

ELŐTERJESZTÉS

Dombóvár Város Önkormányzata Képviselő-testületének
2010. december 31-i rendkívüli ülésére

Tárgy: A Szervezeti és Működési Szabályzatról szóló 31/2002.(XI. 29.)
önkormányzati rendelet felülvizsgálata

Előterjesztő: Szabó Loránd polgármester

Készítette: Jegyzői Iroda

Tárgyalta: Valamennyi bizottság

Tanácskozási joggal meghívott: -

Költségvetési, pénzügyi-gazdálkodási szempontból ellenőrizte: -

Törvényességi szempontból ellenőrizte:

dr. Gábor Ferenc jegyző

Tisztelt Képviselő-testület!

Az alakuló ülésen a Képviselő-testület megbízott, hogy a bizottsági elnökökkel együtt elkészítsem a Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 31/2002.(XI. 29.) önkormányzati rendelet felülvizsgálatát, és azt a decemberi rendes ülés elé terjessze.

A felülvizsgálat első mozzanataként jelen előterjesztés célja, hogy a testület megtárgyalja és meghatározza a felülvizsgálat irányadó szempontjait, a végleges rendelettervezet a januári rendes ülésen kerülne elfogadásra. Ezt több tényező is indokolja:

- 2011. január 1-jén lép hatályba a jogalkotásról szóló új jogszabály, a 2010. évi CXXX. törvény, az új rendeletben már az új törvényi rendelkezéseket célszerű figyelembe venni. Figyelemre méltó és kérdéseket vet fel a 23. § (1) bekezdése, mely szerint „Az Országgyűlés, a Kormány, **a helyi önkormányzat képviselő-testülete**, a testületi központi államigazgatási szerv és az Alkotmányban megjelölt más testületi szerv **normatív határozatban szabályozza az általa irányított szervek, valamint saját tevékenységét, működését és szervezetét, továbbá saját cselekvési programját.**”
- Az Ötv. 35. § (2) c) pontja értelmében a polgármester a jegyző javaslatára előterjesztést nyújt be a képviselő-testületnek a hivatal belső szervezeti tagozódásának, munkarendjének, valamint ügyfélfogadási rendjének meghatározására. Jegyző úr tájékoztatása szerint már körvonalazódik az új szervezeti felépítés, de a végleges javaslat kialakításához érdemes megvárni, hogy a kormányzati döntések miként befolyásolják a hivatali feladatokat.
- Szintén napirenden van a vagyonrendelet felülvizsgálata, mely a szmsz-hez is szervesen kapcsolódik, elsősorban a hatáskörök miatt. Annak érdekében, hogy a két rendelet összhangban legyen, indokolt egyszerre elfogadni őket.
- Az szmsz-ben átruházott hatáskörök többségét a többi önkormányzati rendelet tartalmazza, így azok esetleges módosítása is előkészíthető a januári ülésre.

A vagyonrendelet felülvizsgálatához hasonlóan ez esetben is a fő elvek és irányok meghatározására kerül sor, koncepcionálisan a most meghatározott elvektől nem lehetne eltérni.

Az új rendelet megalkotásánál nem hagyható figyelmen kívül, hogy nem ismételtető meg, vagyis nem „idézhető” benne magasabb szintű jogszabályi rendelkezés. Ezt deklarálja az új jogalkotási törvény, illetve a jogszabályszerkesztésről szóló miniszteri rendelet is előírja, hogy a jogszabály tervezetében olyan jogszabály szövegét, amellyel a jogszabály az Alkotmány alapján nem lehet ellentétes, sem szó szerint, sem tartalmilag nem lehet idézni, ehelyett - ha a jogalkalmazás megkönnyítése vagy a jogszabály megfogalmazása ezt megköveteli - hivatkozást kell alkalmazni. Ezért az Ötv. vonatkozó normái tájékoztató jelleggel és elkülönült formázással fognak a rendeletben megjelenni.

A felülvizsgálat során irányadónak tekintendők a közigazgatási hivatalok által készített szakmai anyagok és állásfoglalások.

Szabályozási tartalom

Általános rendelkezések

A hatályos rendelethez képest különösebb változtatás nem merül fel. Továbbra is itt ajánlott feltüntetni az önkormányzat hivatalos megnevezését és székhelyét, illetékességét, az önkormányzat jogi személyiségét, az önkormányzat jelképeit, a nemzetközi kapcsolatokat, továbbá meghatározni a helyi ünnepnapot, illetőleg utalni a hivatalos honlapra. Bár nem jelentős, de a Hivatal életében némi gondot jelent a bélyegzőkkel kapcsolatos szabályozás hiánya (az egyes szervek – önkormányzat, hivatal – esetében milyen alakú legyen, mi tartalmazzon a pecsét felirata, stb.), ezt mindenképpen pótolni szükséges. A mostani szmsz lehetőséget teremt ünnepi ülésre, viszont erre még nem volt példa, ezért az új rendeletben már nem célszerű erre lehetőséget adni („egyszerű” ülés is tartható ünnepélyes keretek között).

Részletes rendelkezések

1.

A **jelenlegi II. fejezet** az önkormányzati jogokról szól, teljesen a törvényi szöveg megismétlése, így nem lehet az új rendelet tartalma sem.

2.

A **III. fejezet** foglalja magában az önkormányzat feladataira, hatáskörére és szervezetére vonatkozó szabályokat. Az Ötv. 9. § (1) bekezdése alapján az önkormányzati feladat- és hatáskörök a képviselő-testületet illetik meg. Az Ötv. 9. § (3) bekezdése értelmében a képviselő-testület egyes hatásköreit átruházhatja a polgármesterre, a bizottságaira, a részönkormányzat testületére, a települési kisebbségi önkormányzat testületére, valamint törvényben meghatározottak szerint társulására. Az Ötv. 10. § (1) bekezdése rendelkezik az át nem ruházható hatáskörökről, ezeken kívül minden feladat- és hatáskör átruházható. Az szmsz-ben szükségtelen megismételni a **törvényi szinten** meghatározott valamennyi testületi, illetve polgármesteri hatáskört. A legjobb megoldásnak továbbra is az tűnik, hogy az átruházott hatáskörök mellékletekben legyenek felsorolva. Az önkormányzatok törvényességi ellenőrzéséért felelős szerv ajánlása szerint 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 hatáskörgyakorlásához adható utasítások kiadásának rendjét (ez utóbbinál az adott hatáskörhöz kapcsolható általános követelményeket lehet meghatározni, nem pedig a közvetlen beavatkozást egy konkrét ügybe). Az új szmsz tervezet megszövegezésénél erre érdemes figyelemmel lenni. Nincs ok, hogy változtassunk az átruházott hatáskör gyakorlójának havi beszámolási kötelezettségén.

Az Alkotmánybíróság a 24/2000. (VII. 6.) számú határozatában a polgármester és a képviselő-testület egymáshoz való viszonyával kapcsolatban az alábbiakat hangsúlyozta:

„A magyar önkormányzati rendszer egyik alapvető sajátossága, hogy a képviselő-testületet széleskörű önállóság illeti meg a tekintetben, hogy milyen munkamegosztást alakít ki saját maga és szervei között. (...) A képviselő-testület belátásán – hatáskör-átruházási gyakorlatán – múlik az is, erősíti vagy gyengíti-e a polgármester helyi önkormányzásban betöltött szerepét. A helyi képviselő-testület saját feladat- és hatásköréből (az át nem ruházhatók kivételével) bármelyiket átruházhatja a polgármesterre.”

„(...) A helyi önkormányzás gyakorlásának zavartalansága ugyanakkor megkívánja, hogy ne terheljék konfliktusok a helyi képviselő-testület és a polgármester kapcsolatát.”

„(...) Az Alkotmánybíróság véleményt nyilvánító határozatában kifejezésre juttatott álláspontja szerint alkotmányellenesen működik a helyi képviselő-testület akkor, ha önkényesen, ésszerű indok hiányában akadályozza a polgármestert közmegbízatásának teljesítésében. Az önkényesség vizsgálata során azonban értékelni kell a konfliktus feloldásában ugyancsak együttműködésre kötelezett polgármester magatartását is.”

Az előzetes egyeztetések és a fentiek alapján a hatályos rendelet szerint a polgármesteri hatáskörök újraosztásának szempontjai az alábbiak:

- Képviselő-testület:
 - Az önkormányzati kincstár keretében intézmények részére limit meghatározása.
 - A központi céljellegű előirányzatok felosztása.
 - A Polgármesteri Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatának jóváhagyása.
- Pénzügyi Bizottság:
 - a képviselői tevékenységgel összefüggő, előlegezett, számlával igazolt szükséges költség megtérítésének engedélyezése,
 - dönt a behajthatatlan követelésekről 5 millió Ft értékhatárig,
 - dönt az 5 millió Ft-ot meg nem haladó értékű, az önkormányzat tulajdonát képező üzletrész, részvény és váltó névértéken, vagy legalább a névérték 70%-án történő értékesítéséről, az üzletrésszel kapcsolatos tulajdonosi jognyilatkozatok megadásáról,
- Városgazdálkodási Bizottság:
 - Az állam tulajdonából az önkormányzat tulajdonába került, és értékesítésre kijelölt lakások és helyiségek elidegenítése esetén elfogadja az értékebecslési értéket 1 millió Ft-ig, az árverésre kijelölt ingatlan kikiáltási árát 1 millió Ft forgalmi értékig; lebonyolítja az értékesítést, kiírja az árverési hirdetményt és megkötöti az adásvételi szerződést.
 - Dönt az önkormányzat tényleges vagy várományi vagyonát érintő perbeli vagy peren kívüli egyezség megkötéséről 5 millió Ft értékhatárig.
 - Dönt az intézmények használatában lévő 100 ezer Ft feletti 500 ezer Ft egyedi értéket meg nem haladó értékű ingóságok értékesítéséről.
 - Dönt az 1 millió Ft-ot meg nem haladó értékű ingatlanok vásárlásáról.

- Dönt az 5 millió Ft-ot meg nem haladó értékű forgalomképes ingatlanok értékesítéséről.
 - Dönt a személyi tulajdonban lévő, elemi kárt szenvedett, lakás céljára szolgáló épületek helyreállítására, újjáépítésére nyújtható támogatás formájáról és mértékéről.
 - Azoknál az önkormányzati társulásoknál, ahol társulási tanács nem működik, a a Városgazdálkodási Bizottság előzetes jóváhagyja az éves társulási hozzájárulás mértékét,
 - Megállapítja a kizárólagos önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok vezető tisztségviselői számára a prémiumfeltételeket és teljesítménykövetelményeket, valamint az ahhoz kapcsolódó prémiumot vagy teljesítménybért.
 - Dönt az útépitési és közművesítési hozzájárulás mértékéről és megfizetésének módjáról.
- Oktatási és Kulturális Bizottság:
- Megállapítja az intézményvezetői pótlékokat.
 - Intézményi beszerzés központi kezelése során dönt a 100 ezer Ft fölötti és 1 millió Ft-ot meg nem haladó beszerzésekről.
- Szociális és Egészségügyi Bizottság:
- Gyakorolja az önkormányzat tulajdonában lévő lakások és helyiségek bérletére vonatkozó szabályokról szóló önkormányzati rendeletben meghatározott bérlőkijelölési hatásköröket. (Átgondolandó hogy valamennyi lakástípus esetében a bizottság döntsön. A lakástípusok:
 - szociális helyzet alapján bérbe adható lakások,
 - állami támogatással épült lakások,
 - piaci alapon bérbe adható lakások,
 - „Fecskeház” program keretében épült lakások,
 - fogyatékkal élők elhelyezésére szolgáló lakóegységek,
 - hajléktalanok rehabilitációs programja keretében bérbe adható lakások.)

A polgármester döntene továbbra is a szociális bérlakásra jogosultakról vezetett névjegyzékről való nyilvántartásba vételről, az üres lakások meghirdetéséről, a tartási szerződéshez való hozzájárulásról.

A tulajdonosi képviseletnek az önkormányzat vállalkozásainál való ellátása tekintetében a vagyonrendeletben meghatározottak szerint az előzetes testületi vagy bizottsági döntést kell képviselnie.

Kötelező és önként vállalt feladatok

Az egyik legproblematisabb szabályozási terület a kötelező és önként vállalt feladatok kérdése. A szakmai anyagok állásfoglalásai szerint 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. Az önkéntes feladatok jelenlegi felsorolása nem teljes körű (hiányzó feladatok a teljesség igénye nélkül: tanulói ösztöndíjak, rendőrség támogatása, helyi televíziós műsorszolgáltatás megrendelése, HPV elleni oltás stb.), a pontos számbavételre sor fog kerülni az új szmsz-ben.

3.

A képviselő-testület hosszabb távon is tervszerű, céltudatos tevékenységét két dokumentum segíti. Az egyik az egész ciklusra szóló, az önkormányzat fő feladatait, elérendő céljait magába foglaló munkaprogram, a másik az éves munkaterv. A szmsz **IV. fejezet** tartalmazza ezen két dokumentum körülírását, ez a szabályozás megfelelő, azonban nem esik szó a gazdasági programról. Ezért rögzíteni kell, hogy a munkaprogram egyben gazdasági program is.

4.

V. fejezet – a képviselő-testület működése, VI. fejezet – a képviselő-testület döntései

A szakmai anyagok kiemelik a szükségességét és fontosságát annak, hogy az szmsz-ekben precízen és körültekintően kell szabályozni a napirendi pontok előterjesztését, tárgyalását és a döntéshozatalt. E szabályok minél részletesebb megalkotása a gyakorlatban felmerülő viták megelőzése érdekében nem nélkülözhető.

Az ülés összehívása

Az Ötv. 12. § (2) bekezdése értelmében a képviselő-testület elnöke a polgármester, aki összehívja és vezeti a képviselő-testület ülését. A polgármestert akadályoztatása, távolléte esetén az alpolgármester helyettesíti (több alpolgármester esetén a polgármester által megjelölt sorrendben), aki jogosult a testületi ülés összehívására és vezetésére.

A polgármesteri és alpolgármesteri tisztség egyidejű betöltetlensége, illetve tartós akadályoztatásuk esetén – az Ötv. 31. §-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. Előállhat ugyanis olyan helyzet, hogy amennyiben az alakuló ülésen nem tudják megválasztani a testület bizottságait, akkor a következő ülést a bizottság elnöke nem tudja összehívni. A szakmai anyagok által ajánlott megoldás, hogy főszabályként a korelnök hívja össze a testületi ülést vagy pedig mindaddig a korelnök hívja össze a testületi ülést, amíg nem választanak bizottsági elnököt. Ez utóbbi megoldás választása tűnik a legjobb megoldásnak.

A tartós távollét, akadályoztatás fogalmát magasabb szintű jogszabály nem határozza meg. A helyi szabályozást nehezíti, hogy sokféle formában merülhet fel, egyedileg kell mérlegelni. Nincs akadálya azonban annak, hogy maga a rendelet adjon meghatározást, sőt a jogbiztonság, a viták elkerülése érdekében az szmsz-ben való szabályozás javasolt (pl.: akadályoztatás akkor áll fenn, ha valamely objektív vagy szubjektív indok miatt az érintett személy a jogait vagy kötelességeit – az önkormányzat érdekei és kötelezettségei szempontjából – szükséges időpontban gyakorolni nem tudja. Tartós akadályoztatás lehet pl.: 10 napot meghaladó betegség vagy fizetés nélküli szabadság.)

Az ülés összehívásának vannak az Ötv.-ben meghatározott kötelező esetei:

- Az Ötv. 12. § (1) bekezdése alapján kötelező az ülést összehívni a települési képviselők egynegyedének vagy a képviselő-testület bizottságának indítványára. Az Ötv. 98. § (2) bekezdés f) pontja úgy rendelkezik, hogy a közigazgatási hivatal összehívja a képviselő-testület ülését, ha a 12. § (1) bekezdése szerint tett indítványnak a polgármester tizenöt napon belül nem tesz eleget. (Megjegyzés: az egynegyedes képviselői szabály helyett megállapítható alacsonyabb határ is).
- Az Ötv. 96/C. § (6) bekezdése szerint: „Ha a könyvvizsgáló tudomást szerez az önkormányzat vagyonának várható jelentős csökkenéséről és más olyan tényről, amely önkormányzati tisztségviselő törvényben meghatározott felelősségre vonását vonhatja maga után, köteles a képviselő-testület összehívását kérni a polgármestertől. Ha a polgármester a képviselő-testület ülését nem hívja össze, a könyvvizsgáló kezdeményezésére a helyi önkormányzatok törvényességi ellenőrzéséért felelős szerv az ülést összehívja. Ha a képviselő-testület a szükséges döntéseket nem hozza meg, a könyvvizsgáló erről a helyi önkormányzatok törvényességi ellenőrzéséért felelős szervet értesíti.”

Figyelemmel a Tolna Megyei Közigazgatási Hivatalnak a közelmúltban a testület elé tárt állásfoglalására, az indítványok alapján történő összehívás időpontját szabályozni kell. Összhangban az észrevétellel 15 napon belüli időpontra történő összehívást megalapozott előírni a kezdeményezés kézhezvételét követő 5 napon belül, a kezdeményezést a polgármesterhez kelljen benyújtani. (Megjegyzés: 15 napnál rövidebb időtartam is meghatározható.) A képviselői kezdeményezés formai, tartalmi kelleiként javasolt, hogy meg az írásbeli indítványban meg kelljen jelölni az ülés javasolt időpontját, napirendjét és indokait.

Az Ötv. 35. § (3) bekezdése szerint a polgármester, ha a képviselő-testület döntését az önkormányzat érdekeit sértőnek tartja, ugyanazon ügyben egy alkalommal kezdeményezheti a döntés megtárgyalását. A kezdeményezést az ülést követő három napon belül nyújthatja be és a képviselő-testület a benyújtás napjától számított tizenöt napon belül dönt. Az szmsz-ben célszerű az ülés megtartásának szabályairól rendelkezni az alábbiak szerint: a kezdeményezés az ülés összehívásával és az ismételt tárgyalásra vonatkozó napirend megjelölésével kell történjen, azt a testületnek pedig érdemben tárgyalnia kelljen.

A rendes ülés összehívásának módját illetően továbbra is szükséges az írásbeli meghívó, továbbá annak a honlapon való közzététele, viszont ennek nem kell egy napra esnie. A Hivatal munkaterhelésére tekintettel a meghívó honlapon való közzétételére vonatkozna az ülést megelőző legalább 10 napos határidő, de az írásbeli meghívó kézbesítése – a Polgármesteri Hivatal kézbesítője útján – történhet ez után is egy vagy két nappal. Így elkerülhető lenne, hogy a Hivatal munkatársának késő este vagy éjszaka kelljen kihordani a meghívót, míg a honlapról a képviselők értesülhetnek a napirendekről. Ezzel párhuzamosan az szmsz rendelkezne arról, hogy a honlapra való feltöltésről sms-ben kapjanak értesítést a testület tagjai.

Az előterjesztések kiküldéséről jelenleg csak annyi található a szabályzatban, hogy a meghívó kézbesítésével egyidejűleg elektronikus úton történik, azonban az „elektronikus út” nincs definiálva. Ezért a gyakorlatnak megfelelően a honlapot javaslom megjelölni az előterjesztések kiküldésének útjaként. Különböző okok miatt előfordul, hogy egy-egy előterjesztés a meghívó kiküldését/közzétételét követően készül el, jelenleg erre vonatkozóan csak annyi rendelkezés található az szmsz-ben, hogy ennek tényét a meghívóban rögzíteni kell. Tehát az előterjesztések „utólagos” kiküldése nem kellően szabályozott, vagyis nem rendezett, hogy a meghívóban szereplő napirendi pont előterjesztését legkésőbb meddig kell kézhez kapniuk a képviselőknek. Erre a javaslatom, hogy az előterjesztést legkésőbb a rendes ülés előtt négy munkanappal korábban kelljen feltölteni a honlapra, így azt tudják tárgyalni a bizottságok. A feltöltésről sms-ben kelljen értesíteni a képviselőket. Kivételesen indokolt esetben, csak objektív ok miatt (pl. közbeszerzési bírálat) az előterjesztést legkésőbb annak ülésen való tárgyalásáig kelljen megkapniuk a képviselőknek. Kivételes lehetőségként – a testület erre vonatkozó döntése alapján – a szóban történő előterjesztésre is indokolt alkalmat adni azzal, a határozati javaslatot ebben az esetben is írásban kell a képviselők részére rendelkezésre bocsátani (így a törvényességi kontroll is érvényesíthető).

Az szmsz-ben ki kell térni a rendes és a rendkívüli ülések elhatárolására is. A rendes ülés az az ülés, amelynek időpontját a testület a munkatervében előre meghatározta. A rendkívüli ülés a munkatervben előre meg nem tervezett ülés. A hatályban lévő rendelkezés szerint a képviselő-testület szükség esetén tart rendkívüli ülést, további előírás csak annyi, hogy rendkívüli esetben az ülés telefonon vagy futár útján is összehívható.

Az Ötv.-ben rögzítettekén kívül a rendkívüli ülés összehívásának kötelező eseteit nem tartom indokoltnak bővíteni. Az összehívás nem kötelező eseteként a jelenlegi „szükség esetén” meglehetősen tág, de mindenképpen egy rugalmasabb felhatalmazás biztosítása indokolt a polgármester részére pl.: ha úgy ítéli meg, ha a döntés a soron következő rendes ülésen már nem hozható meg határidőben, tehát csak halaszthatatlan döntést igénylő ügyben. Megítélésem szerint olyan szabályozás és gyakorlat szükséges, amely lehetővé teszi, hogy valóban a sürgős döntést igénylő ügyekkel foglalkozzon a testület a rendkívüli ülésen (amely csütörtöki napra eshet eltérő bizottsági döntés hiányában). Javaslom, hogy főszabály szerint a rendkívüli ülés összehívási módja is az „írásbeli” meghívó legyen a honlapra való feltöltéssel, melyet

az ülés időpontja előtt 4 munkanappal korábban kell megtenni, a papíralapú meghívót pedig ezt követően egy-két nappal kell kiküldeni. Az előterjesztések feltöltési határidejét az ülés előtt két munkanapban kívánatos megjelölni a megfelelő felkészülés és bizottsági tárgyalás érdekében. A testület hatáskörébe tartozó olyan sürgősséggel tárgyalandó halaszthatatlan ügyben, amelyben a késedelem jelentős kárral, vagy egyéb hátránnyal járna, a testület rövid úton (telefon, futár) is összehívható legyen időkorlátok nélkül, ez utóbbi esetben pedig a rendkívüli ülés ne csak csütörtöki napra eshessen.

Jelentőségére tekintettel külön érdemes rendelkezni a testület alakuló üléséről. Az alakuló ülés menete az alábbiak szerint zajlana:

- A helyi választási bizottság elnökének tájékoztatója a választás eredményéről, a megbízólevelek átadása.
- A képviselő-testület tagjainak és a polgármester eskületétele.
- A polgármesteri program ismertetése azzal, hogy nem szükséges testületi döntés a programról
- A polgármester illetményének megállapítása.
- Alpolgármester választás titkos szavazással.
- Az alpolgármester tiszteletdíjának megállapítása.
- Megbízás adása az szmsz felülvizsgálatra.

Az alakuló ülésen gyakorlati problémát jelentett, hogy a bizottsági struktúra megváltoztatásához először meg kellett választani a régi bizottságokat az szmsz módosítás megtárgyalására. Ennek megoldására az alakuló ülés szabályai tekintetében előírható, hogy az alakuló ülésen az szmsz módosítására vonatkozó javaslatot bizottsági előterjesztés nélkül is beterjesztheti bármelyik képviselő, és azt nem kell egy bizottságnak sem tárgyalni. Indokolt, hogy az alakuló ülésen a titkos szavazás lebonyolítására esetileg válasszon bizottságot a testület a tagok közül.

Az Ötv. nem szabályozza az együttes ülések tartásával kapcsolatos szabályokat, az elmúlt években erre az APOK és a fenntartására alakult társulás létrehozás kapcsán volt precedens. Célszerű az szmsz-ben szabályozni az együttes képviselő-testületi ülések összehívásának, levezetésének rendjét, szabályozni az együttes döntéshozatal módját. A döntések zökkenőmentes meghozatala érdekében az együttes ülések szabályozása során a következőkről szükséges rendelkezni:

- milyen esetekben kell összehívni együttes ülést (*pl.: a/társulás valamennyi tagjának döntését igénylő, illetve azok működését érintő döntések meghozatala céljából, valamint a társulás által ellátott feladat-és hatáskörökkel kapcsolatos döntések miatt; ha a társulás tagjainak egy meghatározott része kéri az ülés összehívását*),
- ki jogosult kezdeményezni, illetve összehívni az együttes ülést (*az egyes résztvevő önkormányzatok képviselő-testületeit mindig az önkormányzatok polgármesterei hívják össze a kezdeményező által megjelölt helyre és időpontra a saját szmsz-ük szabályainak a betartásával*),
- ki vezeti az ülést (*pl. a társulás székhelye szerinti település polgármestere tesz javaslatot a napirendi pontokra, megnyitja, vezeti és lezárja az egyes napirendi*

pontok feletti vitát, megadja a jogot a hozzászólásra, ismerteti módosító-, illetve a határozati javaslatokat)

- az egyes képviselő-testületek szavazásának, határozathozatalának a módja *(a képviselő-testületek külön-külön szavaznak és hoznak határozatot, az ülésvezetővel a polgármesterek közlik az egyes testületek döntésének az eredményét)*
- ki készíti el az együttes ülésről a jegyzőkönyvet, a jegyzőkönyv lényeges tartalmi elemeinek meghatározása, ki írja alá, kinek a kötelessége a jegyzőkönyv közigazgatási hivatalhoz való felterjesztése *(pl.: Az ülés helyszínét biztosító önkormányzat jegyzője készíti el és terjeszti fel a jegyzőkönyvet, melynek az egyes testületek által hozott határozatokat külön-külön tartalmaznia. A jegyzőkönyvet az ülésen résztvevő valamennyi önkormányzat polgármesterének és jegyzőjének alá kell írnia.)*

Továbbra is ki kell térni az ülészak összehívására, ha azt a napirendre vett témák száma vagy jelentősége indokoltá teszi. A jelenlegihez képest pontosítani kell a határidő számításokat ülészaknál, vagyis az első nap vagy az ülészak adott napja legyen az irányadó.

Összefoglalva az szmsz az alábbi üléstípusokat tartalmazná: rendes, rendkívüli, alakuló, együttes illetve a közmeghallgatás, rendes ülésnél lehetséges ülészak. A közelmúltban előfordult határozatképtelen ülés, az szmsz-ben nincs szabály az ismételt összehívásra. Javaslat: határozatképtelenség esetén ugyanazon napirendek megtárgyalására az ülését 8 napon belüli időpontra újból össze kell hívni.

Az egyes üléstípusok főbb jellemzői:

Rendes, azaz munkatervben szereplő ülés:

1. Időpont a munkatervben meghatározva, évente 10 ülés. Ettől valamelyik bizottság engedélyével lehet csak eltérni.
2. Meghívó 10 nappal korábban a honlapon – melyről sms-ben kapnak értesítést a képviselők –, ettől számítva két napon belül írásban a képviselőknek.
3. Az előterjesztést legkésőbb az ülés előtt 4 munkanappal korábban fel kell tölteni a honlapra (erről is sms értesítés). Kivételesen indokolt esetben, csak objektív ok miatt (pl. közbeszerzési bírálat) az előterjesztést legkésőbb az ülésen való tárgyalásig kell kiosztani.
4. Új napirend felvehető sürgősség nélkül is.
5. Kérdés, interpelláció napirendi pont kötelező

Rendkívüli (munkatervben nem szereplő) ülés:

1. Kötelező eseteken kívül a polgármester csak olyan halaszthatatlan döntést igénylő ügyben hívhatja össze – főszabály szerint csütörtöki napra – melyben a döntés a következő rendes ülés időpontjáig nem várható meg.
2. Meghívó 4 munkanappal korábban a honlapon – melyről sms-ben kapnak értesítést a képviselők –, ettől számítva két napon belül írásban a képviselőknek. Nem él az idő- és a csütörtöki napra szóló korlát (akár aznapra

- is) a testület hatáskörébe tartozó olyan sürgősséggel tárgyalandó halaszthatatlan ügyben, amelyben a késedelem jelentős kárral, vagy egyéb hátránnyal járna.
3. Az előterjesztést legkésőbb az ülés előtt 2 munkanappal korábban fel kell tölteni a honlapra (sms értesítés erről is). Kivételesen indokolt esetben, csak objektív ok miatt (pl. közbeszerzési bírálat) az előterjesztést legkésőbb az ülésen való tárgyalásig kell kiosztani.
 4. Új napirend felvehető sürgősség nélkül is.
 5. Írásbeli meghívó esetén kérdés, interpelláció napirendi pont kötelező.

A szmsz-ben itt történik rendelkezés a televízió közvetítésről. A képviselő-testületi ülésen elhangzott előterjesztések, nyilatkozatok, az ott történt események közérdekű adatnak minősülnek, így főszabályként bárki által szabadon, korlátozás nélkül megismerhetők és terjeszthetők. Az Adatvédelmi Biztos konkrét ügyekben (284/A/1997, 759/H/1997) kifejtette, hogy a nyilvános képviselő-testületi üléseken kép-és hangfelvétel-készítés korlátozása, feltételhez kötése vagy teljes tiltása alkotmányos alapjogot sért. A fentiekben kifejtettek alapján a képviselő-testület nem kötheti feltételekhez az üléseiről történő közvetítést, és a felhasználás terjedelmét sem korlátozhatja. A képviselő-testületi ülés felvételének anyaga nem minősül szerzői műnek, így nem tartozik sem a Ptk. által szabályozott szellemi alkotásokra vonatkozó, sem a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény védelme alá. A jelenlegi rendelkezés mellett a fentiek figyelembe vétele is indokolt. A helyi televíziós szolgáltatással megbízott gazdasági társaságnak elő szerződése van az önkormányzattal, ezért megfontolandó, hogy az szmsz tartalmazzon-e egyáltalán erre vonatkozólag rendelkezést.

A testületi ülésre meghívandók köre tekintetében szükséges pontosítás, kit kelljen meghívni minden – rendes, rendkívüli – ülésre, és kit csak a rendes ülésre. Néhány fogalom meghatározatlan (pl.: dombóvári pártok képviselői). Érdemes rögzíteni, hogy az egyes napirendi pontokhoz tanácskozási joggal külön meghívottak esetében nem szükséges az írásbeli meghívó (telefon, e-mail útján is legyen erre lehetőség), illetve az értesítést olyan időben kelljen megkapniuk, hogy az előterjesztést tárgyaló bizottsági ülésről is kellő időben előre értesüljenek. Részükre az őket érintő előterjesztéseket kell csak csatolni. Kérdéses az alábbi rendelkezés indokoltsága: *„Az adott napirendhez tanácskozási joggal meghívott önkormányzati intézmény, valamint a részben vagy egészben önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság vezetője vagy megbízottja az ülésen nem jelenik meg – a képviselőtestület ellenkező döntése hiányában – a napirend tárgyalását el kell napolni. Kivéve, ha távolmaradását a polgármester engedélyezi.”*, mivel a testület bármikor dönthet úgy, hogy nem tárgyal egy napirendi pontot.

Ülésvezetés, tanácskozás rendje

A polgármester (távollétében az alpolgármester, illetve az szmsz-ben meghatározott személy) ülésvezetésre vonatkozó jogosítványairól, valamint a tanácskozás rendjéről szintén rendelkeznie kell az szmsz-nek.

Határozatképesség

Az Ötv. 14. § (1) bekezdése határozza meg a határozatképesség feltételeit, a határozatképességet valamennyi döntés előtt vizsgálni kell, ennek módjáról rendelkezhet az szmsz (a polgármesternek mind az ülés megnyitásakor, mind a testületi ülés során kötelessége a határozatképesség ellenőrzése). A szakmai ajánlások szerint a képviselő-testület határozatképtelenné válása esetére szabályt kell alkotni az szmsz-ben, pl. szünet elrendelése vagy az ülés felfüggesztés bizonyos időtartamig a határozatképesség helyreállításának megkísérlése érdekében, amennyiben pedig továbbra sem jelenik meg a szükséges számú képviselő, akkor újra ülést kelljen összehívni, vagy a soron következő ülés meghívójában kelljen szerepeltetni a javasolt napirendi pontokat.

Az ülés megnyitása után a határozatképesség megállapításánál számba kell venni az igazoltan vagy igazolatlanul távolmaradó képviselőket.

Jegyzőkönyv-hitelesítők

A hatályos szervezeti és működési szabályzatunk előírja két jegyzőkönyv-hitelesítő választását (megjegyzés: az Ötv. ezt egyébként nem teszi kötelezővé.), melyet szokásosan az ülés megnyitása után tesz meg a testület (most nincs szabályozva, hogy az ülés elején vagy végén kell választani őket.). Amennyiben a jegyzőkönyv-hitelesítő választása az ülés elején történik, akkor a távozása esetén a testületnek új hitelesítőt kell választani. A jegyzőkönyv-hitelesítőkre az ülés vezetője tesz javaslatot.

Napirend

A napirendre a polgármester tehet javaslatot, a szavazást megelőzően meg kell kérdeznie, hogy van-e más napirendi javaslat. Az erre vonatkozó szabályozás megfelelő, ugyanakkor felvetődik a sürgősség kérdése, vagyis az új napirendi pont felvételére vonatkozó javaslat esetleg „sürgősségi indítvány” legyen, amelyben meg kell jelölni a sürgősség tényét alátámasztó körülményeket. Jelenleg szabályozatlan, de a tapasztalok szerint nagyon is ildomos a rögzítése annak, hogy a napirend tárgyalásánál legyen-e vitalehetőség. Javaslat: ne legyen vita, de a felvételre, sorrendváltoztatásra, levételre vonatkozó javaslatot legfeljebb két percen indokolni lehessen. Az előterjesztő az előterjesztését visszavonhatja, amennyiben az előterjesztés visszavonására az ülés napirendjének megállapítása előtt kerül sor, úgy az előterjesztés nem vehető napirendre.

A képviselőknek kiküldött meghívóban nem szereplő előterjesztés új napirendi pontként történő napirendre vételéről, napirendi pont napirendről történő levételéről, a napirendi pontok sorrendjének megváltoztatásáról, valamint a napirend elfogadásáról a testület számszerű határozat nélkül, nyílt szavazással, egyszerű szótöbbséggel döntsön, az alábbi sorrend szerint:

- elsőként az elhangzás sorrendjében az új napirend felvételére vonatkozó, majd egy vagy több előterjesztés napirendről történő levételére vonatkozó indítványokról;
- másodikként – ugyancsak az elhangzás sorrendjében – az ismertetett napirendi sorrend megváltoztatására irányuló indítvány(ok)ról;
- harmadrészt a fentiek szerint elfogadott módosító indítványok figyelembe vételével a napirendről. A napirend fentiek szerinti elfogadását követően az adott ülés napirendjére vonatkozóan új napirend felvételére, valamint a napirendi sorrend

megváltoztatására vonatkozóan indítvány tárgyában a testület vita és számszerű határozat nélkül, nyílt szavazással, egyszerű szótöbbséggel dönt.

Az önkormányzati szmsz-ekben gyakori a napirenden kívüli felszólalás lehetősége (napirend előtt vagy után). Amennyiben a testület továbbra sem kíván élni ezzel (a kérdés és az interpelláció intézménye miatt nem szükségszerű), indokolt kimondani, hogy napirenden kívül nincs helye felszólalásnak, ezzel összefüggésben azt is, hogy „egyebek” napirendi pont nem lehet.. Napirendek sorrendje tekintetében kialakult gyakorlatot szintén érdemes rögzíteni (rendelettervezetek az ülés elején, figyelemmel kell lenni a tanácskozási joggal meghívottakra, a zárt ülésen tárgyalandó előterjesztések az ülés végén kerülnek megtárgyalásra.)

Tanácskozás rendje

A tárgyalás menete a következő:

A polgármester minden napirendi pontról – kivéve a kérdést és az interpellációt – külön vitát nyit.

Az írásbeli előterjesztést az előadó a napirend tárgyalásának kezdetekor szóban kiegészítheti. A szóbeli kiegészítés csak az írásos előterjesztésben nem ismertetett, új kérdésekre terjedhet ki. Az előadónak röviden meg kell indokolnia, hogy miért van szükség a szóbeli kiegészítésre, s hogy a szóban elmondottak miért nem szerepelnek az írásos előterjesztésben. A szóbeli kiegészítés maximális időtartama 3 perc. Az ülés vezetője figyelmezteti az előadót, ha szóbeli kiegészítése eltér a tárgytól vagy a maximális időtartamot meghaladja vagy az írásos anyaghoz képest szükségtelen ismétléseket tartalmaz.

A bizottságok által megtárgyalt előterjesztésekre vonatkozó véleményt a bizottsági elnökök (akadályoztatásuk esetén az elnökhelyettes vagy az e feladattal megbízott tag) ismertetik az ülés vezetője által meghatározott sorrendben, legfeljebb két percen.

A szóbeli kiegészítés után az előterjesztőhöz a képviselő-testület tagjai és a tanácskozási joggal részt vevők kérdéseket tehetnek fel, amelyre az előadó köteles rövid választ adni. A kérdést röviden kell feltenni és érdemi hozzászólást nem tartalmazhat. Az előadó a válaszadás jogát átadhatja más tanácskozási joggal rendelkező részére. A képviselők a kérdéseket az ülést megelőzően írásban is benyújthatják a polgármesterhez. (Az egy képviselő által feltehető kérdés számbeli korlátozása nem javasolt).

A válaszok elhangzását követően a polgármester megnyitja a vitát, biztosítja a hozzászólást a képviselő-testület tagjai, valamint a tanácskozási joggal meghívottak részére. Rendkívül indokolt esetben a képviselő-testület az ülés vezetőjének vagy bármely képviselőnek a javaslatára, egyszerű szótöbbséggel megadhatja a felszólalási jogot olyan személynek is, akinek nincs tanácskozási joga.

A felszólalásokra a jelentkezések sorrendjében kerülhet sor. A képviselők és a tanácskozási joggal rendelkezők legfeljebb két alkalommal kaphatnak szót. Az első hozzászólás időtartama nem haladhatja meg az 5 percet, a további hozzászólás időtartama legfeljebb 2 perc lehet. Személyes megszólíttatás esetén a képviselő és a tanácskozási joggal rendelkező egy alkalommal legfeljebb 2 percen viszonzválaszra jogosult, ha a két hozzászólási lehetőséget már kimerítette. További hozzászólási lehetőséget bármely a képviselő-testület engedélyezhet. Az időkeret túllépésére a polgármester figyelmeztet.

Az ülésen megjelent állampolgárok napirendhez kapcsolódva kérdést tehetnek fel és hozzászólhatnak, feltéve, hogy ezt a szándékukat az ülés megnyitásaig a polgármesternek írásban bejelentették. Hozzászólásukra a települési képviselők és a tanácskozási joggal meghívottak hozzászólása után kerülhet sor legfeljebb két percen.

Bármely képviselő ügyrendi javaslatára a képviselő-testület az időkeretet feloldhatja.

A napirendi pontot érintő ügyrendi kérdésben bármely képviselő és a jegyző kérhet szót. Ez esetben az ülés vezetője soron kívül szót ad. Az ügyrendi javaslatról a testület vita nélkül dönt egyszerű szótöbbséggel. Ügyrendi javaslat: az ülés vezetésével, rendjével összefüggő, a tárgyalta napirendi pontot érdemben nem érintő – döntést igénylő – eljárási kérdésre vonatkozó javaslat.

Az önkormányzati törvényben biztosított törvényességi jogkörében eljárva a jegyző az ülés során a napirend tárgyalásakor bármikor felszólalhat, amelynek során köteles a testületet tájékoztatni, ha az előterjesztés nem a rendeletben foglaltak szerint került előterjesztésre, ill. az ügyvel kapcsolatban törvényességi észrevétele van.

A vita lezárását megelőzően a napirend előadója válaszolhat a hozzászólásokra. Ha az előterjesztéshez további felszólalásra jelentkező nincs vagy a napirend lezárására irányuló ügyrendi javaslatot fogadott el a testület, az ülés vezetője a vitát lezárja.

A vita lezárására, a hozzászólások időtartamának korlátozására bármely képviselő tehet javaslatot ügyrendi javaslatot, melyet legfeljebb két percen indokolhat. A javaslattételig hozzászólásra jelentkezeteknek ebben az esetben is meg kell adni a szót, újabb hozzászólásra azonban nincs lehetőség.

(Megjegyzés: Az Alkotmánybíróság kifejté 68/2009. (VI. 24.) határozatában, hogy a hozzászóláshoz való jog nem abszolút jog. Azonban a vita olyan lezárásával, amely a már hozzászólásra jelentkezett képviselőket megfosztja a hozzászólási lehetőségtől, alapvetően és lényegesen korlátozza azt az alapvető képviselői jogot, mely a képviselő-testület döntéseinek előkészítésében való részvételre, illetve a helyi közügyek megvitatására vonatkozik. A vita lezárása után ugyanis szavazás következik, a képviselő annak ellenére nem mondhatja el a véleményét, hogy azt korábban jelezte az ülést vezető elnöknel. Ez a fajta vitalezárési szabály megfosztja a képviselőt attól is, hogy az adott napirendi pont tárgyához módosító indítványt fűzzön.)

A vita során a képviselők a hozzászólásuk részeként, a tárgyalat előterjesztésre vonatkozóan módosító, illetve kiegészítő javaslatokat tehetnek. A módosító és kiegészítő javaslatokat a polgármester kérésére írásban kell megfogalmazni, ebben az esetben a javaslattevő szünetet kérhet. Új változatot, vagy módosító indítványt csak a vita lezárásáig lehet benyújtani. Ha szükséges az indítvány írásbeli elkészítése érdekében a polgármester a napirendi pont tárgyalását felfüggesztheti, vagy szünetet rendelhet el. Az előterjesztő a javaslatot illetve a települési képviselő a módosító javaslatát a vita lezárásig megváltoztathatja és a szavazás megkezdéséig azt bármikor visszavonhatja.

A polgármester először - az elhangzás sorrendjében külön-külön - a módosító és kiegészítő javaslatokat bocsátja szavazásra. A módosító és kiegészítő javaslatok feletti szavazás lezárása után dönt a képviselő-testület az eredeti előterjesztés szerinti, illetve a képviselő-testület által elfogadott módosításokat is tartalmazó javaslat egészéről.

A lehetőségek figyelembe vételével az ülés vezetője kétóránként szünetet rendel el. A napirendi pont tárgyalása során bármely települési képviselő szünet elrendelését kérheti az ülés vezetőjétől. Az ülés vezetője rendeli el a szünetet, a szünet elrendelésével egyidejűleg meghatározza az ülés folytatásának időpontját.

A szünet elrendelésén kívül további ülésvezetési jogosítványok:

- ellátja az ülés- és vitavezetési feladatokat,
- folyamatosan ellenőrzi a jelenlévő képviselők számát és a határozatképességet, napirendi pontonként megnyitja, vezeti, lezárja a vitát, megadja a szót, tisztázza a módosító vagy kiegészítő javaslatok egyértelműségét, szavazásra bocsátja a javaslatokat, megállapítja a szavazás eredményét,
- kihirdeti a képviselő-testület döntését,
- biztosítja az ülés rendjét és zavartalan lefolyását, ügyel a tanácskozás rendjére,
- javasolhatja a vita lezárását
- bezárja az ülést.

A tanácskozás rendjének fenntartása

A képviselővel szemben nem alkalmazhatók olyan szankciók, melyek megakadályoznák vagy megtiltanák a testület munkájában való részvételét (különösen a döntéshozatalban való közreműködést).

(Megjegyzés: Szankció lehet továbbá az ún. rendbírság kilátásba helyezése, illetve alkalmazása. A szakmai ajánlás felhívja a figyelmet, hogy egyes önkormányzatoknál hagyománya van a széksértés intézményének, 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, bármely képviselő indítványára a képviselő-testület vita nélkül, egyszerű szótöbbséggel állapítja meg. Széksértés intézményének

bevezetésénél célszerű kiemelni, hogy egyedül a rendbírság jöhet szóba elfogadható jogkövetkezményként.)

A tanácskozás rendjével kapcsolatos javasolt jogosítványok:

- figyelmezteti a hozzászólót, hogy csak a napirendi ponttal kapcsolatban tegye meg észrevételét, javaslatát és attól ne térjen el,
- felszólíthatja a hozzászólót, hogy a tanácskozáshoz nem illő, másokat sértő kijelentésektől tartózkodjon,
- megvonhatja a szót attól a nem képviselő hozzászólótól, aki a fentiekben írt rendzavaró magatartást megismétli,
- ismételt rendzavarás esetén a nem képviselő résztvevőt a teremből kiutasíthatja,
- amennyiben az ülésen olyan rendzavarás történik, vagy olyan körülmény merül fel, amely a tanácskozás folytatását lehetetlenné teszi, az ülést az általa meghatározott időre félbeszakítja.

Képviselők esetében tehát nem lehet élni a szómegvonással.

Ide tartozó kérdés a zárt ülésen résztvevők köre. Zárt ülés esetében nem bővíthető a lehetséges résztvevőkről az Ötv.-ben rögzített felsorolás.

Személyi ügy esetében az érintett nyilatkozatától függ, hogy zárt vagy nyilvános lesz-e az ülés. Ha az érintett a nyilvános tárgyalásba nem egyezik bele, a képviselő-testület zárt ülést köteles tartani. Az információs önrendelkezési jogból következően a képviselő-testület kötve van az érintett nyilatkozatához, azt nem bírálhatja felül, az érintett rendelkezési jogát nem vonhatja el. Azt is az szmsz-ben célszerű meghatározni, hogy milyen módon kér nyilatkozatot a képviselő-testület az érintettől: a döntés előkészítés során írásban nyilatkoztatni kell az érintettet az érintettet, amennyiben pedig erre nem volt lehetőség, az ülés során a polgármester szóban kéri a nyilatkozatot a jelen levő érintettől. Ha távol van, akkor értelemszerűen nyilatkozat nélkül nem tárgyalható nyílt ülésen személyi ügy. Amennyiben az érintettek eltérően nyilatkoznak (vagyis van legalább egy olyan személy, aki zárt ülés tartását kéri), akkor is zárt ülést kell elrendelni valamennyi érintett vonatkozásában, ugyanis az Ötv. hivatkozott szabálya szerint nem az egyes pályázatokat, hanem egy adott személyi ügyet (pl. egy intézmény vezetőjének kiválasztása) lehet zárt vagy nyílt ülésen tárgyalni. Amennyiben pedig az érintett a zárt ülést követően a nyilvános üléshez való hozzájáruló nyilatkozatát pótolja, avagy a zárt ülés tartását kérő nyilatkozatát visszavonja, akkor a zárt képviselő-testületi ülés öt érintő része a továbbiakban nyilvános ülésnek tekintendő. A hozzájárulást, illetve a nyilatkozat elmaradásának a tényét a jegyzőkönyvben rögzíteni kell.

Döntéshozatal, döntések

A minősített többséget igénylő ügyek körének bővítése vagy szűkítése nem javasolt

Hiányzik az újraszavazás szabályozása: Ismételt szavazásra minden napirendi pont tekintetében egyetlen alkalommal lehet ügyrendi javaslatot tenni, a javaslat

megtételére annak indokai megjelölésével együtt bármelyik képviselő jogosult. Törvényességi okból a jegyző javaslatot tehet az ismételt szavazásra. A javaslatról a képviselő-testület vita nélkül, azonnal dönt.

Szintén mellőzöttek a szavazógép használatának részletszabályai. Az szmsz-ben a szavazás módja úgy kerülne rögzítésre, hogy a nyílt szavazás történhet szavazatszámoló rendszer használatával vagy kézfeltartással, illetve név szerinti szavazással. Indokolt vagylagos lehetőséget lehet biztosítani a szavazatszámoló rendszer működtetése mellett a kézfeltartással történő szavazásra is. Az szmsz tartalmazni fog olyan szabályozást is, hogy gépi szavazás esetén amennyiben kétség merül fel a szavazás eredménye tekintetében, úgy megismételt szavazásként kézfelemeléssel történő szavazást kell elrendelni. Ebben az esetben kiküszöbölhető az a vitaforrás, miként kell értékelni azt a tényt, hogy a „szavazógépet valaki kikapcsolta” és nem szavaz. A kézfelemeléses szavazásnál is természetesen előfordulhat, hogy sem igennel, sem nemmel nem szavaz és nem is tartózkodik az adott képviselő-testületi tag a döntéshozatal során. Az ülésen jelenlévő, de nem szavazott képviselőt a határozatképesség szempontjából tehát jelenlévőnek kell tekinteni, abban az esetben is, ha gépi szavazás esetén valaki kikapcsolja a gépet és nem szavazott, vagy kézfelemeléses szavazásnál tesz ugyanígy. Mindegyik esetben a nem szavazás tényét, és a jelenlét tényét a jegyzőkönyvben kell rögzíteni. A gépi szavazás eredményét egy cikluson keresztül meg kell őrizni (megjegyzés: a szavazatok képviselők szerinti megoszlása közérdekű adat, így arról bárki információt kérhet.)

Továbbra is indokolt az olyan szabályozás, mely szerint a képviselő igennel, nemmel szavazhat, illetve tartózkodhat a szavazásnál. Jelenleg a névszerinti szavazásnál van korlátozva a tartózkodás lehetősége. Az Alkotmánybíróság 1625/B/1991. határozata megerősíti, hogy a tartózkodás lehetőségének korlátozása jogszerű:

„Mivel az Ötv. a szavazás módjának szabályairól, így a tartózkodásról sem rendelkezik, a képviselő-testületre bízva annak szabályozását. Nem ellentétes a törvény rendelkezéseivel, egyaránt törvényes megoldásnak tekinthető, ha a képviselő-testület szervezeti és működési szabályzatában szabályozza a tartózkodás lehetőségét, és az is ha nem.”

A tartózkodós lehetősége kizárásának eseteit javaslom bővíteni a titkos szavazással, illetve az egyedi hatósági ügyekkel.

Indokolt rögzíteni, hogy amennyiben egy határozati javaslat nem kapja meg a megfelelő arányú többségű „igen” szavazatot, akkor a javaslatot elutasítottnak kell tekinteni és azt határozati formába kell megjeleníteni (jelenleg is ez a gyakorlat).

A határozatok végrehajtási határideje és a felelősök megjelölésének rendje nem kellően szabályozott. Amennyiben a határozat végrehajtást igénylő feladatot tartalmaz, a határozat tartalmazza a végrehajtás határidejét, a végrehajtásért felelős személyt és végrehajtásért felelős szervezeti egységet. Megjelölhető ellenőrzésért felelős.

A végrehajtásért felelősök lehetnek:

- a polgármester;

- a bizottság elnöke;
- a jegyző;
- az önkormányzat intézményének, gazdálkodó szervezetének vezetője.

Végrehajtásért felelősként a jegyző, a Polgármesteri Hivatal irodája, bizottság, az önkormányzat által alapított gazdasági társaság, intézmény, ellenőrzésért felelősként bármelyik képviselő megjelölhető.

A polgármester minden rendes ülés első napirendi pontjaként jelentést kell adjon ad a lejárt határidejű határozatok végrehajtásáról, beszámolót az utolsó jelentés óta az átruházott hatáskörben hozott intézkedésekről, tájékoztatást adni a két ülés közötti fontosabb eseményekről (ez jelenleg csak szokásosan az éves munkatervben van előírva). A határozat végrehajtásáról készült jelentésnek tartalmaznia kelljen:

- a) a végrehajtásba bevont szerv, személy felsorolását;
- b) a végrehajtás menetét, annak körülményeit;
- c) a végrehajtást akadályozó tényezőket, ezek elhárítására tett intézkedéseket;
- d) a végrehajtás megtörténtének egyértelmű bejelentését vagy annak meghíúsulásának, késedelmének tényét és okait;
- e) javaslatokat a határozat vagy a határidő kiegészítésére, módosítására vagy további intézkedések megtételére, vagy a határozat visszavonására.

Az azonnal határidőt jelölő határozat végrehajtását 3 munkanapon belül kell megtenni.

Kinevezési ügyekben javasolt a kétfordulós döntéshozatal: A képviselő-testület elsőként a jelöltek pályázati feltételeknek való megfeleléséről egyszerű szótöbbséggel határoz. A második fordulóban az első fordulós szavazás eredményeként a pályázati kiírásnak megfelelő jelölt(ek) kinevezéséről, megbízásáról minősített többséggel dönt, több jelölt esetén a szavazás módját jobban ki kell dolgozni: mindegyik jelölről kell-e szavazni, vagy ha az elsőként szavazásra tett jelölt megkapja a többséget, a többi személyről már ne kelljen szavazni. A több alternatívát tartalmazó javaslatnál szintén csak a gyakorlatban van kialakult döntési mechanizmus. Több pontot tartalmazó határozatnál akkor lehet egybeszavaztatni, ha bármelyik képviselő nem kért külön szavazást, a szavazás előtt az ülés vezetőjének erre rá kell kérdeznie.

A rendeletalkotás szabályozása a jogalkotási, jogszabály-szerkesztési jogszabályok rendelkezései figyelembe vételével kerül pontosításra. Az elfogadott rendelet kihirdetés előtti aláírására és a kihirdetés határidejére (legkésőbb a hatálybalépés napján, ha nincs konkrét hatálybalépési időpont legkésőbb 5 napon belül) vonatkozólag jogos részletesebb rendelkezések meghatározása.

Kizárás

A kizárás szabályait az Ötv. 14. §-a (2) bekezdése az alábbiak szerint tartalmazza:

„(2) A képviselő-testület döntéshozatalából kizárható az, akit vagy akinek a hozzátartozóját az ügy személyesen érinti. A települési képviselő köteles bejelenteni a személyes érintettséget. A kizárásról az érintett települési képviselő kezdeményezésére

vagy bármely települési képviselő javaslatára a képviselő-testület dönt. A kizárt települési képviselőt a határozatképesség szempontjából jelenlevőnek kell tekinteni.”

A szakmai állásfoglalások alapján a döntéshozatalból történő kizárásra 3 irányú megoldás lehetséges:

a) Az önkormányzat szmsz-ében rögzíti, hogy a személyes érintettség bejelentése (mind az érintett, mind más települési képviselő részéről) egyben a döntéshozatalból történő kizárásra vonatkozó indítvány is. Ezt követően a polgármester az ülésvezetés körében a kizárásra vonatkozó indítványt szavazásra bocsátja és az Ötv. szabályai alapján dönt a képviselő-testület az érintett kizárásáról. A döntéshez minősített többség szükséges.

b) Amikor az érintett maga jelenti be a személyes érintettséget, és ezzel egyidejűleg azt is bejelenti, hogy a szavazásban nem kíván rész venni. Ebben az esetben nem kell külön döntést hozni a kizárásról, tekintettel arra, hogy az érintett maga dönt úgy, hogy a személyes érintettsége miatt a döntéshozatalban nem vesz részt.

Mind az a), mind a b) esetben a kizárt települési képviselőt a határozatképesség szempontjából jelenlevőnek kell tekinteni

c) Előfordulhat olyan eset, amikor az érintett maga vagy másik képviselő-testületi tag bejelenti a személyes érintettséget, és ezzel egyidejűleg kimegy a képviselő-testületi ülés helyszínéről. Ebben az esetben a jegyzőkönyvben rögzíteni kell, hogy a képviselő távozott és a jelenlévők száma változott.

(Megjegyzés: A bejelentés elmulasztásához azonban a jogalkotó nem fűz jogkövetkezményeket, nem szankcionálja a kötelezettségszegést. A mulasztásnak a döntés érvényességére sincs kihatása, mivel ebből a szempontból sincs jogkövetkezménye.)

Az új szmsz-ben a fenti szabályozási modell kerül alkalmazásra.

Jegyzőkönyv, hanganyag

A hatályos szmsz értelmében a képviselő-testületi ülések kép- és hanganyaga közzétehető. Ez a kitétel felesleges tűnik, tekintettel az adatvédelmi biztos állásfoglalására („... a nyilvános üléseken bárki (tehát akár a hallgatóság tagja is) az ott jelenlévő más személyek külön engedélye nélkül is készíthet felvételt a képviselő-testület tanácskozásáról, képviselők, egyéb felszólalók megnyilatkozásairól és azt bármilyen, nem jogellenes célra felhasználhatja.”)

Szükséges tisztázni, hogy mi a célja a hangfelvétel készítésének, és ezt a célt az szmsz-ben is rögzíteni kell. Amennyiben a cél az ülés dokumentálása, akkor a hangfelvétel a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény 3.§ d) pontja értelmében köziratnak fog minősülni. Amennyiben a

hangfelvétel készítésének az a célja, hogy a jegyzőkönyvvezető munkáját segítse, akkor nem lesz közirat, és nem terjed ki rá az archiválás kötelezettsége. Az egyértelműség kedvéért az utóbbi célt tartom indokoltnak deklarálni, azzal, hogy a szavazógép által rögzített hanganyagot archiválni kell, és arról bárki kérhet másolatot az általa igényelt formátumban. A szó szerinti jegyzőkönyvvezést nem tartom érdemesnek bevezetni, habár a gyakorlat szerint egyébként ez történik.

VII. fejezet – fórumok tartásának rendje

E körben nem jelenik meg a szokásos gunarasi fórum, melyet ajánlott itt megjeleníteni.

Az Ötv. 28. § (1) bekezdése alapján a képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatában településrészi önkormányzatot hozhat létre települési képviselőkből, más választópolgárokból. Nem javaslom, hogy a testület bármelyik városrész esetében részönkormányzatot hozzon létre.

Települési képviselő

(A fejezetcím ellentétben áll azzal, hogy a képviselők jogai és kötelességei itt kerülnek szabályozásra.)

A jogokat tekintve célszerű az szmsz-ben kitérni arra is, 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 a képviselő-testület hivatalától igényelheti a képviselői munkájához szükséges tájékoztatást és ügyviteli segítséget. Célszerű ennek kereteit az szmsz-ben rögzíteni.

A kötelezettségek esetében indokolt előírni, hogy a képviselő jelentse be, amennyiben véglegesen távozik az ülésről, és köteles legyen kikapcsolni a szavazógépet, ha elhagyja az ülés helyszínét.

Az interpelláció és kérdés intézménye szabályozásánál még annyi változtatás indokolt, hogy a képviselő-testület döntsön arról, hogy mely bizottságnak adja ki vizsgálatra az el nem fogadott felvilágosítás kérést vagy kérdést, vagy ad-hoc bizottságot hoz létre. Az egy ülésre benyújtható interpellációk számának esetleges korlátozása nem merül fel. Elfogadás esetén ugyanabban az ügyben egy éven belül interpellálni nem lehet, javasolt, hogy az azonosság megítéléséről a testület vita nélkül döntsön.

Az interpellációs keret szabályozására a következő javaslat érkezett:

(1) A keret terhére esetenként legfeljebb 1 000 eFt erejéig az egyéni választókerületben megválasztott képviselő javaslata alapján a Városgazdálkodási Bizottság vállalhat kötelezettséget. A képviselő évente összesen legfeljebb 1 000 eFt erejéig tehet javaslatot az általa képviselt választókerületben megvalósuló beruházásra, felújításra illetve egyéb

céljellelű támogatásokra. A javasolható összegből legfeljebb 50 eFt erejéig tehető javaslat céljellelű támogatásra.

(2) A Városgazdálkodási Bizottság a keret felhasználásáról való beszámolója során köteles az elutasított javaslatokról is beszámolni, megjelölve az elutasítás indokát.

Az Alkotmány, az Ötv. és más törvény sem rendelkezik az önkormányzati képviselőcsoportokról vagy frakcióról, erről tehát a szervezetalakítás jogával élve szabadon dönthet a testület, nagyobb önkormányzatoknál gyakori. A frakció – ahol létrehozzák – nem szerve a képviselő-testületnek, nem lát el önkormányzati feladatot, hatáskör sem ruházható át a frakcióra, de a frakcióvezetőknek általában biztosítanak többletjogosítványokat (pl. napirenden kívüli felszólalás, több hozzászólási jog, jogi szakértő igénybevétele stb.). Jelen helyzetben nem látok olyan okot, amely miatt az új szmsz-ben be kellene vezetni ezt a jogintézményt.

VIII. fejezet – A képviselő-testület bizottságai

Az tapasztalatok alapján megalapozott az ideiglenes bizottságokra eltérő szabályok megalkotása. Bár értelemszerű, de javasolt rögzíteni, hogy a közbeszerzési eljárás során felállított bírálóbizottság nem minősül a képviselő-testület bizottságának. Nincs szabályozva, hogy a bizottságok a képviselő tagok közül maguk választanak elnökhelyettest.

IX. fejezet – Polgármester, alpolgármester, jegyző, aljegyző

Polgármester

A foglalkoztatási jogviszonyban álló polgármester munkaidejére, szabadságára, annak kiadására, illetve megváltására vonatkozó rendelkezésekkel kapcsolatban a Somogy Megyei Közigazgatási Hivatal a képviselő-testületek részére a mellékelt tájékoztatót készítette el. Ennek értelmében a polgármesteri szabadság kiadásának érvényben lévő szabályozása jogszerűtlen, azt alpolgármester nem engedélyezheti.

Célszerű lenne e hatáskört valamelyik bizottsághoz, praktikusan a Városgazdálkodási Bizottsághoz telepíteni. A köztisztviselőkhöz hasonlóan a polgármesternek minden év február végéig szabadságot készítenie a tárgyévi szabadságának ütemezéséről. A bizottság a szabadságot határozatával fogadja el, melyben célszerű felkérni a bizottság elnökét a szabadságengedély aláírására. Ki kell térni az ütemezéstől eltérő, rendkívüli szabadság engedélyezésére, utólagos jóváhagyással. (A jegyző kezeli a polgármester személyi anyagát, továbbá ellátja a foglalkoztatási jogviszonyával kapcsolatos ügyviteli feladatot. E rendelkezés alapján a jegyző vezeti a polgármester szabadságával kapcsolatos nyilvántartást, melyből megállapítható, hogy hány nap szabadságot vett igénybe a tárgyévben, illetve foglalkoztatási jogviszonya megszűnésekor esetlegesen mennyi a ki nem vett szabadsága.)

Alpolgármester

Az alpolgármesterek száma és jogállásuk (főállású vagy társadalmi megbízatású) része az önkormányzat szervezeti struktúrájának, így az szmsz-ben szabályozni kell. Amennyiben a képviselő-testület ragaszkodik a két alpolgármesterhez, szükséges még egyet választani, akár a testület tagjain kívül is. Ellenkező esetben egyre kell redukálni az alpolgármesterek számát. A társadalmi megbízatású alpolgármester esetén a munkarendről is rendelkezni kell (ez hiányzik most), a kialakult gyakorlat figyelembe vétele indokolt.

X. fejezet – A polgármesteri hivatal

A szervezeti struktúrát illetően az előterjesztés elején kifejtettek az irányadók.

Meg kell határozni, hogy a kisebbségi önkormányzat működésének feltételeit milyen módon biztosítja az önkormányzat (a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény 27. § (1)), ennek alapja a kisebbségi önkormányzatokkal kötött megállapodás.

A hivatal ügyfélfogadási idejét 2009. december 1-jén módosította a testület, és egyben felkérte a Hivatal vezetését, hogy készítsen felmérést a Polgármesteri Hivatalt az új ügyfélfogadási időben felkeresők számáról. A felmérésre a meghosszabbított határidő 2010. december 31-e volt, annak érdekében, hogy a tapasztalatok alapján a testület mérlegelni tudja, hogy maradjon-e a jelenlegi, vagy érdemesebb visszaállítani a régi munkarendet. A Hivatal tapasztalatai azt mutatják, hogy nem volt érzékelhető az ügyfélfogadás növekedése a szerdai kiterjesztett ügyfélfogadási időben, annak fenntartása a régi munkarend szerint indokolt (okmányiroda, szociális ügyfélszolgálat). A Ktv. 41/A. § (9) bekezdése lehetőséget biztosít a képviselő-testület részére, hogy a köztisztviselők szabadságának összehangolt kiadása érdekében igazgatási szünet elrendeléséről döntsön. Megítélésem szerint nem szól érv mellett, hogy erre kitérjen az új szmsz.

XI.-XV. fejezet

A magasabb szintű jogszabályoknak való megfelelés vizsgálata indokolt e fejezet esetében, érdemi változtatás nem indokolt.

Mellékletek, függelékek

A melléklet a jogszabály része, annak jogi sorsát osztja. A mellékletet csak a jogszabályokra előírt rendben lehet elfogadni, módosítani, illetve hatályon kívül helyezni. A függelék nem része a jogszabálynak, hanem olyan adatokat, tényeket tartalmaz, amelyek nem a képviselő-testület döntései (vagy nem rendeleti formában meghozott döntései), de a jogszabály értelmezéséhez, komplexitásához fontosak, vagy csak az adott döntéshozóra (képvisező-testület, bizottság vagy költségvetési szerv) vonatkozik. A függelék nem osztja a jogszabály jogi sorsát.

A fellobogózás szabályai a 9. Függelék foglalja magában. Mivel ezek normatív, tehát kötelező erejű rendelkezések, az új rendeletnek a mellékletét kell képezniük ezeknek a szabályoknak. Ugyanaz érvényes az előterjesztések formai és tartalmi követelményeinek meghatározására is.

Kérem a tisztelt testületet javaslataim átgondolására.

Határozati javaslat

Dombóvár Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a szervezeti és működési szabályzatról szóló 31/2002.(XI. 29.) önkormányzati rendelet felülvizsgálatának, és az új szervezeti és működési szabályzat megalkotásának elveit és irányadó szempontjait elfogadja.

A Képviselőtestület felkéri a jegyzőt, hogy az új rendelet tervezetét készítse el a bizottsági elnökök közreműködésével, és felhatalmazza a polgármestert a rendelettervezet Képviselő-testület elé terjesztésére.

Határidő: 2011. januári rendes képviselő-testületi ülés

Felelős: Jegyző

Végrehajtásért felelős: Jegyzői Iroda

Dombóvár, 2010. december 9.

Szabó Loránd
polgármester



ÉRKEZETT
2010 NOV 10

SOMOGY MEGYEI KÖZIGAZGATÁSI HIVATAL
7400 Kaposvár, Csokonai u. 3. ☒ Pf.: 281. ☎ 82/502-620 Fax.: 82/502-630
E-mail: hivatal@kozig.somogy.hu; Web: www.ddrkh.hu

Ügyiratszám: 3-897/2010.
Ügyintéző: dr. Varga Tímea

Tárgy: tájékoztató foglalkoztatási jogviszonyban álló polgármesterek/alpolgármesterek esetében a munkáltatói jogok gyakorlásáról

**VALAMENNYI SOMOGY MEGYEI HELYI
ÖNKORMÁNYZAT KÉPVISELŐ-TESTÜLETE**
részére

SZÉKHELYÉN

Tisztelt Képviselő-testület!

Az októberi választásokat követően felállt új képviselő-testületek munkajogi kérdésekben történő jogszerű intézkedéseinek alapvető feltétele, hogy a testületi tagok és az önkormányzati tisztségviselők (polgármesterek, alpolgármesterek) rendelkezzenek ismeretekkel a vonatkozó munkajogi szabályokról. Tapasztalataink szerint a legtöbb kérdés a foglalkoztatási jogviszonyban álló polgármesterek munkaidejével, szabadságával, annak kiadásával ill. megváltásával kapcsolatban érkezett. Jelen szakmai anyagunkkal az ezzel kapcsolatos munkajogi intézkedések gyakorlásával összefüggő önkormányzati mozgásteret kívánjuk bemutatni.

1/ A főállású polgármester **munkaideje** főszabály szerint **heti 40 óra**. A munkaidő ennél **kevesebb is lehet**, ám ekkor az egyébként járó illetményt arányosan csökkenteni kell.

A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. tv. (a továbbiakban: Mt.) – polgármester tekintetében is alkalmazandó - 140/A. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a **munkáltató köteles nyilvántartani a munkavállalók rendes és rendkívüli munkaidejével, ügyeletével, készenlétével, szabadságának kiadásával, egyéb munkaidő-kedvezményével kapcsolatos adatokat**. Az Mt. a munkaidő-nyilvántartás vezetése alól abban az esetben tesz kivételt, ha a munkavállaló a munkaideje beosztását vagy felhasználását maga jogosult meghatározni.

A polgármester az önkormányzat vezetőjének minősül, aki a közéleti tevékenységet időkorlát nélkül látja el. Ugyanakkor a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló 1994. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Pttv.) 13. § (1) bek. alkalmazni rendeli a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. tv. (a továbbiakban: Ktv.) munkaidő megállapítására vonatkozó általános rendelkezéseit, amely a munkaidőt hétfőtől csütörtökig 8-16.30 óráig, ill. pénteken 8-14 óráig határozza meg azzal, hogy a képviselő-testület a napi munkaidő beosztást eltérően is megállapíthatja (Ktv. 39. § (1) bek.).

Az Alkotmánybíróság **994/B/2007 AB határozatában** (Ld. AB közlöny: XVII. évf. 5. szám) vizsgálta a Pttv. 13. § (1) bek. alkotmányosságát a polgármester munkaidő beosztása valamint pihenőidő (szabadság) igénybevétele kapcsán, amely során az AB is rámutatott, hogy *a polgármester elnöke ugyan a képviselő-testületnek, de a polgármester felett munkáltatói jogokat gyakorló képviselő-testület **dönthet** a polgármester munkaidő beosztásáról, szabadságának engedélyezéséről, ennek rendjéről.*

Fentiek alapján a polgármesterre – az általánosan valamennyi köztisztviselőre vonatkozó eltérő rendeleti szabályozás hiányában – a köztisztviselőkre irányadó munkarendet kell alkalmazni, s ennek megfelelően – álláspontunk szerint – **a foglalkoztatási jogviszonyban álló (al)polgármester esetében is vezetni kell a jelenléti ívet**, azaz nyilván kell tartani egyrészt a teljes rendes munkaidőt (beosztás szerinti munkaidőt), másrészt azt is, hogy ezen belül mikor végez munkát ténylegesen a munkahelyen.

A társadalmi megbízatású polgármester hivatali munkarendjét - figyelemmel a polgármester más foglalkoztatási jogviszonyára - a képviselő-testület határozza meg (pl. heti egy alkalommal kedden 17-19 óráig, önkormányzat székhelyén). Ennek kapcsán azonban jelenléti ívet nem kell vezetni.

- 2/ A polgármester **szabadsága kiadásának rendje** jogilag szabályozatlan: a Pttv. erre vonatkozóan nem tartalmaz rendelkezést, mindössze a szabadság mértékét határozza meg (Pttv. 5. §). **Ezalapján a főállású polgármester évi 25 nap alap- és 14 nap pótszabadságra jogosult.** Alkalmazni kell továbbá az Mt. 132. § (2)-(3) bek-ek a rendelkezéseit, amely alapján a polgármestert is megilleti a gyermeknevelési ill. a vakoknak járó pótszabadság.

A társadalmi megbízatású polgármesternek szabadság nem jár. Főszabály szerint a társadalmi megbízatású polgármester hivatali munkarendjét a képviselő-testület határozza meg. A testületnek a munkarend megállapításakor figyelemmel kell lennie arra is, hogy a polgármester máshol foglalkoztatási jogviszonyban áll.

A Pttv. 13. § (1) bekezdés a foglalkoztatási jogviszonyban álló polgármester vonatkozásában alkalmazni rendeli a Ktv. és az Mt. egyes rendelkezéseit. Azonban ezeket áttekintve megállapítható, hogy sem a Ktv.-ből, sem pedig az Mt.-ből **nem alkalmazhatóak** a polgármesterre azok a rendelkezések, amelyek a szabadság esedékességére, kiadására és igénybevételére vonatkoznak (Ktv. 41. és 41/A. § továbbá Mt. 134. §, *kivéve az elévülésre vonatkozó (11) bekezdést*).

A fentiek értelmében **nincs olyan jogszabályi előírás**, amely kimondaná, hogy a polgármesternek az **éves szabadságát meddig kell kivennie, hogyan viheti át a következő évre**, a munkáltató döntése alapján **hogyan szakítható meg a szabadsága.**

Az **éves szabadság rendeltetéséből** viszont az következik, hogy azt **főszabályként a tárgyévben** veheti igénybe a polgármester. Erre utal az is, hogy a Pttv. „évi” szabadságot állapít meg, ill. a Legfelsőbb Bíróság eseti döntésében is kimondta, hogy a foglalkoztatási jogviszonyban álló polgármester szabadságát - a **szabadság éves tervezésével** - a **tárgyévben kell kiadni.** (BH2010. 164) Egy másik, ugyancsak önkormányzati tisztségviselőre vonatkozó eseti döntésében a Legfelsőbb Bíróság pedig kimondta, hogy „A pihenéshez való jog alkotmányos alapjog, ezért az általános munkajogi szabályok szerint a

szabadság kiadása a munkáltató kötelessége.” ((Legfelsőbb Bíróság Mfv.II.10.839/2008/3.).

Fentieknek megfelelően a polgármester tekintetében a szabadság kiadásával kapcsolatos munkáltatói jogokat gyakorló **képviselő-testületnek** (a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. tv. – a továbbiakban: Ötv. – 33. §), **míg az alpolgármester esetében a polgármesternek** (Ötv. 35. § (2) bek. e/ pont) **nemcsak joga, hanem kötelessége is a szabadság kiadásáról rendelkezni.** Azonban ez a gyakorlatban nem úgy valósulhat meg, hogy a polgármestert a testület szabadságra „küldi”, hanem a szabadság kiadásáról ill. igénybevételéről (pl. éves szabadság terv készítésével, a testület üléskezési rendjét figyelembe véve) a polgármesternek és a képviselő-testületnek (alpolgármester esetében a polgármesterrel, a polgármester szabadság-ütemezésének ismeretében) **meg kell állapodnia.** Ennek során **az érintett felek** – a Pttv. 13. § (1) bek. ill. a Ktv. 71. § (2) bek. értelmében a polgármesteri jogviszony tekintetében is alkalmazandó – Mt. 3. §-ban előírt **jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni.** A testület tehát nem küldheti „mindenáron” szabadságra a polgármestert, ill. a polgármesternek is együtt kell működnie a szabadság időpontjának meghatározása során, azaz nem „akadályozhatja” meg, hogy a testület a szabadságot részére kiadja. A szabadság kiadása szempontjából **kiemelt jelentősége van az együttműködési kötelezettségnek,** ugyanis az LB eseti döntésében jogszerűnek ismerte el a szabadság megváltás megtagadását a jogviszony megszűnésekor abban az esetben, amikor a polgármester szándékosan akadályozta, hogy vele szemben a testület a munkáltatói jogait jogszerűen gyakorolja, ezért saját súlyos mulasztásával szemben a képviselő-testület mulasztására nem hivatkozhat.

Fentiek alapján javasoljuk, hogy a pihenéshez való alkotmányos alapjog érvényesítése érdekében a képviselő-testület, valamint a polgármester a köztisztviselőkre vonatkozó általános szabályok szerint – a polgármester igényeinek és a testület üléskezési rendjének figyelembe vételével – készítsenek szabadságolási tervet a szabadság adott évi ütemezéséről.

Amennyiben a fentiek alapján a szabadság igénybevételére a tárgyévben nem kerül sor,

- az annak kiadására vonatkozó munkavállalói igény a jogviszony fennállása alatt nem évül el, és
- a szabadság megváltásával kapcsolatos munkavállalói igény elévülése a munkaviszony megszűnésének napján kezdődik. (Mt. 134. § (11) bek.)

- 3/ Kérdésként merül fel, hogy sor kerülhet-e szabadságmegváltásra abban az esetben, ha a korábbi polgármestert ismételten megválasztják polgármesternek.

A polgármesteri foglalkoztatási jogviszony a Pttv. 1. § (1) bekezdés értelmében egy olyan **sajátos közszolgálati jogviszony,** amely választással jön létre. További sajátossága, hogy **határozott időre** – a polgármesteri megbízatás idejére – szól. A határozott idő vége azonban nem konkrét naptári nap, hanem egy feltétel bekövetkezte, azaz az új polgármester megválasztása (Pttv. 2. § (1) és (3) bekezdés).

E „határozott idejűségen” jogilag nem változtat az a helyzet sem, ha a **korábbi polgármestert újraválasztják.** Ebben az esetben ugyanis *nem arról van szó,* hogy a korábbi választással létrejött, **határozott idejű sajátos közszolgálati jogviszonya** automatikusan **meghosszabbodik** az újabb választás eredményeként, **hanem a korábbi sajátos közszolgálati jogviszonya megszűnik,** és ezzel egyidejűleg **új** – szintén határozott

időre szóló – **sajátos közszolgálati jogviszonya keletkezik**. Ezt a jogértelmezést támasztja alá, hogy az új polgármesternek megválasztását követően a képviselő-testület ülésén ismételten esküt kell tennie (Ötv. 32. §), ill. a polgármester illetményéről a képviselő-testület az alakuló ülésen dönt abban az esetben is, ha az előző önkormányzati ciklusban is ő töltötte be a tisztséget (Pttv. 3. §). Mindeközben a „foglalkoztatási helyzete” folyamatos, hiszen az új jogviszony ugyanazon a napon keletkezik, amelyik napon az előző jogviszony megszűnik (s emiatt nincs szükség az újjáválasztott polgármester esetében munkakör átadás-átvételre).

A szabadságmegváltás kapcsán **alkalmazni** kell az **Mt. 136. §-át**, amely kimondja, hogy „A munkavállaló **munkaviszonya megszűnéskor**, illetőleg a sorkatonai vagy polgári szolgálatra történő behívásakor, ha a munkáltatónál eltöltött idővel **arányos szabadságot nem kapta meg, azt pénzben kell megváltani**. Egyéb esetben a szabadságot pénzben megváltani nem lehet; ettől érvényesen eltérni nem lehet.”

Fentiek alapján – álláspontunk szerint – ha a polgármestert több cikluson keresztül újraválasztják, az adott önkormányzati ciklus végén meg kell állapítani a jogviszony fennállása során ki nem adott szabadság mértékét és az esedékes szabadság-megváltás kifizetése iránt intézkedni kell.

Tájékoztatom a T. Képviselő-testületet arról, hogy az Alkotmánybíróság 60/1992. (XI. 18.) AB határozatának megfelelően a közigazgatási hivatal állásfoglalása szakmai vélemény, kötelező erővel nem bír, arra bíróság vagy más hatóság előtt megalapozottan hivatkozni nem lehet.

Kaposvár, 2010. november 10.

Tisztelettel:

*dr. Neszményi Zsolt sk.
hivatalvezető*