4629/2016/ЭЕ

3. számú melléklet

NJT RENDSZERBŐL LETÖLTVE 2016.11.25. ES

Kérem intézze: Szervezési O.

2016 NOV 25.

2016.11.28.

Jzt - it. OVH ú.

2016 NOV 29

2017. 01. hai ülésre!

BUDAPEST FŐVÁROS KORMÁNYHIVATALA

KORMÁNYMEGBÍZOTT

2016 NOV 29 KnA

Ügyiratszám: BP/1010/00432-1/2016.
Ügyintéző: dr. Donkó Szilvia

Telefon: 235-1787
E-mail: Donko.Szilvia@bfkh.gov.hu

Tárgy: Szakmai segítségnyújtás a 37/2014. (XI. 13.) önkormányzati rendelettel (SzMSz) kapcsolatban

Melléklet: -
Hiv. szám: -

PESTERZSÉBETI POLGÁRMESTERI HIVATAL
Sz. 18418/11/2016 2016 NOV 29 érkezett
2016 NOV 29 melléklet
Előadó: Sulock

dr. Demjanovich Orsolya
Jegyző Asszony részére

Budapest Főváros XX. kerület
Pesterzsébet Önkormányzata

Tisztelt Jegyző Asszony!

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 132. § (3) bekezdés b) pontjában biztosított jogkörben eljárva, célellenőrzés keretében vizsgáltam Budapest Főváros XX. kerület Pesterzsébet Önkormányzata Képviselő-testületének a Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 37/2014. (XI. 13.) önkormányzati rendeletét (továbbiakban: SzMSz).

A vizsgálat elsődleges szempontját az képezte, hogy az önkormányzat az Mötv.-ben rögzített szervezeti és működési szabályzatban szabályozandó tárgykörök vonatkozásában jogszerűen tett-e eleget a rendeletalkotási kötelezettségének.

Áttekintve az SzMSz-be foglalt szabályokat - a fentiekre figyelemmel - az Mötv. 133. § (3) bekezdése alapján szakmai segítségnyújtás keretében az alábbi megállapításokat teszem.

1. Az SzMSz 6. § (1) bekezdése szerint *„a Képviselő-testület az általa elfogadott éves munkatervben meghatározottak szerint tartja rendes üléseit (...)"*, az SzMSz azonban nem tartalmaz rendelkezést a képviselő-testület üléseinek számáról.

Az Mötv. 44. §-a alapján egyértelműen megállapítható, hogy az ülések számát az SzMSz-ben kell meghatározni, - amennyiben az meghaladja az Mötv.- ben rögzített 6 ülést - és nem elegendő a munkatervre való utalással rögzíteni.

„44. § A képviselő-testület szükség szerint, a ***szervezeti és működési szabályzatban meghatározott számú, de évente legalább hat ülést tart.*** *Az ülést tizenöt napon belüli időpontra össze kell hívni a települési képviselők egynegyedének, a képviselő-testület bizottságának, valamint a kormányhivatal vezetőjének a testületi ülés összehívásának indokát tartalmazó indítványára. Az indítvány alapján a testületi ülést a polgármester hívja össze a testületi ülés indokának, időpontjának, helyszínének és napirendjének meghatározásával."*

Ennek a szabályozásnak a figyelembevételével az SzMSz módosítása, pontosítása szükséges.

1139 Budapest, Teve u. 1/a-c. – 1364 Bp., Pf.: 234. – Telefon: +36 (1) 896-2433– Fax: +36 (1) 237-4882
E-mail: kabinet.budapest@bfkh.gov.hu – Honlap: www.kormanyhivatal.hu

2. Az SzMSz 21. § (1) bekezdés d) pontjában foglalt *„kerületi küldött"* jogintézménye a jelenleg hatályos jogszabályi környezetben nem értelmezhető. A 2014. évi helyi önkormányzati választásokat megelőzően Budapest Főváros Önkormányzatának Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 11/2013. (III. 18.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban Főv. Kgyr.) ugyan ismerte a *„kerületi küldött"* jogintézményét, azonban a Főv. Kgyr.-t a Budapest Főváros Önkormányzata Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 53/2014 (XII.12.) Főv. Kgy. rendelet 68. §-a 2014. december 13. napjától hatályon kívül helyezte.

Mindezek alapján - tekintettel az Mötv. 22. § (3a) bekezdésében rögzített, megváltozott közgyűlési összetételre is - indokoltnak tartom a vonatkozó SzMSz rendelkezés módosítását.

3. Az SzMSz 28. §-a a személyi kérdésekben történő határozathozatalról rendelkezik.

„28. § (1) A Képviselő-testület valamennyi személyi kérdés esetében (választás, kinevezés, vezetői megbízás) minősített többséggel dönt.

(2) Több jelölt esetén – ha közülük többen is megkapták a minősített többséget – a legtöbb szavazattal támogatott jelölt személyét fogadja el."

Az idézett szakasz (2) bekezdésében foglalt szabályozás azonban az alábbi indokok miatt jogsértő.

Az Mötv. 47. § (2) bekezdése alapján:
„(2) A javaslat elfogadásához az egyszerű többséget igénylő javaslat esetén a jelen levő önkormányzati képviselők, minősített többséget igénylő javaslat esetén az önkormányzati képviselők több mint a felének igen szavazata szükséges. A betöltetlen önkormányzati képviselői helyet a határozatképesség szempontjából betöltöttnek kell tekinteni.

Az Mötv. az önkormányzati döntéshozatali eljárás előírásai meghatározása körében nem szabályoz különös esetet a több személy közül egy tisztségre, vagy megbízatásra vonatkozó választás tekintetében. Következésképpen amennyiben a megbízatásra javasoltak közül valamelyik személy megszerzi az Mötv. 47. § (2) bekezdésében előírt többségi szavazati támogatást, a szavazásra feltett javaslat elfogadottnak tekintendő, ezért a további jelöltekről való döntés okafogyottá válik.

Az SzMSz csak azt határozhatja meg, hogy a személyi javaslatokat milyen sorrendben kell szavazásra bocsátani, ha ilyen normatív szabály nem kerül rögzítésére, akkor az előterjesztő joga az egyes javaslatok sorrendiségének meghatározása. A döntés eredménye pedig az elsőször megszerzett szükséges többségi szavazattal megszületik.

Fentiekre való tekintettel az SzMSz módosítását indokoltnak tartom.

4. Az SzMSz 30. § a következők szerint rendelkezik

„(1) A polgármester, illetőleg a képviselő köteles bejelenteni a személyes érintettséget.
(2) A Képviselő-testületi döntés hozatalából kizárható az, akit, vagy akinek a közeli hozzátartozóját az ügy személyesen érinti.
(3) A kizárásról az érintett képviselő kezdeményezésére vagy bármely képviselő javaslatára a Képviselő-testület minősített többséggel dönt.
(4) A kizárt képviselőt a határozatképesség szempontjából jelenlévőnek kell tekinteni."

Az Mötv. 49.§ -a szerint:
„49. § (1) A képviselő-testület döntéshozatalából kizárható az, akit vagy akinek a közeli hozzátartozóját az ügy személyesen érinti. Az önkormányzati ***képviselő köteles bejelenteni a személyes érintettséget****. A kizárásról az érintett önkormányzati képviselő kezdeményezésére vagy bármely*

önkormányzati képviselő javaslatára a képviselő-testület dönt. A kizárt önkormányzati képviselőt a határozatképesség szempontjából jelenlevőnek kell tekinteni.

(1a) Az (1) bekezdésben foglaltakat nem kell alkalmazni, ha a képviselő-testület döntéshozatala saját tagjának választására, kinevezésére, megbízására vagy delegálására irányul.

*(2) **A képviselő-testület szervezeti és működési szabályzatában meghatározza a személyes érintettségre vonatkozó bejelentési kötelezettség elmulasztásának jogkövetkezményeit.**"*

Az Mötv. 49. § (2) bekezdésében foglaltak ellenére az SzMSz kizárólag a személyes érintettség bejelentésének kötelezettségéről rendelkezik, azonban nem határozza meg a személyes érintettségre vonatkozó bejelentési kötelezettség elmulasztásának jogkövetkezményeit.

A helyi igazgatásban lehetnek olyan ügyek, – az önkormányzat vagyonához, bevételeihez kapcsolódó kérdésekben, vagy a helyi építési szabályok megalkotása, módosítása kapcsán – amelyek esetében az érintettség ismeretének (bejelentésének) jelentős szerepe lehet a döntés meghozatalára, tartalmára, végrehajtásának módjára. Fentiekből következik, hogy e tárgykörök esetében komoly hátrányos következményt jelenthet a helyi önkormányzatra (közvetve a helyi közösségre), ha a képviselő-testület döntéshozatal előtt nem tud tagjának az érintettségéről, és nem zárja ki őt a döntéshozatalból. Ennek megfelelően az érintettséget a hatályos szabályozás az elfogultságnál objektívebb kategóriaként, ezáltal szigorúbban kezeli: a polgármester, vagy a képviselő akkor is köteles azt bejelenteni, ha megítélése szerint – az érintettség ellenére is – képes az ügyben tárgyilagos módon állást foglalni, illetve szavazni.

A bejelentési kötelezettség tehát normatív módon szabályozott, és ennek elmulasztása esetére – figyelemmel az Mötv. idézett jogszabályhelyében foglalt egzakt felhatalmazásra – a képviselő-testület köteles valamilyen szankciót, hátrányos jogkövetkezményt kilátásba helyezni.

E szabályozási hiányosság orvosolása érdekében az SzMSz módosítása szükséges.

5. Az SzMSz 45. § (8) bekezdése szerint *„**A bizottság** a bizottsági elnök állandó helyettesítésére, az elnök munkájának segítése céljából **alelnököt választ**."*

A képviselő-testület törvény keretei között önállóan alakítja ki szervezetét és működését, amely jog az önkormányzati autonómia egyik fontos garanciája. Az Mötv. 57. §-a alapján a képviselő-testület határozza meg a bizottsági szervezetét és választja meg bizottságait.

Az Mötv. 58. § (1) bekezdésében foglaltak alapján.
*„58. § (1) **A bizottság elnökének és tagjainak megbízatása 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. Nem lehet a bizottság elnöke vagy tagja a polgármester."*

Nem ellentétes tehát a törvényi rendelkezésekkel, ha a képviselő-testület a bizottságoknál alelnöki tisztséget létesít, mivel e tisztség fő funkciója a bizottsági elnök akadályoztatása esetén annak helyettesítése.

E tisztség létesítésére azonban maga a bizottság nem jogosult, mivel az Mötv. 42. §-ának 2. pontja alapján a képviselő-testület hatásköréből nem ruházható át *„szervezetének kialakítása és működésének meghatározása, továbbá a törvény által hatáskörébe utalt választás, kinevezés, vezetői megbízás".*

Mindezek értelmében a képviselő-testület által nevesített alelnöki funkció esetében nincs lehetősége a bizottságnak ezen kérdésben döntéshozatalra.

E törvényi szabályozásnak a figyelembevételével az SzMSz módosítása szükséges.

6. Az SzMSz az Mötv. 37. § (1) bekezdésében foglalt felhatalmazás ellenére nem jelöli meg azt a bizottságot, amelynek részére a képviselő - az összeférhetetlenség megszüntetése érdekében tett - lemondó nyilatkozatát átadja, az SzMSz 48. § o) pontjában pusztán annyit határoz meg, hogy a Jogi, Igazgatási és Közbiztonsági Bizottság látja el az önkormányzati képviselő összeférhetetlenségével kapcsolatos feladatokat.

Az Mötv. 37. § (1) bekezdése szerint:
*„Az önkormányzati képviselő az összeférhetetlenségi okot a megválasztásától vagy az összeférhetetlenségi ok felmerülésétől számított harminc napon belül köteles megszüntetni. Amennyiben jogszabályban meghatározottak szerint nem lehetséges az összeférhetetlenségi ok alapjául szolgáló jogviszony harminc napon belül történő megszüntetése, akkor az önkormányzati képviselő által tett és a jogviszony megszüntetéséről szóló, az arra jogosult által írásban megerősített **lemondó nyilatkozatának a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott bizottságnak történő átadását** az összeférhetetlenség megszüntetésének kell tekinteni.*

Az ismertetett jogszabályhelyből látható, hogy főszabály szerint az összeférhetetlenség megszüntetésére 30 nap áll a képviselők rendelkezésére, ellenkező esetben összeférhetetlenségi eljárás lefolytatását követően – amely az összeférhetetlenséggel kapcsolatos feladatokat ellátó bizottság javaslata alapján veszi kezdetét – elveszítik a mandátumukat.
Az összeférhetetlenség megszüntetését eredményezi az is, ha a képviselő fenti törvényi határidőn belül az összeférhetetlenséget eredményező jogviszony megszüntetésére irányuló lemondó nyilatkozatát eljuttatja az önkormányzathoz.

Az Mötv. 37. § (1) bekezdésében megjelölt jognyilatkozathoz joghatás fűződik, amely befolyásolja a képviselői mandátumot, így e körülményre tekintettel – a jogalkotó kifejezett szándéka szerint – kétséget kizáróan ki kell derüljön az érintett számára, hogy mely bizottsághoz kell fordulnia az ilyen tartalmú jognyilatkozatával. Mindezek alapján a **lemondó nyilatkozatot befogadó bizottságot** az SzMSz-ben **egyértelműen meg kell jelölni, nem elegendő az összeférhetetlenségi ügyekkel kapcsolatos feladatokat ellátó bizottság általánosságban történő megnevezése.**

Továbbá az Mötv. 38. § (5) bekezdésében megfogalmazott utaló szabályban rögzítettek ellenére nem jelöli meg az SzMSz azt a bizottságot sem, amely a méltatlansági ügyekben jogosult eljárni.

E szabályozási hiányosság pótlása elengedhetetlen.

Mindezek alapján kérem Tisztelt Jegyző Asszonyt, szíveskedjen megfontolni a helyi szabályozás felülvizsgálatát. Kérem, hogy a szükséges módosítások és az aggályos rendelkezések orvoslására irányuló előterjesztés előkészítése érdekében tegye meg a szükséges intézkedéseket, valamint kérem, hogy ennek eredményéről 60 napon belül szíveskedjen tájékoztatni.
Az esetlegesen felmerülő kérdések vonatkozásában a Kormányhivatal munkatársai készséggel nyújtanak szakmai segítséget.

Budapest, 2016. „2016 NOV. 2-3

Tisztelettel:

dr. György István