

VIII. A Kúria határozatai

A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köm.5.028/2023/5. számú határozata

Az ügy száma: Köm.5.028/2023/5.

A tanács tagja: Dr. Hajnal Péter a tanács elnöke, Dr. Demjén Péter előadó bíró, Dr. Balogh Zsolt bíró, Dr. Dobó Viola bíró, Dr. Kalas Tibor bíró

Az indítványozó: Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal (...)

Az indítványozó képviselője: Dr. Fazakasné Dr. Veszprémy Anna Mária kamarai jogtanácsos

Az érintett önkormányzat: Balmazújváros Város Önkormányzata (...)

Az ügy tárgya: önkormányzati zárszámadási rendelet megalkotása

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- elrendeli, hogy a Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal vezetője Balmazújváros Város Önkormányzata 2022. évi költségvetésének végrehajtásáról szóló zárszámadási rendeletét Balmazújváros Város Önkormányzata képviselő-testülete nevében alkossa meg.
- elrendeli határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét;
- elrendeli, hogy határozatát – a Magyar Közlönyben való közzétételt követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon hirdessék ki.

A határozat ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

- [1] A Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal (a továbbiakban: indítványozó) 2023. június 5. napján a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 134. § (1) bekezdése alapján törvényességi felhívást bocsátott ki Balmazújváros Város Önkormányzata Képviselő-testületének címezve. Ebben megállapította, hogy az önkormányzat nem tett eleget az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 91. § (1) bekezdése, továbbá a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény (a továbbiakban: Hatásköri törvény) 138. § (1) bekezdés k) pontja szerinti jogalkotási kötelezettségének, mivel 2023. május 31. napjáig nem fogadta el a 2022. évről szóló zárszámadási rendeletét.
- [2] Mivel a törvényességi felhívás nem vezetett eredményre, így ezt követően az indítványozó a Mötv. 137. § (1) bekezdése alapján 2023. július 10. napján kelt beadvánnyal fordult a Kúria Önkormányzati Tanácsához, törvényen alapuló jogalkotási feladat elmulasztásának megállapítása végett.
- [3] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köm.5020/2023/7. számú határozatában megállapította, hogy Balmazújváros Város Önkormányzata (a továbbiakban: önkormányzat) törvényből eredő jogalkotási kötelezettségét elmulasztotta, mert nem tett eleget az Áht. 91. § (1) bekezdése, továbbá a Hatásköri törvény 138. § (1) bekezdés k) pontja szerinti jogalkotási kötelezettségének, mivel nem alkotta meg a 2022. évi zárszámadásról szóló önkormányzati rendeletét. A Kúria Önkormányzati Tanácsa felhívta a képviselő-testületet, hogy jogalkotási kötelezettségének 2023. október 20. napjáig tegyen eleget.
- [4] Az önkormányzat ezen fenti jogalkotási kötelezettségének 2023. október 20. napjáig nem tett eleget.

Az indítvány és az érintett önkormányzat állásfoglalása

- [5] Az indítványozó 2023. október 24. napján kelt indítványával fordult a Kúria Önkormányzati Tanácsához melyben azt kérte, hogy az állapítsa meg, hogy az önkormányzat képviselő-testülete a Kúria Köm.5.020/2023/7. számú határozata szerinti jogalkotási kötelezettségének a megadott határidőig – azaz 2023. október 20. napjáig – nem tett eleget és hatalmazza fel a kormányhivatal vezetőjét Balmazújváros Város Önkormányzata 2022. évi költségvetésének végrehajtásáról szóló zárszámadási rendeletének az önkormányzat képviselő-testülete nevében történő megalkotására.
- [6] Az indítvány szerint nem került felterjesztésre az indítványozóhoz a Képviselő-testület üléséről készült olyan jegyzőkönyv, amely tartalmazná – a Kúria Határozatában foglalt mulasztás orvoslása érdekében – a megalkotott 2022. évi zárszámadási rendeletet.
- [7] Figyelemmel az önkormányzatnak az állami támogatások folyósításának felfüggesztése miatt kialakult, az önkormányzat működőképességét és az állampolgárok széles körét érintő pénzügyi helyzetére, az indítványozó a bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII. 1.) IM rendelet 33/B. § (1) bekezdése alapján az eljárás során kívüli intézését kérte.
- [8] A Kúria a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 140. § (1) bekezdése alapján az indítványt megküldte az érintett önkormányzatnak az indítvánnyal kapcsolatos állásfoglalása beszerzése céljából.
- [9] Az önkormányzat 2023. október 26. napján kelt védiratában az indítvánnyal egyezően kérte annak megállapítását, hogy az önkormányzat határidőre jogalkotási kötelezettségnek nem tett eleget és kérte, hogy hatalmazza fel a Kúria Önkormányzati Tanácsa a kormányhivatal vezetőjét, hogy a 2022. évi költségvetési rendelet végrehajtásáról szóló zárszámadási rendeletét az önkormányzat képviselő-testülete nevében alkossa meg, legkésőbb 2023. december 5. napjáig. Az önkormányzat szintén az eljárás során kívüli lefolytatását kérte.
- [10] A Kúria elnökhelyettese 2023. november 02. napján a Kúria Ügyviteli Szabályzatáról szóló 28/2022. számú elnöki utasítás 14. § (2) bekezdése alapján az önkormányzat kérelmének helyt adott, így a Kúria Önkormányzati Tanácsa az ügyet soron kívül bírálta el.

A Kúria döntésének jogi indoka

- [11] Az indítvány megalapozott.
- [12] A Kúria megállapította, hogy a törvényi felhatalmazás által kötelező rendeletalkotás elmulasztása a közügyek intézésének akadálya lehet az adott településen, a rendelet megalkotásának hiánya a helyi választópolgárok jogait és kötelezettségeit közvetlenül érinti. Az Alaptörvény 32. cikk (5) bekezdése ezért akként rendelkezik, hogy a fővárosi és a vármegyei kormányhivatal kezdeményezheti a bíróságnál a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapítását. Ha a helyi önkormányzat a jogalkotási kötelezettségének a bíróság által – a mulasztást megállapító döntésében – meghatározott időpontig nem tesz eleget, a bíróság a fővárosi és a vármegyei kormányhivatal kezdeményezésére elrendeli, hogy a mulasztás orvoslásához szükséges önkormányzati rendeletet a helyi önkormányzat nevében a fővárosi és a vármegyei kormányhivatal vezetője alkossa meg.
- [13] A Hatásköri törvény 138. § (1) bekezdés k) pontja értelmében a képviselő-testület gazdálkodási feladata és hatásköre, hogy elfogadja a költségvetés végrehajtásáról szóló beszámolót, azaz a zárszámadási rendeletet. Az Áht. 91. § (1) bekezdése pedig úgy rendelkezik, hogy a helyi önkormányzat költségvetésének végrehajtására vonatkozó zárszámadási rendelet tervezetét a jegyző készíti elő és a polgármester terjeszti a képviselő-testület elé úgy, hogy az a képviselő-testület elé terjesztését követő harminc napon belül, de legkésőbb a költségvetési évet követő ötödik hónap utolsó napjáig hatályba lépjen. A zárszámadási rendelet tervezetével együtt a képviselő-testület részére tájékoztatásul be kell nyújtani a kincstár Áht. 68/B. § szerinti ellenőrzése keretében a helyi önkormányzat éves költségvetési beszámolójával kapcsolatosan elkészített jelentését.
- [14] A Kp. 150. § (1) bekezdése szerint, ha a Kúria – a törvényességi felügyeleti szervnek a jogalkotási kötelezettség teljesítésére kitűzött határidő eredménytelen elteltét követően előterjesztett indítványa alapján – azt állapítja meg, hogy a helyi önkormányzat jogalkotási kötelezettségének nem tett eleget, felhatalmazza a törvényességi felügyeleti szerv vezetőjét, hogy az önkormányzati rendeletet vagy a normatív határozatot a helyi önkormányzat nevében alkossa meg. Ugyanezen paragrafushely (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy a Kúria elrendeli a felhatalmazó határozat hivatalos lapban való közzétételét. A közzétételt követően a helyi önkormányzat a jogalkotási kötelezettség elmulasztását nem orvosolhatja. A (3) bekezdés alapján, a Kúria határozata a törvényességi felügyeleti szervre és a helyi önkormányzatra kötelező.

- [15] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy az erre irányuló törvényi felhatalmazás és szabályozási kötelezettség, továbbá a mulasztásos törvénysértés megállapítása ellenére a Képviselő-testület nem alkotta meg a 2022. évi költségvetésének végrehajtásáról szóló zárszámadási rendeletét.
- [16] A Kúria ismételten rámutat, hogy Alaptörvénnyel ellentétes helyzetet eredményez, ha a képviselő-testület nem vagy nem megfelelően működik. A tényállás szerint a jegyző elkészítette, a polgármester pedig számos alkalommal a képviselő-testület elő terjesztette a zárszámadási rendelet tervezetét, legutóbb a Kúria Köm.5.020/2023/7. számú határozatát követően, de az rendeleti formában nem került elfogadásra. A zárszámadás intézményének célja az önkormányzati gazdálkodás transzparenciájának biztosítása. Az Áht., a Mötv. és az Alaptörvény fenti rendelkezései a mulasztásos helyzet – jelen esetben a zárszámadási rendelet megalkotása elmulasztásának – orvoslására biztosít lehetőséget azzal, hogy az adott költségvetési évben a tervezethez képest ténylegesen teljesített kiadási és bevételi tételeket magába foglaló zárszámadási rendeletet az államháztartási szabályok szerint a Kormányhivatal vezetője a képviselő-testület nevében megalkossa.
- [17] Az indítványozó kezdeményezése megfelel a Mötv. 137. § (1)–(3) bekezdéseiben foglalt törvényi követelményeknek. Minderre tekintettel a Kúria Önkormányzati Tanácsa jelen határozatában elrendelte, hogy az indítványozó vezetője 2023. december 13. napjáig a Képviselő-testület nevében alkossa meg Balmazújváros Város Önkormányzata 2022. évi költségvetésének végrehajtásáról szóló zárszámadási rendeletét.

A döntés elvi tartalma

- [18] A helyi önkormányzatoknak törvényi kötelezettségük a költségvetés végrehajtásáról szóló zárszámadási rendelet megalkotása. Ha a helyi önkormányzat a Kúria által megadott határidőn belül nem tesz eleget a jogalkotási kötelezettségének, a Kúria – erre irányuló indítványra – felhatalmazza a törvényességi felügyeleti szerv vezetőjét, hogy az önkormányzati rendeletet a helyi önkormányzat nevében alkossa meg.

Záró rész

- [19] A Kúria az indítványt a Kp. 141. § (2) bekezdése szerint tárgyaláson kívül bírálta el.
- [20] A Kp. 141. § (4) bekezdése szerint önkormányzati rendelet törvényességének vizsgálatára irányuló eljárásban a feleket teljes költségmentesség illeti meg és saját költségüket maguk viselik.
- [21] Az Önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettségének elmulasztását megállapító határozat Magyar Közlönyben történő közzétételének elrendelése a Kp. 150. § (2) bekezdésén, míg a helyben történő közzététel a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.
- [22] A határozat elleni jogorvoslatot a Kp. 139. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó 116. § d) pontja és 150. § (3) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2023. november 13.

Dr. Hajnal Péter s.k.
a tanács elnöke

Dr. Demjén Péter s.k.
előadó bíró

Dr. Balogh Zsolt s.k.
bíró

Dr. Dobó Viola s.k.
bíró

Dr. Kalas Tibor s.k.
bíró
