

MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA

T/2933. számú

törvényjavaslat

**a polgármesterek és a helyi önkormányzati képviselők
összeférhetetlenségének megállapítására irányuló eljárással összefüggő
törvénymódosításokról**

**Előadó: Dr. Lamperth Mónika
önkormányzati és területfejlesztési miniszter**

Budapest, 2007. május

2007. évi ... törvény

a polgármesterek és a helyi önkormányzati képviselők összeférhetetlenségének megállapítására irányuló eljárással összefüggő törvénymódosításokról

1. §

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 33/A. §-ának (6)-(7) bekezdései helyébe a következő rendelkezések lépnek:

„(6) A bíróság a kérelemről – annak beérkezésétől számított harminc napon belül – nemperes eljárásban, három hivatásos bíróból álló tanácsban határoz. A bíróság a polgármestert, a keresettel megtámadott határozatot hozó képviselő-testület képviselőjét, illetőleg a kereset előterjesztőjét meghallgathatja. A bíróság döntése ellen további jogorvoslatnak, felülvizsgálatnak helye nincs.

(7) A közigazgatási hivatal a fővárosi, megyei bíróságnál kezdeményezheti a polgármester összeférhetlenségének a kimondását, ha a képviselő-testület nem dönt az összeférhetlenségről vagy döntése jogszabálysértő. A bíróság eljárására a (6) bekezdésben foglaltakat kell alkalmazni azzal az eltéréssel, hogy a bíróság döntése ellen – annak kézhezvételétől számított nyolc napon belül – az érintett polgármester, illetve a közigazgatási hivatal fellebbezést nyújthat be. A fellebbezésről, annak beérkezésétől számított három napon belül a másodfokú bíróság nemperes eljárásban, három hivatásos bíróból álló tanácsban határoz. A bíróság döntése ellen felülvizsgálatnak helye nincs.”

2. §

A helyi önkormányzati képviselők jogállásának egyes kérdéseiről szóló 2000. évi XCVI. törvény (a továbbiakban: Ökjtv.) 10. §-ának (2)-(3) bekezdései helyébe a következő rendelkezések lépnek:

„(2) A bíróság a kérelemről – annak beérkezésétől számított harminc napon belül – nemperes eljárásban, három hivatásos bíróból álló tanácsban határoz. A bíróság az érintett önkormányzati képviselőt, a polgármestert vagy a keresettel megtámadott határozatot hozó képviselő-testület képviselőjét, illetőleg a kereset előterjesztőjét meghallgathatja. A bíróság döntése ellen további jogorvoslatnak, felülvizsgálatnak helye nincs.

(3) A közigazgatási hivatal a fővárosi, megyei bíróságnál kezdeményezheti az önkormányzati képviselő összeférhetetlenségének a kimondását, ha a képviselő-testület nem dönt az összeférhetetlenségről, vagy döntése jogszabálysértő. A bíróság eljárására a (2) bekezdésben foglaltakat kell alkalmazni azzal az eltéréssel, hogy a bíróság döntése ellen – annak kézhezvételétől számított nyolc napon belül – az érintett önkormányzati képviselő, illetve a közigazgatási hivatal fellebbezést nyújthat be. A fellebbezésről, annak beérkezésétől számított három napon belül a másodfokú bíróság nemperes eljárásban, három hivatásos bíróból álló tanácsban határoz. A bíróság döntése ellen felülvizsgálatnak helye nincs.”

3. §

(1) E törvény a kihirdetését követő 30. napon lép hatályba.

(2) E törvény rendelkezéseit a hatálybalépését követően indult összeférhetetlenségi eljárásokban kell alkalmazni.

INDOKOLÁS

a polgármesterek és a helyi önkormányzati képviselők összeférhetetlenségének megállapítására irányuló eljárással összefüggő törvénymódosításokról szóló törvényjavaslathoz

ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS

A 45/2006. (X. 5.) AB határozatban az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapította, hogy mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenes helyzet keletkezett amiatt, hogy a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 33/A. §-ának (7) bekezdése általánosságban kizárja a bíróság döntése elleni jogorvoslat lehetőségét. Ennek következtében abban az esetben sem lehet a döntés ellen jogorvoslattal élni, ha a polgármester összeférhetlenségének és megbízatása megszűnésének kimondására irányuló eljárásban az első érdemi döntést nem a képviselő-testület, hanem a bíróság hozta. Az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy jogalkotási feladatának 2007. június 15. napjáig tegyen eleget.

Az Ötv. 33/A. §-ának (6) bekezdése szerint lehetőség van arra, hogy amennyiben a képviselő-testület egyáltalán nem dönt az összeférhetlenségről, vagy döntése jogszabálysértő, akkor a közigazgatási hivatal bíróságnál kezdeményezze a polgármester összeférhetlenségének kimondását. A (7) bekezdés utolsó mondata alapján a bíróság döntése ellen további jogorvoslatnak helye nincs. Az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy ennek következtében, ha a polgármesteri összeférhetlenséget a képviselő-testület állapítja meg, akkor a határozat ellen a polgármester, illetve a közigazgatási hivatal bírósági felülvizsgálatot kérhet, s a bírói döntés ellen kizárt a további jogorvoslat. Az Ötv. 33/A. §-a (7) bekezdésének utolsó mondatából következően azonban teljesen kizárt a jogorvoslat lehetősége akkor is, amikor a közigazgatási hivatal a képviselő-testületi döntés hiányában fordul bírósághoz, amely az első érdemi határozatot hozta. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányellenes helyzet nem önmagában abból fakad, hogy a jogalkotó kizárta a bíróság döntése elleni további jogorvoslat lehetőségét, hanem abból az esetből, amikor is a közigazgatási hivatal azért kezdeményezi a bíróság eljárását, mert a képviselő-testület elmulasztotta meghozni a szükséges határozatot, és a polgármester összeférhetlenségéről és megbízatásának megszűnéséről az első érdemi döntést a bíróság hozta meg.

Tekintettel a fentiekre, a jogorvoslatihoz való alapjog lényeges tartalmának – a jogorvoslat, a magasabb fórumhoz való fordulás lehetősége – jelenlegi korlátozását kívánja megszüntetni az Ötv. javasolt módosítása. Az Ötv. mellett a

helyi önkormányzati képviselők jogállásának egyes kérdéseiről szóló 2000. évi XCVI. törvény módosítása is indokolt, mivel a helyi önkormányzati képviselőkre vonatkozó összeférhetlenségi eljárás jogorvoslati szabályozása megegyezik az Alkotmánybíróság által alkotmányellenesnek nyilvánított – és a fentiekben részletezett – a polgármesterekre vonatkozó összeférhetlenségi szabályozással.

A javaslat célja, hogy a közigazgatási hivatal által bíróság előtt kezdeményezett összeférhetlenségi eljárásban a bíróság döntése ellen fellebbezésnek legyen helye, garantálva a jogorvoslatihoz való alapjog teljes érvényesülését, az AB határozat kívánalmainak megfelelően.

A polgármester rendkívül fontos közfunkciót betöltő és gyakorló személy. Erre figyelemmel egyértelműen tisztázottnak kell lennie azoknak a polgármesteri pozícióval kapcsolatos körülményeknek, így az összeférhetlenségi szabályoknak is, melyek jogállását és feladatainak ellátását közvetlenül befolyásolják. A helyi önkormányzat képviselő-testülete kötelezően alpolgármestert választ, azonban a polgármestert közvetlenül megillető jogosítványokat (pl. bizottsági döntés felfüggesztése, testületi ülés összehívása) az alpolgármester csak a polgármester tartós akadályoztatása esetén helyettesítési jogkörében gyakorolhatja. Az alpolgármester nem lehet önkormányzati hatáskörök címzettje, illet sem a képviselő-testület, sem a polgármester nem ruházhat rá.

A települési képviselő a település egészéért vállalt felelősséggel képviseli választóinak az érdekeit. A népfelség elvéből adódóan a helyi önkormányzás joga a választópolgárok közösségét illeti meg, melyet az általuk választott képviselők útján gyakorolnak. A képviselő köteles részt venni a képviselő-testület munkájában.

Tekintettel mindkét tisztség fontosságára, a javaslat a fellebbezés benyújtására, illetve a másodfokú bírósági döntés meghozatalára szűk határidőket állapít meg. Ennek indoka, hogy nem lehet sokáig kétséges, hogy a polgármesterrel, illetve a helyi önkormányzati képviselővel szemben az összeférhetlenségi ok fenn áll-e, hiszen a hosszadalmas eljárás az önkormányzat működőképességét veszélyeztetné. A jogbiztonság szempontjából is kiemelten fontos, hogy az összeférhetlenségi eljárás rövid határidőn belül véget érjen, és kizárja annak lehetőségét, hogy olyan polgármester, illetve képviselő vegyen részt a képviselő-testület döntéseinek előkészítésében és meghozatalában, akivel szemben összeférhetlenségi ok áll fenn. Az eljárás elhúzódása esetén az alpolgármester személye sem garancia – tekintettel a jogaira – az önkormányzat működésének hosszú távú biztosítására.

RÉSZLETES INDOKOLÁS

Az 1. §-hoz

A 45/2006. (X. 5.) AB határozat szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenes helyzet keletkezett amiatt, hogy az Ötv. 33/A. §-ának (7) bekezdése általánosságban kizárja a bíróság döntése elleni jogorvoslat lehetőségét. A jogorvoslathoz való alapjog lényeges tartalma az érdemi határozatok tekintetében a „jogorvoslás”, vagyis a más szervhez, magasabb fórumhoz való fordulás lehetősége, a jogsérelem orvosolhatósága. A jogorvoslathoz való alapjog lényeges tartalmát sérti, ha az első érdemi döntést követően kizárt a további jogorvoslás lehetősége.

A törvényjavaslat szerint a (7) bekezdés alapján – az AB határozatban foglaltaknak megfelelően – biztosított lesz a jogorvoslat lehetősége a közigazgatási hivatal által kezdeményezett összeférhetlenségi eljárásban is. A törvényjavaslat a fellebbezés benyújtására, illetve a másodfokú bírósági döntés meghozatalára szűk határidőket állapít meg. Nem lehet sokáig kétséges, hogy a polgármesterrel szemben az összeférhetlenségi ok fenn áll-e, mert a hosszadalmas eljárás az önkormányzat működőképességét veszélyeztetné. Az eljárás gyors befejezéséhez fűződő érdekre tekintettel kizárt a felülvizsgálat lehetősége is.

A (6) bekezdés módosítása azért szükséges, mivel eddig a hatályos szabályozás mind a képviselő-testület által összeférhetlenség tárgyában hozott döntés elleni jogorvoslatra, mind a közigazgatási hivatal által az összeférhetlenségi ügyben a bíróságnál kezdeményezett eljárásra vonatkozott. A törvényjavaslat kettéválasztja a két esetkört, és a képviselő-testület összeférhetlenséget megállapító határozata ellen biztosít jogorvoslatot. A bíróság döntése ellen ebben az esetben kizárt a további jogorvoslat és felülvizsgálat lehetősége. Fontos megjegyezni, hogy a képviselő-testület által hozott összeférhetlenséget megállapító határozat nem közigazgatási határozat.

A 2. §-hoz

Az Ötv. mellett a helyi önkormányzati képviselők jogállásának egyes kérdéseiről szóló 2000. évi XCVI. törvény (továbbiakban: Ökjtvtv.) módosítása is szükséges, tekintettel arra, hogy a helyi önkormányzati képviselőkre vonatkozó összeférhetlenségi eljárás jogorvoslati szabályozása megegyezik az Alkotmánybíróság által alkotmányellenesnek nyilvánított – és fentiekben részletezett – a polgármesterekre vonatkozó összeférhetlenségi szabályozással.

A törvényjavaslat az Ökjt. 10. §-ának (2) és (3) bekezdéseit az Ötv. 33/A. §-a (6) és (7) bekezdéseihez hasonlóan módosítja. A (2) bekezdés módosításával kettéválik a szabályozás. A képviselő-testület által az összeférhetlenségről hozott döntés ellen a törvényjavaslat a (2) bekezdésben biztosít bírói jogorvoslatot, a bíróság döntése ellen azonban a további jogorvoslat, és a felülvizsgálat lehetősége kizárt. A közigazgatási hivatal által a bíróságnál kezdeményezett eljárásban a (3) bekezdés biztosítja a bírói döntés elleni fellebbezés lehetőségét, felülvizsgálatnak azonban itt sincs helye az eljárás gyors befejezése érdekében.

A 3. §-hoz

Ezen paragrafus a törvényjavaslat hatálybalépéséről rendelkezik.