 75. § (2) bekezdés első mondata). **A polgármesteri és alpolgármesteri tisztség egyidejű betöltetlensége, illetve tartós akadályoztatásuk esetén** – az Mötv. 45. §-ának megfelelően – az SZMSZ-ben kell rendelkezni a képviselő-testületi ülés összehívásáról, vezetésének módjáról. Meg kell jelölni, hogy mely személy (pl. a **korelnök** vagy valamely **bizottság elnöke**) hívhatja össze és vezetheti a képviselő-testület ülését. Mindenképpen azt kell szem előtt tartani, hogy **a képviselő-testület folyamatos működése biztosítva legyen, ezért ajánlott a korelnök végső összehívóként való megjelölése**, ugyanis adódhatnak olyan esetek is, amikor a bizottság elnöke is akadályoztatva van. *Előállhat olyan helyzet is, hogy amennyiben az alakuló ülésen nem tudják megválasztani a testület bizottságait, akkor a következő ülést a bizottság elnöke nem tudja összehívni. Ajánlható megoldás ezért, hogy főszabályként a korelnök hívja össze a testületi ülést vagy pedig mindaddig a korelnök hívja össze a testületi ülést, amíg nem választanak bizottsági elnököt. (Indokolt az SZMSZ-ben szabályozni, hogy a határozatképtelenség miatt elmaradt képviselő-testületi ülés pótlásáról milyen határidőn belül kell gondoskodni, illetve, hogy az előzetesen kitűzött napirend megváltoztatható-e.)*

Az Mötv. 44. §-a alapján **kötelező az ülést összehívni** a települési képviselők egynegyedének, a képviselő-testület bizottságának, valamint a kormányhivatal vezetőjének a testületi ülés összehívásának indokát tartalmazó indítványára (rendkívüli ülés). E rendelkezésekből fakadóan tehát a polgármesternek az ülést legkésőbb a kezdeményezéstől számított tizenöt napon belül össze kell hívnia a testületi ülés indokának, időpontjának, helyszínének és napirendjének meghatározásával. *Ajánlatos az ilyen esetekre vonatkozó részletszabályokat is az SZMSZ-ben elhelyezni.*

A polgármestert megillető jogosítványok közül kiemelendő az ún. **vétőjog**, amely szerint amennyiben képviselő-testület döntését az önkormányzat érdekeit sértőnek tartja, ugyanazon ügyben egy alkalommal, az önfeloszlatásról, valamint a polgármester sorozatos törvénysértő tevékenysége, mulasztása miatt a képviselő-testület által bíróságra benyújtandó keresetről szóló döntés kivételével kezdeményezheti az ismételt tárgyalást. A polgármesteri kezdeményezés a döntés végrehajtására nézve halasztó hatályú. A polgármesteri vétő után a testület csak minősített többséggel dönthet a kifogásolt ügyben (Mötv. 68. § (1), 70. § (1) bek.) Az SZMSZ-ben célszerű ezen ülések megtartásának szabályairól rendelkezni, figyelembe véve a fenti törvényi szabályozást.

Az SZMSZ-ben **további kötelező összehívási eseteket is meg lehet határozni** (pl. nemzetiségi önkormányzat kezdeményezése), és fontos a kezdeményezés formai (nem kizárólagos eset az írásbeli összehívás), tartalmi kellékeit is rögzíteni (pl. az időpontot, a napirendet, a csatolandó anyagokat, a rendkívüli ülés összehívását megalapozó körülményeket). A kötelező összehívás eseteinek meghatározását fontos hangsúlyozni, hiszen alapvető fontosságú lehet a képviselő-testület működése szempontjából. A törvényben meghatározott kötelező összehívás „szűkítése” azonban nem megengedett.

Az SZMSZ-ben indokolt rögzíteni, hogy az ülés összehívására írásbeli meghívót küld a polgármester [ennek legfontosabb szabályait célszerű meghatározni: pl. hány nappal korábban kell kiküldeni a meghívót, mi annak tartalma, az ülés helye (korábban említettük, hogy az ülés helyszíne az önkormányzat székhelyén kívül is lehet), ideje, a javasolt napirendek, az előterjesztő neve]. A meghívóhoz célszerű mellékelni az előterjesztéseket, a határozat-tervezeteket. A szóbeli meghívás (távbeszélőn) kivételes, ennek feltételeit (sürgősség indoklása, formai szabályok stb.) szintén rögzíteni kell. A képviselő-testület ülésének helyéről, időpontjáról és napirendjéről a lakosságot a jegyző a település honlapján vagy a sajtó útján, valamint a meghívónak a polgármesteri hivatal hirdetőtábláján, illetve más helyen történő kifüggesztésével tájékoztatja. Az SZMSZ-ben meg lehet határozni egyéb tájékoztatási módokat is (pl. kábeltévé, helyi rádió stb.). **A képviselő-testület ülésén megjelent hallgatóságra vonatkozóan fontos szabályozni, hogy ha a megjelentek hozzá kívánnak szólni az üléshez, azt milyen formában, illetőleg milyen időtartamban tehetik meg.** A hozzászólás jogának megadását célszerű a polgármesterre ruházni.

A 961/B/1993. AB határozat egyértelművé tette, hogy a polgármester az önkormányzati feladatok ellátása és hatáskörök gyakorlása során a képviselőktől eltérő, más és több jogot biztosító helyzetben van. Az egyes előterjesztések, kérdések, hozzászólások megítélése és önkormányzati feladatokkal való összefüggése szempontjából többlet-információkkal rendelkezhet. E helyzet elismerésén nyugszik az olyan működési szabályozás, mely megengedi, hogy a polgármester (vagy az őt a feladatellátásban segítő alpolgármesterek) a vita során többször szólhassanak hozzá. *Az ülésvezetésre vonatkozó szabályokat célszerű csoportosítani.* Az Mötv. 47. § (1) bekezdése határozza meg a határozatképesség feltételeit, a határozatképességet valamennyi döntés előtt vizsgálni kell, *ennek módjáról rendelkezhet az SZMSZ.*

**A polgármester** (távollétében az alpolgármester – kivéve a nem a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármestert –, illetve az SZMSZ-ben meghatározott személy) **ülésvezetésre vonatkozó jogosítványairól**, valamint a **tanácskozás rendjéről** szintén fontos rendelkeznie az SZMSZ-nek. Ennél a résznél azt kell meghatározni, hogy milyen sorrendben kell szót adni, milyen időtartamúak lehetnek a hozzászólások, milyen esetekben nyílik lehetőség vizontreagálásra, mely esetekben van lehetőség a szó megvonására, a tanácskozási joggal résztvevők mikor fejthetik ki véleményüket, mikor és hogyan lehet lezárni a vitát.

A tanácskozás vezetéséhez tartozik, hogy annak rendje fennmaradjon, helyt adva az érdemi vitának, releváns észrevételeknek, véleményeknek, kerülve a fölösleges, témához nem tartozó hozzászólásokat. A testületi ülés gördülékenységének elősegítésére, a testületi ülésen esetlegesen kialakuló **„obstrukció” megakadályozására** az Mötv. (53. § (2) bekezdés) rögzíti azt a lehetőséget, hogy a testület az SZMSZ-ben meghatározhassa a tárgyalásra fordítható, napirendenkénti időkeretet, a hozzászólások maximális időtartamát, valamint az ismételt hozzászólások, indítványozási lehetőség korlátozhatóságát.

A 308/B/2000. AB határozat alapján az önkormányzati szabályozás, az SZMSZ rendezési körébe tartozik az ülés menetének, a tanácskozás rendjének, a kérdések, hozzászólások, a vita lezárása stb. részletes szabályainak meghatározása.

A képviselő-testület tanácskozási rendjére vonatkozó szabályozásnál rendelkezni kell arról, hogy a napirendi tervezetet a polgármester terjeszti elő, ugyanakkor az önkormányzati bizottságok, a nemzetiségi önkormányzatok, a részönkormányzatok, a polgármester, a jegyző, valamint a képviselők indítványozhatják valamely kérdés napirendre tűzését. Az SZMSZ-ben lehet meghatározni, hogy ezeket milyen formában (írásban, szóban), illetve milyen időpontig tehetik meg a polgármesternél, továbbá fontos szabályozni ezek napirendre tűzésének rendjét. A szabályozás része lehet **egyes indítványok sürgősségi tárgyalásának meghatározása** is (milyen esetekben lehet ilyen indítóányt benyújtani, milyen formában kell előterjeszteni, meg kell jelölni a sürgősség tényét alátámasztó körülményeket). Amennyiben a sürgősség indokoltságát a képviselő-testület nem fogadja el, úgy az indítóányt egyszerű napirendi javaslatként kell kezelni és az elfogadott munkatervre is figyelemmel meg kell határozni napirendre tűzésének időpontját. Az ülés rendjére vonatkozóan szabályozni lehet, hogy milyen sorrendben követik egymást a napirendek.

A **vitával** kapcsolatban indokolt lehet meghatározni annak menetét: pl. az előterjesztő tehet-e szóbeli kiegészítést; a tanácskozási joggal részt vevők mikor, hány percig szólhatnak hozzá a vitához; a képviselők hozzászólásának van-e időkorlátja; hány alkalommal szólhat a napirendhez egy képviselő; a módosító javaslatokat meddig lehet benyújtani; a kérdések, vélemények, módosító javaslatok elhangzásának van-e sorrendje; a napirend végén az előterjesztő válaszolhat-e a felmerült kérdésekre; szót kell adni a jegyzőnek, amennyiben a törvényességgel kapcsolatban észrevétele van; a szavazás lezárását követően van-e, ha igen milyen eljárási rendben helye újabb hozzászólásnak. A képviselő-testület ülésén a képviselői hozzászólásokra nézve kialakított önkorlátozó szabályokról a 33/1998. (VI. 25.) AB határozat megállapította, hogy ezek a helyi szabályok gyakorlatilag olyan tūrésí határt jelentenek, amelyen belül maradva még biztosítható az érdemi testületi működés. A tanácskozás kereteinek SZMSZ-ben történő megvonása elsősorban a tanácskozás elhúzóadásának a megakadályozását szolgálja.

#### **IV. 6. A tanácskozás rendjének fenntartása**

Az SZMSZ-ben ajánlott meghatározni a tanácskozás rendjének biztosításával kapcsolatos rendelkezéseket. Tekintettel arra, hogy a polgármester vezeti a képviselő-testület ülését, a tanácskozás rendjének a fenntartása is az ő feladata. Teendői – így számára a SZMSZ-ben biztosított jogosítványok is – kétirányúak lehetnek. Egyrészt a **testületi ülésen meghívóval résztvevők** (képviselek, tanácskozási joggal résztvevők, más meghívottak), másrészt az ülésen megjelent választópolgárok (**hallgatóság**) – az ülés rendjét zavaró – magatartásához kapcsolódhatnak. A polgármester az alábbi jogosítványokkal rendelkezhet:

- figyelmeztetheti azt a hozzászólót, akinek a tanácskozáshoz nem illő, másokat sértő a megfogalmazása;
- rendreutasíthatja azt, aki a képviselő-testülethez méltatlan magatartást tanúsít;
- a „széksértés” megállapítását kezdeményezheti (ez a jog megilleti a képviselőket is), melynek szabályait az alábbiakban lehet megállapítani: az a képviselő-testületi tag, aki a tanácskozás méltóságát magatartásával sérti, a képviselő-testület tagjait sértő kifejezésekkel illeti – ha bántó kijelentéseit rögtön vissza nem vonja, továbbá a sértettet, illetőleg a testületet meg nem követi – széksértést követ el; a széksértés tényét a képviselő-testület vita nélkül, egyszerű szótöbbséggel állapítja meg; szankcionálása **rendbírsággal** történhet [33/1998.(VI.25.) AB. határozat 43/1992. (VII. 16.) AB határozat, 49/1992. (IX. 26.) AB határozat]).

- célszerű, ha a választójoggal nem rendelkező 18 éven aluli személyek a képviselő-testületi ülésen csak a polgármester egyedi engedélye alapján vehetnek részt.

Megjegyzendő, hogy a **képviselővel szemben nem alkalmazhatók** olyan szankciók, melyek megakadályoznák vagy megtiltanák a testület munkájában való részvételét (különösen a döntéshozatalban való közreműködést). Az Mötv. 33. §-a alapján a képviselő-testület a kötelezettségeit megszegő képviselő megállapított tiszteletdíját, természetbeni juttatását az SZMSZ-ben meghatározottak alapján, legfeljebb 12 havi időtartamra csökkentheti, illetőleg megvonhatja. Az ismételt kötelezettség-szegés esetét valamint a kilátásba helyezett jogkövetkezményeket szabályozni kell az SZMSZ-ben.

Az **ülést határozott időre félbeszakíthatja** a képviselő-testület a polgármester javaslatára, ha a testületi ülésen olyan rendzavarás történik, amely a tanácskozás folytatását lehetetlenné teszi; ha az ülés félbeszakad, csak újabb polgármesteri összehívásra folytatódhat.

#### **IV.7. A döntéshozatali eljárás, a szavazás módja**

Az Mötv. 47. § (1) bekezdése alapján a képviselő-testület akkor **határozatképes**, ha az ülésen a képviselőknek több mint a fele jelen van. A határozatképesség meglétét az ülésen, a döntések meghozatala előtt folyamatosan figyelemmel kell kísérni. A határozatképesség meglétének vizsgálata nemcsak az ülés vezetőjének, hanem a jegyzőnek is feladata: a határozatképesség hiányában meghozott döntés törvénysértő, ezt pedig kötelessége jelezni a képviselő-testületnek (Mötv. 81. § (3) bek. e) pontja). A polgármester tagja a képviselő-testületnek, a képviselő-testület határozatképessége, döntéshozatala, működése szempontjából önkormányzati képviselőnek tekintendő (Mötv. 66. §).

*Határozatképtelenné vált ülés esetén meg kell kísérni a határozatképesség helyreállítását: megoldás lehet az ülés felfüggesztése vagy újabb ülés összehívása, vagy a soron következő ülésen történő tárgyalás.*

Az Mötv. **döntéshozatalra vonatkozó szabályai** (48-50. §) kógens rendelkezések, ettől eltérő szabályokat megállapítani nem lehet. Rögzíteni lehet ugyanakkor az SZMSZ-ben a döntéshozatalra vonatkozó részletes, kiegészítő szabályokat (pl. az egyes szavazási formákra milyen eljárási rendelkezések vonatkoznak, hogyan kell megállapítani a szavazás eredményét, szólni kell az ismételt szavazás eseteiről, az újratárgyalásról).

Az Mötv. 50. §-ában foglaltakon túl, az SZMSZ-ben, vagy annak mellékletében meg lehet határozni azokat az ügyköröket, amelyek elfogadásához **minősített többség** szükséges. Az egyszerű és a minősített többséghez szükséges szavazatarányokat azonban sem enyhíteni sem pedig szigorítani nem lehet, és nem határozhatnak meg más többségi formát vagy többségi arányt sem.

Rendelkezni kell a döntéshozatali eljárásból való **kizárásról is** (személyes érintettség, szavazás rendje). A kizárás szabályozásánál fontos, hogy a közeli hozzátartozó fogalmán a Ptk. szerinti közeli hozzátartozót kell érteni. A személyes érintettség bejelentési kötelezettségének elmulasztása jogkövetkezményeiről szintén rendelkezni kell.

Noha az Mötv. erre vonatkozó rendelkezést nem tartalmaz, az SZMSZ-ben szabályozni lehet a **tartózkodás** kérdését is. Az Alkotmánybíróság a 1625/B/1991. AB határozatában kimondta, hogy egyaránt törvényes megoldásnak tekinthető, ha a képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatában szabályozza a tartózkodás lehetőségét, és az is, ha nem. Fontos megjegyezni, hogy az Mötv. 47. § (2) bekezdése „igen” szavazatot ír elő a javaslat elfogadásához, ebből következik, hogy a tartózkodás tulajdonképpen „nem” szavazatot jelent.

Itt szükséges kiemelni, hogy hibás a **szavazategyenlőségről** rendelkezni az SZMSZ-ben, mivel az Mötv. nem ismeri a szavazategyenlőség intézményét, ekkor ténylegesen elutasító döntés születik.

Az Mötv. 48. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület a döntéseit (határozat, rendelet) **nyílt szavazással** hozza. A nyílt szavazás alapján nyomon követhető, hogy az egyes képviselők milyen módon szavaztak az adott előterjesztésre. **Név szerinti szavazás elrendelésének - a törvényben foglalt eseten túli - egyéb esetköreiről az SZMSZ-ben lehet rendelkezni**, a név szerinti szavazás módjának meghatározásáról azonban az SZMSZ-ben történő rendelkezés kötelező (pl. ABC sorrendben - egyszerű szótöbbséggel - történő szavazás elrendelése, lebonyolítása, vagy a szavazás módjának meghatározása: gépi illetve kézi szavazás. Fontos megjegyezni, hogy gépi szavazás esetén is figyelemmel kell lenni az adatvédelmi szabályok betartására.) Név szerinti szavazást ugyanabban az ügyben egy alkalommal lehet tartani, a képviselők - legalább - egynegyedének indítványára. Nem lehet név szerinti szavazást tartani bizottság létszáma és összetétele tekintetében, valamint a tanácskozások lefolytatásával összefüggő (ügyrendi) kérdésekben. A név szerinti szavazás eredményét az ülés vezetője állapítja meg.

A képviselő-testület az Mötv. 48. § (4) bekezdésében foglalt esetekben **titkos szavazást** is tarthat, ennek módjáról (pl.: kezdeményezés, borítékba helyezett szavazólappal, külön helyiségben, szavazófülke „magányában”) az SZMSZ-ben kell rendelkezni.

A határozathozatal formájától függetlenül a szavazás eredményét az ülésvezető állapítja meg. Kétség esetén bármely képviselő kérésére a **szavazást egy alkalommal meg lehet ismételni**.

#### **IV. 8. Az önkormányzati rendeletalkotás**

Az önkormányzati döntéseknek két formája van: **a rendelet és a határozat** (Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés a)-b) pontja; Mötv. 48. § (1) bek., Köf.5055/2012/8.), tehát a képviselő-testület más elnevezésű, típusú döntést (pl. tájékoztató) rendeletében nem határozhat meg, jogszerűen nem hozhat.

A helyi önkormányzat törvény keretei között a helyi közügyek intézése körében (**származékos jogalkotói hatáskör**), vagy külön törvényi felhatalmazás nélkül, törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére (**eredeti jogalkotói hatáskör**) alkothat rendeletet. Az Mötv. helyi rendeletalkotásra vonatkozó rendelkezései (42. § 1. pont, 50. §, 51. § (1) - (3) bekezdései kógens rendelkezések. A rendeletalkotás során figyelemmel kell lenni a felhatalmazás terjedelmére (Alaptörvény 32. cikk (3) bek.), valamint a Jat. és az IRM rend. rendelkezéseire is.

Az Mötv.-n kívül számos más ágazati törvény adhat felhatalmazást rendeletalkotásra kötelező jelleggel, vagy lehetőségként felkínálva azt. Fontos kiemelni, hogy a helyi önkormányzat konkrét jogszabályi felhatalmazás hiányában is köteles rendeletet alkotni akkor, ha szabályozást igénylő kérdés merül fel a területén (22/1990. (X. 16.) AB határozat).

A rendeletek megalkotására vonatkozó **eljárási szabályokat** az SZMSZ-ben kell szabályozni: a tervezet elkészítésére, a rendelet megalkotására és hatályosulásának vizsgálatára vonatkozóan. *Célszerű az SZMSZ-ben rögzíteni a rendeletalkotás kezdeményezésére jogosultak körét, a rendelet-tervezet előkészítőjét, a bizottsági véleményezés szabályait, valamint a véleményeztetésbe bevonandó szervek, szervezetek körét. Vannak olyan önkormányzati rendeletek, amelyek esetében az ágazati jogszabályok határozzák meg az egyeztetésbe kötelezően bevonandó szerveket, szervezeteket.*

*Az önkormányzati rendelet alkotását leggyakrabban:*

- a települési képviselő (polgármester),
- a képviselő-testület bizottsága,
- a jegyző,
- a települési kisebbségi önkormányzatok testületei,
- a részönkormányzatok,
- a települési társadalmi, érdekképviseleti és civil szervezetek **kezdeményezhetik**.

*A kezdeményezést a polgármesternél célszerű benyújtani, aki a rendelet tárgya szerint illetékes képviselő-testületi bizottságok és a hivatal bevonásával a kezdeményezést, majd a tervezetet a képviselő-testület elé terjeszti. Itt ismét felhívjuk a figyelmet a Kúria Köf.5026/2012/9. számú döntésére, amely szerint nem korlátozható a helyi önkormányzati képviselő azon joga, hogy egy adott rendelethez kapcsolódóan módosító indítványt nyújtson be.*

A **szakmai tartalom kialakítása** az előkészítő feladata. Ennek során biztosítani kell, hogy a rendelet megfeleljen a jogszabályokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek, illeszkedjen a jogrendszer egységébe, megfeleljen a nemzetközi jogból és az európai uniós jogból eredő kötelezettségeknek és megfeleljen a jogalkotás szakmai követelményeinek is.

A Jat. 17. §-a alapján a jogszabály előkészítőjének - a jogszabály feltételezett hatásaihoz igazodó részletességű - előzetes hatásvizsgálat elvégzésével kell felmérnie a tervezett szabályozás várható következményeit. Az **előzetes hatásvizsgálat** eredményéről önkormányzati rendelet esetén a helyi önkormányzat képviselő-testületét tájékoztatni kell. A hatásvizsgálat során vizsgálni kell a tervezett rendelet valamennyi jelentősnek ítélt hatását (különösen társadalmi, gazdasági, költségvetési és adminisztratív terheket befolyásoló hatásait, környezeti és egészségi következményeit). A hatásvizsgálatnak ki kell terjednie a rendelet megalkotásának szükségességére, a jogalkotás elmaradásának várható következményeire, és az alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételekre is.

A tervezethez az előkészítőnek a hatályos szabályozás szerint **indokolást** kell csatolnia, amelyben bemutatja azokat a társadalmi, gazdasági, szakmai okokat és célokat, amelyek a javasolt szabályozást szükségessé teszik, továbbá ismerteti a jogi szabályozás várható hatásait.

A jogszabály tervezetének indokolásában tájékoztatást kell adni a javasolt szabályozás és az európai uniós jogból eredő kötelezettségek összhangjáról. Itt szükséges felhívni a figyelmet arra, hogy a szabályozás 2025. január 1- jével történő módosítása a preambulura vonatkozó rendelkezések beépítése jelentős változást hoz. Így az indokolás jelenlegi tartalmi elemeinek egy része átkerül a preambulumba és nem lesz kötelező a rendelet indokolása.

*Célszerű a rendelet szakmai előkészítésének feladataival a jegyzőt megbízni, akinek ezzel összefüggő teendői az alábbiakban foglalhatók össze:*

- a tervezet szakmai tartalmának meghatározása;*
- a közreműködők között a munka elosztása*
- a kodifikációs munka megszervezése (elvégzése)*
- a tervezetek bizottsági véleményeztetéséről és az észrevételek feldolgozásáról való gondoskodás;*
- az elvi célkitűzések érvényesítésének, a vitás kérdések megfelelő szintű eldöntésének biztosítása;*
- az érintett társszervekkel való koordináció;*
- az adminisztrációs munka megszervezése;*
- a tervezet testület előtti megvitatásában való részvétel.*

*A tervezet előkészítéséhez a képviselő-testület – szükség esetén – más szakértőket is felkérhet, illetőleg előkészítő csoportot hozhat létre.*

Számos jogszabály biztosít jogot arra, hogy valamely állami, önkormányzati vagy egyéb szervezet véleményt nyilváníthasson a feladatkörét, jogát érintő önkormányzati rendeletekkel kapcsolatban. Ugyanez kötelezettséget jelent az önkormányzat részéről, azaz köteles biztosítani a véleménynyilvánítás lehetőségét az érintettek számára **(társadalmi egyeztetés)** (Jat. 19. §).

*Az SZMSZ-ben a törvényi kötelezettségen túl további társadalmi véleményeztetési kötelezettséget lehet megállapítani. A széleskörű társadalmi bevonás és a nyílvanosság biztosítása érdekében az állampolgárok szélesebb körét érintő rendeletek tervezetét legalább 30 napra célszerű **közszemlére tenni**, erre a lakosság figyelmét a helyben szokásos módon fel kell hívni. A közszemlére tett rendelet-tervezettel kapcsolatban az érdekeltek írásban kifogást emelhetnek, javaslatot, észrevételt tehetnek; ezek tárgyában a képviselő-testület dönt.*

*Az egyeztetés lefolytatása a rendelet előkészítőjének a feladata. A társadalmi egyeztetési kötelezettség mellett lehetőség van szakmai egyeztetési kötelezettség előírására is.*

*A polgármester, illetőleg a jegyző tájékoztatja a testületet az előkészítés során felvetett, de a tervezetben nem szereplő javaslatokról is. Célszerű, ha a szavazás előtt a tervezet törvényességéről a jegyző nyilatkozik.*

Az Möt. 51. § (1) bekezdése szerint az önkormányzati rendeletet a polgármester és a jegyző írja alá. Kihirdetéséről a jegyző gondoskodik a fentiekben leírtak alapján (Möt. 51. § (2) bek., 138. § (2) bek.).

*Előfordulhat olyan eset, hogy a polgármesteri és az alpolgármesteri tisztség egyidejű betöltetlensége okán az SZMSZ-ben megjelölt bizottság elnöke válik jogosulttá a munkakör átvételére. Azonban azon értelmezés, miszerint a munkakör átvételével a polgármester jogait és kötelezettségeit (így például a jegyzőkönyv és a rendelet aláírását) is gyakorolhatja a bizottság elnöke, nem helytálló. Ahogyan arra a Kúria Önkormányzati Tanácsa is rámutatott, a Köf.5.086/2012/5. számú határozatában, a szabályozás megkülönbözteti az ülés összehívását és vezetését (mint polgármesteri feladatot) az önkormányzati rendelet aláírásától, továbbá az Mötv. egyértelműen kimondja, hogy az önkormányzati rendeletet a polgármester és a jegyző írja alá, e tekintetben nem utal(hat) arra, hogy az SZMSZ eltérő aláírásra jogosultakat is meghatározhat helyettesítés esetére.*

A Jat. 21. § (2) bekezdése szerint az **utólagos hatásvizsgálat** lefolytatásáról önkormányzati rendelet esetén a jegyző gondoskodik. *Célszerű az SZMSZ-ben rögzíteni az előzetes és utólagos hatásvizsgálat szabályait, valamint a hatályosulás vizsgálatára (nyilvántartás módja, felülvizsgálat, dereguláció) vonatkozó szabályozást.*

Szükséges, hogy az SZMSZ szabályozza az önkormányzat döntéseivel kapcsolatos alábbi teendőket:

- a rendeleteket külön-külön, naptári év elejétől kezdődően,  **folyamatos sorszámmal kell ellátni**. Az önkormányzat rendeletének megjelölésére vonatkozó elemeket az 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 11. § (2) bekezdése tartalmazza az alábbi sorrendben:

- a) a rendelet megalkotójának teljes megjelölése,
- b) a rendelet sorszáma arab számmal,
- c) a „/” jel,
- d) a rendelet kihirdetésének éve arab számmal,
- e) zárójelben a rendelet kihirdetésének hónapja római számmal és napja arab számmal,
- f) az „önkormányzati rendelete” kifejezés és
- g) a rendelet címe.

- az Mötv. 51. § (2) bekezdése előírja, hogy a rendeletek **kihirdetésének módjáról** az SZMSZ-ben kell rendelkezni. Ez történhet a képviselő-testület hivatalos lapjában (annak megnevezésével együtt), vagy a helyben szokásos módon. A „helyben szokásos mód” esetében konkrétan meg kell határozni a kihirdetés módját (pl: szórólap, hangosbeszélő, helyi rádió, kábeltelevízió, a polgármesteri hivatal hirdetőtáblája, könyvtára, hírlapolvasója, közintézmények jól látható helyei, helyi lap, külön kiadvány, illetve gyűjteményes forma), nem elegendő megismételni csupán azt, hogy „helyben szokásos módon”. Fontos kiemelni, hogy **kihirdetési formaként csak egy mód határozható meg**, mégpedig az, amelyikhez a joghatás fűződik, ugyanis a szabályozott módon történő kihirdetés a jogszabályok egyik érvényességi kelléke. Ez persze nem akadály a fenti egyéb nyilvánosságra hozatali módoknak. Amely önkormányzat rendelkezik honlappal, az ott is köteles közzétenni a rendeletét. *A kihirdetés megtörténtének (időtartam) pontosan visszakövethetőnek, dokumentálhatónak kell lennie, ezért célszerű az SZMSZ-ben ezekről is rendelkezni.*



A **kihirdetés elmaradása** jogsértést valósít meg, amely megalapozza a kihirdetésre kötelezett felelősségét, de nem teszi az elfogadott jogszabályt érvényessé. A kihirdetés nélkül a rendelet nem tekinthető jogszabálynak (32/1993. (V. 28.) AB határozat).

A rendeletekről **nyilvántartást kell vezetni**, amelyről a jegyző gondoskodik. A Nemzeti Jogszabálytárról szóló 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 4. §-a szerinti közzétételről a jegyző gondoskodik.

#### **IV. 9. Önkormányzati határozatok**

A képviselő- testület határozata lehet egyedi és normatív határozat (Mötv. 1. § 3. pont). Az **egyedi határozatok** a képviselő-testület egy konkrét, egyedi ügyre vonatkozó döntései (szerződéskötés, személyi kérdések). A Jat. 23. § (2) bekezdése alapján a helyi önkormányzat képviselő-testülete **normatív határozatban** szabályozhatja a saját és az általa irányított szervek tevékenységét és cselekvési programját, valamint az általa irányított szervek szervezetét és működését (általános előírások). A normatív határozat a Jat. alapján közjogi szervezetszabályozó eszköznek minősül, közzétételére, helyesbítésére az önkormányzati rendelettel megegyező szabályok vonatkoznak. A határozatok általánosan kötelező jellegű magatartási szabályokat nem tartalmazhatnak.

Fontos kiemelni az önkormányzati **hatósági ügyben hozott határozatokat** (Mötv. 142/A. § - 142/C. §). E körben különös figyelmet kell fordítani az Ákr. vonatkozó rendelkezéseire, azaz az ott meghatározott formai és tartalmi követelményekre. A hatósági határozatokkal és az azokkal kapcsolatos eljárási szabályokkal szemben támasztott általános követelményeket két részre oszthatjuk. Egyrészt különböző ágazati, szakmai jogszabályok szabályozzák a döntés, így a határozat tartalmát, másrészt a szervezeti és működési szabályzat is tartalmazhat előírásokat. A hatósági ügy intézése garanciális jellegű általános, a döntéshozatalra, a döntés formájára, a végrehajtásra és a jogorvoslatra – az önkormányzati működés szempontjából – különös, törvényi szintű eljárási szabályok vonatkoznak.

A fenti típusok egyikébe sem sorolható határozatokat nevezhetjük „egyéb” határozatoknak (sem közjogi szervezetszabályozó eszköz, sem hatósági határozat).

A **nem hatósági ügyben hozott határozat** formáját, tartalmi elemeit az SZMSZ határozza meg. Általánosan elterjedt megoldási mód, hogy a határozat számozása arab számmal, a döntéshozatal idejének és a döntéshozó képviselő-testület, vagy egyéb szerv megnevezésével történhet. Fontos, hogy a döntés egyértelmű legyen, és szükség szerint tartalmazza a határozat végrehajtásáért felelős személy vagy szerv megnevezését, továbbá annak határidejét is.

*A határozatokra vonatkozóan indokolt rendelkezni arról, hogy mely kérdésekről dönt a testület számozott határozat nélkül, de jegyzőkönyvi rögzítéssel (napirend elfogadása, ügyrendi kérdések, képviselői kérdésekre, interpellációkra adott válaszok, név szerinti szavazás elrendelése stb). Fontos megjelölni a számozott határozatok formai és tartalmi kritériumait (felelős, határidő megjelölése), amennyiben vannak lejárt határidejű határozatokról szóló jelentések, úgy ezeknek a tartalmi követelményeit is rögzíteni kell.*

A határozatok megjelölésére az 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 15. §-ában foglaltakat kell alkalmazni. A **határozatokról nyilvántartást kell vezetni**, amelyről a jegyző gondoskodik. Ez vonatkozik az átruházott hatáskörben hozott határozatokra is, melyeket külön kell jelölni és nyilvántartani.

#### **IV. 10. A képviselő-testület jegyzőkönyve**

A képviselő-testület esetében alapvető elvárás, hogy működése törvényes, döntései jogszerűek legyenek, illetve, hogy ezt a tényt dokumentálni lehessen. Ennek érdekében fontos, hogy a testületi ülésekről jegyzőkönyv készüljön. Minderre tekintettel a hatályos önkormányzati törvény is kötelezővé teszi a képviselő-testületi ülésről történő jegyzőkönyv elkészítését, és meghatározza annak **minimális tartalmi és formai kritériumait**, amelynek összeállítását az Mötv. is a jegyző kötelezettségévé teszi (Mötv. 52. § (1) bek.).

A jegyzőkönyv **közokirat** (Mötv. 52, § (2) bek.), amely teljes bizonyító erővel bizonyítja a benne foglalt intézkedést vagy határozatot.

A jegyzőkönyv **kötelező tartalmi elemei:**

- a) a testületi ülés helye;
- b) időpontja;
- c) a megjelent önkormányzati képviselők neve;
- d) a meghívottak neve, megjelenésük ténye;
- e) a javasolt, elfogadott és tárgyalt napirendi pontok;
- f) az előterjesztések;
- g) az egyes napirendi pontokhoz hozzászólók neve, részvételük jogcíme, a hozzászólásuk, továbbá az ülésen elhangzottak lényege;
- h) a szavazásra feltett döntési javaslat pontos tartalma;
- i) a döntéshozatalban résztvevők száma;
- j) a döntésből kizárt önkormányzati képviselő neve és a kizárás indoka;
- k) a jegyző jogszabálysértésre vonatkozó jelzése;
- l) a szavazás számszerű eredménye;
- m) a hozott döntések és
- n) a szervezeti és működési szabályzatban meghatározottak.

*Tekintettel arra, hogy a jegyzőkönyv a testületi ülésről készített olyan alapidokumentum, amely lényeges és pótolhatatlan információkat tartalmaz, az SZMSZ-ben ajánlott a jegyzőkönyvre vonatkozó előírásokat tovább részletezni.*

*A jegyzőkönyv a fentiekén túl tartalmazza:*

- a távol maradt képviselők nevét, a távollét okát (illetve, hogy azt nem jelezte);
- napirendi pontonként az előadók nevét, szóbeli előterjesztés esetén annak rövid tartalmát,
- az elhangzott bejelentéseket, interpellációkat és kérdéseket, valamint az azokkal kapcsolatos válaszokat, illetve határozatokat;
- a képviselő kérésére véleményének (szó szerinti) rögzítését (Mötv. 32. § (2) bek. c) pont)
- aláírásokat, dátumot, pecsétet.

*Az SZMSZ előírhatja, hogy a polgármester vagy a képviselők meghatározott hányadának indítványára a testületi ülés egészéről vagy egy-egy napirendjének a tárgyalásáról szó szerinti jegyzőkönyvet kell készíteni.*

*A jegyzőkönyv mellékletei lehetnek:*

- a meghívó,*
- az előterjesztések és*
- a rendelet, valamint a határozattervezetek egy-egy példánya,*
- a jelenléti ív,*
- a képviselő kérésére az írásban benyújtott hozzászólás (Mötv. 32. § (2) bek. c) pont).*

A jegyzőkönyv **elkészítéséről a jegyző gondoskodik**. A jegyzőkönyvet az ülést követő tizenöt napon belül a jegyző köteles megküldeni a fővárosi, vármegyei kormányhivatal vezetőjének.

A képviselő-testület ülésének a jegyzőkönyvét a polgármester és a jegyző írják alá. A két **aláírás a jegyzőkönyv alaki érvényességi kelléke**. A jegyző és a polgármester a jegyzőkönyv aláírásával azt igazolja, hogy az abban foglaltak megfelelnek a képviselő-testület ülésén elhangzottaknak (történeteknek). Amennyiben a jegyző nem volt jelen a testületi ülésen, akkor is köteles a jegyzőkönyvet aláírni. Az aláírás hiánya nem érinti az ülésen meghozott döntések érvényességét.

A csak a polgármester által aláírt jegyzőkönyv, mint a közokirattal szemben támasztott alaki követelményeknek nem minden tekintetben megfelelő közokirat alkalmas arra, hogy a képviselő-testület ülésével kapcsolatban az Mötv. 52. § (1) bekezdésének pontjaiban szereplő, a működés szempontjából releváns tényeket, az ott elhangzottak valóságát tanúsítsa, tekintettel arra, hogy a polgármester az ülésen jelen volt, az ülés vezetésével kapcsolatos feladatokat ellátta.

A polgármester és a jegyző aláírása a jegyzőkönyv alaki kelléke, azokért önálló felelősséggel tartoznak, a másik késedelmére, mulasztására nem hivatkozhatnak, a másik aláírását saját aláírásuk feltételül nem szabhatják, tekintettel arra, hogy a képviselő-testület ülésével kapcsolatban az Mötv. számukra eltérő, önálló feladatokat állapít meg. Véleményünk szerint a polgármester akkor is köteles aláírni a jegyzőkönyvet, ha azt a jegyző nem írta alá. A jegyző mulasztása esetén a Kttv -ben meghatározottak szerint viseli a felelősséget.

Az Mötv. 53. § (1) bekezdésének h) pontja alapján a képviselő-testület felhatalmazást kap arra, hogy a képviselő-testület ülésének jegyzőkönyvéről további szabályokat állapítson meg. Amennyiben a szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendeletében a képviselő-testület úgy rendelkezett, hogy a jegyzőkönyvet a törvényben nevesítettekén kívül további **hitelesítőnek/hitelesítőknak** is alá kell írni, ez nem eredményezheti a polgármesternek és a jegyzőnek a jogszabályban a jegyzőkönyv elkészítésével, annak felterjesztésével kapcsolatos felelősségének a módosulását. A hitelesítők aláírása nem tekinthető joghatás kiváltására alkalmas akaratnyilatkozatnak.

Amennyiben az elkészült jegyzőkönyvet a hitelesítők nem írják alá, úgy ennek a ténynek a jegyzőkönyvön történő feltüntetésével kell a jegyzőkönyvet felterjeszteni.

A **zárt ülésről külön jegyzőkönyvet** kell készíteni. A nyilvános képviselő-testületi, bizottsági üléseken történtek, az azokról készült jegyzőkönyvek, felvételek **közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatnak** tekintendők, melyeket bárki megismerhet (lásd a IV.2. részben írtakat). A vonatkozó AB döntések idején hatályos önkormányzati törvény 2. § (1) bekezdésében meghatározott „széleskörű nyilvánosságot teremtve” alapelvének körébe beletartozik a kép- és hangfelvétel készítésének joga is, valamint az, hogy a kép- és hangfelvétel készítését a nyilvános képviselő-testületi, illetve bizottsági üléseken résztvevő személyek eltérni kötelesek (az adatvédelmi biztos 231/A/2006-6. ügyszámú állásfoglalása).

*A fentiek biztosítása érdekében célszerű az SZMSZ-ben ezekről a kérdésekről külön rendelkezni. Célszerű előírni, hogy a választópolgárok a könyvtárban vagy más nyilvános helyen megtekinthetik a képviselő-testület előterjesztéseit, jegyzőkönyveit, döntéseit. Erről szükséges a lakosságot külön is tájékoztatni. Célszerű az SZMSZ-ben arra is kitérni, hogy a közérdekű adat megismerésére irányuló kérelmet milyen módon és ki teljesíti. Az önkormányzati ügyekben ezzel a polgármester, államigazgatási ügyekben a jegyző bízható meg.*

*Meghatározhatók az alábbi szabályozási elemek is:*

- a jegyzőkönyvekbe való tekintés konkrét lehetőségei, módja (ügyintéző jelenlétében, stb.);
- ha a tanácskozásról hangfelvétel is készül, a 78/2012. (XII. 28.) BM rendelet alapján az nem selejtezhető;
- a hangfelvételtől nem készíthető másolat, de a képviselő kérheti hozzászólásának szó szerinti leírását;
- a jegyzőkönyvről, illetőleg annak részéről, valamint más önkormányzati dokumentumokról az állampolgárok – térítési díj ellenében – másolatot kérhetnek (19/1995. (III. 28.) AB határozat).

Törvénytörő az olyan szabályozás, miszerint a jegyzőkönyvet csak egyes személyek és csak korlátozott ideig tekinthetik meg, valamint az is, hogy az üléseken elhangzott személyes megnyilvánulások közzétételéhez valamely személy hozzájárulása kell. Ezeknek a szabályoknak összhangban kell állniuk az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. tv. (Infotv.) 30. § (6) bekezdése szerint megalkotandó, a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjét rögzítő szabállyal.

#### **IV. 11. A helyi népszavazás**

A választópolgárok választott képviselőik útján és a helyi népszavazáson történő részvételükkel gyakorolják az önkormányzathoz való közösségi jogaikat (Mötv. 3. § (4) bek.). A népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. tv. 92. §-a ad felhatalmazást a képviselő-testületnek a helyi népszavazás **kezdeményezéséhez szükséges választópolgárok számának** rendeletben történő meghatározására. A képviselő-testület köteles elrendelni a helyi népszavazást, ha azt törvény vagy önkormányzati rendelet előírja.

A képviselő-testület a helyi népszavazás **eljárását, egyes feltételeit** külön önkormányzati rendeletben szabályozhatja. Rendelkezni kell arról, hogy hány választópolgár aláírása esetén köteles a képviselő-testület kiírni a helyi népszavazást. A törvény szerint ez az előírt mérték nem lehet kevesebb a választópolgárok tíz százalékánál és nem lehet több a választópolgárok huszonöt százalékánál.

*A rendeletben célszerű előírni, hogy a helyi népszavazás kiírását tárgyaló képviselő-testületi ülésre a polgármester hívja meg tanácskozási joggal az aláírást gyűjtők képviselőjét (képviseelőit). A helyi népszavazás kiírásakor a képviselő-testület dönt arról is, hogy a népszavazásra feltett kérdésben a döntésnél figyelembe veendő tényekről, körülményekről, a döntés eredményének várható hatásairól, mellette és ellene szóló érvekről hogyan, milyen formában, milyen fórumokon történik a választópolgárok tájékoztatása.*

#### **IV. 12. A speciális testületi ülés – közmeghallgatás**

A közmeghallgatás a képviselő-testület működésének sajátos formája, speciális testületi ülés. Az Mötv. rendelkezései szerint **a közmeghallgatást évente legalább egyszer, előre meghirdetett időpontban kell tartani.** Ezen ülés célja, hogy a lakosság és a helyi önszerveződő közösségek kérdéseket és javaslatokat fogalmazzanak meg a képviselő-testület és szervei számára.

A közmeghallgatás akár egybeköthető a képviselő-testületi üléssel. **A közmeghallgatáson általában döntések nem születnek, viszont az ott elhangzott kérdéseket jegyzőkönyvbe kell rögzíteni. A feltett kérdések megválaszolására vagy azonnal sor kerül, vagy - amennyiben erre nincs lehetőség, úgy - a törvény rendelkezése szerint 15 napon belül kell rá választ adni.**

**A közmeghallgatás jogintézményét a jogalkotó - a veszélyhelyzeti szabályozás átültetésével - 2024. január 1-jei hatállyal úgy módosította,** hogy a helyi lakosság, valamint a helyben érdekelt szervezetek képviselőinek személyes megjelenése nélkül - a különböző helyszínen jelen lévők között, egy időben, valós idejű kommunikációt lehetővé tévő, kép és hang egyidejű továbbítására alkalmas elektronikus hírközlő eszköz útján - is megtartható legyen.

Az online keretek között tartott meghallgatáson a résztvevők száma és köre korlátlan módon kiterjeszhető, a nyilvánosság köre bővíülhet.<sup>21</sup>

Itt szükséges a figyelmet felhívni arra, hogy a helyi lakosság személyes jelenléte nélküli közmeghallgatás csak lehetőség. A képviselő-testületnek kell mérlegelnie azt, hogy meg tudja-e teremteni az online közmeghallgatás technikai és egyéb feltételeit oly módon, hogy eredeti rendeltetése ne sérüljön, ezért **online formában történő megtartására csak abban az esetben kerülhet sor, ha a lebonyolítás módját, feltételeit a képviselő-testület részletesen szabályozza az SZMSZ-ben.** Az érintetteknek pontosan tudniuk kell, hogy milyen módon kapcsolódhatnak be e speciális testületi ülés munkájába. Utalni kell arra is, hogy az online forma alkalmazása esetén sem mellőzhető a helyi önkormányzati képviselők személyes megjelenése, tehát az önkormányzati képviselőknek egy időben, térben is egy helyen szükséges jelen lenniük.

---

<sup>21</sup> [Az állam működésének további egyszerűsítésével összefüggő rendelkezésekről szóló törvényjavaslat indokolása](#)

Újdonságként említhető a közmeghallgatás vonatkozásában, hogy annak megrendezése előtt módot szükséges teremteni az érdeklődőknek az előzetes és írásbeli kérdésfeltevésre, javaslatok megfogalmazására, amelyekre érvényesek a válaszadási kötelezettségre előírtak.

A törvény külön felhívja a helyhatóságok figyelmét, hogy a közmeghallgatás megtartásáról minden rendelkezésükre álló fórumon, platformon adjanak tájékoztatást, ezzel is segítve annak sikerességét, a résztvevők számának növelését.

#### **IV.13. Lakossági fórumok**

A képviselő-testület meghatározza azoknak a fórumoknak a rendjét (község-, várospolitikai fórum, városrész tanácskozás, falugyűlés stb.), amelyek a lakosság, a társadalmi szervezetek közvetlen tájékoztatását, a fontosabb döntések előkészítésébe való bevonását szolgálják. Ezek állásfoglalásáról és az ott felmerült kisebbségi véleményekről tájékoztatni kell a képviselő-testületet (Mötv. 53. § (3) bek.). E fórumok funkcióját tekintve hasonlóak a közmeghallgatáshoz, azzal az eltéréssel, hogy gyakoriságát nem a törvény állapítja meg, és alapvető rendeltetése nem az általános tájékoztatás, hanem általában egy adott tevékenységhez vagy egy adott területhez kapcsolódik. E fórumoknak jelentős szerepük lehet a különböző részérdekek feltárásában és igények megvalósításában is.

*A következő megoldások javasolhatók:*

*- községekben általános és követendő gyakorlat az esetenkénti falugyűlés, amely a lakosság tájékoztatását, a közös véleménycserét szolgálja. Ennek előkészítését, a lakosság tájékoztatását stb. rendezze a szabályzat;*

*- a lakosság, a társadalmi szervezetek közvetlen tájékoztatása, a fontosabb döntések előkészítése céljából a polgármester, az alpolgármester évente a településrészekben településpolitikai fórumot tart. Ezen kívül tarthatók még – a település adottságainak függvényében – rétegtanácskozások, üdülőtulajdonosok fóruma stb.;*

*- a polgármester évente egyszer települési szintű fórum keretében ad tájékoztatást a lakosság részére a legfontosabb helyi közigazgatás politikai kérdésekről.*

*Részletesebben is szólni lehet ezekről a fórumokról. Pl. az állampolgárok indítoányozhatják valamely tárgykör napirendre tűzését. Ugyanilyen jog illetheti meg a települési képviselőket is. Ezekben az esetekben előírható, hogy az adott témában fórumot kell tartani. E területen használhatók az infokommunikációs eszközök is, tartható online fórum, vagy egyes elképzelésekkel kapcsolatban ilyen módon is ki lehet kérni a lakosság véleményét. Ennek módját, eszközeit szabályozni lehet az SZMSZ-ben.*

## V. A POLGÁRMESTER, AZ ALPOLGÁRMESTER, A JEGYZŐ ÉS AZ ALJEGYZŐ

### V.1. A polgármester

A polgármester tagja a képviselő-testületnek, a képviselő-testület határozatképessége, döntéshozatala, működése szempontjából települési képviselőnek tekintendő (Mötv. 66. §). A képviselő-testület elnöke a polgármester, összehívja és vezeti a képviselő-testület ülését, valamint képviseli a képviselő-testületet (Mötv. 65. §). A polgármester a megválasztását követően esküt tesz a képviselő-testület előtt (Mötv. 63. §).

A polgármester tisztségét főállásban vagy társadalmi megbízatásban látja el. **Főállású** a polgármester, ha főállású polgármesterként választották meg. Ennek megfelelően azt, hogy a polgármestert főállásúként, vagy társadalmi megbízatásúként választották meg az SZMSZ-ben rögzíteni kell. A polgármesteri tisztség betöltésének módját a képviselő-testület a megbízatás időtartamán belül egy esetben, a polgármester egyetértésével, az SZMSZ egyidejű módosításával megváltoztathatja (Mötv. 64. §).

**Társadalmi megbízatású** polgármester esetén meg kell határozni a hivatali munkarendjét (pl. hetente hány napot, órát tartózkodik a képviselő-testület hivatalában és mikor), tekintettel a polgármester más foglalkoztatási jogviszonyára. Szükséges az SZMSZ-ben meghatározni, hogy a polgármester (főállású vagy társadalmi megbízatású) mikor tart fogadónapot, amelyen az állampolgárok közvetlenül fordulhatnak hozzá kérdéseikkel.

A polgármester és alpolgármester jogállását alapvetően az Mötv. határozza meg, de a polgármester és az alpolgármester foglalkoztatási jogviszonyához kapcsolódó speciális szabályokat a Kttv. VII/A. fejezete állapítja meg, az Mötv.73. §-ban foglaltak alapján.

Az Mötv. 79. § (1)-(2) bekezdése utal arra, hogy ha a törvény eltérően nem rendelkezik, a polgármesteren a vármegyei közgyűlés elnökét és a főpolgármestert is érteni kell. A polgármester, a vármegyei közgyűlés elnöke, a főpolgármester jogállására vonatkozó szabályokat az alpolgármesterre, a vármegyei közgyűlés alelnökére és a főpolgármester-helyettesre is megfelelően alkalmazni kell.

#### **Az Mötv. 67. § (1) bekezdése alapján a polgármester:**

- a képviselő-testület döntései szerint és saját hatáskörében irányítja a polgármesteri hivatalt, a közös önkormányzati hivatalt;
- a jegyző javaslatainak figyelembevételével meghatározza a polgármesteri hivatalnak, a közös önkormányzati hivatalnak feladatait az önkormányzat munkájának a szervezésében, a döntések előkészítésében és végrehajtásában;
- dönt a jogszabály által hatáskörébe utalt államigazgatási ügyekben, hatósági hatáskörökben, egyes hatásköreinek gyakorlását átruházhatja az alpolgármesterre, a jegyzőre, a polgármesteri hivatal, a közös önkormányzati hivatal ügyintézőjére;
- a jegyző javaslatára előterjesztést nyújt be a képviselő-testületnek a hivatal belső szervezeti tagozódásának, létszámának, munkarendjének, valamint ügyfélfogadási rendjének meghatározására;

- a hatáskörébe tartozó ügyekben szabályozza a kiadmányozás rendjét;
- gyakorolja a munkáltatói jogokat a jegyző tekintetében;
- gyakorolja az egyéb munkáltatói jogokat az alpolgármester és az önkormányzati intézményvezetők tekintetében.

A polgármester továbbá:

- *biztosítja az önkormányzat demokratikus működését, széles körű nyilvánosságát;*
- *segíti a települési képviselők, bizottságok munkáját;*
- *együttműködik a társadalmi szervezetekkel, különösen a lakosság önszerveződő közösségeivel.*
- az általa meghatározott körben egyetértése szükséges a jegyző hatáskörébe tartozó, az Mötv. 81. § (4) bekezdésében meghatározott személyek kinevezéséhez, bérezéséhez, vezetői kinevezéséhez, felmentéséhez és jutalmazásához,
- gyakorolja az irányító szervnek címzett, az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. tv. (Áht.) 9. §-ában meghatározott irányítási hatásköröket az önkormányzati költségvetési szerv tekintetében (Áht. 9/A. §).

*Az SZMSZ-ben rendelkezni lehet a polgármester képviselő-testület működésével összefüggő feladatairól, a bizottságok működésével kapcsolatos feladatairól, a polgármesteri hivatalt érintő feladatairól. Ajánlott, hogy a képviselő-testület által a polgármesterre, valamint a polgármester által másra átruházott önkormányzati hatásköröket az SZMSZ melléklete tartalmazza.*

*Célszerű, ha a polgármester az **egyetértési joghoz** kötött munkaköröket csak az indokolt mértékben tartja fenn magának, pl. személyéhez kötött köztisztviselői, ill. egyes belső szervezeti egység vezetői esetében. A polgármester egyetértési jogának eseteit nem az SZMSZ-ben kell szabályozni, mert az egyetértési jog terjedelme így a képviselő-testület döntésén alapulna, holott ezt a jogot az Mötv. 81 § (4) bekezdése alapján a polgármester gyakorolhatja.*

*Az SZMSZ-ben célszerű meghatározni az **összeférhetlenségi eljárás** részleteit, valamint a **lemondásra** vonatkozó rendelkezéseket. Szerepeltetni lehet a polgármester **díjazására** (illetményére, tiszteletdíjára), jutalmának megállapítására, költségtérítésére, fegyelmi és kártérítési felelősségére vonatkozó szabályokat. Indokolt megállapítani a **szabadság kiadásával** kapcsolatos konkrét eljárási szabályokat (bejelentési kötelezettség, szabadság kiadása határozattal, stb.).*

*Célszerű rögzíteni, mi tekinthető **tartós távollétnek/indoknak**, amikor már a polgármester megbízása nélkül is jogosult az alpolgármester eljárni.*

Meg kell határozni azokat az ügyeket, amelyekben **döntést hozhat** akkor, ha a képviselő-testület, határozatképtelenség vagy határozathozatal hiánya miatt – ugyanazon ügyre vonatkozóan két egymást követő alkalommal – nem hozott döntést. A döntésről a képviselő-testületet a következő ülésen tájékoztatni köteles (Mötv. 68. § (2) bek.).

Meg kell határozni azokat az ügyeket, amelyekről a képviselő-testület utólagos tájékoztatása mellett dönthet a két ülés közötti időszakban felmerülő, halaszthatatlan esetekben (Mötv. 68. § (3) bek.). Az ügycsoportok meghatározásánál figyelembe kell venni a testület át nem ruházható hatásköreit (Mötv. 42. §).



A polgármester e tisztségéről a képviselő-testülethez intézett **írásbeli nyilatkozatával mondhat le**, amelyet az alpolgármesternek ad át. Alpolgármester hiányában az SZMSZ-ben kell meghatározni azt a képviselőt, aki a képviselő-testület összehívására, vezetésére jogosult, és ennek a képviselőnek kell átadnia a lemondó nyilatkozatát (Mötv. 69. § (2) bek.).

A vármegyei közgyűlés elnökét a vármegyei közgyűlés az Alaptörvény 33. cikk (2) bekezdése alapján titkos szavazással választja a megbízatásának időtartamára (Mötv. 27. § (2) bek.).

*A vármegyei közgyűlés elnökének megválasztásához kapcsolódóan az SZMSZ-ben célszerű rögzíteni a titkos szavazás szabályait, lebonyolításának rendjét. Az SZMSZ-ben kell meghatározni a vármegyei közgyűlés elnöke megválasztásának időpontját (Mötv. 43. § (2) bek.).*

## **V.2. Az alpolgármester**

A polgármester számos olyan hatáskörrel, jogosítvánnyal rendelkezik, melyek folyamatos gyakorlása a helyi önkormányzat zavartalan, zökkenőmentes működésének elengedhetetlen feltétele. Ezért szükséges, hogy ezek a polgármester távollétében, illetve akadályoztatása esetén is biztosítottak legyenek. Ezt a célt szolgálja az alpolgármester jogintézménye, melynek alapvető rendeltetése a polgármester helyettesítése, munkájának segítése. Az Mötv. 74. § (1) bekezdése a fentiekkel összhangban rendelkezik arról, hogy **egy alpolgármestert**, főpolgármester-helyettest, vármegyei közgyűlési alelnököt (a továbbiakban alpolgármester) **kötelező választani**, de lehetőség van több alpolgármester választására is, ha azt az önkormányzatok által ellátott feladatok nagyságrendje, összetettsége indokolja.

A választható alpolgármesterek számát, mint alapvető szervezeti kérdést az SZMSZ-ben kell szabályoznia a képviselő-testületnek.

Az Mötv. úgy rendelkezik, hogy az alpolgármester (alpolgármesterek) **személyére a polgármester tesz javaslatot**. A képviselő-testület titkos szavazással, minősített többséggel választja meg az alpolgármestert (alpolgármestereket), akinek jogai és kötelezettségei megválasztásával kezdődnek és a megbízatás megszűnésével szűnnek meg. Szükséges a figyelmet felhívni arra, hogy a képviselő-testület csak olyan személyt választhat alpolgármesterré, akit a polgármester javasolt. Természetesen arra joga van, hogy a javaslatot elutasítsa, ebben az esetben, megfelelő előkészítés, egyeztetések után a polgármester ismételten javaslatot tehet (akár ugyanarra a személyre is). *Az alpolgármester megválasztása és megbízásának visszavonása tekintetében az SZMSZ-ben célszerű rögzíteni a titkos szavazás szabályait, lebonyolításának rendjét.*

Fontos szabály, hogy **egy alpolgármestert a képviselő-testület tagjai közül kell választani** (ha az önkormányzatnál csak egy alpolgármesteri tisztséget hoztak létre, azt kizárólag a képviselő-testület tagjai közül lehet választani).

A Kúria megsemmisítette az önkormányzat szervezeti és működési szabályzatáról szóló önkormányzati rendelet azon rendelkezését, mely szerint a már megnyitott testületi ülés vezetését a polgármester, akadályoztatása miatt a testület által megválasztott képviselőnek adta át, továbbá a polgármester akadályoztatása és távolléte esetén alkalmazandó, az önkormányzat és a képviselő-testület képviselőjére tagjai közül határozatban kijelölt képviselőre vonatkozó rendelkezéseket. A Kúria indoklásában megállapította, hogy a polgármester helyettesítésre az alpolgármester jogosult (Köf.5056/2012/5.).

2010 óta lehetőség van arra is, hogy olyan személyt is megválaszthassanak **alpolgármesternek, aki nem tagja a képviselő-testületnek**. Ezzel a lehetőséggel csak akkor élhet a képviselő-testület, ha egy alpolgármestert választott a képviselő-testület tagjai közül is. „Kívülről” is csak a polgármester javaslatára választhat valakit alpolgármesterré minősített többséggel a képviselő-testület. Ezen alpolgármester jogállása sajtóságos. Tekintettel arra, hogy nem tagja a képviselő-testületnek, így a polgármestert annak elnökeként nem helyettesítheti, de a testületi üléseken tanácskozási joggal részt vehet. Jogállására egyebekben a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármesterre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni (Mötv. 75. § (2) bek.).

A polgármesteri tisztség főállásban vagy társadalmi megbízatásban is ellátható. Az **alpolgármesteri tisztség is betölthető főállásban**, de kizárólag csak akkor, ha a polgármester főállásban tölti be tisztségét és a képviselő-testület úgy döntött, hogy az alpolgármesteri tisztséget az önkormányzatnál főállásúnak minősíti. Az SZMSZ-ben rögzíteni kell, hogy az alpolgármesteri tisztséget főállásban vagy társadalmi megbízatásban töltik be. Utalni kell arra, hogy a polgármesterhez hasonlóan az alpolgármesteri tisztség betöltésének módját a képviselő-testület a megbízatás időtartamán belül egy esetben, a polgármester egyetértésével, az SZMSZ egyidejű módosításával megváltoztathatja.

**Társadalmi megbízatású** alpolgármester esetén meg kell határozni a hivatali munkarendjét, tekintettel a más foglalkoztatási jogviszonyára. Szükséges az SZMSZ-ben meghatározni, hogy az alpolgármester (főállású és társadalmi megbízatású) mikor tart fogadónapot, amelyen az állampolgárok közvetlenül fordulhatnak hozzá kérdéseikkel.

A polgármestert közvetlenül megillető jogosítványokat, pl. bizottsági döntés felfüggesztése, testületi ülés összehívása stb., az alpolgármester csak a polgármester tartós akadályoztatása esetén, helyettesítési jogkörében gyakorolhatja. **Az alpolgármester nem lehet önkormányzati hatáskörök címzettje**, ilyet sem a képviselő-testület, sem a polgármester nem ruházhat rá.

Az alpolgármester(ek) feladatának meghatározása és az általános helyettesítésre jogosult alpolgármester nevesítése a polgármester hatásköre (Mötv. 74. § (2) bek.) Az alpolgármester **tevékenységét a polgármester irányításával végzi**, ezért a képviselő-testületnek nincs törvényi felhatalmazása arra, hogy az alpolgármester számára feladatokat állapítson meg.

A polgármester határozza meg, hogy munkáját milyen módon, mely területeken segíti. **A polgármester egyes államigazgatási hatásköreit átruházhatja az alpolgármesterre, számára kiadmányozási jogot biztosíthat.** Itt is meg kell jegyezni, hogy a polgármester a képviselő-testület által rá ruházott hatásköröket nem ruházhatja tovább, azonban ezekben is kiadmányozási jogot állapíthat meg például az alpolgármesternek. Amint a fentiekből kitűnik, az alpolgármester számára a képviselő-testület feladatot nem határozhat meg. Ugyanakkor fel kell arra a figyelmet hívni, hogy ha a polgármestert távollétében, akadályoztatása esetén az alpolgármester helyettesíti, ekkor a törvény alapján gyakorolja a polgármestert megillető valamennyi jogosítványt, azt a polgármester sem korlátozhatja, ilyen esetekben a képviselő-testület részére feladatot állapíthat meg. Több alpolgármester választása esetében viszont természetesen a polgármester dönti el, hogy kit bíz meg általános helyettesének (Mötv. 74. § (2) bek.).

### **V.3. A jegyző**

Az Mötv. 67. § a) pontja szerint **a polgármester** a képviselő-testület döntései szerint és saját hatáskörében **irányítja** a polgármesteri hivatalt, a közös önkormányzati hivatalt. A 81. § (1) bek. alapján **a jegyző vezeti a polgármesteri hivatalt** vagy a közös önkormányzati hivatalt. A jegyző vezetői tevékenységének általános kereteit tehát a polgármester és a képviselő-testület döntései határozzák meg. Az „irányítás” fogalma alatt általában azt értjük, hogy az irányító (szerv vagy személy) jogosult, illetve köteles főként az irányított szerv vezetőjének kinevezésére, feladatköreinek és ellátásuk szervezeti kereteinek megállapítására, a szerv működési feltételeinek biztosítására, tevékenységének ellenőrzésére. Ennek részletei jogszabályokban, belső szabályzatokban (főként az SZMSZ-ben) jelennek meg.

A jegyző kinevezéséről az Mötv. és a Kttv. szabályai rendelkeznek. Az Mötv. 82. § (1) bek. alapján a polgármester - **pályázat alapján határozatlan időre** - nevezi ki a jegyzőt, gyakorolja felette a munkáltatói jogokat.

A pályázati kiírásnak többek között tartalmazni kell a betöltendő munkakörre vonatkozó lényeges adatokat, a pályázati feltételek felsorolását, így többek között a közszolgálati jogviszony időtartamát, a munkavégzés helyét, az ellátandó feladatokat, az illetményre, juttatásokra vonatkozó jogszabályok ismertetését, a csatolandó iratokat, valamint a pályázat benyújtásának határidejét, módját, az elbírálás módját. A jegyzői pályázat kiírására vonatkozóan - véleményünk szerint főként eljárási - előírásokat tartalmazhat az SZMSZ (pl. jelöltek meghallgatása).

Az Mötv. 83. §-a szerint **a jegyzőre vonatkozó rendelkezéseket a közös önkormányzati hivatal jegyzőjére is alkalmazni kell, azzal az eltéréssel, hogy kinevezéséhez, felmentéséhez az érintett települések polgármestereinek lakosságszám-arányos, többségi döntése szükséges.** Többségi a döntés akkor, ha - a közös önkormányzati hivatal létrehozó települések összlakosságát 100%-nak tekintve - a polgármesterek által leadott szavazatok alapján az adott településekre vonatkoztatott százalékarány összesítve meghaladja az 50%-ot.

A közös önkormányzati hivatal esetében tehát **a törvény az érintett polgármesterek konszenzusos, de minimum többségi döntését kívánja meg**, ez utóbbi alapja a települések lakosság száma. Ennél a döntésnél az egyes polgármesterek annyi százalékos szavazataránnyal rendelkeznek, amennyi az összes település lakosság számához viszonyítva a saját településük lakosság száma. Például egy öttagú közös hivatal esetében, ahol a települések összlakosság száma 4000 fő, egy 800 fő lakosság számú település polgármestere 20%-os szavazataránnyal rendelkezik. Ha három ilyen szavazataránnyal rendelkező település polgármestere azonos módon szavaz, az összesen 60%, vagyis jogszerűen megszülethet a többségi döntés.

Anomáliát ez a szabályozás ott okozhat, ahol van egy nagyobb lakosság számú település, amelyhez két-három másik település társul, de ez utóbbiak összlakosság száma kisebb, mint az előbbie, vagyis a nagyobb település polgármestere egyedül rendelkezik több mint 50%-os szavazataránnyal. A jogalkotó erre az esetre nem ad kiegészítő szabályozást, az érintettek belátására, kompromisszum-készségére bízva a döntés meghozatalát. Tekintettel arra, hogy a munkáltatói jogokba az **egyéb munkáltatói jogok** is beletartoznak, azok gyakorlása is polgármesteri hatáskör. Az Möt. szabályai szerint, ha külön nem állapodnak meg arról, hogy az érintett polgármesterek melyike gyakorolja azokat, akkor ez a jogkör a székhely település polgármesterét illeti meg. Itt kívánjuk a figyelmet felhívni arra, hogy a fentiekben jelzett **megállapodást a polgármesterek kötik meg**, így erről a kérdésről a közös hivatal létrehozásáról szóló megállapodásban a képviselő-testületek nem dönthetnek (az viszont nem zárható ki, hogy a közös hivatalra vonatkozó megállapodásban rögzítésre kerüljön a polgármesterek megállapodása). **Az egyéb munkáltatói jogok gyakorlására vonatkozó megállapodásra a kinevezésre vonatkozó szabályok alkalmazandók (többségi döntés).**

**Az Möt. 81. § (3) bekezdése alapján a jegyző:**

- dönt a jogszabály által hatáskörébe utalt államigazgatási ügyekben;
- gyakorolja a munkáltatói jogokat a polgármesteri hivatal, a közös önkormányzati hivatal köztisztviselői és munkavállalói tekintetében, továbbá gyakorolja az egyéb munkáltatói jogokat az aljegyző tekintetében;
- gondoskodik az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatok ellátásáról;
- tanácskozási joggal vesz részt a képviselő-testület, a képviselő-testület bizottságának ülésén;
- jelzi a képviselő-testületnek, a képviselő-testület szervének és a polgármesternek, ha a döntésük, működésük jogszabálysértő;
- évente beszámol a képviselő-testületnek a hivatal tevékenységéről;
- döntésre előkészíti a polgármester hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyeket;
- dönt azokban a hatósági ügyekben, amelyeket a polgármester ad át;
- dönt a hatáskörébe utalt önkormányzati és önkormányzati hatósági ügyekben;
- a hatáskörébe tartozó ügyekben szabályozza a kiadmányozás rendjét.

*Az SZMSZ-nek elsősorban a hivatalvezetéssel kapcsolatos jegyzői teendőket, a munkáltatói jogok gyakorlásának rendjét, az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatokat, a fogadónap megjelölését, a helyettesítésre vonatkozó rendelkezést célszerű rögzítenie.*

*Az SZMSZ-ben ajánlott rögzíteni a jegyző fő funkcióit, feladatait, ugyanakkor az államigazgatási feladat- és hatásköröket nem kell felsorolni.*

*Megfontolandó azoknak a kötelezettségeknek a felsorolása, amelyet a jegyző a fővárosi, vármegyei kormányhivatal vezetője felé köteles megtenni a törvényességi felügyelet biztosításához.*

*A jegyző gondoskodhat a különböző települési önszerveződő közösségek, érdekképviseleti szervek megfelelő tájékoztatásáról (információs anyagok, tájékoztató prospektusok, szaklapok hozzáférhetővé tételéről).*

Az SZMSZ-ben kell rendelkezni a jegyző jogszabálysértés (működés, döntés) jelzésére irányuló kötelezettségéről (Mötv. 53. § (1) bek. k) pont). Ezen rendelkezés alapján lényegében azt a formát kell meghatározni a képviselő-testületnek, hogy **általában milyen módon történjen a jegyző jelzési kötelezettségének teljesítése** (közvetlenül a polgármesternek, írásban vagy a testületi ülésen szóban vagy azt követően írásban a polgármester felé stb.). Lényeges ebben az esetben az, hogy a jelzésnek dokumentálhatónak, visszakereshetőnek és hitelesnek kell lennie, védve ez által a jegyzőt az esetleges későbbi felelősségre vonással szemben.

Ehhez kapcsolódik az Mötv. 52. §-ának rendelkezése, amely a képviselő-testületi ülés jegyzőkönyvének kötelező tartalmi elemeként határozza meg, hogy a jegyzőkönyvnek a jegyző jogszabálysértésre vonatkozó jelzését tartalmaznia kell. Természetesen ez utóbbi szabály nemcsak azt jelenti (és itt kapcsolódunk az SZMSZ-beli szabályozási kötelezettséghez), hogy csak az adott testületi ülésen elhangzottak, az ott tárgyalt előterjesztések kapcsán történhet a jegyző jelzése, hanem pl. valamelyik bizottság korábbi döntésének törvényességét is jelezheti a jegyző (a jegyző tanácskozási joggal vesz részt a testületi és bizottsági ülésen, így lehetősége van jelzését megtenni). *A hatáskörébe tartozó ügyekben a kiadmányozás rendjét a jegyző maga határozza meg külön szabályzatban.*

#### **V.4. Az aljegyző**

A jegyző vezeti a polgármesteri hivatalt vagy a közös önkormányzati hivatalt. **A jegyzőt az aljegyző helyettesíti, ellátja a jegyző által meghatározott feladatokat.** Az aljegyző nem a képviselő-testület szerve. **Jogállása megegyezik a jegyző, főjegyző jogállásával** (a rájuk vonatkozó szabályokat az aljegyzőre is megfelelően alkalmazni kell), azonban feladat- és hatáskörei jóval szűkebbek: a jegyző államigazgatási hatósági jogkört nem ruházhat rá, de kiadmányozási jogot biztosíthat a számára. Az aljegyző feladataival kapcsolatban az SZMSZ külön rendelkezéseket tartalmazhat.

Az Mötv. 82. §-a szerint a tízezer főnél kevesebb lakosú települések önkormányzatánál és a tízezer főnél kevesebb együttes lakosság számú települések közös önkormányzati hivatalánál **a polgármester - a jegyzőre vonatkozó szabályok szerint, a jegyző javaslatára - kinevezheti**, más önkormányzatnál, közös önkormányzati hivatalnál **kinevezi** az aljegyzőt. A jegyzői és az aljegyzői kinevezés vezetői munkakörnek minősül, az aljegyzőre is alkalmazni kell a Kttv. vonatkozó rendelkezéseit.

A vármegyei közgyűlés elnöke - pályázat alapján határozatlan időre - nevezi ki a jegyzőt, a jegyző javaslatára az aljegyzőt.

A jogalkotó úgy ítélte meg, hogy meghatározott (konkrétan tízezer fő) lakosságszám felett kötelezővé teszi aljegyző kinevezését az érintett polgármesteri hivataloknál, közös önkormányzati hivataloknál. Az aljegyzőt a polgármester nevezi ki, közös hivataloknál a polgármesterek együttesen – a jegyző kinevezésére vonatkozó résznél már ismertetett módon – nevezik ki. Az aljegyző felett a munkáltatói jogokat a polgármester gyakorolja, az egyéb munkáltatói jogokat a jegyző. Közös hivatal esetében erről a polgármesterek állapodnak meg.

Az aljegyző **kinevezésére egyebekben a jegyzőre vonatkozó szabályok az irányadók** (pl. pályázat, képesítési előírások) azzal, hogy a polgármester csak olyan személyt nevezhet ki, akit a jegyző javasolt. (A jegyző javaslatát írásba kell foglalni, hogy a javaslat ténye a későbbiekben is dokumentálható, bizonyítható legyen.) A főjegyző esetében a rá vonatkozó szabályokat kell alkalmazni aljegyzője tekintetében.

A tízezer fő lakosságszám alatti települések önkormányzatai szabadon döntenek arról, hogy neveznek-e ki aljegyzőt. Amennyiben igen, akkor abban az esetben is be kell tartaniuk az aljegyzői kinevezésre vonatkozó szabályokat.

Az általános szabályok értelmezése alapján **csak egy aljegyző nevezhető ki. Kivételesen ez alól a főváros, a fővárosi kerület és a megyei jogú város, ahol az Mötv. több aljegyző kinevezését is lehetővé teszi.** Ennek SZMSZ-ben történő rögzítése szükséges. Az Mötv. 82. § (3) bekezdése szerint **a jegyzői és az aljegyzői tisztség egyidejű betöltetlensége, illetve tartós akadályoztatásuk** esetére – legfeljebb hat hónap időtartamra – az SZMSZ rendelkezik a jegyzői feladatok ellátásának módjáról.

Ez a szabályozás véleményünk szerint egyrészt arra az esetkörre vonatkozik, amikor olyan események következnek be, hogy a jegyző és az aljegyző köztudottan és ideiglenesen nem képesek ellátni feladataikat, de belátható időn belül arra részükről reális lehetőség van, másrésztől tisztségük betöltése a fenti időtartam alatt helyi szinten megoldható anélkül, hogy a kormányhivatal vezetőjének kellene intézkednie a kérdésben.

A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy az SZMSZ-ek az Mötv. 82. § (3) bekezdéséhez képest szigorúbb feltételeket határoznak meg a jegyzőt/aljegyzőt helyettesítő köztisztviselő megbízásával kapcsolatban: a helyettesítő köztisztviselőre a jegyzői kinevezéshez szükséges szakképesítési követelményeket írják elő. Noha a képviselő-testületek szándéka, miszerint a jegyzői/aljegyzői feladatokat átmenetileg ellátó köztisztviselő kellő szakmai tudással rendelkezzen, azonban a megfelelő jelölt kiválasztását bizonyos élethelyzetek megnehezítik. Ezért véleményünk szerint a probléma megoldását jelentené (az SZMSZ módosításával) egy, a közszolgálati tisztviselők képesítési előírásairól szóló 29/2012. (III. 7.) Korm. rendelet 1. számú melléklete szerinti (felsőfokú végzettségű) köztisztviselő kinevezése, aki a jegyzői/aljegyzői feladatok ellátását segítené.

Véleményünk szerint az SZMSZ-nek minden esetben kötelezően rendelkeznie kell a **jegyző és az aljegyző együttes akadályoztatása** esetére a jegyzői feladatok ellátásának módjáról, ez biztosíthatja megfelelően az önkormányzati (igazgatási) munka folyamatosságát.

A törvény nem zárja ki, hogy a képviselő-testület a hat hónap lejárta után, ismételten döntsön a jegyző „helyettesítéséről”, a jegyzői feladatellátás módjáról, azonban erre csak betöltött jegyzői státusz esetében van lehetőség.

## **VI. A POLGÁRMESTERI HIVATAL**

Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésének d) pontja rögzíti, hogy a képviselő-testület törvény keretei között meghatározza szervezeti és működési rendjét, 33. cikkének (3) bekezdése pedig kimondja, hogy a testület sarkalatos törvényben meghatározottak szerint hivatalt hozhat létre. Az Mötv. keretszabályozást tartalmaz, így biztosítva azt, hogy a képviselő-testület a helyi sajátosságok figyelembe vételével alakíthassa ki hivatali szervezetét, határozhatja meg működését. A helyi önkormányzat képviselő-testülete az önkormányzat működésével, valamint a polgármester vagy a jegyző feladat- és hatáskörébe tartozó ügyek döntésre való előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos feladatok ellátására polgármesteri hivatalt vagy közös önkormányzati hivatalt hoz létre. A hivatal közreműködik az önkormányzatok egymás közötti, valamint az állami szervekkel történő együttműködésének összehangolásában. (Mötv. 84. § (1) bek.)

Az Mötv-ben meghatározott feladatok ellátása két módon lehetséges:

- önálló hivatal (polgármesteri hivatal, főpolgármesteri hivatal, vármegyei önkormányzati hivatal) működtetésével vagy
- több önkormányzat által létrehozott közös önkormányzati hivatal útján.

A polgármesteri hivatal, a közös önkormányzati hivatal hivatalos elnevezését a képviselő-testületnek az SZMSZ-ben fel kell tüntetni (Mötv. 84. § (2) bek.). SZMSZ-ben szükséges azt is rögzíteni, hogy a képviselő-testület önálló hivatalt kíván fenntartani vagy közös önkormányzati hivatalhoz csatlakozik.

A kétezer fő lakosságot meghaladó községnek, illetve lakosságszámától függetlenül a városnak fősabályként választási lehetősége van, hogy önálló hivatalt hoz létre, vagy közös hivatal keretében látja el a hivatali feladatokat. Az Mötv. alapján a hivatal egységes, ez azonban nem jelenti azt, hogy a munkamegosztás érdekében szervezetileg nem tagolható.

A polgármester a jegyző javaslatára előterjesztést nyújt be a képviselő-testületnek a hivatal belső szervezeti tagozódásának, létszámának, munkarendjének, valamint ügyfélfogadási rendjének meghatározására (Mötv. 67. § (1) bek. d) pont).

*A nagyobb településeken a lakosság ügyének közvetlen intézésére ügyfélszolgálati irodát célszerű kialakítani. Erre vonatkozóan az SZMSZ külön rendelkezhet, amelyben meghatározza az ügyfélszolgálati irodában ellátandó önkormányzati és államigazgatási feladatokat, az iroda működési rendjét.*

## **VII. A KÖZÖS ÖNKORMÁNYZATI HIVATAL**

A hivatalhoz tartozó községekben a polgármesteri hivatal feladatai körét a közös önkormányzati hivatal látja el.

Közös önkormányzati hivatalt hoznak létre azok a járáson belüli községi önkormányzatok, amelyek közigazgatási területét legfeljebb egy település közigazgatási területe választja el egymástól, és a községek lakosság száma nem haladja meg a kétezer főt. (Mötv. 85. § (1) bek.)

Azon községek, melyek lakosság száma nem haladja meg a kétezer főt, nem tarthatnak fenn önállóan hivatalt. Az Mötv. rögzíti azt is, hogy a kétezer fő lakosság számot meghaladó település szintén tartozhat közös önkormányzati hivatalhoz. A közös önkormányzati hivatal kialakításának feltétele, hogy a települések összlakosság száma érje el legalább kétezer fő, vagy a közös hivatalhoz tartozó települések száma legalább hét legyen (lakosság számtól függetlenül).

Az Mötv. 146. § (3) bekezdése alapján a lakosság szám meghatározásánál a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvényben meghatározott lakosság számot és időpontot kell figyelembe venni.

A közös önkormányzati hivatal létrehozásáról szóló megállapodásban meghatározottak szerint minden érintett településen biztosítani kell az igazgatási munka folyamatos vagy időszakos ellátásához szükséges személyi és tárgyi feltételeket.

A közös önkormányzati hivatal jegyzője, aljegyzője vagy megbízottja az érintett képviselő-testületek megállapodása alapján köteles biztosítani az egyes településeken történő ügyfélfogadást. A közös önkormányzati hivatalt fenntartó önkormányzatok képviselő-testületei megállapodhatnak abban, hogy a nem hivatali székhely településeken az ügyfélfogadás a közös önkormányzati hivatal által létrehozott, állandó vagy ideiglenes jelleggel működő kirendeltség vagy ügyfélszolgálati megbízott személyén keresztül, informatikai hálózat alkalmazásával történjen. (Mötv. 85. § (8)-(9) bek.)

SZMSZ-ben kell rögzíteni, hogy a jegyző, aljegyző vagy megbízottja milyen gyakorisággal tart a hivatalhoz tartozó községekben ügyfélfogadást.

*SZMSZ-ben ajánlott rendelkezni a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó települések együttes ülése összehívásának szabályozásáról, az együttes képviselő-testületi ülések működésének rendjéről, a jegyző vagy megbízottja tájékoztatási kötelezettségének teljesítéséről.*

A közös önkormányzati hivatal létszámát, belső szervezeti felépítését, működésének részletes szabályait, valamint a részletes feladat- és hatásköröket a közös önkormányzati hivatal létrehozásáról szóló megállapodásban kell meghatározni.



A vezetői szintek kialakításánál figyelemmel kell lenni a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény előírásaira.

## **VIII. BIZOTTSÁGOK, RÉSZÖNKORMÁNYZATOK**

### **VIII.1. A képviselő-testület bizottságai**

*A képviselő-testület előkészítő, véleményező, összehangoló, szervező és ellenőrző, továbbá döntési hatáskörökkel bizottságokat hozhat létre működésének megkönnyítése érdekében.*

Az Mötv. 57. § (1) bekezdése kimondja, hogy a képviselő-testület SZMSZ-ében határozza meg bizottságait, a bizottságok tagjainak számát, a bizottságok feladat- és hatáskörét, működésük alapvető szabályait.

Az alakuló vagy az azt követő ülésen a polgármester előterjesztésére kell megválasztani a törvény által **kötelezően létrehozandó bizottságokat**. Általában a képviselő-testület maga határozza meg bizottságait, azonban az Mötv. és más törvények is előírhatják bizottság kötelező alakítását:

- pénzügyi bizottság, amelyet a kétezernél több lakosú településen meg kell alakítani (Mötv. 57. § (2) bek.);
- háromtagú vizsgálóbizottságot kell megbízni a polgármester ellen indított fegyelmi eljárás során (a száznál kevesebb lakosú községekben a fegyelmi vizsgálatot a képviselő-testület folytatja le.) (Kttv. 225/F. § (2) bek.);
- adósságrendezési bizottság alakul az adósságrendezés megindításának időpontját követő 8 napon belül (1996. évi XXV. tv. 16. § (1) bek.).

**Ki kell jelölni az SZMSZ-ben azt a bizottságot, amely**

- a vagyonyilatkozatok vizsgálatát, nyilvántartását, ellenőrzését végzi (Mötv. 39. § (3) bek., 57. § (2) bek.);
- az összeférhetlenséggel kapcsolatos feladatokat látja el (Mötv. 37. § (1)-(2) bek.).

A képviselő-testület a száz, vagy a száznál kevesebb lakosú településen bizottságot nem választ, a bizottság feladatait a képviselő-testület látja el. Az ezer főt meg nem haladó lakosú településen a kötelező bizottsági feladat- és hatásköröket egy bizottság is elláthatja.

*A fentiek alapján a képviselő-testületnek először arról kell döntenie, hogy terheli-e bizottság létrehozásának kötelezettsége, ezt követően dönthet arról, hogy mely bizottságot milyen létszámmal és mely feladatok ellátására hoz létre.*

Az egyes bizottságok **személyi összetételénél** az Mötv. nem támaszt szigorú kritériumokat. Korlátozó rendelkezés, hogy a bizottság elnökét és az elnökkel együtt számított tagjainak több mint a felét az önkormányzati képviselők közül kell választani. Nem lehet a bizottság elnöke vagy a tagja a polgármester, alpolgármester.

*A bizottság személyi összetételét a képviselő-testület bármikor megváltoztathatja saját elhatározásából is, nemcsak lemondások kapcsán. Egy képviselő több bizottság tagjának is megválasztható, de célszerű, ha elnöki tisztséget csak egy bizottságban tölt be.*

A bizottság a feladatkörében kezdeményezi, előkészíti a képviselő-testület döntéseit, valamint a képviselő-testület által **átruházott hatáskörben döntést hoz** (Mötv. 59. § (1) bek.). A képviselő-testület az SZMSZ-ben határozza meg azokat az előterjesztéseket, amelyeket bizottság nyújt be, továbbá amely előterjesztések a bizottság állásfoglalásával nyújthatók be a képviselő-testületnek (Mötv. 59. § (2) bek.).

*Utóbbiak lehetnek pl.:*

- helyi közszolgáltatások fejlesztésével foglalkozó elképzelések;
- meghatározott tárgyú önkormányzati rendeletek tervezetei;
- településfejlesztési koncepciók, programok, általános rendezési tervek, középtávú és távolati fejlesztési tervek; költségvetés, zárszámadás;
- képviselői interpellációk megválaszolása.

A bizottság a feladatkörében ellenőrzi a képviselő-testület hivatalának a képviselő-testület döntéseinek az előkészítésére, illetőleg végrehajtására irányuló munkáját.

#### **A pénzügyi bizottság a helyi önkormányzatnál és intézményeinél:**

a) véleményezi az éves költségvetési javaslatot és a végrehajtásáról szóló féléves, éves beszámoló tervezeteit;

b) figyelemmel kíséri a költségvetési bevételek alakulását, különös tekintettel a saját bevételekre, a vagyonszállás (vagyonnövekedés, -csökkenés) alakulását, értékeli az azt előidéző okokat;

c) vizsgálja az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalás indokait és gazdasági megalapozottságát, ellenőrizheti a pénzkezelési szabályzat megtartását, a bizonylati rend és a bizonylati fegyelem érvényesítését;

d) ellátja a képviselő-testület rendeletében meghatározott feladatokat. (Mötv. 120. § (1) bek.)

A pénzügyi bizottság **vizsgálati megállapításait a képviselő-testülettel haladéktalanul közli**. Ha a képviselő-testület a vizsgálati megállapításokkal nem ért egyet vagy a szükséges intézkedéseket nem teszi meg, a vizsgálati jegyzőkönyvet az észrevételeivel együtt megküldi az Állami Számvevőszéknek.

*Az SZMSZ-ben a bizottság intézkedéseinek, reagálásának módozatait is indokolt megjeleníteni.*

*A képviselő-testület felhatalmazhatja a bizottságokat, hogy egyes kiemelten fontos feladataik eredményes ellátása érdekében a bizottság tagjai közül albizottságokat hozzon létre. Ez esetben az albizottságok vezetőit és tagjait az illetékes bizottság választhatja meg. Célszerű, ha az albizottság vezetője a képviselő-testület tagja.*

*Egyes nem állandó feladatok ellátására a képviselő-testület ideiglenes bizottságokat is létrehozhat. Így például:*

- egyes önkormányzati rendeletek előkészítésére, illetőleg felülvizsgálatára,
- munkateremben meghatározott valamely napirend vagy határozat előkészítésére,
- társulási vagy együttműködési megállapodások előkészítésre,

- valamely ügy kivizsgálására,
- speciális ellenőrzési feladatok elvégzésére, vizsgálatok lefolytatására,
- rendezvények előkészítésére.

*Az ideiglenes bizottság nem képviselő tagjaivá olyan személyeket javasolt megválasztani, akik a bizottsági feladatok végrehajtásában kellő jártassággal és szakismerettel rendelkeznek. Az ideiglenes bizottság feladatait és működésének meghatározott idejét a létrehozásakor pontosan meg kell jelölni, mivel ez a bizottság a feladatának végrehajtásával megszűnik. Az elvégzett munkájukról jelentés formájában tájékoztatják a képviselő-testületet.*

A képviselő-testület **döntési jogot** adhat bizottságainak, melyet bármikor **visszavonhat**. (Mötv. 59. § (3) bek.). A bizottságokra történő átruházásánál a hatáskör gyakorlásához utasítást adhat, e hatáskört visszavonhatja. Garanciális előírás, hogy az átruházott hatáskör tovább nem ruházható (Mötv. 41. § (4)-(5) bek.). Az Mötv. 42. §-a garanciális okból felsorolja azokat a hatásköröket, amelyek a képviselő-testület kizárólagos jogkörei. Nagyobb településeken viszont célszerű átruházni jól elkülöníthető részfeladatokhoz kapcsolódó, nagyobb számban előforduló döntéseket (pl. szociális ügyek). A bizottság döntési jogosítványt egyaránt kaphat hatósági és nem hatósági ügyekben, határozata ellen a képviselő-testülethez lehet fellebbezni.

*Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott arra, hogy a képviselő-testület, amikor a bizottságok szervezetéről, feladatköréről, személyi összetételéről dönt, arról is határoz, hogy az egyes bizottságokban mely szervezeteknek legyenek képviselői.*

*Az törvény azonban egyetlen szervezet vagy párt kötelező bizottsági részvételére nem tartalmaz előírást (577/E/1999. AB határozat, 101/B/2001. AB határozat). A bizottságokra vonatkozó részletes szabályokat az SZMSZ-ben lehet rendezni. A 126/E/2001. AB határozat alapján nem ütközik a képviselők egyenlőségének elvébe az, ha az adott önkormányzat SZMSZ-e az állandó bizottságokra vonatkozó rendelkezései között nem határozza meg az összes képviselőre kiterjedő bizottsági részvétel jogát és a bizottsági helyek arányos elosztásának módját.*

Az SZMSZ tartalmazza a bizottságok felsorolását, tagjainak számát (képviseelő és nem képviselő tagok száma). A bizottságok részletes feladatkörét az SZMSZ melléklete tartalmazhatja, valamint azokat a hatásköröket is, amelyeket a képviselő-testület a bizottság(ok)ra átruház. A bizottság működési szabályait az ügyrendben lehet rögzíteni.

*A bizottságok szervezett működését segítheti, ha a képviselő-testülethez hasonlóan éves, féléves munkaterv alapján működnek, melyet a képviselő-testület munkatervének megállapítását követően – az SZMSZ-ben meghatározott időn belül – készítenek el.*

A bizottság **ülésének összehívásáról a bizottság elnöke** gondoskodik. A bizottságot össze kell hívni a polgármester indítványára az indítvány kézhezvételétől számított nyolc napon belül. (Mötv. 61. § (1) bek.). Az ülés összehívását a bizottság tagjai is kezdeményezhetik.

A polgármester számára biztosítani kell, hogy a bizottság tevékenységét figyelemmel kísérje, ezért a törvény alapján indítványozhatja a bizottság ülésének összehívását, továbbá felfüggesztheti a bizottság döntésének a végrehajtását, ha az ellentétes a képviselő-testület határozatával vagy az önkormányzat érdekeit sérti. A felfüggesztett döntésről a testület a következő ülésén határoz (Mötv. 61. § (2) bek.). A bizottsági döntés jogszerűségét biztosítja az a garanciális szabály, miszerint a jegyző köteles jelezni, ha a bizottság döntésében jogszabálysértést észlelt.

*Célszerű a bizottságok működésével kapcsolatos ügyviteli teendők meghatározása is. A bizottságok működésének ügyviteli feladatait a polgármesteri hivatal, a vármegyei önkormányzati hivatal, a közös önkormányzati hivatal látja el.*

*Indokolt rögzíteni a bizottságok működésének szabályait, az ülésről készített jegyzőkönyv tartalmi, formai kritériumait, a bizottsági tagok döntéshozatalból való kizárására vonatkozó rendelkezéseket, figyelembe véve az Mötv. 60. §-át, amely többek között előírja, hogy a bizottság működésére, határozatképességére és határozathozatalára, döntésének végrehajtására a képviselő-testületre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.*

*A bizottság ülését a bizottság elnöke, akadályoztatása esetén a bizottság megbízott tagja vezeti. A bizottság ülésén tanácskozási joggal vesz részt a jegyző. (Távollétében az aljegyző vagy az SZMSZ-ben meghatározott személy.) A bizottság üléséről jegyzőkönyvet kell készíteni. A bizottság által – átruházott hatáskörben – hozott önkormányzati döntésekről való nyilvántartás vezetéséről a jegyző gondoskodik.*

*Célszerű, ha az SZMSZ tartalmazza a bizottsági döntéshozatalból való kizárásra vonatkozó rendelkezéseket. A bizottsági döntéshozatalból kizárható az, akit vagy akinek a közeli hozzátartozóját az ügy személyesen érinti. A személyes érintettséget az érdekelt köteles bejelenteni. A bizottság tagjainak kizárásáról a bizottság dönt. A kizárt bizottsági tagot a határozatképesség szempontjából jelenlevőnek kell tekinteni.*

*Amennyiben a bizottság által tárgyalt ügy más bizottság feladatkörét is érinti, úgy a bizottság elnöke összevont tárgyalást kezdeményezhet. Elképzelhető olyan megoldás is, hogy az érintett bizottságok meghatározott számú tagot választanak és az elnökkel kiegészülve tárgyalják meg a közös ügyeket.*

**A bizottság ülése nyilvános.** A zárt ülésre a képviselő-testületre vonatkozó szabályok az irányadók.

*Jó gyakorlat, ha a bizottságok tevékenységükről választási ciklusonként legalább egy alkalommal beszámolnak a képviselő-testületnek. A beszámolási kötelezettség időpontját a képviselő-testület éves munkatervében határozhatja meg. A bizottság működésének további részletes szabályait maga határozza meg.*

## **VIII.2. Településrészi önkormányzat**

Léteznek olyan településrészek, amelyek az egészen belül viszonylagosan önálló közösséget alkotnak, különösen földrajzi adottságaik miatt. A képviselő-testület, az SZMSZ-ében meghatározottak szerint, **valamely településrész sajátos érdekeinek képviselőjére településrészi önkormányzatot hozhat létre** települési képviselőkből, más, az adott településrészen élő választópolgárokból.

Az Mötv. 62. § (4) bekezdése a részönkormányzat szervezetére, működésére és tagjaira a bizottságokra vonatkozó szabályok alkalmazását írja elő azzal az eltéréssel, hogy csak a részönkormányzat testületének vezetőjét kell a települési képviselők közül választani, de őt is csak abban az esetben, ha van olyan települési képviselő, aki a vezetői tisztséget vállalja, illetve hogy a részönkormányzat testületére önkormányzati hatósági hatáskör nem ruházható át.

*Az SZMSZ-ben indokolt rögzíteni a településrészi önkormányzat területhatárait, a testület létszámát, a tagok választásának rendjét, a részönkormányzat által ellátott feladat- és hatásköröket, külön nevesítve a döntési jogosítványokat és azokat a kérdéseket, amelyekben az előterjesztést a részönkormányzat nyújthatja be a képviselő-testületnek, illetve amelyekhez a véleményét ki kell kérni. Rendelkezni lehet a településrészi önkormányzat működéséről, kapcsolatrendszeréről, a részére átadott pénzeszközökről, hivatali kirendeltség létrehozásáról, településrészi önkormányzat megszűnésének eseteiről és az alkalmazandó eljárásról.*

## **IX. AZ ÖNKORMÁNYZATOK TÁRSULÁSA ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉSE**

Az önkormányzatok - feladatainak hatékonyabb, célszerűbb, gazdaságosabb és észszerűbb megoldása érdekében - együttműködhetnek egymással, valamint más gazdasági és szolgáltató szervezetekkel, illetve társulásokat hozhatnak létre. A településszerkezet elaprózottságából eredő hátrányok kiküszöbölésének egyik eszköze a társulás jogintézménye, amely két vagy több önkormányzat, megállapodás útján történő közös feladatellátása az erőforrások hatékony felhasználása érdekében. Az Mötv. 41. § (2) bekezdésében a **képviselő-testület szervei közé sorolja a társulást**, amely jellegéből fakadóan a társulásban résztvevő valamennyi képviselő-testület közös szerve. A társulás a képviselő-testület felhatalmazása alapján **önkormányzati döntést hozhat**, amely a társulásra átruházott önkormányzati feladat- és hatáskörökben testesül meg.

Az Alaptörvény főszabályként a szabad társulás elvét rögzíti (32. cikk (1) bekezdés k) pont), ugyanakkor rögzíti, hogy **törvény elrendelheti a helyi önkormányzat kötelező feladatának társulásban történő ellátását**.

Az Mötv. 87. §-a rögzíti, hogy megállapodás alapján a helyi önkormányzatok képviselő-testületei egy vagy több önkormányzati feladat- és hatáskör, valamint a polgármester és a jegyző államigazgatási feladat- és hatáskörének hatékonyabb, célszerűbb ellátására jogi személyiséggel rendelkező társulást hozhatnak létre. Korlátozó rendelkezés, hogy a polgármester és a jegyző államigazgatási hatásköreit nem ruházhatja át a társulásra. Az államigazgatási hatáskörök esetén az adott ügyek döntésének előkészítése történik közösen. A képviselő-testület által a társulásra átruházott hatásköreinek választéka széles, a teljesség igénye nélkül: pl. a társulás által fenntartott intézmény vezetőjének megbízása és a megbízás visszavonása, intézményi nyitva tartás megállapítása, a társulás költségvetésének, zárszámadásának és beszámolóinak elfogadása, pályázatok benyújtása, a társulás térítésmentes és térítésköteles tevékenységei meghatározása, költségviselés arányának meghatározása.

Az Mötv. a helyi önkormányzatokhoz hasonlóan a törvény keretei között a társulások számára is biztosítja a feladatellátás szabadságát.

A társulási tanács **munkaszervezeti feladatait** (döntések előkészítése, végrehajtás szervezése) eltérő megállapodás hiányában a **társulás székhelyének polgármesteri hivatala látja el**. Az Mötv. szabályai szerint munkaszervezet kizárólag polgármesteri (közös önkormányzati) hivatal lehet, tehát az eltérő megállapodás kizárólag azt jelenti, hogy a munkaszervezeti feladatokat a székhelytelepülésen kívül bármely tagtelepülés hivatala is elláthatja.

*A társult önkormányzatok jegyzőinek társulási tanács ülésén tanácskozási joggal történő részvételi lehetősége biztosíthatja, hogy a döntések előkészítésénél, a végrehajtás szervezésénél a szakszerűségi, törvényességi szempontok is érvényesíthetők legyenek.*

A helyi önkormányzatok képviselő-testületei, illetőleg annak szervei a gyakorlatban a legváltozatosabb formában működnek együtt egymással, illetve más szervekkel. Tanácskozásokat tartanak, közösen szerveznek rendezvényeket, kicserélik szakmai tapasztalataikat, illetőleg egyéb fórumokat tartanak. E kezdeményezések nincsenek formához kötve, lehetnek esetiek és tartós jellegűek. Ennek megfelelően a törvény sem ír elő semmilyen formakényszer az ilyen típusú együttműködéshez.

*Az SZMSZ meghatározhatja, hogy a képviselő-testület mely feladatok ellátására, milyen formában társul, illetve, hogy hogyan biztosítja a társulás tevékenységének figyelemmel kísérését. A társulásra átruházott hatáskörök felsorolását az SZMSZ melléklete tartalmazhatja. Az együttműködés tartalmát, kereteit megállapodásban szükséges rögzíteni.*

*Mindenképpen indokolt, hogy ahol a jogszabály erejénél fogva vagy a társulási kapcsolatok miatt együttes ülést kell tartani, az érintett önkormányzatok egyeztessenek az eljárási szabályok megalkotása előtt, és azokat mindannyian azonos tartalommal építsék be a saját SZMSZ-ükbe.*

## **X. AZ ÖNKORMÁNYZAT KÖLTSÉGVETÉSE, VAGYONA**

### **X.1. A gazdasági program, fejlesztési terv**

A képviselő-testület hosszú távú fejlesztési elképzeléseit gazdasági programban, fejlesztési tervben rögzíti, melynek elkészítéséért a helyi önkormányzat felelős. A gazdasági program, fejlesztési terv a képviselő-testület megbízatásának időtartamára vagy azt meghaladó időszakra szól. (Mötv. 116. §)

A gazdasági program az önkormányzat(ok) részére **helyi szinten meghatározza mindazon célkitűzéseket, feladatokat**, amelyek a költségvetési lehetőségekkel összhangban, a helyi társadalmi, környezeti, gazdasági adottságok átfogó figyelembevételével az önkormányzat(ok) által nyújtandó **kötelező és önként vállalt feladatok biztosítását, színvonalának javítását szolgálják**.

A gazdasági program, fejlesztési terv, a vármegyei területfejlesztési elképzelésekkel összhangban **tartalmazza különösen**: az egyes közszolgáltatások biztosítására, színvonalának javítására vonatkozó fejlesztési elképzeléseket, ezen felül tartalmazhatja a munkahelyteremtés feltételeinek elősegítését, a településfejlesztési

politika, az adópolitika célkitűzéseit, pályázati projektek megvalósítását, továbbá városok esetében a befektetés-támogatási politika, városüzemeltetési politika célkitűzéseit.

Az **Állami Számvevőszék több esetben vizsgálta a gazdasági program tartami elemeit.** Kiemelte annak meghatározó szerepét az önkormányzat gazdálkodásában. Felhívta a figyelmet arra is, hogy az adópolitikai célkitűzések és a munkahelyteremtés feltételeinek elősegítéséhez kapcsolódó feladatok meghatározására különös figyelmet kell fordítani.

A gazdasági programot, fejlesztési tervet a képviselő-testület az alakuló ülését követő hat hónapon belül fogadja el, ha az egy választási ciklus idejére szól. Az elfogadása a képviselő-testület át nem ruházható hatáskörébe tartozik. Ha a meglévő gazdasági program az előző ciklusidőn túlnyúló, úgy azt az újonnan megválasztott képviselő-testület az alakuló ülését követő hat hónapon belül köteles felülvizsgálni, és legalább a ciklusidő végéig kiegészíteni vagy módosítani (Mötv. 116. § (4)-(5) bek.).

*Az SZMSZ-ben szabályozható a véleményezésbe bevont bizottságok, szervezetek köre.*

## **X.2. A költségvetés**

A helyi önkormányzat gazdálkodásának alapja az éves költségvetése. Ebből finanszírozza és látja el törvényben meghatározott kötelező, valamint a kötelező feladatai ellátását nem veszélyeztető önként vállalt feladatait. E feladatok ellátásának forrásait és kiadásait a helyi önkormányzat egységes költségvetési rendelete elkülönítetten tartalmazza. (Mötv. 111. § (2)-(3) bek.)

A költségvetési évben teljesülő költségvetési bevételi előirányzatát és költségvetési kiadások előirányzatát az államháztartás önkormányzati alrendszere esetében a költségvetési rendelet (nemzetiségi önkormányzat esetén határozat) állapítja meg. (Áht. 5. § (1) bek.)

A helyi önkormányzat költségvetésének tervezési-előkészítési folyamata az alábbi szakaszokra osztható fel:

- költségvetéshez költségvetési koncepció elkészítése,
- a költségvetési rendelet tervezet elkészítése,
- a költségvetési rendelet elfogadása.

*Bár az Áht. kötelező jelleggel nem írja elő a költségvetési koncepció elkészítését, megkönnyíti a tervezést, ha a képviselő-testület előzetesen áttekinti a kormány által rendelkezésre bocsátott költségvetési irányelveket, az önkormányzat kötelezően előírt és szabadon vállalt feladatait, a fejlesztési elképzeléseket, egyéb kiadásokat és számításba veszi a várható bevételi forrásokat, a források bővítésének lehetőségeit. A tárgyalást követően a képviselő-testület határozatot fogadhat el a költségvetés elkészítésével kapcsolatos további munkálatok tárgyában.*

A jegyző a költségvetési rendelet-tervezetet az Áht. 29/A. § szerinti tervszámoknak megfelelően készíti elő. A tervszámoktól csak a külső gazdasági feltételeknek a tervszámok elfogadását követően bekövetkezett lényeges változása esetén térhet el, az eltérést és annak indokát a költségvetési rendelet-tervezet indokolásában ismertetni kell. A jegyző által előkészített költségvetési rendelet-tervezetet a polgármester február 15-éig, ha a központi költségvetésről szóló törvényt az Országgyűlés a naptári év kezdetéig nem fogadta el, a központi költségvetésről szóló törvény hatálybalépését követő negyvenötödik napig nyújtja be a képviselő-testületnek. (Áht. 24. § (2)-(3) bek.)

A jegyző a költségvetési rendelet-tervezetet a költségvetési szervek vezetőivel egyezteteti, annak eredményét írásban rögzíti, majd a rendelet-tervezetet és az egyeztetés eredményét a polgármester az SZMSZ-ben foglaltak szerint a képviselő-testület bizottságai elé terjeszti. A polgármester a képviselő-testület elé terjeszti a bizottságok által megtárgyalt rendelet-tervezetet, amelyhez csatolja legalább a pénzügyi bizottság írásos véleményét. (Ámr. 27. §)

*A költségvetési rendelet-tervezettel egyidejűleg azokat a rendelet-tervezeteket is célszerű előterjeszteni a polgármesternek, nyújtania, amelyek a javasolt előirányzatokat megalapozzák.*

A helyi önkormányzat költségvetésének végrehajtása a tervezett feladatok megvalósítását, a bevételek teljesítését és a kiadási előirányzatok felhasználását jelenti. Előfordulhatnak előre nem tervezhető körülmények, ami miatt a bevételek a tervezettől elmaradnak vagy év közben többletfeladatok jelentkeznek, ezekben az esetekben szükségessé válhat az előirányzatok évközi módosítása. *A helyi önkormányzat költségvetési előirányzatainak módosítására, az előirányzatok közötti átcsoportosításra fő szabály szerint a képviselő-testület jogosult. A helyi önkormányzat költségvetési rendelete azonban a polgármester számára lehetővé teheti a helyi önkormányzat bevételeinek és kiadásainak módosítását, valamint a kiadási előirányzatok közötti átcsoportosítást. (Áht. 34. § (1)-(2) bek.)*

A polgármester a képviselő-testület utólagos tájékoztatása mellett, a képviselő-testület hatáskörébe tartozó át nem ruházható ügyek kivételével dönthet a két ülés közötti időszakban felmerülő, halaszthatatlan - a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott - a képviselő-testület hatáskörébe tartozó önkormányzati ügyekben. A polgármester önkormányzati rendeletben (pl. az SZMSZ-ben, költségvetésről szóló rendeletben) meghatározott értékhatárig dönt a forrásfelhasználásról, döntéséről tájékoztatja a képviselő-testületet. (Mötv. 68. § (4) bek.)

A helyi önkormányzat költségvetésének végrehajtására vonatkozó zárszámadási rendelet tervezetét a jegyző készíti elő és a polgármester terjeszti a képviselő-testület elé úgy, hogy az a képviselő-testület elé terjesztését követő harminc napon belül, de legkésőbb a költségvetési évet követő ötödik hónap utolsó napjáig hatályba lépjen. A zárszámadási rendelet tervezetével együtt a képviselő-testület részére tájékoztatásul be kell nyújtani a kincstár az Áht. 68/B. § szerinti ellenőrzése keretében a helyi önkormányzat éves költségvetési beszámolójával kapcsolatosan elkészített jelentését. (Áht. 91. § (1) bek.)



*Az SZMSZ-ben a képviselő-testület – figyelemmel az Mötv. és az Áht. szabályaira – meghatározhatja a költségvetésről és a zárszámadásról szóló önkormányzati rendeletek készítésének, tárgyalásának részletes szabályait.*

*A gazdálkodás átláthatóságának biztosítása érdekében rögzíteni lehet a polgármester részére meghatározott átcsoportosítási általános jogokat, melynek alapján az éves költségvetési rendelet a konkrét hatáskör átruházást biztosítja. Az átcsoportosítás joga nem lehet korlátlan, annak meghatározott keretek között kell történnie.*

### **X.3. Az önkormányzat vagyona**

A helyi önkormányzat vagyona a tulajdonából és a helyi önkormányzatot megillető vagyoni értékű jogokból áll, amelyek az önkormányzati feladatok és célok ellátását szolgálják. (Mötv. 106. § (2) bek.) Az önkormányzati vagyongazdálkodásnál fő szempontrendszer a vagyon gyarapításának elősegítése, (pl. beruházás, kisajátítás, adomány elfogadása, térítésmentes juttatás útján), illetve a már meglévő vagyon fenntartása, állagának védelme, költségtakarékos működtetése, hasznosítása. A vagyon hasznosítása történhet a vagyontárgy bérbeadásával, valamint vállalkozási tevékenység folytatásával úgy, hogy az önkormányzat által ellátott kötelező feladatok megvalósítását nem veszélyeztetheti.

*Az SZMSZ keretjelleggel rögzítheti, hogy a képviselő-testület milyen önkormányzati eszközökkel, módszerekkel és konkrét formákkal (pl. helyi adópolitikával, telek- és ingatlanértékesítéssel) teremt vállalkozásélénkítő környezetet. Előírhatja, hogy amennyiben a települési önkormányzat a működési területén lévő vállalkozásban kíván részt venni, ezt megelőzően milyen szakértői véleményt kell beszerezni, illetőleg közgazdasági elemzést kell végezni.*

*A helyi önkormányzati ügyek eredményesebb megvalósítása érdekében alapítóványokat hozhat létre, és a Polgári Törvénykönyv által szabályozott közérdekű kötelezettségvállalásokat tehet. Az SZMSZ az előkészítés legfontosabb fázisait írhatja elő.*

### **X.4. A gazdálkodás ellenőrzése**

A helyi önkormányzatnak nyújtott európai uniós és az ahhoz kapcsolódó költségvetési támogatások felhasználását az Európai Számvevőszék és az Európai Bizottság illetékes szervezetei, kormányzati ellenőrzési szerv, a fejezetek ellenőrzési szervezetei, a kincstár, az ellenőrzési hatóság, az európai uniós támogatások irányító hatóságai és a közreműködő szervezetek képviselői is ellenőrizhetik. (Mötv. 119. § (1) bek.)

Az Állami Számvevőszék az önkormányzatok ellenőrzése során azok pénzügyi-gazdasági helyzetét értékeli, kockázatait feltárja. Ellenőrzéseit törvényességi, célszerűségi és eredményességi szempontok szerint végzi. Az ÁSZ jelentései nyilvánosak.

A jegyző köteles - a jogszabályok alapján meghatározott - belső kontrollrendszer működtetni, amely biztosítja a helyi önkormányzat rendelkezésére álló források szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását (Mötv. 119. § (3) bek.).

A költségvetési szerv vezetőjeként köteles olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.

A jegyző köteles gondoskodni - a belső kontrollrendszeren belül - a belső ellenőrzés működtetéséről az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók és a nemzetközi belső ellenőrzési standardok figyelembevételével. A helyi önkormányzat belső ellenőrzése keretében gondoskodni kell a felügyelt költségvetési szervek ellenőrzéséről is. (Mötv. 119. § (4) bek.)

A közös hivatalt alkotó önkormányzatok képviselő-testületeinek döntése alapján a belső ellenőrzést a közös hivatal jegyzője alakítja ki.

A helyi önkormányzat, a helyi nemzetiségi önkormányzat, az önkormányzatok társulása, és az irányításuk alá tartozó költségvetési szervek belső ellenőrzési feladatait a képviselő-testület, illetve a társulási tanács döntése alapján elláthatja:

- a) az irányító szerv által foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban alkalmazott vagy polgári jogi szerződés keretében foglalkoztatott belső ellenőr;
- b) a társulás által foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban alkalmazott vagy polgári jogi szerződés keretében foglalkoztatott belső ellenőr (370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 15. § (7) bek.)

A helyi önkormányzatra vonatkozó éves ellenőrzési tervet a képviselő-testület az előző év december 31-éig határozatával hagyja jóvá.

*Az SZMSZ-ben a fenti feladatok és hatáskörök legalapvetőbb részletezését célszerű megfogalmazni, beleértve a képviselő-testület intézkedéseinek, reagálásának módozatait is.*

## **XI. ZÁRÓ RENDELKEZÉSEK**

A záró rendelkezéseken belül tüntethetők fel többek között a hatályba léptető rendelkezések, az átmeneti rendelkezések, a módosító rendelkezések, a hatályon kívül helyező rendelkezések.

Az SZMSZ hatályba lépésének napját célszerű a kihirdetését követő meghatározott napon vagy a kihirdetést követő meghatározott hónap meghatározott napjában, vagy ha így nem határozható meg egyértelműen, naptári napon kell meghatározni. Az SZMSZ hatálybalépésének időpontját úgy kell megállapítani, hogy elegendő idő álljon rendelkezésre a jogszabály alkalmazására való felkészülésre.

Az SZMSZ-t a polgármester és a jegyző írja alá, és a rendelet végén fel kell tüntetni a kihirdetési záradékot.

## XII. A MELLÉKLET

Ha rendelet törzsszövegében nem fejezhető ki átláthatóan a kívánt szabályozási tartalom, indokolt a mellékletek megalkotása. A jogszabály törzsszövegét és a hozzá kapcsolódó mellékletet együtt kell alkalmazni és értelmezni, így a törzsszövegre vonatkozó hatályba léptető rendelkezés a mellékletre is vonatkozik (BH 2015. 142.). Amennyiben mellékletet kell alkotni, akkor azt úgy kell megtenni, hogy a rendelet törzsszövegének valamely szakasza a melléklet szerinti szabályozási tartalom megjelölésével hivatkozik a mellékletre. Az SZMSZ mellékletében van lehetőség táblázatot vagy idézetet elhelyezni.

*Mellékletben szabályozható* (a melléklet része a rendeletnek, a rendelettel egyidejűleg kell elfogadni, kihirdetni és csatolni a rendelethez):

- *önkormányzat szervezeti felépítésének ábrája,*
- *képviselő-testület által a bizottságokra átruházott hatáskörök jegyzéke, a bizottságok egyéb feladatainak jegyzéke,*
- *a képviselő-testület által polgármesterre átruházott hatáskörök jegyzéke,*
- *a képviselő-testület által a társulásra átruházott hatáskörök jegyzéke.*

## MELLÉKLETEK

### 1. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. tv. SZMSZ-re vonatkozó rendelkezései:

Hivatkozás	Tartalom
27. § (1a) bek.	csak vármegyei önkormányzatra vonatkozik
32. § (2) bek. a) pont	képviselői jogosultság
33. §	képviselői tiszteletdíj
37. § (1) bek.	lemondó nyilatkozat átadása
39. § (3) bek.	vagyonnyilatkozat-vizsgáló bizottság
43. § (2) bek.	alakuló ülés
43. § (3) bek.	SZMSZ felülvizsgálati kötelezettség
44. §	képviselő-testületi ülések száma
45. §	polgármesteri és alpolgármesteri tisztség egyidejű betöltetlensége, tartós akadályoztatása
46. § (3) bek.	zárt ülés
48. § (2) bek.	nyílt szavazás
48. § (3) bek.	név szerinti szavazás
48. § (4) bek.	titkos szavazás
49. § (2) bek.	bejelentési kötelezettség elmulasztása
50. §	minősített többség
51. § (2) bek.	önkormányzati rendelet kihirdetése
52. § (1) bek. n) pont	jegyzőkönyv tartalma
53. § (1) bek.	működés részletes szabályai, az SZMSZ tartalma
53. § (3) bek.	tanácskozási jog, fórumok rendje
57. § (1) bek.	bizottságok
57. § (2) bek.	vagyonnyilatkozatok vizsgálatát végző bizottság
59. § (2) bek.	előterjesztések
62. § (1) bek.	részönkormányzat
64. § (2) bek.	polgármesteri tisztség betöltésének módja
68. § (2) bek.	döntéshozatal
68. § (3) bek.	két ülés közötti időszakban döntés
68. § (4) bek.	polgármester döntési jogköre, más önkormányzati rendeletben is szabályozható

**Önkormányzati Tudástár I.**  
**Önkormányzati Hírlevél**  
**2024. évi 6. szám**

<b>Hivatkozás</b>	<b>Tartalom</b>
<b>69. § (2) bek.</b>	polgármester lemondó nyilatkozatának átadása
<b>82. § (3) bek.</b>	jegyzői és aljegyzői tisztség egyidejű betöltetlensége
<b>84. § (2) bek.</b>	a hivatal hivatalos elnevezése
<b>120. § (1) bek. d) pont</b>	pénzügyi bizottság feladatai, célszerű SZMSZ-ben szabályozni
<b>138. § (2) bek.</b>	önkormányzati rendelet közzététele
<b>143. § (4) bek. g) pont</b>	kötelező feladat- és hatáskör vállalása, más önkormányzati rendeletben is szabályozható
<b>143. § (4) bek h) pont</b>	polgármester általi forrásfelhasználás mértéke, más önkormányzati rendeletben is szabályozható

**2. A Kúria Önkormányzati Tanácsának 2012-2024. évi SZMSZ-t érintő döntései**

<b>Hivatkozás</b>	<b>Tartalom</b>
<b>Képviselő-testületi ülés, működés</b>	
5009/2019/4.	ülésszünet
5051/2016/4.	hatáskör átruházás
5046/2016/8.	testületi ülés napirend
5020/2016/3.	ülés nyilvánossága
5019/2016/3.	zárt ülés
5056/2012/5.	ülésvezetés, jogok átruházása
5036/2012/6.	összehívás, napirendre tűzés
5030/2012/9.	működés, ülés összehívása
5003/2012/9.	videokonferencia szavazás
5026/2012/9.	önkormányzati képviselői jogok
5008/2022/3.	rendkívüli testületi ülés összehívásának részletszabályai
<b>Főpolgármester, polgármester, alpolgármester</b>	
5022/2017/4.	főállású alpolgármester
5043/2015/4.	polgármesteri vétó
5026/2012/9.	főpolgármester egyetértési jog
<b>Rendeletalkotás</b>	
5043/2015/4.	rendelet ismételt elfogadása
5025/2015/4.	rendelet hatályba léptető rendelkezése
5017/2014/4.	rendelet melléklete
5067/2012/4.	pontatlan megfogalmazás, jogellenes felhatalmazás
5056/2012/5.	magasabb szintű jogszabály átvételének tilalma
5055/2012/8.	önkormányzati döntések formája
5027/2012/15.	rendeletalkotás, jegyzőkönyv
5045/2012/5.	saját előírások betartása
5004/2020/4.	melléklet
5039/2019/5.	átruházott hatáskörök

### 3. Fontosabb alkotmánybírósági döntések

Hivatkozás	Tartalom
<b>Feladatok és hatáskörök, a hatáskör átruházása</b>	
551/B/2004. AB határozat	fegyelmi jogkör átruházása
10/1995. (II. 22.) AB határozat	képviseleti jog átruházása
1025/H/1994. AB határozat	a hatáskör gyakorlásának feltételei és módja
35/1993. (V.28.) AB határozat	polgármesteri hivatalra átruházott feladatkörök
<b>A képviselő-testület működése</b>	
68/2009. (VI. 24.) AB határozat	ülésen való hozzászólások
114/H/2005. AB határozat	felszólalási lehetőség
645/B/2003. AB határozat	képviselői önálló indítványok előterjesztése
33/1999. (X.30.) AB határozat	képviselői mandátum vizsgálat, hatáskörelvonás
33/1998. (VI. 25.) AB határozat	önkorlátozó rendelkezések
28/1996. (VII. 3.) AB határozat	érdemi vagy ügyrendi kérdések eldöntésére irányuló javaslat
1625/B/1991.	tartózkodás lehetőségének szabályozása
<b>A képviselők kérdezési, hozzászólási joga, képviselő-csoport</b>	
68/2009.(VI. 24.) AB határozat	hozzászóláshoz való jog
399/H/2004. AB határozat	képviselőcsoportok alakítása
844/B/2002. AB határozat	képviselőcsoportok alakítása (vármegyei önkormányzat)
441/H/2001. AB határozat 1285/H/1993. AB határozat 39/2001. (X. 19.) AB határozat	képviselőcsoportok megalakítása
308/B/2000. AB határozat	véleménynyilvánítás szabadságának gyakorlása
49/1992.(IX. 26.) AB határozat	széksértés miatt a képviselő kizárása
43/1992.(VII.16.) AB határozat	széksértés miatt a képviselő kizárása
<b>A döntéshozatali eljárás</b>	
22/1990. (X. 16.) AB határozat	rendeletalkotási kötelezettség
20/2001. (VI. 11.) AB határozat	önkormányzati rendelet megjelölése
9/1996. (II. 23.) AB határozat	minősített többség
69/1995. (XII. 12.) AB határozat	önkormányzati rendelet felülbírálata
47/1993. (VII. 2.) AB határozat	önkormányzati rendelet kihirdetése

**Önkormányzati Tudástár I.**  
**Önkormányzati Hírlevél**  
**2024. évi 6. szám**

32/1993. (V. 26.) AB határozat	önkormányzati rendeletek kihirdetése képviselői jelenlét
70/1992.(XII.21.) AB határozat	képviselői jelenlét
69/1992. (XII.21.) AB határozat	minősített többség
2024/H/1991. AB határozat	önkormányzati rendelet kihirdetése
<b>A nyilvánosság</b>	
57/2000. (XII. 19.) AB határozat	képviselő-testületi ülésen készült hangfelvételhez, szavazógépes szavazáskor a számítógépes listához való hozzáférés
33/1999. (X.30.) AB határozat	zárt ülésre meghívandók köre
17/1997. (II. 28.) AB határozat	zárt ülés tartása
19/1995. (III. 28.) AB határozat	képviselő-testületi ülés dokumentumaihoz hozzáférés
32/1992. (V. 29.) AB határozat	zárt ülés előterjesztéséhez, jegyzőkönyvéhez való hozzáférés
5/2014. (II. 14.) AB határozat	közérdekű adatok és a döntés-előkészítő adatok nyilvánossága
<b>A polgármester, az alpolgármester és a jegyző</b>	
3/2005. (II.25.) AB határozat	jegyző hatáskörének elvonása
23/2001. (VI. 29.) AB határozat	alpolgármester jogállása
19/2001. (VI. 11.) AB határozat	polgármester törvényben megállapított saját hatáskörének elvonási tilalma
43/2000. (XI. 24.) AB határozat	jegyző államigazgatási hatósági hatáskörének gyakorlásának korlátozása
24/2000. (VII. 6.) AB határozat	polgármester felfüggesztése, önkényes akadályozása
961/B/1993. AB határozat	polgármester képviseleti joga
58/1992. (XI. 6.) AB határozat	a jegyző törvényes döntési hatáskörének korlátozása
<b>A polgármesteri hivatal</b>	
638/H/1997. AB határozat	polgármesteri hivatal létszáma
13/1997. (II. 28.) AB határozat	vezetői illetménypótlék



**Önkormányzati Tudástár I.**  
**Önkormányzati Hírlevél**  
**2024. évi 6. szám**

<b>A képviselő-testület bizottságai</b>	
<b>43/2009. (IV. 3.) AB határozat</b>	bizottsági ülésre szóló eseti képviseleti meghatalmazás
<b>844/B/2002. AB határozat</b>	bizottságok összetétele
<b>101/B/2001. AB határozat</b> <b>577/E/1999. AB határozat</b> <b>126/E/2001. AB határozat</b>	közgyűlési képviselői csoportok és bizottságok kapcsolata
<b>117/B/1996. AB határozat</b>	bizottsági tagság
<b>68/1992. (XII. 21.) AB határozat</b>	ideiglenes bizottság létrehozása
<b>216/B/1995. AB határozat</b>	nem képviselő bizottsági tag
<b>A településrészi önkormányzat</b>	
<b>54/1997. (X. 31.) AB határozat</b>	településrészi önkormányzat létrehozása
<b>A képviselők tiszteletdíja</b>	
<b>118/2009. (XI. 20.) AB határozat</b>	tiszteletdíj mértéke
<b>34/2002.(VII.11.) AB határozat</b>	tiszteletdíj mérséklése vagy megvonása
<b>6/1996. (II.23.) AB határozat</b>	képviselői költségterítés összeghatárhoz való kötése
<b>31/1992.(V.29.) AB határozat</b>	a képviselők költségterítésének és juttatásának mértéke

**AZ ÖNKORMÁNYZATI HÍRLEVÉL KIADÁSÁÉRT FELEL:**

Dr. Bekényi József  
Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium,  
Önkormányzati Főosztály

**SZERKESZTÉSÉRT FELEL:**

Dr. Barabás Zoltán  
Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium,  
Önkormányzati Főosztály

**SZERKESZTI:**

az Önkormányzati Hírlevél szerkesztőbizottsága

**ELÉRHETŐSÉGEK:**

**CÍM:**

Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium,  
Önkormányzati Főosztály  
1358 Budapest, Pf. 19.



**E-MAILCÍM:**

onkormanyzati\_hirlevel@ktm.gov.hu



**TELEFON:**

+36 1 795 1835

INGYENES, ELEKTRONIKUS FOLYÓIRATUNK ELÉRHETŐSÉGEINKEN  
IGÉNYELHETŐ.