



2. számú előterjesztés

Halászi Község Önkormányzata Képviselő-testületének
2015. szeptember 25-i nyilvános ülésére

Tárgy: Törvényességi felhívás a polgármester
illetményével kapcsolatban



GYŐR MEGYEI JOGÚ VÁROS

9021 Győr, Városház tér 1.


26. napirendi pont

Dr. Somogyi Tivadar alpolgármester előterjesztése


**Javaslat
törvényességi felhívásban foglaltak megtárgyalására**

Győr, 2015. szeptember 16.

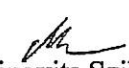
Előterjesztő:


**Dr. Somogyi Tivadar
alpolgármester**

Az előterjesztést látta:


**Borkai Zsolt
polgármester**

Törvényességi véleményezésre bemutatva:


**Dr. Lipovits Szilárd
jegyző**


Az előterjesztést készítette: Jogi és Önkormányzati Osztály

Dr. Somogyi Tivadar alpolgármester előterjesztése

Javaslat törvényességi felhívásban foglaltak megtárgyalására

Tisztelt Közgyűlés!

A Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: Kormányhivatal) törvényességi felhívásban kérte Győr Megyei Jogú Város Önkormányzatának Közgyűlését, hogy a polgármester illetményének megállapításáról szóló 184/2014. (XI. 18.) Kgy. határozatot és az alpolgármesteri illetmény megállapításáról szóló 185/2014. (XI. 18.) Kgy. határozatot vizsgálja felül.

I.

A Kormányhivatal azt állapította meg, hogy a hivatkozott döntések a következő okok miatt jogszabálysértőek.

1. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 71. § (2) bekezdése és 80. § (1) bekezdése határozza meg a megyei jogú város polgármesterének és a főállású alpolgármester illetményének számítására vonatkozó szabályokat. Az Mötv. 71. § (2) bekezdése kimondja, hogy a „*megyei jogú város polgármestere (...) megbízatásának időtartamára havonta illetményre jogosult, amelynek összege megegyezik a helyettes államtitkár közszolgálati tisztviselőkről szóló törvényben meghatározott alapilletményéből, illetménykiegészítéséből, vezetői illetménypótlékából álló illetményének összegével*”. Az Mötv. 80. § (1) bekezdése pedig a főállású alpolgármester illetménye vonatkozásában akként szabályoz, hogy annak összegét a képviselő-testület a polgármester illetményének 70-90%-a közötti összegben állapítja meg. **A Kormányhivatal a fenti rendelkezésekből azt a következtetést vonta le, hogy a polgármester illetménye részekre bonthatatlan illetmény, azaz – a helyettes államtitkárok illetményével ellentétben – nem bontható fel alapilletményre, illetménykiegészítésre és vezetői illetménypótléokra, azt egységes illetményként kell megállapítani.**

2. Az egyes jogállási törvények módosításáról szóló 2014. évi LXXXV. törvény (a továbbiakban: Jogállási törvény) 2014. december 12-én hatályba lépett 22. §-a a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvényt (a továbbiakban: Kttv.) kiegészítette „*A polgármester, alpolgármester foglalkoztatási jogviszonyára vonatkozó különös rendelkezések*” című VII/A. Fejezettel, melyet a Jogállási törvény 27. §-a értelmében a 2014. október 12-én vagy 2014. október 12. és a Jogállási törvény hatályba lépése közötti időszakban létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell.

A Kttv. 131. § (2) bekezdése szerint a kormánytisztviselői illetmény alapilletményből, valamint illetménykiegészítésből és illetménypótlékból áll, azonban a Kttv. 225/L. § (1) bekezdése alapján – az Mötv. speciális polgármesteri illetményre vonatkozó szabályára tekintettel – a Kttv. 131. § (2) bekezdése nem alkalmazandó a polgármesteri jogviszonyra. A fentiekből **a Kormányhivatal arra a következtetésre jutott, hogy a polgármesteri illetmény megállapítása során a helyettes államtitkári illetménynek a 224. § (4) bekezdése szerinti eltéréssel történő megemlése nem alkalmazható. Ezen jogosultságot külön felhatalmazás hiányában a Közgyűlés nem vonhatja magához.**

3. Tekintettel arra, hogy a polgármesteri illetmény megállapítása a Kormányhivatal álláspontja szerint jogszabálysértő, ennél fogva az alpolgármesteri illetmény megállapítására

vonatkozó határozat is az, hiszen az alpolgármesteri illetmény a polgármesteri illetményhez igazodik.

4. A fenti megállapítással továbbá együtt jár, hogy a polgármesteri és alpolgármesteri költségtérítés megállapítása is a Kormányhivatal szerint törvénysértő, hiszen a költségtérítés az Mötv. 71. § (6) bekezdése és 80. § (3) bekezdése szerint a polgármesteri, illetve alpolgármesteri illetményhez igazodik, annak 15%-át teszi ki.

A fentiek alapján a Kormányhivatal felhívta a Közgyűlést, hogy a törvényességi felhívásban foglaltakat vizsgálja meg, és az annak alapján tett intézkedésről vagy egyet nem értésről a Kormányhivatalt tájékoztassa.

II.

A Kormányhivatal álláspontja azonban az alábbiak miatt vitatható:

1. Az Mötv. 132. § (3)-(5) bekezdésében szabályozza a megyei (fővárosi) kormányhivatal törvényességi felügyeleti hatáskörének terjedelmét. A 132. § (3) bekezdés b) pontja rögzíti, hogy a kormányhivatal törvényességi felügyeleti eljárásában vizsgálja az érintett döntéseinek jogszerűségét. Ez a hatáskör azonban az Mötv. 132. § (4) bekezdés a) pontja értelmében nem terjed ki az érintett által hozott azon döntésekre, amelyek alapján munkaügyi vitának vagy közszolgálati jogviszonyból származó vitának van helye. Az pedig vitathatatlan, hogy a polgármesteri, alpolgármesteri illetmény és költségtérítés megállapítása munkaügyi döntésnek minősül.

Ezt támasztja alá a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 349. § (1) bekezdése is, mely a munkaügyi per fogalmának részeként meghatározza a közszolgálati jogviszonyból származó pert. Márpedig a Kttv. 225/A. § (1) bekezdése alapján a „*főállású polgármester foglalkoztatási jogviszonya a képviselő-testület és a polgármester között (...) választással létrejövő, sajátos közszolgálati jogviszony*”.

Mindehhez hozzá kell tenni azt is, hogy 2014. december 31. napjáig az Mötv. 132. § (5) bekezdése ismert ez alól egy kivételt. Az Mötv. akként rendelkezett, hogy a megyei (fővárosi) kormányhivatal törvényességi felügyeleti hatásköre a közszolgálati jogviszonyból származó vitára akkor kiterjed, ha a határozat a munkavállaló javára történő jogszabálysértést tartalmaz. Jelenleg azonban nincsen ilyen szabály.

A Kttv. 225/K. § (1) bekezdés szerint továbbá – ha a törvény eltérően nem rendelkezik – a polgármesteren az alpolgármestert is érteni kell.

Erre tekintettel a **Kormányhivatal hatáskörrel nem rendelkezik a 184/2014. (XI. 18.) Kgy. határozat és a 185/2014. (XI. 18.) Kgy. határozat törvényességi szempontú vizsgálatára.**

2. A Kormányhivatal törvényességi felhívása azonban nemcsak eljárásjogi szempontból vitatható, hanem az a jogszabályoknak tartalmi szempontból sem felel meg. Az Mötv. 71. § (2) bekezdése kimondja, hogy a „*megyei jogú város polgármestere (...) megbízatásának időtartamára havonta illetményre jogosult, amelynek összege megegyezik a helyettes államtitkár közszolgálati tisztviselőkről szóló törvényben meghatározott alapilletményéből, illetménykiegészítéséből, vezetői illetménypótlékából álló illetményének összegével*”. A Kttv. a helyettes államtitkár illetményét pedig a 224. §-ában a következők szerint állapítja meg:

„224. § (1) *A helyettes államtitkár alapilletménye az illetményalap (132. §) kilencszerese.*

(2) *A helyettes államtitkár illetménykiegészítésre jogosult, amelynek összege az alapilletmény 50%-a.*

(3) *A helyettes államtitkár vezetői illetménypótléka az alapilletmény 65%-a.*

(4) *A helyettes államtitkár alapilletményét minisztériumban a miniszter át nem ruházható hatáskörében legfeljebb 30%-kal megemelheti.*”

A Kttv. 1. § f) pontjában rögzíti, hogy a Kttv. hatálya a VII/A. Fejezetben foglaltak szerint terjed ki a polgármesterre és az alpolgármesterre. A Kttv. 225/L. § (1) bekezdése pedig

kimondja, hogy a Kttv. 224. §-át – tehát a helyettes államtitkári illetmény megállapítására vonatkozó fent hivatkozott, valamennyi szabályt, beleértve az eltérést is – alkalmazni kell. Természetesen a helyettes államtitkár illetményére vonatkozó szabályok a megfelelő eltérésekkel alkalmazandók (így fogalmaz a Kttv. 225/L. § (1) bekezdése is). A „megfelelő alkalmazás” a polgármester illetményének megállapításánál azt jelenti, hogy a felette munkáltatói jogkört gyakorló képviselő-testület dönthet arról, hogy a polgármester illetményének megállapítása során alkalmazza-e a 30%-os emelés lehetőségét, vagy sem. A helyettes államtitkár esetében ez a miniszter át nem ruházható hatáskörébe tartozik, míg a polgármester esetében a képviselő-testületébe.

Ha a törvényhozó nem kívánta volna biztosítani ezt a lehetőséget a képviselő-testületnek, akkor a 225/L. §-ban kizárólag a Kttv. 224. § (1)-(3) és (5)-(6) bekezdését rendelte volna megfelelően alkalmazandónak.

Ezen megállapításnak nem mond ellent az, hogy a Kttv. 131. § (2) bekezdésének alkalmazását a Kttv. kizárja a polgármester vonatkozásában, mely kimondja, hogy a kormánytisztviselői „illetmény a 133. § (1) bekezdése szerint megállapított alapilletményből, valamint - az e törvényben meghatározott feltételek esetén - illetménykiegészítésből és illetménypótlékból áll”, hiszen a polgármester esetében ez nem is lenne értelmezhető. Ez a rendelkezés arról szól, hogy az egyes osztályok különböző fokozataihoz tartozó alapilletményt az egyes fizetési osztályok emelkedő számú fizetési fokozataihoz tartozó szorzószám és az illetményalap szorzata határozza meg.

3. A fentiekből pedig következik – mivel a polgármesteri illetmény megállapítása jogszabályt nem sért –, így az alpolgármesteri illetmény sem, illetve a polgármesteri és alpolgármesteri költségterítés mértéke is a törvényeknek megfelelő.

Megállapítható tehát, hogy a Közgyűlés az alakuló ülésen hozott határozatok meghozatala során a törvényeknek megfelelően járt el, és hozta meg döntéseit.

Kérem a Tisztelt Közgyűlést, hogy az alábbi határozati javaslatban foglaltakat fogadja el!

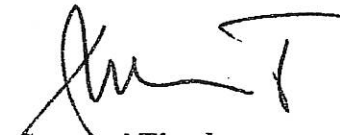
HATÁROZATI JAVASLAT

Győr Megyei Jogú Város Önkormányzatának Közgyűlése a polgármester illetményének megállapításáról szóló 184/2014. (XI. 18.) Kgy. határozatra és az alpolgármesteri illetmény megállapításáról szóló 185/2014. (XI. 18.) Kgy. határozatra vonatkozó, a Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal által megküldött törvényességi felhívást megtárgyalta, a felhívásban foglaltakat megvizsgálta, és döntött a közgyűlési határozatokban foglaltak jogszerűségéről, egyúttal kifejezésre juttatva a Kormányhivatal álláspontjával való egyet nem értését, egyrészt mivel nincsen hatásköre, másrészt az tartalmilag sem megfelelő.

Felelős: polgármester

Határidő: azonnal

Győr, 2015. szeptember 16.


Dr. Somogyi Tivadar
alpolgármester

ELŐTERJESZTÉS

a Képviselő-testület 2015. szeptember 24-i ülésére

- Tárgy:** Mosonmagyaróvár Város Önkormányzat Képviselő-testületének 27/2015.(I.29.) Kt. és 28/2015.(I.29.) Kt. határozatával kapcsolatos törvényességi felhívás
- Előterjesztő:** Dr. Iváncsics János alpolgármester
- Előkészítő:** Fehérné dr. Bodó Mariann jegyző
- Tárgyalja:** Pénzügyi és Ügyrendi Bizottság

Tisztelt Képviselő-testület!

I. Előzmények

Mosonmagyaróvár Város Önkormányzatának Képviselő-testülete 2014. október 22. napján tartott alakuló ülésén Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Möt.) 71. § (4) bekezdés e) pontja szerint megállapította Mosonmagyaróvár Város Polgármesterének illetményét. 2014. december 12. napján hatályba lépett a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011.évi CXCV. törvényt (továbbiakban: Kttv.) módosító 2014.évi LXXXV. törvény. Hivatkozott jogszabály új fejezettel egészítette ki a közszolgálati törvényt: *VII/A. A polgármester, alpolgármester foglalkoztatási jogviszonyára vonatkozó különös rendelkezések.*

Az új fejezet 225/L.§ (1) bekezdése tételesen felsorolja, hogy a közszolgálati törvény mely rendelkezéseit kell a polgármesteri foglalkoztatási jogviszonyra **megfelelően** alkalmazni.

A Képviselő-testület 2015. január 29-i ülésén a polgármester illetményének megállapítása tárgyában elfogadta a 27/2015.(I.29.) Kt. határozatát, és az ezzel összefüggő, a költségtérítés megállapítására vonatkozó 28/2015.(I.29.) Kt. határozatát.

II. Törvényességi felhívás

A Győr-Moson-Sopron megyei Kormányhivatal GYB-04/891-13/2015. számon tájékoztatást adott az „Igazságügyi Minisztérium és a Belügyminisztérium vonatkozó szakmai állásfoglalásának figyelembevételével”.

A Kormányhivatal ezt követően 2015. július 2-án kelt GYB-04/960-1/2015. számon törvényességi felhívást tett Mosonmagyaróvár Város Önkormányzat Képviselő-testületének a 2015. január 29-én elfogadott 27/2015.(I.29.) Kt. és a 28/2015.(I.29.) Kt. határozataira vonatkozásában, melynek határidejét 2015. augusztus 31-ig jelölte meg.

A Városháza – hivatkozva a Képviselő-testület munkatervére - határidő hosszabbítására vonatkozó kérése szerint a határidő 2015. szeptember 30.

A törvényességi felhívás érdemi része a következő:

Az Möt. idézett rendelkezései a konkrét polgármesteri illetmény kiszámításához és nem megállapításához viszonyítási alapként jelölik meg a helyettes államtitkári illetmény mértékét.

A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.) 225/L. §-a alapján a törvény egyes rendelkezéseit megfelelően alkalmazni kell a polgármesteri foglalkoztatási jogviszonyra.

A Kttv. 224. §-ának megfelelő alkalmazását az Möt. fent hivatkozott 71. §-a rögzíti. Az Möt. rendelkezése alapján a polgármester illetménye részekre bonthatatlan illetménynek minősül, így a kormányzati szolgálati jogviszonyban állók (ideértve a helyettes államtitkárokat is) illetményével ellentétben nem bontható fel alapilletményre, illetménykiegészítésre és illetménypótléokra, tehát egyösszegű illetményként kell megállapítani.

A Kttv. 131. § (2) bekezdése szerint a kormánytisztviselői illetmény alapilletményből, valamint illetménykiegészítésből és illetménypótlékból áll, azonban a Kttv. 225/L. § (1) bekezdése alapján – az Möt. speciális polgármesteri illetményre vonatkozó szabályára tekintettel – a Kttv. 131. § (2) bekezdése nem alkalmazandó a polgármesteri jogviszonyra.

A fentiek alapján a polgármesteri illetmény megállapítása során a helyettes államtitkári alapilletménynek a Kttv. 224. § (4) bekezdése szerinti eltéréssel történő megemlése nem alkalmazható.

Az idézett jogszabályhelyeket összevetve megállapítható az is, hogy az Möt. nem egy konkrét helyettes államtitkár illetményének alapulvételét rendelte alkalmazni, hiszen az személyenként eltérő. A miniszter számára biztosított eltérítési lehetőséget az erre való felhatalmazás hiányában a képviselő-testület nem vonhatja magához.

III. Döntés-előkészítés

A polgármester illetményének megállapításával kapcsolatos törvényességi felhívásra az alábbi megállapításokat, észrevételeket teszem:

1. Megfelelő jogalkalmazás - jogértelmezés

A Kttv. 225/L.§ (1) bekezdése szerint a polgármesteri foglalkoztatási jogviszonyra megfelelően alkalmazni kell a Kttv. 224.§-t.

A Kttv. 224.§ (1)-(6) bekezdése a helyettes államtitkár illetmény-megállapítási szabályait tartalmazza.

A polgármester illetményének megállapítása során jogszabály nem utal arra, hogy a hivatkozott szakasz egyes bekezdései – esetünkben a (4) bekezdés megfelelően- nem alkalmazható.

Tehát az a rendelkezés alkalmazható, a polgármesteri foglalkoztatási jogviszonyra megfelelően, amely szerint a helyettes államtitkár alapilletményét a miniszter át nem ruházható hatáskörében legfeljebb 30%-kal megemelheti.

A törvényességi felhívás magyarázata - az értelmezési módszerek figyelembe vételével - megszorító értelmezési eredményre vezet, amely ellentétes a jogalkotó szándékával.

Az IM és a BM szakmai állásfoglalásai, az Alkotmánybíróság 60/1992. (XI.17.) AB. határozatára figyelemmel joghatás kiváltására nem alkalmasak, kötelező erővel nem bírnak.

2. Hatáskör

A törvényességi felhívásban a Kormányhivatal az Mötv. 132.§ (3) bekezdés b.) pontjára hivatkozik, mely szerint:

„A kormányhivatal törvényességi felügyeleti eljárásában vizsgálja az érintett

a) működésének, döntéshozatali eljárásának jogszerűségét;

b) döntéseinek jogszerűségét;

c) jogalkotási, továbbá jogszabályon alapuló döntési és feladatellátási kötelezettségének teljesítését.”

Jelen esetben azonban az Mötv. 132.§ (4) bekezdés a.) pontja alkalmazandó, mely a következők szerint szabályoz:

„Nem terjed ki a kormányhivatal törvényességi felügyeleti eljárása - az (5) bekezdésben foglalt kivétellel - az érintett által hozott azon döntésekre,

a) amelyek alapján munkaügyi vitának vagy közszolgálati jogviszonyból származó vitának,

b) jogszabályban meghatározott bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásnak van helye, vagy

c) amelyeket a képviselő-testület mérlegelési jogkörében hozott.”

A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban: Kttv.) 225/A. § (1) bekezdése szerint: **„A főállású polgármester foglalkoztatási jogviszonya a képviselő-testület és a polgármester között - a (2) bekezdés b) pontja kivételével - választással létrejövő, sajátos közszolgálati jogviszony. A polgármester tekintetében a képviselő-testület gyakorolja a munkáltatói jogokat.”**

A Kttv. 225/K. § (2) bekezdése alapján: **„A polgármester a foglalkoztatási jogviszonyból származó igényének érvényesítése érdekében közvetlenül a közigazgatási és munkaügyi bírósághoz fordulhat.”**

Fenti jogszabályhelyekből megállapítható, hogy a tárgyalt kérdésben közszolgálati jogviszonyból származó munkaügyi vitának lenne helye, mely kizárja a törvényességi felügyeleti eljárás lefolytatását.

IV. Javaslát

Mivel a Kttv. 224. § esetében a jogszabályi hivatkozás megfelelő alkalmazási módját nem határozza meg, a megfelelő alkalmazás körében a képviselő testület, mint munkáltató dönt.

A fenti hivatkozások – a jelenleg hatályban lévő jogszabályok - alapján továbbra is fenntartom, hogy a 2015. január 29-én a polgármester illetményének és költségtérítésének tárgyában meghozott határozatok **jogszerűek**.

Tisztelt Képviselő-testület!

Kérem az előterjesztés megvitatását és a határozati javaslat elfogadását!

Határozati javaslat

.../2015. (IX.24.) Kt. határozat

Mosonmagyaróvár Város Önkormányzatának Képviselő-testülete nem ért egyet a Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal Mosonmagyaróvár Város Önkormányzat Képviselő-testületének 27/2015.(I.29.) Kt. és 28/2015.(I.29.) Kt. határozatai ellen tett GYB-04/960-1/2015. számú törvényességi felhívásával, határozatait hatályában fenntartja.

Határidő: Azonnal

Felelős: Fehérné dr. Bodó Mariann jegyző

Mosonmagyaróvár, 2015. szeptember 7.

Dr. Iváncsics János s.k.
alpolgármester