

2024 DEC. 11  
TUE

**A KÚRIA**  
**Önkormányzati Tanácsának**  
**h a t á r o z a t a**

<b>Az ügy száma:</b>	Köf.5.047/2024/3.
<b>A tanács tagja:</b>	Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke, Dr. Kiss Árpád Lajos előadó bíró, Dr. Demjén Péter bíró, Dr. Hajnal Péter bíró, Dr. Kalas Tibor bíró
<b>Az indítványozó:</b>	Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal (4024 Debrecen, Piac utca 54.)
<b>Az indítványozó képviselője:</b>	Dr. Fazakasné Dr. Veszprémy Anna Mária kamarai jogtanácsos
<b>Az érintett önkormányzat:</b>	Balmazújváros Város Önkormányzata (4060 Balmazújváros, Kossuth tér 4-5.)
<b>Az ügy tárgya:</b>	önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

**Rendelkező rész**

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Balmazújváros Város Önkormányzata polgármesterének a 6/2024. (VI.10.) határozat hatályon kívül helyezéséről rendelkező „Az önkormányzat 2024. évi költségvetéséről” szóló 30/2024. (VI.10.) PM határozata más jogszabályba ütközik, ezért azt a kihirdetése napjára visszamenőleges hatállyal, 2024. június 10. napjával megsemmisíti;
- elrendeli határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben;
- elrendeli, hogy határozatát – a kézbesítést követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon az érintett önkormányzat is tegye közzé.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

**I n d o k o l á s**

**Az indítvány alapjául szolgáló tényállás**

- [1] Balmazújváros Város Önkormányzata Képviselő-testületének (a továbbiakban: önkormányzat) két ülése került összehívásra 2024. június 26. és 28. napjára. A rendelkezésére álló dokumentumok szerint 2024. június 26. napján 10.00 órára a polgármester, míg a 2024. június 28. napján 12.00 órára az alpolgármester hívta össze a testületi üléseket. A meghívók

nem tartalmazták a 2024. évi költségvetésről szóló 6/2024. (VI.10.) számú határozat hatályon kívül helyezésével kapcsolatos napirendi pontot. A rendelkezésre álló iratok szerint a polgármester ezen üléseket követően Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpont alapján 2024. július 1. napján meghozta a 6/2024. (VI.10.) határozat hatályon kívül helyezéséről rendelkező „Az önkormányzat 2024. évi költségvetéséről” szóló 30/2024. (VI.10.) PM határozatát.

- [2] A Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal (a továbbiakban: indítványozó) HB/11-TÖRV/00560-2/2024. ügyiratszámom kelt levelében tájékoztatást kért az önkormányzattól, hogy Balmazújváros Város Önkormányzata Képviselő-testülete tartott-e ülést 2024. június 26. és 28. napján. Továbbá tájékoztatást kért arról, hogy az üléseket ki, mikor hívta össze, ki nyitotta meg és vezette, határozatképesek voltak-e az ülések, amennyiben nem, mikor, milyen okból váltak határozatképtelenné, valamint ki zárta be az üléseket és mikor.
- [3] A Balmazújvárosi Közös Önkormányzati Hivatal Jegyzője (a továbbiakban: jegyző) a kormányhivatal HB/11-TÖRV/00467-19/2024. ügyiratszámú tájékoztatást kérő levelére küldött válaszlevelében arról tájékoztatta a kormányhivatalt, hogy a 30/2024. (VI.10.) határozatot a polgármester 2024. július 1. napján fogadta el.
- [4] Továbbá a jegyző a BAL/8529-3/2024. iktatószámú válaszlevelében azt a tájékoztatást adta az indítványozó számára, hogy a képviselő-testület nem tartott ülést 2024. június 26. és 28. napján. Az üléseket nem nyitotta meg senki és nem vezette senki. Az ülések nem voltak határozatképesek, mert azokon a megválasztott képviselők több mint fele nem jelent meg. Az ülések előtt 6 képviselő volt jelen az ülésteremben, akik a szavazógépbe is bejelentkeztek. A jelenléti íveket 6 képviselő írta alá, az üléseket nem zárta be senki, mivel nem volt ülés. Egyúttal hivatkozott arra is, hogy mivel nem volt testületi ülés, így arról nem kell testületi jegyzőkönyvet készíteni. A jegyző továbbá tájékoztatta az indítványozót, hogy a polgármester a Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpont alapján fogadta el – többek között – a 6/2024-es határozat hatályon kívül helyezéséről rendelkező „Az önkormányzat 2024. évi költségvetéséről” szóló 30/2024. (VI.10.) határozatot (a továbbiakban: Határozat).
- [5] Az indítványozó 2024. július 17. napján HB/11-TÖRV/00581-1/2024. ügyiratszámom az Mötv. 134. § (1) bekezdése alapján törvényességi felhívást bocsátott ki a képviselő-testületnek címezve. Ebben megállapította, hogy a Határozat elfogadásához kapcsolódó döntéshozatali eljárás nem felelt meg a magasabb jogszabályokban előírt feltételeknek. A jogszabálysértés megszüntetésének határidejét 2024. augusztus 2. napjában állapította meg.
- [6] A polgármester a BAL/9624-2/2024. iktatószámú válaszlevelében arról tájékoztatta az indítványozót, hogy a törvényességi felhívást 2024. július 29. napján a képviselő-testület elé beterjesztette, ugyanakkor azzal a testület a 153/2024. (VII.29.) számú határozata szerint nem értett egyet.
- [7] Mivel a törvényességi felhívás nem vezetett eredményre, az indítványozó a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 132. § (1) bekezdés d) pontja és 139. §-a alapján a Debreceni Törvényszékhez (a továbbiakban: Törvényszék) fordult és keresetlevelében kérte a Határozat megsemmisítését azzal az indokkal, hogy elfogadásának módja jogszabályba ütközik.
- [8] A Törvényszék 2.K.701.271/2024/2. számú végzésében kifejtett álláspontja szerint a polgármester által hozott és keresettel támadott határozat tartalma normatív határozatnak minősül, ezért a más jogszabályba történő ütközése vizsgálatára a Kúria rendelkezik hatáskörrel. A Törvényszék a fenti számú végzésével a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 14. § (1) bekezdése, 47. §-a alapján rendelkezett a keresetlevél (indítvány) hatáskörrel rendelkező bírósághoz, azaz a Kúriához történő áttételéről.

**A kormányhivatal indítványa és az Önkormányzat védirata**

- [9] Az indítványozó jogi álláspontja szerint a Határozat közjogi érvénytelenségben szenved, mivel a polgármester a helyi jogalkotási eljárás több, az Alaptörvényben és az Mötv.-ben lefektetett alapvető szintű szabályát is megsértette. Az indítvány szerint különösen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, az Mötv. 2. § (1)-(2) bekezdése, 3. § (1) és (4) bekezdése, 9. §-a, 32. § (2) bekezdés i) pontja által nevesített elvek és garanciális szabályok sérültek a Határozat elfogadása során.
- [10] Az indítványozó kiemelte, hogy a közhatalom, ezen belül a helyi közhatalom gyakorlásának nyilvánossága a demokratikus működés alapja, a jogállami működés egyik sarkalatos pontja. Az Alkotmánybíróság 18/2008. (III. 12.) AB határozatára hivatkozva idézte a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményének fontosságát. Eszerint sem mást, sem többet nem tehet a jogalany, mint ami a jog rendeltetéséből következik. A rendeltetésével ily módon össze nem függő (de egyébként formailag jogszerű) joggyakorlat a törvény erejénél fogva jogellenesnek minősül. Kiemelte, hogy az Mötv. a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét a törvényi alapvető szintjére emelte. A jogok gyakorlásának törvényi garanciái kifejezésre juttatják azt is, hogy a jogok gyakorlása egyben kötelezettség is.
- [11] Az indítványozó szerint nem rendeltetésszerű az a polgármesteri eljárás és döntéshozatal, amelynek célja nem a képviselő-testületi működés támogatása, hanem azzal ellentétesen az egyszemélyi döntésre törekvés. A képviselő-testület működésének akadályozása az Mötv. szerinti „a helyi közügyek demokratikus intézésében” megnyilvánuló közakarát sérelmére vezet.
- [12] Kiemelte, hogy a jegyző és a polgármester válaszelei ellentmondásosak, álláspontjuk szerint az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpont szerinti feltétel teljesült a két ülés összehívásával és azzal, hogy az ülések határozatképtelenek voltak. Azonban a jegyzői válaszevel kiemeli, hogy nem volt képviselő-testületi ülés 2024. június 26. és 28. napján. Az indítvány hivatkozott arra is, hogy az önkormányzat jogi képviselője Kúriának írott beadványa szerint a polgármester a 6/2024. (VI.10.) határozatot 2024. június 11. napján vonta vissza.
- [13] Az indítványozó álláspontja szerint az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pontja feltételezi a képviselő-testületi ülés létét, nem elegendő a meghívó az ülésre, ahhoz szükség van az ülésnek a képviselő-testületi ülés vezetésére feljogosított személy általi megnyitására, az esetleges határozatképtelenség megállapítására, továbbá az ülésről készült jegyzőkönyv meglétére. Téves az önkormányzat álláspontja, amely szerint a képviselő-testületi ülések összehívásával és azok határozatképtelensége miatt megnyílt annak lehetősége, hogy a polgármester az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontja alapján a képviselő-testület feladat és hatáskörében elfogadhassa az ülésekhez készített előterjesztésekben szereplő döntési javaslatokat a képviselő-testület helyett.
- [14] Az indítvány idézte, hogy az Mötv. 146/L. §-ához fűzött indokolás szerint az Mötv. 146/L. §-a a 2024. június 9. és 2024. október 1. közötti időszakra vonatkozóan szükséges átmeneti rendelkezéseket tartalmazza, amelyek kellő jogi szabályozás kialakításával lehetőséget biztosítanak arra, hogy a szükséges önkormányzati döntések a működésképtelen, határozatképtelen képviselő-testület helyett meghozatalra kerüljenek.
- [15] Hivatkozott az Mötv. 45. §-ára, mely alapján a képviselő-testület ülését a polgármester hívja össze és vezeti. A Balmazújváros Város Önkormányzata Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 16/2010. (XI.25.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: SZMSZ) 4. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület ülését a polgármester, akadályoztatása esetén az alpolgármester hívja össze és vezeti, míg a 4. § (2) bekezdése arról rendelkezik,

hogy a polgármesteri és az alpolgármesteri tisztség egyidejű betöltetlensége, illetve tartós akadályoztatásuk esetére a képviselő-testület (munkaterv szerinti, illetőleg rendkívüli) üléseit a Pénzügyi és Jogi Bizottság elnöke hívja össze és vezeti. A 2024. június 26. és 28. napjára összehívott rendkívüli üléseken a polgármester, az alpolgármester, valamint az SZMSZ 4. §-a szerinti bizottsági elnök az Mötv. 32. § (2) bekezdés i) pontja szerinti jelenléti, az Mötv. 45. § és 65. §-a szerinti ülésvezetési és az Mötv. 66. §-a szerinti képviselő-testületi tagságából fakadó kötelezettségének teljesítését annak rendeltetésével ellentétesen elmulasztotta.

- [16] Az indítványozó álláspontja szerint az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontja feltételezi a képviselő-testületi ülés létét, nem elegendő a meghívó az ülésre, ahhoz szükség van az ülésnek a képviselő-testületi ülés vezetésére feljogosított személy általi megnyitására, az esetleges határozatképtelenség megállapítására, továbbá az ülésről készült jegyzőkönyv meglétére. Az ellentmondásos nyilatkozatok és a kormányhivatal rendelkezésére álló dokumentumok alapján nem igazolható, hogy 2024. június 26. és 28. napján sor került-e képviselő-testületi ülés megtartására, ezért nem állt fenn az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontja szerinti feltétel.
- [17] Az indítványozó hivatkozott arra is, hogy – mivel a képviselő-testület 2024. június 26. napján 10.00 órára és 2024. június 28. napján 12.00 órára szóló meghívói nem tartalmaztak a 2024. évi költségvetésről szóló 6/2024. (VI.10.) számú határozat hatályon kívül helyezésével kapcsolatos napirendi pontot, így ezen kérdésekben a képviselő-testület nem is dönthetett volna jogszerűen a vitatott üléseken.
- [18] Előadta továbbá, hogy a Határozat azon okból is jogszabálysértő, hogy elfogadásának, közzétételének napja nem állapítható meg egyértelműen a fentiekben hivatkozott, egymással ellentétes nyilatkozat és válaszlevelek (2024. 06. 11. és 07. 01.), továbbá a határozat megjelölése (2024. VI. 10.) alapján, amely ellentétes a Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 15. § (1) bekezdés e) pontjával és 19. §-ával, amelyek szerint a határozat megjelölése annak közzétételi dátumát tartalmazza, amely jelen esetben értelemszerűen nem történhetett az elfogadásához – 2024. július 1. napjához – képest visszamenőleg, azaz a határozatban megjelölt 2024. VI. 10. napon.
- [19] Az Önkormányzati Tanács a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 140. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó 42. § (1) bekezdése alapján az érintett önkormányzatot felhívta az indítványra vonatkozó nyilatkozata megtételére.
- [20] Az önkormányzat nem terjesztett elő védíratot.

#### **Az Önkormányzati Tanács döntésének indokai**

- [21] Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.
- I.
- [22] A Kúria elsőként a hatáskörének fennállását vizsgálta meg.
- [23] A Törvényszék a hatáskörének hiányát azzal az indokolással állapította meg, hogy a keresettel támadott Határozat tartalma szerint normatív határozatnak minősül, mert a polgármester költségvetési kérdésben rendelkezett, ezért más jogszabályba történő ütközése vizsgálatára a Kp. XXV. Fejezete szerinti eljárásra irányadó szabályok szerint a Kúria rendelkezik hatáskörrel.
- [24] A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 24. § (1) bekezdés f) pontja alapján a Kúria dönt az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről, a h) pont szerint eljár továbbá a hatáskörébe tartozó egyéb ügyekben.

- [25] A Kp. 139. §-ával a jogalkotó teljessé tette a helyi önkormányzatok normaalkotási tevékenységének közigazgatási bírói kontrollját azzal, hogy nemcsak az önkormányzati rendelet, hanem a közjogi szervezetszabályozó eszközök (a helyi önkormányzat képviselő-testületének normatív határozata) tekintetében is biztosítja az Önkormányzati Tanács hatáskörét [vö: Bszi. 24. § (1) bekezdés h) pont]. Ezen normakontroll hatáskör azonban csak a 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 23. § (2) bekezdése szerinti normatív határozatokra terjed ki és nem azonosítható a Bszi. 24. § (1) bekezdés f) pontjában rögzített hatáskörrel. (Köf.5032/2023/2.)
- [26] A Jat. közjogi szervezetszabályozó eszközökről szóló VI. fejezetében található 23. § (2) bekezdése értelmében normatív határozatban szabályozhatja a helyi önkormányzat képviselő-testülete a saját és az általa irányított szervek tevékenységét és cselekvési programját, valamint az általa irányított szervek szervezetét és működését. Így jelen esetben annak eldöntése során, hogy a határozat normatív határozatnak minősült-e, annak van jelentősége, hogy azzal a Jat. 23. § (2) bekezdésében foglaltak szerint a helyi önkormányzat képviselő-testülete – illetve adott esetben a képviselő-testület hatáskörében eljáró polgármester – csupán a saját és az általa irányított szervek tevékenységére, cselekvési programjára, vagy az általa irányított szervek szervezetre és működésére vonatkozó rendelkezést alkotott-e.
- [27] Az Möt. 111. § (2) és (3) bekezdése kifejti, hogy a helyi önkormányzat gazdálkodásának alapja az éves költségvetése. A (2) bekezdés szerinti feladatok ellátásának forrásait és kiadásait a helyi önkormányzat egységes költségvetési rendelete elkülönítetten tartalmazza. Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban Áht.) 24. § (3) bekezdése szerint a jegyző által a (2) bekezdés szerint előkészített költségvetési rendelettervezetet a polgármester február 15-éig, ha a központi költségvetésről szóló törvényt az Országgyűlés a naptári év kezdetéig nem fogadta el, a központi költségvetésről szóló törvény hatálybalépését követő negyvenötödik napig nyújtja be a képviselő-testületnek. 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 b) pontja értelmében a képviselő-testület gazdálkodási feladata és hatásköre, hogy „megalkotja a helyi önkormányzat költségvetéséről szóló rendeletet, illetve az ahhoz kapcsolódó egyéb rendeleteket.” A hivatkozott rendelkezések alapján a helyi önkormányzat költségvetését rendeleti formában kell elfogadni.
- [28] A Határozat a 2024. évre vonatkozó költségvetést elfogadó 6/2024 (VI.10.) határozat hatályon kívül helyezéséről szól. Mind a költségvetési rendelet elfogadása (mely egyben kötelező rendeletalkotási tárgykör is), mind e döntés későbbiekben történő esetleges hatályon kívül helyezése is a képviselő-testület feladata. Erre tekintettel a Határozat elfogadásának célja lényegében a korábbi költségvetési döntés (határozattal elfogadott rendelet) hatályon kívül helyezésére irányult.
- [29] A Kúria Önkormányzati Tanácsa mindezek alapján megállapította, hogy – mivel a Határozat lényegében a helyi önkormányzat korábban elfogadott költségvetésének hatályon kívül helyezéséről szól – az önkormányzat rendeletalkotási jogkörébe tartozó normatív tartalommal bírt, amiből szükségképpen következik az, hogy az azt hatályon kívül helyező Határozat is azonos jogforrási minőséggel rendelkezik.
- [30] Mindezek alapján a Kp. 12. § (3) bekezdés b) pontja alapján és a 139. §-ában foglaltakra figyelemmel jelen ügyben a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította a hatáskörét.
- II.
- [31] A Kúria Önkormányzati Tanácsának ezt követően az indítványban foglaltak alapján abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a Határozat megalkotására a hatályos jogszabályok betartása mellett került-e sor.

Köf.5.047/2024/3.

- [32] A Kúria Önkormányzati Tanácsa előre bocsátja, hogy a Köf.5.024/2024/5. számú határozatában hasonló tényállás mellett állást foglalt, azzal, hogy azon ügyben az önkormányzat védíratot is előterjesztett. A Kúria Önkormányzati Tanácsa jelen ügyben ezen döntésétől nem kíván eltérni.
- [33] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5.024/2024/5. számú határozatában a következő érvelés mellett járt el:
- [34] A Kúria Önkormányzati Tanácsának a Köf.5.031/2012/11. számú határozata óta követett gyakorlata szerint az önkormányzati rendeletek absztrakt törvényességi vizsgálata során az önkormányzati rendeletet mindig a hatályos törvényekhez és a hatályos más jogszabályokhoz kell mérni. Ugyanakkor az önkormányzati rendeletet a megalkotásakor hatályos magasabb jogszabályhoz kell mérni, ha rendeletalkotási szabályok megsértése az ügy tárgya (Köf.5.011/2022/4., Köf.5.010/2022/5., Köf.5.007/2024/4. számú határozatok).
- [35] Az Mötv. 2024. június 9-től hatályos 146/L. § (1) bekezdése a következő rendelkezést tartalmazza:  
*A 2024. június 9. és 2024. október 1. közötti időszakban a települési önkormányzat képviselő-testületének, a fővárosi, vármegyei közgyűlésnek (a továbbiakban együtt: képviselő-testület) feladat- és hatásköreit a polgármester, főpolgármester, vármegyei közgyűlés elnöke (a továbbiakban együtt: polgármester) gyakorolja, ha*  
*a) a megválasztott önkormányzati képviselők száma a képviselő-testület működéséhez szükséges létszám alá csökken, vagy*  
*b) a képviselő-testület két egymást követő alkalommal, illetve a 135. § (2) bekezdése alapján összehívott ülése*  
*ba) határozatképtelen, vagy*  
*bb) határozatképes, de a napirendre tűzött kérdésekben nem dönt.*
- [36] Az átmeneti rendelkezések értelmében a polgármester speciális jogalkotási hatáskörét többek között két egymást követő határozatképtelen testületi ülés alapozhatja meg, melyre az indítványozó szerint nem került sor. Elsőként tehát a Kúria Önkormányzati Tanácsa azt vizsgálta, hogy eljárásjogi szempontból – a két egymást követő határozatképtelen testületi ülésre hivatkozással – megnyílt-e a polgármester rendeletalkotási joga, vagy sem, azaz ebből kifolyólag az Ör. szenvedhet-e közjogi érvénytelenségben.
- [37] Az Alkotmánybíróság már ítélezési gyakorlatának kezdetén leszögezte, hogy „Csak a formalizált eljárás szabályainak a betartásával keletkezhet érvényes jogszabály” [11/1992. (III.5.) AB határozat]. Ha a jogalkotás során a jogalkotási eljárás garanciális szabályai sérülnek, akkor ez az adott jogszabály közjogi érvénytelenségét vonja maga után [29/1997. (IV.29.) AB határozat, amit az Alaptörvény hatálybalépése után megerősített pl. a 8/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás 48. pontja és a 22/2018. (XI. 20.) AB határozat, Indokolás 83. pontja]. Az Alkotmánybíróság – megerősítve korábbi gyakorlatát – kimondta, hogy a jogszabályalkotás garanciális szabályainak a megsértése a jogszabály megsemmisítését eredményezi [Lásd pl. a 63/2003. (XII. 15.) AB határozatot, illetve a 45/2012. (XII. 29.) AB határozatot és a 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás 77. pontját].
- [38] A Kúria Önkormányzati Tanácsa – az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatának megfelelően – már az ítélezése kezdetén, a Köf.5.045/2012/5. számú határozatában rámutatott, hogy az önkormányzati rendeletalkotás garanciális szabályait törvények tartalmazzák, de adott esetben garanciális rendelkezéseket tartalmazhat az adott önkormányzat által saját maga eljárására nézve – a törvény keretei között – meghatározott helyi szabályozás is. Az eljárási szabályok betartása és az eljárási garanciák érvényesülése a rendeletalkotási eljárás kiszámíthatóságának, ésszerű rendben történő lefolytatásának is lényeges feltétele. Részei ennek a képviselő-testületi ülések összehívásának, a lakosság tájékoztatásának, a napirendi javaslatok megfelelő továbbításának, az ülések vezetésének és nyilvánosságának szabályai,

Köf.5.047/2024/3.

csakúgy, mint a megfelelő szavazataránnyal elfogadott rendelet jogszabályokban meghatározottak szerinti kihirdetése. A rendeletalkotási eljárás garanciális szabályainak sérelme az ott elfogadott rendelet közjogi érvénytelenségét vonja maga után. (Köf.5.046/2016/8., Köf.5.024/2023/7. Köf.5.013/2013/7., Köf.5.030/2023/3. számú határozatok).

- [39] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5.024/2024/5. számú határozatában megállapította, hogy az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pontja szerinti döntéshozatal előfeltételének (két egymást követő határozatképtelen testületi ülés) teljesülése volt vitatott. A jegyző az indítványozó e tárgyú megkeresésére akként nyilatkozott, hogy a képviselő-testület 2024. június 26-án és június 28-án nem tartott ülést, ezért jegyzőkönyvek sem készültek róla. Ennek igazolására feljegyzéseket is csatolt a válasziratához.
- [40] A Kúria a Köf.5.026/2019/9. számú határozata alapján hangsúlyozta, hogy a jegyző nem pusztán munkavállalója az önkormányzatnak, akinek nyilatkozatát a polgármester által aláírt jegyzőkönyv felülírja, hanem az önkormányzat (egyik) vezető tisztségviselője, a polgármesteri hivatal vezetője, egyúttal a törvényes működés kontrollját gyakorló köztisztviselő. Éppen ezért léletszerűtlen az, hogy a jegyző ne lenne tisztában a testületi ülés – melyen maga is részt vesz és ott a törvényes működést figyelemmel kíséri – megtartásának körülményeivel.
- [41] Az Mötv. 45. §-a alapján a képviselő-testület ülését a polgármester hívja össze és vezeti, akadályoztatása esetén e hatáskörét az alpolgármester gyakorolja. A polgármesteri és az alpolgármesteri tisztség egyidejű betöltetlensége, a tartós akadályoztatásuk esetére a szervezeti és működési szabályzat rendelkezik a képviselő-testület összehívásának, vezetésének a módjáról. Balmazújváros Város Önkormányzat Képviselő-testülete SZMSZ-ének 4. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület ülését a polgármester, akadályoztatása esetén az alpolgármester hívja össze és vezeti. A 4. § (2) bekezdése alapján a polgármesteri és az alpolgármesteri tisztség egyidejű betöltetlensége, illetve tartós akadályoztatásuk esetére a Képviselő-testület (munkaterv szerinti, illetőleg rendkívüli) üléseit a Pénzügyi és Jogi Bizottság elnöke hívja össze és vezeti.
- [42] Az Mötv. 65. §-a értelmében a képviselő-testület elnöke a polgármester, de a 66. §-a alapján egyben tagja is a képviselő-testületnek, a képviselő-testület határozatképessége, döntéshozatala, működése szempontjából önkormányzati képviselőnek tekintendő. Az Mötv. 32. § (2) bekezdés i) pontja pedig úgy rendelkezik, hogy az önkormányzati képviselő köteles a testületi üléseken megjelenni, a képviselő-testület munkájában és döntéshozatali eljárásában részt venni. Mindezek alapján jól látható, hogy a polgármester és a képviselők nem csak jogosultak a képviselő-testület munkájában részt venni, hanem az Mötv. kötelezettséget is terhel rájuk, mely nem ruházható át.
- [43] Az Mötv. 9. §-a szerint az Mötv.-ben meghatározott jogokat jóhiszeműen, a kölcsönös együttműködés elvét figyelembe véve, a társadalmi rendeltetésüknek megfelelően kell gyakorolni. Másfelől a működőképesség érdekében kiegészítő szabályokkal rendezi az Mötv. a testületi ülések összehívását és vezetését.
- [44] Az Mötv. szabályozása alapján a polgármesternek joga és egyben kötelezettsége is a képviselő-testület ülésének összehívása és vezetése. A Kúria Önkormányzati Tanácsa kiemeli, hogy az ülés vezetésének jogosítványa számos részjogosítványt foglal magába (lásd például Köf.5.033/2020/4., Köf.5.030/2023/3. számú döntéseket), így például az ülés megnyitásának jogát, a szó megadásának és megtagadásának jogát, az ülés elnapolásáról, berekesztéséről való döntéshozatalt.
- [45] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5.024/2024/5. számú határozatában foglaltakkal egyezően megállapította, hogy a testületi ülések összehívása a vitatott időpontokban – 2024. június 26. és 28-ára – kétségtelenül megtörtént, az egyik esetben a polgármester, másik

esetben az alpolgármester részéről, ugyanakkor azon – bár az Mötv. szabályai szerint kötelesek részt venni – a jelenléti ív szerint nem jelentek meg, s az adott időpontban nem volt jelen olyan képviselő, aki az SZMSZ 4. §-a szerinti eljárásjogi szabályoknak megfelelően az ülést megnyithatta, levezethette és berekeszthette volna. Márpedig mindkét esetben lett volna olyan személy, aki ezt megtehetette volna, de az önkormányzat nem hivatkozott a jogosult(ak) akadályozottságára. Mindezek alapján a kérdéses időpontban nem lehet szó testületi-üléstről, ekként annak határozatképessége sem vizsgálható.

- [46] Figyelemmel arra, hogy a Határozat meghozatala előtt nem volt két egymást követő határozatképtelen testületi ülés, amely az Mötv. 146/L. §-a alapján a polgármester számára jogalkotási hatáskört teremtett volna, ezért a Határozat meghozatalának eljárásjogi keretei nem álltak fent.
- [47] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a fentiek szerint megállapította, hogy megvalósult az indítvány szerinti Mötv. 146/L. §-ába ütköző eljárás, ami a polgármester által szabálytalanul megalkotott Határozat közjogi érvénytelenségét vonja maga után, ezért a Kp. 146. § (1) bekezdés a) pontja alapján a jogszabálysértő önkormányzati rendelkezések megsemmisítéséről rendelkezett. (Köf.5.005/2019/5., Köf.5.045/2021/4.)
- [48] Mindezekre – azaz az Mötv. 146/L. §-ába foglalt eljárási szabályok súlyos megsértésének megállapítására - tekintettel a Kúria Önkormányzati Tanácsa nem vizsgálta az indítványozó által felvetett további eljárási, jogforrási és anyagi jogi jogsértéseket.
- [49] Jelen esetben a Kp. 146. § (4) bekezdése által lehetővé tett „ex nunc” hatályú megsemmisítés főszabályától való eltérés feltétele az Ör. közjogi érvénytelensége miatt fennállt. A jogállamiság integráns részét képező jogbiztonság sérelmét a Kúria Önkormányzati Tanácsa a jogsértés súlyára és körülményeire figyelemmel a támadott önkormányzati rendelkezések vonatkozásában megállapította, ezért azokat „ex tunc”, azaz a kihirdetése napjára visszamenőleges hatállyal semmisítette meg.

#### **A döntés elvi tartalma**

- [50] *Az eljárási szabályok betartása és az eljárási garanciák érvényesülése a helyi rendeletalkotási eljárás kiszámíthatóságának, ésszerű rendben történő lefolytatásának lényeges feltétele, melynek az Mötv. 146/L. §-a alkalmazása során is érvényesülnie kell.*

#### **Záró rész**

- [51] A Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítványt a Kp. 141. § (2) bekezdése szerint tárgyaláson kívül bírálta el, a jogkövetkezményeket a Kp. 146. § (1) bekezdés a) pontja, valamint 146. § (4) bekezdése alapján állapította meg.
- [52] A Magyar Közlönyben történő közzététel a Kp. 146. § (2) bekezdésén, a helyben történő közzététel a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.
- [53] Jelen eljárásban a Kp. 141. § (4) bekezdése alapján a feleket teljes költségmentesség illeti meg és saját költségeiket maguk viselik.
- [54] A határozat elleni jogorvoslatot a Kp. 116. § d) pontja és a 146. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2024. december 10.

Dr. Balogh Zsolt s.k. a tanács elnöke

Dr. Kiss Árpád Lajos s.k. előadó bíró



Köf.5.047/2024/3.

Dr. Demjén Péter s.k. bíró

Dr. Hajnal Péter s.k. bíró

Dr. Kalas Tibor s.k. bíró