

DR. FEIK CSABA

CÍMZETES EGYETEMI DOCENS

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM ÁLLAMTUDOMÁNYI ÉS KÖZIGAZGATÁSI KAR  
SZAKIGAZGATÁSI ÉS SZAKPOLITIKAI INTÉZET;

JEGYZŐ

ERCSI VÁROS ÖNKORMÁNYZATA



# A helyi önkormányzatok alpolgármestereinek jogállása, feladatai

A **polgármester** jogállásával, feladat- és hatáskörével kapcsolatban az elmúlt években több tanulmány is született. Vonatkozik ez a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.v.) hatályba lépése előtti és utáni időszakra egyaránt.

Az Möt.v. hatályba lépését követően jelentős elemekben változott a polgármester jogállása, úgy is fogalmazhatunk, hogy „erősödött” a pozíciója. Gondoljunk csak a jegyző feletti munkáltatói jogoknak teljes körűen a polgármester hatáskörébe kerülésére vagy például arra, amikor a polgármester hozza meg a döntést a képviselő-testület helyett, amennyiben a testület két egymást követő ülésén arról – ugyanabban az ügyben – nem dönt.

Ugyanakkor „erősebb” polgármester mellett „erősebb” az **alpolgármester** is – gondolhatnánk.

Abban az értelemben ez igaz is, hogy a polgármestert **helyettesítő** alpolgármesternek szintén erősebbek a jogosítványai.

Mégis, némileg gyengült az alpolgármesteri pozíció. Anynyiban mindenképpen, hogy az alpolgármester egészen a 2010. októberi önkormányzati általános választások napjáig nem volt visszahívható tisztségéből. Megbízása pedig a 2014 októberi önkormányzati általános választások napjáig nem feltétlenül az önkormányzati választások napjával szűnt meg, hanem – amennyiben települési képviselőnek újra megválasztották – az új képviselő-testület alakuló üléséig tartott.

Az mindenképpen igaz az önkormányzatok 1990. évi megalakulása óta, hogy az alpolgármester szintén fontos szereplője a települések közéletének.

Az alpolgármester jogállásáról azonban jóval kevesebb szó esik, mint a polgármester jogállásáról, feladat- és hatásköréről. Ez persze a szerepükből adódóan érthető, mégis – úgy gondolom – érdemes ezt a hiányosságot némileg pótolni.

Az Möt.v. szerint a polgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a főpolgármester jogállására vonatkozó szabályokat az alpolgármesterre, a megyei közgyűlés alelnökére és a főpolgármester-helyettesre is megfelelően alkalmazni kell.

Mivel pedig akkor, amikor a **polgármester** jogállásáról, feladat- és hatásköréről beszélünk, az erre vonatkozó szabá-

lyok nemcsak a (községi, városi, járásszékhely városi, megyei jogú városi, fővárosi kerületi) polgármesterre, hanem – a törvényben meghatározott eltérésekkel – a fővárosi főpolgármesterre és a megyei közgyűlés elnökére is vonatkoznak, itt érdemes azt is megemlíteni, hogy amikor viszont **alpolgármesterről** van szó, akkor a rá vonatkozó szabályokat – a törvényben meghatározott eltérésekkel – a főváros főpolgármester-helyetteseire és a megyei közgyűlés alelnökeire szintén alkalmazni kell.

A törvény rögzíti, hogy a képviselő-testület a **polgármester javaslatára**, titkos szavazással, minősített többséggel, a **polgármester helyettesítésére, munkájának segítésére** egy alpolgármestert választ, illetve több alpolgármestert választhat. Alpolgármesternek tehát csak az választható meg, akit a polgármester javasol. Más által javasolt személy – ha azzal a polgármester nem ért egyet – nem választható meg.

A képviselő-testület legalább egy alpolgármestert a saját tagjai közül választ meg.

Alpolgármester tehát nemcsak a képviselő-testület tagjai közül választható. Ha azonban csak egy alpolgármestert választ a képviselő-testület, az csak önkormányzati képviselő lehet.

Az alpolgármester vagy alpolgármesterek **megválasztására** (a törvény általános szabálya szerint) a képviselő-testület alakuló ülésén vagy az azt követő ülésén kerül sor. Az alpolgármesternek e tisztségre történt megválasztását követően **esküt** kell tennie és erről okmányt kell aláírnia. Megválasztásával egyidejűleg a képviselő-testületnek döntenie kell – a törvényi keretek között – az alpolgármester **illetményéről** (főállású tisztség esetén) vagy **tiszteletdíjáról** (társadalmi megbízatás esetén), továbbá döntenie kell **költségtérítéséről** is.

Az alpolgármester illetménye, tiszteletdíja és egyéb juttatása – a polgármesteréhez hasonlóan – közérdekű adat.

A 10 000 fő feletti lakosságú település **főállású** alpolgármestere, továbbá a főpolgármester-helyettes és a megyei közgyűlés alelnöke illetményét a képviselő-testület, illetve a közgyűlés mérlegelési jogkörében úgy állapítja meg, hogy annak mértéke a polgármester (főpolgármester, megyei közgyűlés elnöke) illetményének 70-90%-a közötti összeg lehet.

A 10 000 fő vagy az alatti lakosságú település főállású alpolgármestere illetményének összegét a képviselő-testület úgy állapítja meg, hogy annak mértéke nem haladhatja meg a polgármester illetményének 90%-át.

A főállású alpolgármestert az illetményen felül – a törvényi keretek között és ha annak feltételei fennállnak – más juttatások is megilletik. Ilyenek lehetnek az idegennyelv-tudási pótlék, a jubileumi jutalom, a cafetéria-juttatások, lakás szerzéséhez igénybe vehető támogatások. Emellett – önkormányzati rendeletben szabályozottak szerint – megillettek meghatározott szociális, jóléti, kulturális, egészségügyi juttatások, szociális és kegyeleti támogatások.

A **társadalmi megbízatású** alpolgármester tiszteletdíját a képviselő-testület a társadalmi megbízatású polgármester tiszteletdíjának 70-90%-a közötti összegben állapítja meg. Tehát ezt a szabályt kell alkalmazni azoknál a településeknél is, ahol főállású a polgármester, viszont társadalmi megbízatású az alpolgármester. A társadalmi megbízatású alpolgármester dönthet úgy, hogy lemond a tiszteletdíjáról vagy annak meghatározott részéről. Ez esetben erről a képviselő-testület felé írásban nyilatkoznia kell.

A főállású alpolgármester az illetményéről nem mondhat le, ezt a törvény számára nem teszi lehetővé (összhangban a munka törvénykönyve azon rendelkezésével, miszerint a munkavállaló a munkabérére vonatkozó igényéről egyoldalú jognyilatkozattal nem mondhat le).

Az alpolgármester (főpolgármester-helyettes, a megyei közgyűlés alelnöke) költségterítésének mértéke az illetményük, illetve tiszteletdíjuk összegének 15%-a.

Az alpolgármester a **polgármester irányításával** látja el feladatait. Több alpolgármester esetén a polgármester bízta meg általános helyettesét.

Az alpolgármesteri tisztség – ahogy említettem – **főállásban** is ellátható. A főállású alpolgármester **foglalkoztatási jogviszonya** a helyi önkormányzat képviselő-testületének a tisztség főállásban történő betöltéséről szóló döntését követően, az alpolgármester megválasztásával jön létre. Itt tehát az **alapvető munkáltatói jogokat** a képviselő-testület gyakorolja az alpolgármester tekintetében, míg az **egyéb** (minden egyéb) **munkáltatói jogok** a polgármestert illetik meg. Ez itt azt jelenti, hogy a képviselő-testület munkáltatói jogkörébe tartozik az alpolgármester megválasztása és a megbízás visszavonása mellett az összeférhetetlenség megállapítása, a fegyelmi és a kártérítési eljárás megindítása, a fegyelmi büntetés kiszabása, a kártérítés megállapítása is. Minden más munkáltatói jog tehát a polgármesteré. Így – például – a polgármester dönt az alpolgármester jutalmazásáról, jóváhagyja szabadságának ütemezését, kiadja a szabadságát.

Társadalmi megbízatású polgármesteri tisztség esetén az alpolgármesteri tisztség is csak **társadalmi megbízatásban** tölthető be. Természetesen – a fent említett, tiszteletdíj megállapítására vonatkozó szabályból is kitűnik – főállású polgármester mellett is lehet társadalmi megbízatású az alpolgármester. Itt sem a képviselő-testület, sem a polgármester nem gyakorol munkáltatói jogkört az alpolgármester felett.

Az az alpolgármester, akit nem a képviselő-testület tagjai közül választottak, nem tagja a képviselő-testületnek, a polgármestert a képviselő-testület elnökeként nem helyettesít-

heti (például nem vezetheti a képviselő-testület ülését), de a képviselő-testület ülésein tanácskozási joggal részt vehet. A nem a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármester jogállására egyebekben a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármesterre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

Az alpolgármestert, illetve alpolgármestereket a képviselő-testület tehát kettős feladat ellátására, egyrészt a polgármester helyettesítésére, másrészt munkájának a segítésére választja.

A **helyettesítés** jelenti egyrészt azt, hogy a polgármester akadályoztatása, illetve távolléte esetén az alpolgármester ellátja a polgármester feladatait, gyakorolja hatásköreit. Ugyanez a helyzet abban az esetben, ha a polgármesteri tisztség megüresedik (például a polgármester lemond tisztségéről). Hangsúlyozni kell: az alpolgármesterre képviselő-testületi hatáskör nem ruházható, a helyettesítés esetén azonban az alpolgármester polgármesteri jogkörben, a polgármester helyett jár el.

A helyettesítés másrészt azt is jelenti, hogy az alpolgármester megbízás alapján képviselheti a polgármestert, illetve – ha önkormányzati képviselő – a képviselő-testületet is. Ez a képviselet azonban eseti jellegű és minden alkalommal a polgármester általi meghatalmazáson, illetve képviselő-testületi határozaton alapulhat.

Az alpolgármester megválasztása nemcsak a helyettesítési feladatokat, hanem a polgármester **munkájának segítését** is szolgálja: nevezetesen azt, hogy a polgármester a **feladatait megoszthatja** önmaga és az alpolgármester(ek) között. A polgármester határozza meg az alpolgármester(ek) feladatait, több alpolgármester esetén kijelöli az őt általánosan helyettesítő alpolgármestert.

Az alpolgármester azonban nemcsak feladatot kaphat a polgármestertől, hanem egyes **hatásköreinek gyakorlását** is átruházhatja rá a polgármester (kivéve azokat, melyeket a képviselő-testület ruház át a polgármesterre). A polgármester a **kiadmányozás** (aláírás) jogával is megbízhatja őt (ez utóbbi esetben a hatáskör gyakorlása marad a polgármesternél).

Az a törvényi szabályozás, hogy az alpolgármester a feladatait teljes egészében a polgármester irányításával látja el azt is jelenti, hogy a polgármester meghatározhatja az alpolgármester által ellátandó feladatokat, amely lehet akár egy **feladatkör** folyamatos ellátása, de irányulhat egy-egy **konkrét feladat** elvégzésére, vagy a polgármester meghatalmazásában megjelölt **ügy képviseletére** is.

A képviselő-testület az alpolgármester feladatainak meghatározására nem jogosult.

Az alpolgármester jogai és kötelezettségei a megválasztásával keletkeznek és a megbízatás megszűnésével szűnnek meg.

A megválasztásáról már esett szó, lássuk a tisztség **megszűnésének** eseteit:

- a) általános esetként megszűnik az alpolgármesteri tisztség a legközelebbi helyi önkormányzati általános választás napján, jelöltek hiányában elmaradt választás esetén az időközi választás napján;
- b) ha a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán már nem választható (azaz elveszíti választójogát);

- c) az összeférhetlenség kimondásával (amely a képviselő-testület hatásköre);
- d) méltatlanság megállapításával (szintén képviselő-testületi hatáskör);
- e) sorozatosan törvénysértő tevékenysége, mulasztása miatti jogi felelősségének jogerős bírósági ítéletben történő megállapításával, az ítélet jogerőre emelkedésének napjával;
- f) tisztségéről történő lemondásával (melyhez nincs szükség a képviselő-testület döntésére vagy elfogadó nyilatkozatára);
- g) a képviselő-testület feloszlásának kimondását követően az új képviselő-testület megválasztásával (a feloszlás kimondásához a képviselő-testület minősített többséggel, név szerinti szavazással hozott határozata szükséges);
- h) az Országgyűlésnek a helyi önkormányzat képviselő-testülete feloszlását kimondó határozatával (a képviselő-testület alaptörvény-ellenes működése esetén);
- i) ha a képviselő-testület a polgármester javaslatára, titkos szavazással, minősített többséggel visszavonja az alpolgármester megbízását (ez esetben szintén szükséges feltétel a polgármesteri javaslat, e nélkül az alpolgármesteri megbízás nem vonható vissza).

A fenti felsorolásból is kitűnik, hogy a tisztség megszűnési eseteinek egyike az alpolgármesteri megbízatással összeférhetetlen tevékenység végzése vagy ilyen jogviszony létesítése. Ezért, de ettől függetlenül is érdemes kitérni az alpolgármesteri tisztség betöltésével összeférhetetlen esetekre. Itt is hangsúlyozandó, hogy az alpolgármesterre megfelelően alkalmazni kell a polgármester jogállására vonatkozó szabályokat. Ennek alapján az alpolgármesterre szintén megfelelően alkalmazni kell az önkormányzati képviselőkre vonatkozó összeférhetlenségi, méltatlansági, vagyonnyilatkozat-tételi szabályokat.

Az önkormányzati képviselőkre irányadó **összeférhetlenségi szabályok** szerint az önkormányzati képviselő (így tehát a polgármester és az alpolgármester úgyszintén) nem folytathat olyan tevékenységet, amely a feladatainak ellátásához szükséges közbizalmat megingathatja.

Továbbá nem lehet:

- a) országgyűlési képviselő, valamint, aki olyan tisztséget tölt be, olyan feladatot lát el, amelyre kinevezését, megbízását az Országgyűléstől, a köztársasági elnöktől, a Kormánytól, a Kormány tagjától vagy az Országgyűlés, Kormány alárendeltségébe tartozó szervtől (vezetőjéktől) kapta. Ez alól kivétel:
  - aa) ha ezen (az a) pontban említettektől kapott) megbízás keretében tudományos, oktatói, művészeti, lektori, szerkesztői, jogi oltalom alá eső szellemi tevékenységet lát el, illetve nevelőszülői foglalkoztatói jogviszonyban áll;

- ab) egészségügyi intézmény főigazgatója, gazdasági vezetője, orvos, egészségügyi dolgozó, köznevelési intézmény vezetője, foglalkoztatottja, szociális intézmény vezetője, foglalkoztatottja, gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézmény vezetője, foglalkoztatottja (szintén az a) pontban említettektől kapott megbízás alapján);

- b) központi államigazgatási szerv vezetője, köztisztviselője;
- c) kormánytisztviselő olyan államigazgatási szervnél, amelynek illetékességi területén az adott önkormányzat működik;
- d) a Magyar Honvédség, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat hivatásos vagy szerződéses állományú tagja, rendvédelmi szerv, az Országgyűlési Őrség vagy a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagja;
- e) jegyző (főjegyző), aljegyző, továbbá ugyanazon önkormányzat polgármesteri hivatalának vagy közös önkormányzati hivatalának köztisztviselője, alkalmazottja;
- f) más települési önkormányzatnál képviselő;
- g) más települési önkormányzatnál polgármester, alpolgármester;
- h) megyei közgyűlés elnöke, alelnöke;
- i) a helyi önkormányzat által alapított vagy tulajdoni részesedésével működő gazdasági társaság, továbbá a helyi önkormányzat tulajdoni részesedésével működő gazdasági társaság által alapított gazdasági társaság legfőbb szervének – kivéve, ha a gazdasági társaság legfőbb szerve a képviselő-testület –, ügyvezetésének tagja, személyes közreműködője, képviselői ellátására jogosultja;
- j) médiatartalom-szolgáltató természetes személy, jogi személy, gazdasági társaság legfőbb szervének, ügyvezetésének tagja, személyes közreműködője, képviselői ellátására jogosultja.

További korlátot jelent a fenti felsoroláshoz képest a törvény azon rendelkezése, amely az 1500 fő feletti lakosságú település főállású polgármestere és alpolgármestere összeférhetlenségi szabályait tovább szigorítja. E szerint e települések esetében a főállású alpolgármester egyéb, munkavégzésre irányuló jogviszonyt nem létesíthet, más kereső-foglalkozást nem folytathat és nem lehet gazdasági társaság személyesen közreműködő tagja. Ezek alól azonban kivétel és az alpolgármesteri tisztséggel nem összeférhetetlen a tudományos, oktatói, lektori, szerkesztői, művészeti, jogi oltalom alá eső szellemi tevékenység és a nevelőszülői foglalkoztatói jogviszony.

A fenti összefoglalóból látszik, hogy az alpolgármesteri tisztség betöltése – melynek bizalmi jellegét jelzi a megválasztásához szükséges polgármesteri javaslat is – fontos nemcsak a polgármester tehermentesítése, helyettesítése, de a képviselő-testület, az egész önkormányzat működése szempontjából is.