

MAGYARORSZÁG KORMÁNYA

H/12136. számú

országgyűlési határozati javaslat

Foktő Község Önkormányzata Képviselő-testületének felosztatásáról

Előadó: Dr. Navracsics Tibor
közigazgatási és igazságügyi
miniszter

Budapest, 2013. szeptember

Az Országgyűlés**.../2013. (... ...) OGY határozata****Foktő Község Önkormányzata Képviselő-testületének felosztatásáról**

1. Az Országgyűlés az Alaptörvény 35. cikk (5) bekezdése alapján Foktő Község Önkormányzatának Képviselő-testületét alaptörvény-ellenes működés miatt felosztatja.
2. E határozat a közzétételét követő napon lép hatályba.

INDOKOLÁS

1./ Az Alaptörvény 35. cikk (5) bekezdése és a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 125. § (2) bekezdése szerint az Országgyűlés a Kormány – az Alkotmánybíróság véleményének kikérését követően előterjesztett – indítványára felosztatja az alaptörvény-ellenesen működő képviselő-testületet.

Az önkormányzati alapjogok folyamatos, törvényeknek és szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendeletének megfelelő gyakorlásához alkotmányossági szempontból is értékelendő érdek kapcsolódik. Ezek érvényesítése, garantálása kényszerítőleg kötelezi az Országgyűlést, mint a legfőbb népképviselői szervet arra, hogy az önkormányzati hatásköröket gyakorló és feladatokat folyamatosan ellátó képviselő-testületet az önkormányzati alapjogok érvényesítése érdekében fenntartsa mindaddig, míg a helyi önkormányzat működésében oly mértékű tartós zavar nem keletkezik, amely e jogok érvényesítését ellehetetlenítik, helyi önkormányzat képviselő-testülete tartósan nem működik és működőképességének helyreállítása, illetve működésének folytatása a továbbiakban nem várható, és ezért egy alkotmányos intézmény működése válik lehetetlenné.

A helyi önkormányzat működése – figyelemmel az Alaptörvény 33. cikk (1) bekezdésében foglaltakra – alkotmányosnak tekinthető mindaddig, amíg képes biztosítani az Mötv. 44. §-ában meghatározottak szerint a képviselő-testület üléseinek jogszerű összehívását, vezetését és működését; azaz amíg a képviselő-testület rendszeresen, folyamatosan gyakorolja az Alaptörvény 32. cikk (1) és (2) bekezdésében, az Mötv.-ben, valamint a számára hatásköröket megállapító törvényekből, a szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendeletéből és a helyi önkormányzat rendeleteiből fakadó kötelező és önként vállalt feladatait és hatásköreit.

A képviselő-testület működése azt jelenti, hogy a feladat- és hatásköreit a képviselő-testület az ülésein gyakorolja. Amennyiben a helyi önkormányzat képviselő-testülete hosszú időn keresztül nem tart képviselő-testületi üléseket, vagy azokat kizárólag a fővárosi és megyei kormányhivatal összehívása alapján tartja meg, a képviselő-testület nem hoz ülésein döntéseket, és a törvénysértést nem szünteti meg a fővárosi és megyei kormányhivatal törvényességi felhívása ellenére sem, a helyi önkormányzat a képviselő-testület döntésének hiányában az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat nem tudja gyakorolni, akkor a képviselő-testület az Alaptörvénynek, az Alaptörvény 31. cikk (3) bekezdése alapján megalkotott sarkalatos törvény keretei között önkormányzati rendelettel szabályozott szervezeti és működési szabályzatának meg nem felelő módon működik, folyamatos működése nem biztosított.

A képviselő-testületi folyamatos működés hiánya sérti a választópolgárok közösségének az Mötv. 3. § (1) bekezdésében meghatározott helyi önkormányzáshoz való jogát és az Alaptörvény 31. cikk (1) bekezdését, mivel a helyi önkormányzást a választópolgárok alapvetően az általuk választott képviselő-testület útján üléseiken gyakorolják.

Mindazonáltal az Alaptörvény 33. cikk (1) bekezdése alapján alaptörvény-ellenes helyzetet eredményez, ha a helyi önkormányzat képviselő-testülete tartósan nem működik és a képviselő-testület - polgármester között kialakult tartós bizalmatlanság, együttműködési képtelenség ellenére a képviselő-testület nem kezdi meg a konfliktus feloldására alkalmas eljárásokat és a képviselő-testület a feloszlásáról sem dönt és ennek következtében működőképességének helyreállítása, illetve működésének folytatása nem várható.

Amennyiben a helyi önkormányzat képviselő-testülete a konfliktusok kezelésére és megszüntetésére alkalmas eljárásokat nem indítja meg és ésszerű időben nem zárja le, valamint ha a fővárosi és megyei kormányhivatal által a helyi önkormányzatok törvényességi felügyelete körében alkalmazott felügyeleti, valamint koordinációs eszközökkel sincs előreláthatóan lehetőség a törvényes működés helyreállítására, akkor az Alaptörvény 35. cikke alapján az Országgyűlés teheti meg a szükséges intézkedést a választópolgárok közösségének a helyi önkormányzathoz való jogát sértő, alaptörvény-ellenesen működő önkormányzat jogszerű működőképességének helyreállítása érdekében.

2./ Foktő Bács-Kiskun megyei község, területe több mint háromezer hektár, népességének száma a 2011. évben 1652 fő volt.

A 2010. október 3. napján megtartott választások során a település választópolgárai egy független polgármester-jelöltet, illetve hat független képviselő-jelöltet választottak meg a képviselő-testület tagjául.

Az alakuló üléstől kezdve feszült volt a polgármester és – a későbbiekben alpolgármesterré megválasztott képviselő kivételével – az önkormányzati képviselők viszonya. Szintén feszültség alakult ki a helyettesítő körjegyző és az önkormányzati képviselők között. A nézeteltérések a Foktő Község Önkormányzata Képviselő-testületének (a továbbiakban: Képviselő-testület) működésképtelenségéhez vezettek, amelyet sem a képviselő-testület, sem a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: Kormányhivatal) nem tudott a rendelkezésére álló törvényes eszközökkel megoldani.

A Kormányhivatal az Mótv.-ben meghatározott törvényességi felügyeleti eszközök közül eddig az alábbiakat alkalmazta: törvényességi felhívás, javaslatétel, a képviselő-testület összehívásának kezdeményezése, szakmai segítségnyújtás, vizsgálat kezdeményezése az Állami Számvevőszéknél, helyi rendelet bírósági felülvizsgálatának kezdeményezése, eljárás kezdeményezése a Kúriánál jogalkotási kötelezettség elmulasztásának megállapítása céljából, a jogalkotási kötelezettség kormányhivatal általi pótlása. Azonban az önkormányzat működőképessége a felsorolt törvényességi felügyeleti és koordinációs eszközökkel sem volt helyreállítható.

A 2012. évi működéssel összefüggésben többek között problémaként merültek fel, hogy a Képviselő-testület a 2012. évi költségvetési rendeletet a jogszabályban meghatározott határidőig (2012. február 11.) nem alkotta meg, az Állami Számvevőszéknek az

önkormányzat gazdálkodásáról készült vizsgálati jelentésében foglaltakat nem tárgyalta meg, és azzal összefüggésben intézkedési tervet nem fogadott el, elmulasztotta a 2011. évi költségvetés végrehajtásának megtárgyalását, elfogadását, nem alkotta meg az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. törvényerejű rendelet 42/A. § (4) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján az egyes házasságkötésekkel és bejegyzett élettársi kapcsolatok létesítésével összefüggő díjazás körében a rendeletét.

A Kormányhivatal törvényességi felügyeleti eljárása során megállapította, hogy a Képviselő-testület üléseinek mintegy ötöde határozatképtelen volt, a jegyzőkönyvek tanúsága szerint mindig ugyanaz az öt képviselő hiányzott. A megtartott üléseken parttalan vita folyt, de a település szempontjából fontos és szükséges döntéseket nem hozták meg. A Képviselő-testület 2012. január 25. napját követően a gyakorlatban nem működik, üléseinek összehívására és megtartására csak a Kormányhivatal kezdeményezésére, javaslatára kerül sor.

A Képviselő-testület mulasztásai más önkormányzatok és önkormányzati társulások működését is hátrányosan befolyásolják, befolyásolták. A pénzügyi tárgyú jogszabálysértések Bátya és Dunaszentbenedek községeket is érintették, mivel Foktő község, a Foktő-Dunaszentbenedek Községek Körjegyzőségének székhelye volt 2012. december 31-ig; Bátya községi önkormányzat pedig az általános iskoláját és óvodáját tartotta fenn a Foktő gesztorságával létrehozott intézményfenntartó önkormányzati társulásban. Az iskolai oktatás 2013. január 1-jétől állami feladat, Foktő lakossága pedig 3000 fő alatti, így a köznevelési törvény alapján az önkormányzatot az iskola tekintetében működtetési kötelezettség nem terheli.

Foktő Község Önkormányzata az Mötv. 146. § (2) bekezdésében megjelölt határidőben nem tett eleget közös önkormányzati hivatal létrehozására vonatkozó kötelezettségének, ezért a Kormányhivatal az Mötv. 85. § (3) bekezdése alapján 2013. április 1. napjával Kalocsa Várost és Foktő községet egy közös önkormányzati hivatalhoz tartozó településekként kijelölte. A Kormányhivatal kijelölési döntése nélkül Foktő község tekintetében az önkormányzati hivatali feladatok ellátása és így az állampolgárok részére a közszolgáltatások biztosítása került volna veszélybe.

A Képviselő-testület mulasztásai a Képviselő-testület hivatalának működésére, továbbá a lakosság életére is kihatnak. Így az ügyfeleket szorosan érintő szociális, anyakönyvi és birtokvédelmi ügyek ellátásával összefüggésben is érkeztek megalapozott panaszok a Kormányhivatalhoz. Egy-egy időszakban elmaradt például az átmeneti segélyek kifizetése vagy átmenetileg nem volt biztosított az anyakönyvi feladatok ellátása.

A 2012. évben a Képviselő-testület közmeghallgatást sem tartott, így nem biztosította a lehetőséget a lakosság számára, hogy közügyekkel kapcsolatos kérdéseiket feltegyék, illetve arra választ kaphassanak. Képviselő-testületi döntések hiányában a pályázati úton nyerhető pénzekről is lemondott az önkormányzat, illetve szintén a képviselő-testületi döntés

meghozatalának elmaradása miatt a Volán távolsági autóbuszai sem mennek már be a település központjába, ezért a község lakói a lakott részen kívül létesített buszmegállóban tudnak a járatokra fel- és leszállni.

2012. február 1. napja óta Foktő Község Képviselő-testülete nem működik, azt csak a Kormányhivatal működteti, és az önkormányzat működőképessége törvényességi felügyeleti és koordinációs eszközökkel sem állítható helyre.

A Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal kérte a Képviselő-testület tagjait, hogy vizsgálják meg, milyen konfliktusok nehezítik az önkormányzat működését, tárják fel ezek okait és tegyék meg a szükséges intézkedéseket a zavartalan, jogszabályoknak megfelelő működés megvalósítása céljából.

A Képviselő-testület azonban a mai napig nem indította meg azokat az eljárásokat, amelyek alkalmasak lehetnek a kialakult konfliktusok feloldására. A Képviselő-testületnek ez a késlekedése, mulasztása önkényes. A Képviselő-testület tagjai a vélt és valós problémáik megoldását, kölcsönös vádaskodással külső szervektől várják (rendőrség, ügyészség, bíróság, kormányhivatal, minisztériumok). A különböző feljelentések, panaszok, végre nem hajtott és végrehajthatatlan határozatok tovább élezik a Képviselő-testületen belüli ellentéteket.

A helyi önkormányzás zavartalanságának folyamatos fenntartása, feltételeinek biztosítása a helyi képviselő-testületnek és a polgármesternek egyaránt az Alaptörvényben meghatározott kötelessége.

A kialakult helyzet miatt Foktő község polgármestere a 2011. május 18-i testületi ülésen és ezen kívül még hat alkalommal, utoljára a 2011. december 14-i ülésen kezdeményezte, hogy a képviselő-testület oszlassa fel magát. A határozati javaslat a szükséges számú szavazatot nem kapta meg.

A polgármester 2012. február 16-án kelt levelében bejelentette, hogy legközelebb már csak az időközi választás utáni alakuló ülést hajlandó összehívni. A polgármester a 2012. január 25-én megtartott képviselő-testületi ülést követően, csak a Kormányhivatal kezdeményezésére, javaslatára hívott össze képviselő-testületi ülést, amelyek száma összesen 7 db volt.

Nincs remény arra, hogy a Képviselő-testület a feladat és hatásköreit gyakorolja. A választópolgárok az önkormányzashoz való jogukat gyakorolni nem tudják, hiányoznak a zavartalan és a Képviselő-testület folyamatos működéséhez szükséges alapvető döntések.

A Képviselő-testület működésképtelenségének kialakulásáért minden érintett felelős. A Képviselő-testület tagjainak tevékenységéből pedig a településért érzett felelősség hiánya mutatkozik meg.

Mindezek miatt dr. Kerényi János úr, a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatalt vezető kormány megbízott az Möt. 132.§ (1) bekezdés f) pontja alapján javasolta a helyi

önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős miniszternek, hogy kezdeményezze a Kormánynál Foktő Község Önkormányzata Képviselő-testületének feloszlását, mivel álláspontja szerint a képviselő-testület az Alaptörvénnyel ellentétesen működik.

A Képviselő-testület feloszlásával kapcsolatosan megindított eljárásban a Kormány az Alkotmánybíróság elvi véleményét kérte az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 34. §-a alapján.

Az Alkotmánybíróság 18/2013. (VII. 3.) AB határozatában elvi véleményként megállapította, hogy az Alaptörvény 33. cikk (1) bekezdése alapján alaptörvény-ellenes, ha a helyi önkormányzat képviselő-testülete tartósan nem működik és működőképességének helyreállítása nem várható.

Az Alkotmánybíróság határozatának indokolásában kifejtette, hogy alaptörvény-ellenesen működik a képviselő-testület, ha a helyi önkormányzat képviselő-testülete tartósan nem működik és a képviselő-testület – polgármester között kialakult tartós bizalmatlanság, együttműködési képtelenség ellenére a képviselő-testület nem kezdi meg a konfliktus feloldására alkalmas eljárásokat és a képviselő-testület a feloszlásáról sem dönt és ennek következtében működőképességének helyreállítása, illetve működésének folytatása nem várható.

A polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló 1994. évi LXIV. törvény 2. § (1) bekezdés b) pontja, valamint a helyi önkormányzati képviselők jogállásának egyes kérdéseiről szóló 2000. évi XCVI. törvény 2. § f) pontja alapján a Képviselő-testület feloszlásával – az erről szóló országgyűlési határozat hatálybalépésével – megszűnik a polgármester tisztsége és a képviselő-testület tagjainak megbízatása. Ezáltal a választópolgárok lehetőséget kapnak, hogy megteremtsék az eredményes helyi önkormányzás alapvető személyi feltételeit, az időközi választáson képviselő-testületet és polgármestert válasszanak.

Amennyiben az Országgyűlés a képviselő-testületet feloszlítja – az Mötv. 126. § b) pontja szerint – a köztársasági elnök bízta meg az illetékes kormányhivatal vezetőjét, hogy az új képviselő-testület megválasztásáig terjedő időre gyakorolja azokat a feladatokat és hatásköröket, amelyeket a jogszabály a polgármesternek állapít meg, halaszthatatlan esetben döntsön olyan ügyekben, amelyek a képviselő-testület átruházható hatásköreibe tartozik.

A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 302. § (2) bekezdése alapján a települési önkormányzati képviselők és a polgármester időközi választását a helyi választási bizottság tűzi ki.