



MAGYARORSZÁG HIVATALOS LAPJA
2024. december 12., csütörtök

Tartalomjegyzék

392/2024. (XII. 12.) Korm. rendelet	A Budapest V. kerület Kossuth Lajos téri beruházási programmal összefüggő kormányrendeletek módosításáról	9153
393/2024. (XII. 12.) Korm. rendelet	Az önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárak befektetési és gazdálkodási szabályairól szóló 281/2001. (XII. 26.) Korm. rendelet módosításáról	9154
394/2024. (XII. 12.) Korm. rendelet	A kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a garantált bérminimum megállapításáról	9154
14/2024. JEH határozat	Az építési-, illetve településképi jogszabályoknak az építési tevékenység nélküli rendeltetismódosítás esetén való alkalmazhatóságáról	9156
Jpe.II.60.036/2024/23. számú határozat	A Kúria Jogegységi Panasz Tanácsának jogegységi hatályú határozata	9162
Köf.5.026/2024/4. számú határozat	A Kúria Önkormányzati Tanácsának határozata	9185
Köf.5.028/2024/3. számú határozat	A Kúria Önkormányzati Tanácsának határozata	9191
Köf.5.029/2024/3. számú határozat	A Kúria Önkormányzati Tanácsának határozata	9197
Köf.5.035/2024/3. számú határozat	A Kúria Önkormányzati Tanácsának határozata	9203
Köf.5.040/2024/3. számú határozat	A Kúria Önkormányzati Tanácsának határozata	9209
Köf.5.047/2024/3. számú határozat	A Kúria Önkormányzati Tanácsának határozata	9214
Köf.5.048/2024/3. számú határozat	A Kúria Önkormányzati Tanácsának határozata	9221
Köf.5.049/2024/3. számú határozat	A Kúria Önkormányzati Tanácsának határozata	9226
Köf.5.052/2024/3. számú határozat	A Kúria Önkormányzati Tanácsának határozata	9232
A Kúria közleménye	A Nemzeti Választási Bizottság határozata helybenhagyásáról	9237
307/2024. (XII. 12.) KE határozat	Rendkívüli követ és meghatalmazott miniszteri rang határozott időre szóló adományozásáról	9238
308/2024. (XII. 12.) KE határozat	Bírósági ülnökök soron kívüli választása időpontjának kitűzéséről	9238
1389/2024. (XII. 12.) Korm. határozat	A Magyar–Szlovák Kisebbségi Vegyes Bizottság XV. ülésén fenntartott és elfogadott ajánlások jóváhagyásáról	9239
1390/2024. (XII. 12.) Korm. határozat	A tömeges bevándorlás kezeléséhez kapcsolódó kiadásokkal összefüggő további intézkedésekről	9246
1391/2024. (XII. 12.) Korm. határozat	A Gyógyszertámogatás év végi kifizetéseinek biztosításához szükséges intézkedésekről	9246
1392/2024. (XII. 12.) Korm. határozat	A lerombolt historikus épületelemek helyreállítási programjának előkészítésével kapcsolatos intézkedésekről szóló 1730/2020. (X. 30.) Korm. határozat módosításáról	9248

1393/2024. (XII. 12.) Korm. határozat	A 2021–2027 programozási időszak kohéziós célú támogatásainak kifizetését lehetővé tevő 4.2 Nemek közötti egyenlőséget célzó nemzeti stratégiai keret feljogosító feltétel teljesítését alátámasztó családügyi stratégiai dokumentumokról	9248
1394/2024. (XII. 12.) Korm. határozat	Címrendi kiegészítésről, fejezeten belüli és fejezetek közötti előirányzat-átcsoportosításról, előirányzat-túllépés és kötelezettségvállalás engedélyezéséről, valamint kormányhatározatok módosításáról	9250

III. Kormányrendeletek

A Kormány 392/2024. (XII. 12.) Korm. rendelete a Budapest V. kerület Kossuth Lajos téri beruházási programmal összefüggő kormányrendeletek módosításáról

A Kormány a magyar építészetről szóló 2023. évi C. törvény 225. § (2) bekezdés a) pontjában kapott felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

1. A Budapest V. kerület Kossuth Lajos téri beruházási programmal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról és az eljáró hatóságok kijelöléséről szóló 100/2012. (V. 16.) Korm. rendelet módosítása

- 1. §** Hatályát veszti a Budapest V. kerület Kossuth Lajos téri beruházási programmal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról és az eljáró hatóságok kijelöléséről szóló 100/2012. (V. 16.) Korm. rendelet
- a) 1. § (1) bekezdésében a „24718,” szövegrész,
- b) 1. § (1) bekezdés d) pontjában az „és Vécsey utca 4. szám alatti épület” szövegrész.

2. A lerombolt historikus épületelemek helyreállítási programjának megvalósítását szolgáló beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról és a beruházások kiemelten közérdekű beruházássá nyilvánításáról szóló 477/2020. (X. 30.) Korm. rendelet módosítása

- 2. §** Hatályát veszti a lerombolt historikus épületelemek helyreállítási programjának megvalósítását szolgáló beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról és a beruházások kiemelten közérdekű beruházássá nyilvánításáról szóló 477/2020. (X. 30.) Korm. rendelet 2. mellékletében foglalt táblázat 2. sora.

3. Záró rendelkezések

- 3. §** Ez a rendelet a kihirdetését követő napon lép hatályba.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

**A Kormány 393/2024. (XII. 12.) Korm. rendelete
az önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárak befektetési és gazdálkodási szabályairól szóló
281/2001. (XII. 26.) Korm. rendelet módosításáról**

A Kormány az önkéntes kölcsönös biztosító pénztárakról szóló 1993. évi XCVI. törvény 78. § (1) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 15. § (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

- 1. §** Az önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárak befektetési és gazdálkodási szabályairól szóló 281/2001. (XII. 26.) Korm. rendelet 29. §-a a következő (2a)–(2c) bekezdéssel egészül ki:
„(2a) Az Öpt. 74. § (13) bekezdése szerinti adatszolgáltatásért a nyugdíjpénztár a központi költségvetésből az egyes felvett összegek után darabszámonként 7000 forint költségtérítésre jogosult, amelyet az adott negyedév első és utolsó napja között felvett összegek után a Kincstár által meghatározott formában, elektronikus úton, háromhavonta a Kincstártól egyben igényelhet.
(2b) A (2a) bekezdésben foglaltaktól eltérően a nyugdíjpénztár dönthet úgy is, hogy több negyedévre vonatkozó költségtérítését egyben igényli.
(2c) A költségtérítést a központi költségvetés Nemzetgazdasági Minisztérium fejezetéből kell finanszírozni.”
- 2. §** Ez a rendelet 2025. január 1-jén lép hatályba.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

**A Kormány 394/2024. (XII. 12.) Korm. rendelete
a kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a garantált bérminimum megállapításáról**

A Kormány a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 153. § (1) bekezdésében, a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCIX. törvény 259. § (1) bekezdés 19. pontjában, valamint a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 281. § (4) bekezdés 16. pontjában kapott felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

- 1. §** (1) A rendelet hatálya kiterjed minden munkáltatóra és munkavállalóra.
(2) E rendelet alkalmazásában
a) munkáltatón a költségvetési szervet,
b) munkavállalón a költségvetési szervnél foglalkoztatottakat,
c) alapbéren a közalkalmazotti, kormányzati szolgálati, egészségügyi szolgálati, köznevelési foglalkoztatotti jogviszonyban állók, politikai szolgálati és biztosi jogviszonyban állók esetében az illetményt, a különleges jogállású szervnél közszolgálati jogviszonyban állók esetében az illetményt, közszolgálati jogviszonyban állók esetében az alapilletmény és az illetménykiegészítés együttes összegét is érteni kell.
- 2. §** (1) A teljes munkaidőben foglalkoztatott munkavállaló részére megállapított alapbér kötelező legkisebb összege (minimálbér) a teljes munkaidő teljesítése esetén 2025. január 1-jétől havibér alkalmazása esetén 290 800 forint, hetibér alkalmazása esetén 66 860 forint, napibér alkalmazása esetén 13 380 forint, órabér alkalmazása esetén 1672 forint.
(2) Az (1) bekezdésben meghatározottaktól eltérően a legalább középfokú iskolai végzettséget vagy középfokú szakképzettséget igénylő munkakörben foglalkoztatott munkavállaló részére alapbérként megállapított garantált bérminimum a teljes munkaidő teljesítése esetén 2025. január 1-jétől havibér alkalmazása esetén 348 800 forint, hetibér alkalmazása esetén 80 190 forint, napibér alkalmazása esetén 16 040 forint, órabér alkalmazása esetén 2005 forint.

- (3) Teljesítménybérézésnél a teljesítménykövetelmények százszázalékos és a teljes munkaidő teljesítése esetén a teljes munkaidőben foglalkoztatott munkavállaló havi munkabérének (tisza teljesítménybér, illetve garantált bér és teljesítménytől függő mozgóbér együttes)
- az (1) bekezdés szerinti kötelező legkisebb összege 2025. január 1-jétől 290 800 forint,
 - a (2) bekezdés szerinti garantált bérminimum összege 2025. január 1-jétől 348 800 forint.
- (4) Az (1) és a (2) bekezdésben meghatározott órabértételt, ha a teljes munkaidő napi 8 óránál
- hosszabb [a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 92. § (2) bekezdése], arányosan csökkentett mértékben,
 - rövidebb [Mt. 92. § (4) bekezdése], arányosan növelt mértékben kell figyelembe venni.
- (5) Részmunkaidő esetén
- az (1)–(3) bekezdésben meghatározott havi, heti és napi bértételt a munkaidő eltérő mértékével arányosan csökkentve,
 - az (1) és a (2) bekezdésben meghatározott órabértételt az ott szereplő összeggel, illetve annak (4) bekezdés szerint arányosan változó összegével kell figyelembe venni.

3. § (1) Ez a rendelet 2025. január 1-jén lép hatályba.

- (2) E rendelet rendelkezéseit első alkalommal a 2025. január hónapra járó munkabérek megállapításánál kell alkalmazni.

4. § Ez a rendelet az Európai Unióban biztosítandó megfelelő minimálbérekről szóló, 2022. október 19-i (EU) 2022/2041 európai parlamenti és tanácsi irányelvnek való megfelelést szolgálja.

5. § Hatályát veszti a kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a garantált bérminimum megállapításáról szóló 508/2023. (XI. 20.) Korm. rendelet.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

VIII. A Kúria határozatai

A Kúria 14/2024. JEH határozata (Jpe.III.60.067/2023/11. szám) az építési-, illetve településképi jogszabályoknak az építési tevékenység nélküli rendeltetésmódosítás esetén való alkalmazhatóságáról

A Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa a Kúria K.VII. tanácsának előzetes döntéshozatali indítványa alapján az építési-, illetve településképi jogszabályoknak az építési tevékenység nélküli rendeltetésmódosítás esetén való alkalmazhatósága tárgyában meghozta a következő

jogegységi határozatot:

1. Építési tevékenység nélküli rendeltetésmódosításhoz is szükséges a településképi eljárás, irányadók az építési, illetve a településképi jogszabályok és alkalmazhatók a jogszabályban előírt településképvédelmi intézkedések.
2. A Kúria K.VII. számú tanácsa a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett Kfv.37.829/2020/7. számú határozattól eltérhet.
3. A Kúria Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett Kfv.37.829/2020/7. számú határozata a továbbiakban kötelező erejűként nem hivatkozható.

Indokolás

I.

- [1] A Kúria előtt Kfv.37.527/2023. szám alatt folyamatban lévő eljárásban az indítványozó tanács a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 32. § (1) bekezdés b) pontja és 33. § (1) bekezdés b) pontja alapján előzetes döntéshozatali indítványt terjesztett elő a jogegység érdekében, mert jogkérdésben el kíván térni a Kúria Kfv.37.829/2020/7. számú, a Bírósági Határozatok Gyűjteményében (a továbbiakban: BHGY) közzétett határozatától.
- [2] Az indítványozó tanács az egységes joggyakorlat biztosítása érdekében annak az elvi jelentőségű jogkérdésnek a megválaszolását kérte, hogy építési tevékenység nélküli rendeltetésmódosításhoz is szükséges-e a településképi eljárás, irányadók-e az építési, illetve a településképi jogszabályok, és alkalmazhatók-e a jogszabályban előírt településképvédelmi intézkedések.
- [3] Az indítványozó tanács az előtte folyamatban lévő eljárást a Bszi. 32. § (2) bekezdése értelmében a jogegységi eljárás befejezéséig felfüggesztette.

II.

- [4] A Kúria Kfv.37.829/2020/7. számú, a BHGY-ban megjelent határozatának – a jogegységi eljárás szempontjából releváns – tényállása szerint a felperes egy iroda megnevezéssel feltüntetett társasházi albetétnek volt a tulajdonosa. A felperes át akart térni az ingatlan jellegének valós megnevezésére, azaz iroda megnevezésről lakás megnevezésre, és az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inytv.) 28. §-a szerint egy hatósági bizonyítványt vagy igazolást kívánt kapni a földhivatali adatátvezetéshez. E hatósági bizonyítvány kiadását a jegyző a településképi bejelentési eljárás szükségességére hivatkozással megtagadta, és a felperest településképi bejelentési eljárásra utasította, aminek a felperes eleget tett.
- [5] Az elsőfokú hatóság a lefolytatott településképi bejelentési eljárás során megállapította, hogy a Budapest Hegyvidék XII. kerületi Önkormányzatnak a Budapest Hegyvidék XII. kerület Városrendezési és Építési Szabályzatáról szóló 14/2005. (VIII. 10.) önkormányzati rendeletének (a továbbiakban: KVSZ) 48. § (2a) bekezdése szerint az érintett építési övezetben a 2008 előtt megvalósult iroda rendeltetés megváltoztatása nem megengedett. Előbbiek okán a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről,

- valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet 26/C. § (1) bekezdés b) pontja alapján a rendeltetismódosítás megtiltásáról döntött.
- [6] Az elsőfokú határozatot – megismételt eljárás során – az alperes is helybenhagyta. Megállapította, hogy a Budapest XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének a településképi bejelentési eljárásról és a településképi kötelezésről szóló 9/2013. (III. 4.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör1.) a meglévő önálló rendeltetési egység rendeltetésének megváltoztatása esetére is előírja a bejelentési kötelezettséget. Az Ör1. 1. § b) pontja és 1. melléklet B) pontja alapján a meglévő építmények rendeltetésének megváltoztatása településképi bejelentési eljárás köteles tevékenységnek minősül, függetlenül attól, hogy tényleges építési tevékenység szükséges-e a kialakításhoz.
- [7] A felperes keresetében kifejtette, hogy az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) csak a 20. §-ában meghatározott esetekben enged tiltást, ennek a KVSZ 48. § (2a) bekezdése szerinti szabályozás nem felel meg. Előadta továbbá, hogy álláspontja szerint a kérelme a tárgyánál fogva nem minősülhet településképi bejelentésnek, és megalapozatlan volt a településképi bejelentési eljárás alá vonása.
- [8] Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét – mint megalapozatlant – elutasította. Az ítélet indokolásában rámutatott, hogy a jogszabályok egyértelmű rendelkezéseket tartalmaztak arra vonatkozóan, hogy a jogszabályban meghatározott feltételeknek megfelelő ingatlan esetében az iroda rendeltetést nem lehet megváltoztatni. Mindezek alapján a bíróság megállapította, hogy az alperes jogszerűen járt el, amikor a rendeltetés módosítását megtiltotta.
- [9] Az ügyben a felperes felülvizsgálati kérelmet nyújtott be. Álláspontjának egyik lényegi eleme szerint a KVSZ rendelkezéseivel a bíróság nem indokolhatta volna a döntését, tekintettel arra, hogy a felperes nem építkezett és nem változtatta meg a lakóépület rendeltetését, külső megjelenését, illetve a lakóépületen belüli önálló rendeltetési egységek számát. Csak az iroda megnevezésű ingatlana használatát, használati célját kívánta megváltoztatni, ami álláspontja szerint egyszerű adatváltozás, nem minősíthető rendeltetésváltozásnak. Ezzel összefüggésben utalt a településképi védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény (a továbbiakban: Tvtv.) 1–3. §-ára, amelyek alapján a kizárólag adatváltozást eredményező ingatlan-nyilvántartási ügyekben szükséges hatósági bizonyítvány kiadása nem tartozik településképi bejelentési eljárás alá.
- [10] A Kúria ítélkező tanácsa a felperes felülvizsgálati kérelmét a Kfv.37.829/2020/7. számú határozatában az alábbiak szerint megalapozottnak találta. Az építési szabályzat a telken, az építési telken elhelyezhető épület, valamint az önálló rendeltetési egység számát és a megengedett vagy kizárt rendeltetését építési tevékenység esetén határozhatja meg. Mint arra felhívta a figyelmet, kontextuális jogértelmezés mellett ez magától értetődő, hiszen az Étv. az épített környezet alakításáról és védelméről szól, ahol – az Étv. 2. § 5. pontja értelmében – az „Épített környezet: a környezet tudatos építési munka eredményeként létrehozott, illetve elhatárolt épített (mesterséges) része, amely elsődlegesen az egyéni és a közösségi lét feltételeinek megteremtését szolgálja.”
- [11] A fentiekből következően az ítélkező tanács úgy foglalt állást, hogy mivel a KVSZ az Étv. felhatalmazása alapján alkotott önkormányzati rendelet, a KVSZ 48. § (2a) bekezdése, miszerint az adott építési övezetben a 2008 előtt megvalósult iroda rendeltetés megváltoztatása nem megengedett, csakis építési tevékenységgel összefüggésben értelmezhető tiltásként. Az iroda rendeltetés építési tevékenységtől független megváltoztatása (adott esetben egyszerűen átminősítése) tehát nem eshet ennek a szabályozásnak a tárgyi körébe. A KVSZ 48. § (2a) bekezdésének „az iroda rendeltetést nem lehet megváltoztatni” fordulatát nem lehet szabályozási környezetéből kiragadva értelmezni, mert az előbbiek szerint azt csakis úgy lehet felfogni, hogy építési tevékenységgel az iroda rendeltetést nem lehet megváltoztatni.
- [12] Az előbbieken túl a Kúria ítélkező tanácsa azt is kiemelte, hogy az Ör1. 1. § b) pontja alapján településképi eljárást kell lefolytatni a meglévő építmények rendeltetésének 1. melléklet B) pontja szerinti megváltoztatása esetén. Az 1. melléklet B) pontja a meglévő építmény rendeltetésének – részleges vagy teljes – megváltoztatását utalja a településképi bejelentési eljárás alá. Az építmény rendeltetésének a kifejezetten és egyértelműen építési jogszabályok körébe eső megváltoztatásába azonban a Kúria szerint nem értendő bele az önálló egység rendeltetésének építési tevékenység nélküli megváltoztatása.

III.

- [13] A Kúria indítványozó tanácsa a Kfv.37.829/2020/7. számú határozatban kifejtett állásponttól el kíván térni. A folyamatban lévő eljárás – jogegységi eljárásban releváns – tényállása a következő.
- [14] Az I. és a II. rendű felperesek magánszálláshely-szolgáltatási tevékenységet kívántak végezni a tulajdonukat képező társasházi lakásban. Bejelentésük nyomán a település jegyzője igazolást adott ki a szálláshely-üzemeltetési

tevékenység nyilvántartásba vételéről, ezt követően pedig településképi eljárást folytatott le, és felhívta a felpereseket, hogy az ingatlan rendeltetésének (lakásból szállás) szabálytalan megváltoztatása következtében kialakult jogszabálysértést szüntessék meg. A felperesek a felhívásban foglaltaknak nem tettek eleget, így a hatóság őket a szállásként történő használat megszüntetésére, valamint településképi-védelmi bírság megfizetésére kötelezte, amit fellebbezésük nyomán az alperes közgyűlés is helyben hagyott.

- [15] Az első- és másodfokú határozatok indokolása szerint a szálláshely-szolgáltatási tevékenység hatósági nyilvántartásba vétele nem mentesíti a felpereseket a tevékenység végzéséhez szükséges egyéb jogszabályokban, így különösen az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendeletben (a továbbiakban: OTÉK) és Sopron Megyei Jogú Város Önkormányzat Közgyűlésének a Belváros, Szent Mihály domb, Deák tér és környezete Szabályozási Tervéről és Helyi Építési Szabályzatáról szóló 31/2021. (XI. 26.) önkormányzati rendeletében (a továbbiakban: HÉSZ) meghatározott feltételek teljesítése alól. Figyelemmel arra, hogy a felperesek a korábban lakás önálló rendeltetési egységet szállásként használnak, ezáltal az önálló rendeltetési egység használati célja megváltozott, rendeltetésmódosítás történt. Sopron Megyei Jogú Város Önkormányzat Közgyűlésének a településképi védelméről szóló 12/2018. (IX. 28.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör2.) 42. § I) pontja szerint meglévő építmények rendeltetésének részleges vagy teljes megváltoztatása esetén, azt megelőzően településképi bejelentési eljárást kell lefolytatni.
- [16] A felperesek által indított közigazgatási perben az elsőfokú bíróság az alperes határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően megsemmisítette. Ítéletét – bár erre indokolásában explicite nem utalt – a Kúria Kfv.37.829/2020/7. számú határozatában foglaltakra alapítottan hozta meg. Ennek keretében hangsúlyozta, hogy a HÉSZ az Étv. felhatalmazása alapján alkotott önkormányzati rendelet, az önkormányzat a közigazgatási területén lévő épület, önálló rendeltetési egység használatára vonatkozóan korlátozást, tilalmat az építési jogszabályokra hivatkozással csak az építési tevékenységgel összefüggésben vezethet be – így a HÉSZ 12. § (4) bekezdése csakis építési tevékenységgel összefüggésben értelmezhető tiltásként. A lakás rendeltetésének építési tevékenységet nélkülöző megváltoztatása, azaz az adott esetben átminősítése magánszálláshellyé, jogi kategóriaként értelmezhető, természetesen nem eshet az építési tevékenység szabályozási tárgykörébe. Hangsúlyozta továbbá, hogy az önkormányzat az épület, az építmény mint egész rendeltetésének megváltoztatása esetén folytathat le településképi bejelentési eljárást, a Tvtv. 8. § (2) bekezdés c) pontjára figyelemmel az Ör2. 42. § I) pontja nem irányadó az épületen belül található egyetlen lakás – építési tevékenység nélküli – rendeltetésének megváltoztatása esetén.
- [17] Az elsőfokú bíróság ítéletével szemben az alperes felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő. Utalt arra, hogy az önálló rendeltetési egység építési tevékenység nélküli rendeltetésváltoztatása esetén is kötelező a településképi eljárás lefolytatása. Ezen felül kiemelte, hogy az elsőfokú bíróság által alapul vett Kfv.37.829/2020/7. számú határozatban foglaltak a jelenleg hatályos jogi környezetben már nem alkalmazhatók. A felperesek felülvizsgálati ellenkérelmükben a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérték.
- [18] A Kúria indítványozó tanácsa részletesen ismertette az ügyben releváns jogszabályokat, majd az Étv., a Tvtv., a HÉSZ, valamint a településtervek tartalmáról, elkészítésének és elfogadásának rendjéről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.) rendelkezései és azok egymáshoz való viszonya alapján azt a jogi álláspontot fejtette ki, hogy az alapul fekvő esetekben nincs jogszabályi alapja annak, hogy az építési tevékenységgel, illetve anélkül megvalósuló rendeltetésmódosítások között különbséget kelljen tenni. Annak érdekében, hogy egyértelműen eldönthető legyen, vajon a tervezett új rendeltetés az adott építési övezetben megengedett-e, a jogi rendelkezések az általánosság igényével, minden esetben kötelezővé teszik a településképi bejelentési eljárás lefolytatását.

IV.

- [19] A legfőbb ügyésznek a Bszi. 37. § (2) bekezdése alapján tett nyilatkozata szerint a Korm. r. 46. § (1) bekezdése alapján rendeltetésmódosítás esetén településképi bejelentési eljárásnak van helye. Az épített környezet védelmére vonatkozó törvényeknek, továbbá a rendeltetésmódosítási és a településképi bejelentési eljárás szabályozásának vizsgálata alapján kiemelte, hogy az Étv., valamint a Tvtv. preambuluma és miniszteri indokolása kifejezetten hangsúlyozza az épített környezet védelmének fontosságát. A rendeltetésmódosítás kapcsán a legfőbb ügyész nyilatkozata hangsúlyozta, hogy az OTÉK 1. számú mellékletének 102. pontja határozza meg a rendeltetésmódosítás fogalmát, amely nem tartalmaz arra irányuló szűkítést, hogy a rendeltetésmódosítás csak építési tevékenységgel lenne megvalósítható.

[20] A felperesek nyilatkozatukban hangsúlyozták, hogy ügyük gyökeresen eltér a Kfv.37.829/2020/7. számú ügytől, mivel a felperesek magánszálláshelyet üzemeltetnek lakás besorolású ingatlanban, és ennek minősítését nem is kívánják megváltoztatni. Ezzel összefüggésben utaltak a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény 2. § 39. pontjára, hogy amennyiben egy lakóház fő rendeltetésű épületben magánszálláshelyet létesítenek, az nem jár az épület fő rendeltetésének megváltoztatásával. A fentiekben túlmenően a felperesek hangsúlyozták, hogy az Étv. 1. § (1) bekezdés a)–h) pontja által meghatározott hatálya kifejezetten az építési tevékenységre vonatkozik, ahogy a Tvtv. is, a hivatkozott kormányrendelet pedig csak építési munkával járó tevékenységeket szabályozhat.

V.

- [21] A Jogegységi Panasz Tanács az indítványozó tanács által feltett kérdésekben az alábbiak szerint foglalt állást.
- [22] Az Étv. 13. § (1) bekezdése értelmében az építés helyi rendjének biztosítása érdekében a települési önkormányzat az országos szabályoknak megfelelően, illetve az azokban megengedett eltérésekkel a település közigazgatási területének felhasználásával és beépítésével, továbbá a környezet természeti, táji és épített értékeinek védelmével kapcsolatos, a telkekhez fűződő sajátos helyi követelményeket, jogokat és kötelezettségeket helyi építési szabályzatban állapítja meg. A (2) bekezdés szerint valamennyi település helyi építési szabályzatának tartalmaznia kell legalább a minimális tartalmi követelményeket, így a b) pont szerint az építési övezetre és az övezetre az építési helyet [...], valamint az elhelyezhető és tiltott rendeltetéseket.
- [23] Az Étv. felhatalmazása alapján megalkotott HÉSZ 12. § (1) és (4) bekezdés a) pontja alapján a kisvárosias lakóterületen, Lk-1 jelű építési övezetében csak és kizárólag lakó, kereskedelmi, szolgáltató, hitéleti, nevelési, oktatási, egészségügyi, szociális, kulturális, igazgatási, iroda rendeltetés helyezhető el.
- [24] Az Étv. 6/A. § (2) bekezdés b) pontja alapján a települési önkormányzat képviselő-testülete jogszabályban meghatározott esetekben és módon településképi bejelentési eljárást folytathat le az építésügyi hatósági engedélyhez nem kötött építési tevékenységek, reklámelhelyezések és rendeltetismódosítások tekintetében.
- [25] A Tvtv. 10. § (1) bekezdés a) pontjára figyelemmel az önkormányzat településképi bejelentési eljárást folytathat le – a 8. § (3) bekezdése szerinti kormányrendelet keretei között, településképi rendeletben meghatározott esetekben és módon – hatósági engedélyhez és az Étv. 33/A. §-a szerinti egyszerű bejelentéshez nem kötött építési tevékenységek és rendeltetismódosítások esetén.
- [26] A Korm. r. 46. § (1) bekezdés a) pontja alapján az önkormányzat településképi bejelentési eljárást folytat le az építmények rendeltetésének megváltoztatása – így az önálló rendeltetési egység rendeltetésének módosítása vagy az építmény rendeltetési egységei számának megváltozása – esetén.
- [27] Az Ör. 2. 42. § I) pontja szerint településképi bejelentési eljárást kell lefolytatni – amennyiben a tevékenység végzője nem az Önkormányzat – meglévő építmények rendeltetésének – részleges vagy teljes – megváltoztatása esetén.
- [28] Az indítványozó tanács előtt folyamatban lévő perben érintett, a rendeltetés megváltoztatására és a településképi bejelentési eljárásra vonatkozó valamennyi jogszabályt (Tvtv., Korm. r., Ör. 2.) az Étv. felhatalmazása alapján alkottak meg. Ebből következően a legfontosabb eldöntendő kérdés az, hogy a perbeli tényállásra – építési tevékenység nélküli rendeltetismódosítás – alkalmazni kell-e az Étv.-t vagy sem. Amennyiben ugyanis nem, akkor ebben az esetben a rendeltetés megváltoztatására és a településképi bejelentési eljárásra vonatkozó részletszabályok sem alkalmazhatóak.
- [29] A Kúria BHGY-ban közzétett Kfv.37.829/2020/7. számú határozatának lényege, hogy az önkormányzatnak a közigazgatási területén lévő épület, önálló rendeltetési egység használatára vonatkozó korlátozása, tilalma az építési jogszabályokra hivatkozással csak építési tevékenységgel összefüggésben érvényesíthető jogszerűen. Az indítványozó tanácsnak ettől eltérően az az álláspontja, hogy a jogszabályokból nem vezethető le, hogy a rendeltetési egység rendeltetésének építési tevékenység nélküli megváltoztatására a helyi építési szabályzat előírásai nem alkalmazhatóak.
- [30] Az építési igazgatást alapvetően a közösség védelme hívta életre (tűzvédelem, egészségvédelem, támadás elleni védelem). Napjainkban az építésügyi szabályok szükségességét olyan közösségi szempontok is alátámasztják, mint a környezetvédelem vagy a település esztétikus kialakításának biztosítása. Az Étv. 13. § (1) bekezdése az építés helyi rendjének biztosítása érdekében teszi lehetővé a települési önkormányzat számára helyi építési szabályzat megalkotását. Fontos hangsúlyozni, hogy az Étv. – címe és preambuluma szerint – nemcsak az épített környezet kialakításával, hanem annak védelmével kapcsolatos alapvető követelményeket is megfogalmazza.
- [31] Magyarország Alaptörvényének (a továbbiakban: Alaptörvény) 28. cikke értelmében a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambuluma, illetve a jogszabály

megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az előbbiekre tekintettel az Étv. értelmezése, figyelemmel az Alaptörvény 28. cikkére is, csak e védelmi céllal összhangban történhet. A törvény célja tehát, hogy az építés helyi rendjét ne csak az építési tevékenység végzése során biztosítsák, hanem az épített környezet imént említett alapvető követelményeknek való megfelelését folyamatosan fenntartsák, megőrizzék. Az Étv. § 13. (2) bekezdés b) pontja alapján az elhelyezhető és tiltott rendeltetések meghatározása a település helyi építési szabályzatának kötelező tartalmi eleme.

- [32] Az eljárásokban idézett jogszabályi rendelkezések egyike sem különböztet az építési tevékenységgel vagy az anélkül megvalósuló rendeltetésmódosítás között, minden esetben kötelezővé teszi a településképi bejelentési eljárás lefolytatását. A településképi bejelentési eljárásban vizsgálható, hogy a tervezett új rendeltetés az adott építési övezetben megengedett-e.
- [33] Az ezzel ellentétes jogértelmezés oda vezethet, hogy egy adott épület, illetve önálló rendeltetési egység eredetileg megjelölt rendeltetése az építési tevékenység befejezését követően az országos vagy a helyi építési szabályok által tiltott rendeltetésre változtatható, e tekintetben a hatósági kontroll megszűnik, sem a közérdek, sem mások (pl. szomszédok) jogai, jogos érdekei nem juttathatók hatékonyan érvényre.
- [34] A fentebb írtakra figyelemmel megállapítható, hogy olyan tényállásról van szó, amelyre alkalmazni kell az Étv.-t, ennél fogva az építési tevékenység nélküli rendeltetésmódosításhoz is szükséges a településképi eljárás, irányadók az építési, illetve a településképi jogszabályok és alkalmazhatók a jogszabályban előírt településképi-védelmi intézkedések.
- [35] A Kúria indítványozó tanácsa a BHGY-ban közzétett Kfv.37.829/2020/7. számú határozattól eltérhet, a Kfv.37.829/2020/7. számú határozat a továbbiakban kötelező erejűként nem hivatkozható.
- [36] A Jogegységi Panasz Tanács a perbeli tényállásakor hatályos jogszabályok alapján döntött, nem vehette figyelembe, hogy időközben a magyar építészettről szóló 2023. évi C. törvény hatályon kívül helyezte az Étv.-t, a Tvtv.-t; a településrendezési és építési követelmények alapszabályzatáról szóló 280/2024. (IX. 30.) Korm. rendelet hatályon kívül helyezte az OTÉK-ot; a magyar építészettről szóló 2023. évi C. törvény hatálybalépésével összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 285/2024. (IX. 30.) Korm. rendelet pedig módosította a Korm. r.-t.

VI.

- [37] Mindezekre tekintettel a Jogegységi Panasz Tanács a Bszi. 24. § (1) bekezdés c) pontja, 25. §-a, 32. § (1) bekezdés b) pontja, 33. § (1) bekezdés b) pontja, valamint 40. § (1) és (2) bekezdései alapján, a bíróságok jogalkalmazása egységének biztosítása érdekében [Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdés] a rendelkező részben foglaltak szerint határozott.
- [38] A Jogegységi Panasz Tanács a Bszi. 42. § (1) bekezdése alapján a jogegységi határozatot a Magyar Közlönyben, a BHGY-ban, a bíróságok központi internetes honlapján és a Kúria honlapján közzéteszi. A jogegységi határozat a bíróságokra a Magyar Közlönyben történő közzététel időpontjától kötelező.

Budapest, 2024. október 21.

Böszörményiné dr. Kovács Katalin s.k. a tanács elnöke, Dr. Hajnal Péter s.k. előadó bíró, Dr. Varga Zs. András s.k. bíró, Dr. Balogh Zsolt Péter s.k. bíró, Dr. Bartkó Levente s.k. bíró, Dr. Csák Zsolt s.k. bíró, Dr. Cseh Attila s.k. bíró, Dr. Domonyai Alexa s.k. bíró, Dr. Döme Attila s.k. bíró, Dr. Dzsula Marianna s.k. bíró, Dr. Farkas Attila s.k. bíró, Dr. Harangozó Attila s.k. bíró, Dr. Kovács András s.k. bíró, Dr. Kurucz Krisztina s.k. bíró, Nyíróné dr. Kiss Ildikó s.k. bíró, Dr. Sperka Kálmán s.k. bíró, Dr. Tánczos Rita s.k. bíró

Dr. Kovács András bíró többségi határozattól eltérő álláspontja

- [39] A jogegységi eljárás alapjául szolgáló mindkét ügyben egy eredetileg lakóháznak nyilvánított épületben lévő egyik lakás rendeltetése (használati módja) változott meg építési tevékenység nélkül. A Kfv.37.829/2020. számú ügyben irodahasználtról lakáshasználatra való áttérésről volt szó, a Kfv.37.527/2023. számú ügyben egy társasházban lévő lakásban magányszálláshely-szolgáltatási tevékenységet kívántak végezni.
- [40] Álláspontom szerint a lakás rendeltetésének, használati módjának változása építési tevékenység nélkül nem teszi szükségessé településképi eljárás lefolytatását, a Kfv.37.829/2020. számú ügyben hozott eseti kúriai határozatban foglalt joggyakorlattal értek egyet.

- [41] Az Étv. valóban több helyen rendelkezik a rendeltetismódosításról. Az Étv. 10. § (1) bekezdése és 13. § (1) bekezdése felhatalmazást ad a települési önkormányzatoknak, hogy helyi építési szabályzatban meghatározzák „az elhelyezhető és tiltott rendeltetéseket”. Álláspontom, szerint az építési szabályok körében arra a kérdésre a választ miszerint az Étv. tárgyi hatálya – beleértve a felhatalmazásokat is – kiterjed-e az építési tevékenység nélküli rendeltetismódosításra, az Étv.-nek a hatályára vonatkozó szabályai adják meg.
- [42] Az Étv. 1. § (1) bekezdése szerint a törvény hatálya kiterjed az épített környezet alakítása és védelme körébe tartozóan:
- a) a településfejlesztésre és a települések területének rendezésére (a továbbiakban együtt: településrendezés),
 - b) a településfejlesztés tervezése és a településrendezés tervezésére (a továbbiakban: településtervezés),
 - c) az épületek, műtárgyak (a továbbiakban együtt: építmények), táj- és kertépítészeti alkotások, valamint az építési munkák és építési tevékenységek építési előírásainak kialakítására,
 - d) az építmények, táj- és kertépítészeti alkotások építészeti-műszaki tervezésére (a továbbiakban együtt: építészeti-műszaki tervezés),
 - e) az építmények, táj- és kertépítészeti alkotások kivitelezésére,
 - f) az építési termékek, anyagok, szerkezetek, berendezések és módszerek minőségi követelményeinek kialakítására,
 - g) az épített környezet emberhez méltó és esztétikus kialakítására, valamint az építészeti örökség védelmére,
 - h) a települések zöldfelületeivel kapcsolatos munkákra.
- [43] Álláspontom szerint az Étv. 1. § (1) bekezdésébe foglalt, a törvény hatályára vonatkozó felsorolás nem terjeszti ki a törvény hatályát az építési tevékenység nélküli rendeltetismódosításra, a jogegységi eljárás tárgyát képező tényállások az Étv. 1. § (1) bekezdésébe foglalt felsorolás egyik pontjába sem illeszthetők be.
- [44] Mind a Kfv.37.829/2020. számú, mind pedig a Kfv.37.527/2023. számú ügyben településképi eljárás indult, s ennek keretében alkalmazták az építési jogot, a helyi építési szabályzat rendelkezéseit. Az Étv. – előzetes döntéshozatali indítványban is idézett – 6/A. § (1) bekezdés a) pont aa) alpontja felhatalmazza a települési önkormányzatot, hogy „elláthatja az épített környezet helyi védelmét, a helyi építészeti értékek, a településképi, a rálátás és kilátás védelmét, továbbá meghatározza a település területeinek a felhasználásához az építményekben létesíthető rendeltetések körét és a reklámok elhelyezésére vonatkozó követelményeket”, valamint a 6/A. § (2) bekezdés b) pontja arra hatalmazza fel az önkormányzatot, hogy „településképi bejelentési eljárást folytathat le az építésügyi hatósági engedélyhez nem kötött építési tevékenységek, reklámelhelyezések és rendeltetismódosítások tekintetében”.
- [45] Mindezek mellett az Étv. 30/C. §-ába foglalt „Településképi véleményezési eljárás” című üres, hatályon kívül helyezte a Tvtv. azzal, hogy a településképi véleményezési eljárásról a Tvtv. rendelkezik, a 30/D. §-ában foglalt „Településképi bejelentési eljárás” alatt is az a szöveg található, hogy „A településképi bejelentési eljárásról külön törvény rendelkezik”, s ugyanígy a 30/F. § szerinti „Településképi követelmények” című is a Tvtv.-re utal. Tehát ezek a rendelkezések az Étv.-ben már nem lelhetők fel.
- [46] Álláspontom szerint egy adott épületben az építési tevékenység nélküli rendeltetismódosítás nem az Étv., hanem a Tvtv. hatálya alá tartozik, ebben az esetben a településképi bejelentési eljárás során nem az Étv. és a helyi építési szabályzat az irányadó, hanem a Tvtv. és az ennek a felhatalmazása alapján megalkotott önkormányzati rendelet. A Tvtv. 10. § (1) bekezdés értelmében „az önkormányzat településképi bejelentési eljárást folytathat le – a 8. § (3) bekezdése szerinti kormányrendelet keretei között, településképi rendeletben meghatározott esetekben és módon – hatósági engedélyhez és az Étv. 33/A. §-a szerinti egyszerű bejelentéshez nem kötött építési tevékenységek és rendeltetismódosítások” tekintetében. A Tvtv. 12. § (2) bekezdés e) pontja értelmében pedig felhatalmazást kap az önkormányzat képviselő-testülete (közgyűlése), hogy [...] a településképi rendeletben állapítsa meg „azon – jogszabályban építésügyi hatósági engedélyhez és az Étv. 33/A. § szerint egyszerű bejelentéshez nem kötött – építési tevékenységek, az Étv. 57/F. § hatálya alá nem tartozó rendeltetismódosítások és a reklámelhelyezések körét, amelyek megkezdését településképi bejelentési eljáráshoz köti”.
- [47] A Tvtv. tehát – mint a helyi építési szabályzattól elkülönülő önálló szabályozási tárgyú rendelkező jogszabály – a településképi rendelet megalkotására hatalmazza fel a települési önkormányzatokat. A határozatban is hivatkozott 419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet 46. §-a is a településképi bejelentési eljárásról szól.
- [48] Az Étv. 2. § 36. pontja szerint „Építési tevékenység: építmény, építményrész, épületegyüttes megépítése, átalakítása, bővítése, felújítása, helyreállítása, korszerűsítése, karbantartása, javítása, lebontása, elmozdítása érdekében végzett építési-szerelési vagy bontási munka végzése.” Nyilvánvaló, hogy ha a rendeltetismódosítás ezen építési tevékenységek valamelyikével valósul meg, az az Étv. hatálya alá tartozik. Azonban abban az esetben, ha az Étv. 2. §

36. pontja szerinti építési tevékenység nem valósul meg, akkor álláspontom szerint az – az önkormányzati rendelet szintjén – nem a helyi építési szabályzatra tartozó kérdés, hanem a településképi rendeletben szabályozandó.

- [49] A Kfv.37.829/2020. számú ügyben – ugyanúgy ahogy a Kfv.37.527/2023. számú ügyben is – az érintett önkormányzatnak a helyi építési szabályzat mellett volt (van) településképi rendelete is. A Kfv.37.829/2020. számú ügy kifejezetten az építési jog tekintetében fogalmazta meg a [26] bekezdésében, hogy „Az önkormányzat a közigazgatási területén lévő épület, önálló rendeltetési egység használatára vonatkozóan korlátozást, tilalmat az építési jogszabályokra hivatkozással csak az építési tevékenységgel összefüggésben vezethet be.” Egyébiránt a [34] bekezdés kifejezetten hangsúlyozza, hogy az ügyben a településképi eljárásról nem foglalt állást.
- [50] Álláspontomat összefoglalva: szerintem elengedhetetlen az építési jogot az építési tevékenységhez kötni. Könnyen belátható, hogy ha egy irodából lakás lesz építési tevékenység nélkül, vagy egy lakásból magánzálláshely válik ugyanígy, akkor nem az építési jogot kell alkalmazni, hanem a településképi, kereskedelmi stb. jogot, amely jogszabályok megfelelő keretek közé szorítják e tevékenységet, felhatalmazzák az önkormányzatokat szabályozásra. Ha ide vesszük még azt, hogy Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 143. § (4) bekezdés d) pontja felhatalmazza az önkormányzatokat arra is, hogy a közösségi együttélés alapvető szabályait megalkossák, akkor szerintem elég felhatalmazással rendelkeznek a települési önkormányzatok, hogy mások jogát, jogos érdekét rendeleti szabályozással, egyedi döntésekkel védelmezzék.

Dr. Kovács András s.k. bíró

A Kúria Jogegységi Panasz Tanácsának jogegységi hatályú határozata

Az ügy száma:

Jpe.II.60.036/2024/23.

A felperesek:

az I. rendű felperes neve
(az I. rendű felperes címe)
a II. rendű felperes neve
(a II. rendű felperes címe)
a III. rendű felperes neve
(a III. rendű felperes címe)
a IV. rendű felperes neve
(a IV. rendű felperes címe)
az V. rendű felperes neve
(az V. rendű felperes címe)
a VI. rendű felperes neve
(a VI. rendű felperes címe)
a VII. rendű felperes neve
(a VII. rendű felperes címe)
a VIII. rendű felperes neve
(a VIII. rendű felperes címe)

A felperesek képviselője:

Provaris Varga & Partners Ügyvédi Társulás –
Dr. Varga István Ügyvédi Iroda
(eljáró ügyvéd: Dr. Varga István,
a felperesek képviselőjének címe)

Az alperesek:

az I. rendű alperes neve
(az I. rendű alperes címe)
a II. rendű alperes neve
(a II. rendű alperes címe)
a III. rendű alperes neve
(a III. rendű alperes címe)

a IV. rendű alperes neve
(a IV. rendű alperes címe)
az V. rendű alperes neve
(az V. rendű alperes címe)
a VI. rendű alperes neve
(a VI. rendű alperes címe)
a VII. rendű alperes neve
(a VII. rendű alperes címe)
a VIII. rendű alperes neve
(a VIII. rendű alperes címe)
a IX. rendű alperes neve
(a IX. rendű alperes címe)
a X. rendű alperes neve
(a X. rendű alperes címe)
a XI. rendű alperes neve
(a XI. rendű alperes címe)
a XII. rendű alperes neve
(a XII. rendű alperes címe)
a XIII. rendű alperes neve
(a XIII. rendű alperes címe)
a XIV. rendű alperes neve
(a XIV. rendű alperes címe)
a XV. rendű alperes neve
(a XV. rendű alperes címe)

Az alperesek képviselői:

Jádi Németh Ügyvédi Iroda I–III. rendű
(eljáró ügyvéd: dr. Jádi Németh Andrea,
az I–III. rendű alperesek képviselőjének címe)
Nagy és Trócsányi Ügyvédi Iroda IV–VII. rendű
(eljáró ügyvéd: dr. Kovács Orsolya,
a IV–VII. rendű alperesek képviselőjének címe)
Hetényi Ügyvédi Iroda VIII. rendű
(eljáró ügyvéd: dr. Hetényi Kinga,
a VIII. rendű alperes képviselőjének címe)
Gárdos, Füredi, Mosonyi, Tomori Ügyvédi Iroda IX–XII. rendű
(eljáró ügyvéd: dr. Gárdos Péter,
a IX–XII. rendű alperesek képviselőjének címe)
Szecskay Ügyvédi Iroda XIII–XV. rendű
(eljáró ügyvéd: dr. Boronkay Miklós,
a XIII–XV. rendű alperesek képviselőjének címe)

A per tárgya:

versenyjogi jogsértéssel okozott kár megtérítése

A jogegységi panaszt benyújtó fél:

a VIII–XV. rendű alperesek

A jogegységi panasszal támadott határozat száma: Gfv.30.210/2023/17. számú végzés**Rendelkező rész**

A Kúria megállapítja, hogy a jogegységi panasszal támadott Gfv.30.210/2023/17. számú, a jogerős részítéletet részben hatályon kívül helyező, és ebben a keretben az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasító végzése az igényérvényesítés akadálya és ezzel összefüggésben az elévülés nyugvása megítélésében eltér a Gfv.30.033/2022/37. és Gfv.30.084/2022/31. számú, a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett határozattól.

Az eltérés nem volt indokolt.

Az indokolatlan eltérésre figyelemmel a jogegységi panasszal támadott végzést hatályon kívül helyezi, és a Kúriát új felülvizsgálati eljárásra és új határozat hozatalára utasítja.

A Kúria a bíróságokra nézve kötelező jogértelmezésként megállapítja, hogy – a 2014/104/EU irányelv átültetésére előírt határidő lejártát követően a tagállami bíróságokat terhelő kötelezettségre figyelemmel, miszerint a magánszemélyek közötti jogvita keretében a nemzeti jogot az irányelv valamennyi rendelkezésével összhangban, akként kell értelmezniük, hogy a nemzeti jogot azonnal összeegyeztethetővé tegyék az irányelv rendelkezéseivel – a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 326. § (2) bekezdését a versenyjogi jogsértésekkel okozati összefüggésben érvényesített follow-on típusú kártérítési keresetek esetén úgy kell értelmezni, hogy az elévülés az igényérvényesítés akadálya miatt mindaddig nyugszik, amíg a károsult a versenyjogi jogsértés szempontjából releváns valamennyi körülményről nem szerez tudomást. Az igényérvényesítésnek ez az akadálya a jogsértést megállapító határozatnak (de legalább a határozat összefoglalójának) az Európai Unió Hivatalos Lapjában való megjelenése időpontjáig fennáll. Ettől az időponttól számított egy éven belül a versenyjogi jogsértésen alapuló követelés akkor is érvényesíthető, ha az elévülési idő már eltelt, vagy abból egy évnél kevesebb van hátra.

A Kúria Gfv.30.210/2023/17. számú végzésének ezzel ellentétes jogértelmezése és bármely más hasonló tartalmú határozata a továbbiakban kötelező erejüként nem hivatkozható.

Megállapítja, hogy a Jogegységi Panasz Tanács eljárásában a VIII–XV. rendű alpereseknek együttesen 304.800 (háromszáznégyezer-nyolcszáz) forint költsége merült fel.

A jogegységi panasz elbírálásával összefüggésben felmerült illetéket az állam viseli.

A Kúria elrendeli a határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

A jogegységi panasz alapjául szolgáló tényállás

1.

- [1] A felperesek – az áru fuvarozás területén gazdasági tevékenységet végző gazdasági társaságok, illetve egyéni vállalkozók – 1997. január 17. napjától 2011. január 18. napjáig 6 és 16 tonna közötti együttes össztömegű, az alperesek valamelyike által gyártott tehergépjárműveket szereztek be. A közúti áru fuvarozással foglalkozó III. rendű felperes a 2005–2007. közötti években összesen nyolc Típus1 típusú, a VII. rendű felperes pedig 2010-ben egy Típus2 típusú, 6 tonnát meghaladó tömegű tehergépjármű tulajdonjogának megszerzésére irányuló – részben adásvételi, részben lízing – szerződést kötött a perben nem álló gazdasági társaságokkal.
- [2] A felperesek beszerzéseit követően az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) 2016. július 19-én elfogadta az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 101. cikke és az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodás (a továbbiakban: EGT megállapodás) 53. cikke alkalmazására vonatkozó eljárásában (AT.39824 – „tehergépjárművek” ügy) hozott C(2016) 4673 final határozatot (a továbbiakban: Határozat), amelyben megállapította, hogy az alperesek az Európai Gazdasági Térség (a továbbiakban: EGT) területén az 1997. január 17. és 2011. január 18. közötti időszakban a közepes tömegű és nehéz tehergépjárművekre vonatkozó árazás és bruttó árak emelése, összehangolt magatartásból, valamint a közepes és nehéz tehergépjárművekre vonatkozó EURO 3 – EURO 6 szabványok által előírt szennyezőanyag-kibocsátást szabályozó technológia bevezetésével járó költségek időzítése és áthárítása tekintetében tanúsított összehangolt magatartás révén megsértették az EUMSZ 101. cikkét és az EGT-megállapodás 53. cikkét. A Bizottság a Határozatáról 2016. július 19-én a honlapján közzétett egy angol nyelvű sajtóközleményt (a továbbiakban: Sajtóközlemény), amelyben – egyebek mellett – tájékoztatást adott (a XIII. rendű alperes kivételével) a kartellben részt vett cégcsoportokról, arról, hogy a jogsértés a közepes tömegű és a nehéz tehergépjárművek piacára vonatkozott, 1997-től 2011-ig tartott és az egész EGT-re kiterjedt, továbbá arról is, hogy minden személy vagy cég, akit (amelyet) a versenyellenes magatartás érintett, a tagállami bíróságok előtt kártérítési pert indíthat. A Bizottság tehergépjárműgyártók által megvalósított versenyjogsértést megállapító Határozatának angol nyelvű [és (nem hiteles) magyar nyelvű] összefoglalóját 2017. április 6-án tette közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában (HL 2017. C 108., 6. o.).

- [3] A felperesek 2018. április 6-án előterjesztett keresetlevelükben egyetemlegesen kötelezni kérték az alpereseket különböző kártérítési összegek és ezek kamatai megfizetésére. A panasszal támadott felülvizsgálati ügyben előterjesztett felülvizsgálati kérelem körében a III. rendű és VII. rendű felperesek azt kérték, hogy a bíróság egyetemlegesen kötelezze az alpereseket a III. rendű felperes javára 3.050.000 forint és 29.721,4 euró, és a VII. rendű felperes javára 21.523,9 euró és azok késedelmi kamatának megfizetésére. Keresetüket a Bizottság Határozatában megállapított jogsértésre, a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 88/A. §-ának (1) bekezdésére, valamint a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 339. § (1) bekezdésére, 344. § (1) bekezdésére, 355. § (1) és (2) bekezdéseire és a 360. § (1) és (2) bekezdéseire alapították. A keresetlevelében a III. rendű felperes által beszerzett forgalmi rendszám1 és forgalmi rendszám2 forgalmi rendszámú tehergépjárművek beszerzése ellenértékének megfizetésével keletkezett kár megtérítését a VII. rendű felperes érvényesítette.
- [4] Az elévüléssel összefüggésben kifejtették, hogy a magasabb áron történő megvásárlással a kár bekövetkezett, illetve amikor a kartell miatt magasabb lízingdíjat fizettek meg, igényüket menthető okból nem tudták érvényesíteni a régi Ptk. 326. § (2) bekezdése alapján. Ezért az igényérvényesítés akadálya elhárulásának legkorábbi időpontjaként a Bizottsági Határozat és annak többnyelvű rövidített összefoglalójának közzétételi időpontját, azaz 2017. április 6. napját jelölték meg mint az elévülés nyugvása megszűnésének időpontját. Ekkor magyar nyelven hivatalos forrásból értesülhettek a Bizottság Határozatáról, megtudták mely entitásokkal szemben állapították meg jogsértést, és mely időszakban vettek azok részt a kartellben. A 2017. április 6. napi közzétételi időpontot megjelöli a Bizottság honlapja, a többnyelvű, rövidített összefoglaló pedig szintén ezen a napon jelent meg az Európai Unió hivatalos lapjában.
- [5] A felperesek az elsőfokú bíróság joghatósággal, illetékességgel, meghatalmazással és állítási szükséghelyzettel összefüggő hiánypótlási felhívásának teljesítésével egyidejűleg a bírósághoz 2018. június 15-én érkezett beadványukban a keresetet annyiban pontosították, hogy a III. rendű felperes által igényelt összeget 12.523,9 euróval felemelték, míg a VII. rendű felperes által igényelt összeget ugyanennyivel leszállították, és az ezen összeggel érintett forgalmi rendszám1 és forgalmi rendszám2 forgalmi rendszámú tehergépjárműveket a keresetlevélétől eltérően a III. rendű felperes által megszerzettként tüntették fel. Az alperesek ellenkérelmükben – elsődlegesen elévülés miatt – a kereset elutasítását kérték. Megítélésük szerint legkésőbb 2016. július 19-én, a Bizottság Sajtóközleményével a jogsértés ténye, a károsodók személye, a kárösszeg, a Határozat és a jogsértő magatartás részletei ismertté váltak a károsultak számára. Az elévülés körében kérték figyelembe venni azt is, hogy a III. rendű felperes két tehergépjármű esetében csak 2018. június 15-én érvényesítette igényét.

2.

- [6] Az elsőfokon eljáró Gyulai Törvényszék a 2021. május 7-én hozott 10.G.20.070/2018/156. számú közbenső ítéletével megállapította, hogy az alperesek egyetemleges felelőssége teljes egészében fennáll mindazért a kárért, amely az alperesek – a Bizottságnak az EUMSZ 101. cikke és az EGT-megállapodás 53. cikke szerinti kartelleljárással kapcsolatban az AT.39824 tehergépjármű ügyben 2016. július 19-én hozott határozatában megállapított – versenyjogi jogsértésével összefüggésben, az általuk gyártott tehergépjárművek felperesek részére történt értékesítése során, a jogsértő ellenérték meghatározásával a felpereseket érte.
- [7] Az elsőfokú közbenső ítélet indokolásában a bíróság – a panasszal nem érintett jogkérdések mellett – megállapította, hogy a felperesek követelése nem évült el. E körben összevetette a régi Ptk. 326. § (2) bekezdését a tagállamok és az Európai Unió versenyjogi rendelkezéseinek megsértésén alapuló, nemzeti jog szerinti kártérítési keresetekre irányadó egyes szabályokról szóló, 2014. november 26-i 2014/104/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvvvel (a továbbiakban: kártérítési irányelv). Ennek eredményeként megállapította, hogy a magyar jog szerint a kártérítési igény elévülése objektív tény, a károsodás bekövetkeztekor veszi kezdetét, a későbbi tudomásszerzés (a károsodás időleges nem észlelése) nem érinti az elévülés kezdetét. A régi Ptk. az esedékességtől eltérő elévüléskezdő időpontot, megszakadási okot és a nyugvás vagy annak megszűnése kapcsán speciális szabályozást nem tartalmaz versenyjogi ügyekre. Az elévülési idő a károsodás (szerződéskötés vagy teljesítés) bekövetkeztekor a károsultak tudomásszerzésétől függetlenül kezdetét veszi. Nem tartalmaz olyan szabályt sem, amely a versenyhatóság intézkedésére tekintettel előírná vagy lehetővé tenné az elévülési határidő nyugvását, illetve a nyugvási időszak hosszát. Ezzel szemben az igényérvényesítés akadálya esetén az akadály fennállása időtartamától függetlenül az akadály megszűnésétől biztosított fix (rövid) egyéves határidőn belül a követelés érvényesíthető marad.
- [8] A szerződésen kívüli kötelmi viszonyokra alkalmazandó jogról szóló, 2007. július 11-i 864/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet („Róma II.”) 16. cikke szerint az eljáró bíróságnak a saját államának imperatív

szabályait alkalmaznia kell. A kártérítési irányelv átültetése – amelyet a 2016. december 15-i kihirdetést követő napon hatályba lépett 2016. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Módtv3.) végzett el – a kártérítési irányelv elévülési időre vonatkozó, a károsultakra nézve kedvezőbb igényérvényesítési szabályait az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel és a hatékony bírói jogvédelemmel összefüggésben kötelező erővel értelmező EUB gyakorlatához (C-208/90, C-424/99, C-453/99, C-50/00, C-327/00, C-445/06, C-349/07 40, C-63/08, C-406/08, C-439/08, C-279/09, C-557/12, C-169/14, C-637/17) képest nem volt megfelelő. Kifejtette továbbá, hogy megjelent az EUB gyakorlatában az értelmezési kötelezettségi doktrína (közvetett hatály), amely értelmében a nemzeti jog és különösen valamelyik irányelv végrehajtására bevezetett nemzeti törvényi rendelkezések alkalmazásakor a nemzeti bíróságnak saját nemzeti jogát a kártérítési irányelv szövegének és céljának fényében kell értelmeznie (C-14/83, C-106/89, C-112/04 108, C-106/89 8, C-397/01 115.) független attól, hogy a kártérítési irányelvet megfelelően átültették-e (C-112/04). Szintén kifejtette, hogy az EUB gyakorlata értelmében a nemzeti bíróságok a kártérítési irányelv hatálybalépésének napjától kezdve kötelesek tartózkodni a belső jog olyan értelmezésétől, amely a kártérítési irányelv átültetésére előírt határidő leteltét követően jelentősen veszélyeztetheti az irányelv által elérni kívánt eredmény megvalósítását, aminek korlátját csak a contra legem jogalkalmazás képezi (C-212/04, C-106/89, C-105/03, C-129/94, C-421/92, C-168/95 42).

- [9] Márpedig a kártérítési irányelv értelmében a tagállamok a kártérítési keresetek indításával kapcsolatos elévülési időre vonatkozó szabályokat – köztük azokat, amelyek az elévülési idő kezdő időpontját, időtartamát állapítják meg, és azokat a körülményeket, amelyek fennállása esetén az elévülés idő megszakad vagy nyugszik – úgy kell meghatározniuk, hogy az elévülési idő nem kezdődhet meg azelőtt, hogy a versenyjogi jogsértés megszűnt volna és a felperesnek tudomása lenne vagy észszerűen elvárható módon tudnia kellene a szóban forgó magatartásról, és annak tényéről, hogy az versenyjogi jogsértésnek minősül; arról a tényről, hogy a versenyjogi jogsértés számára kárt okozott; valamint a jogsértő kilétéről. A tagállamoknak biztosítaniuk kell továbbá, hogy a kártérítési kereset megindítására vonatkozó elévülési idő legalább öt év legyen, és azt is, hogy az elévülési idő nyugodjon, illetve a nemzeti jogtól függően megszakadjon, ha valamely versenyhatóság intézkedést fogad el a kártérítési kereset alapjául szolgáló versenyjogi jogsértéssel kapcsolatos vizsgálat vagy eljárás tekintetében. A nyugvás legkorábban a jogsértést megállapító határozat jogerőre emelkedése vagy az eljárás egyéb módon történő befejezése után egy évvel érhet véget.
- [10] Az elsőfokú közbenső ítélet indokolása szerint mindennek azért van jelentősége, mert a perben az elévülés körében a jogvita lényege abban összegezzhető, hogy a Határozat kivonatos összefoglalójának a Bizottság honlapján történő angol nyelvű megjelentetésével vagy a Határozat nem bizalmas – indokolt – változatának elkészülte után a többnyelvű összefoglaló Hivatalos Lapban történő kihirdetésével és a Határozat hozzáférhetővé tételével szűnik-e meg a nyugvás. Ettől függ ugyanis, hogy a felperesek a keresetlevelet 2018. április 6-án időben terjesztették-e elő. A bíróság álláspontja szerint a nem megfelelő átültetés esetén általában az uniós rendelkezés elveinek legjobban megfelelő hazai normát kell alkalmazni. A perbeli esetben legalább a közvetett hatály alkalmazása nem lehet kétséges, különösen úgy, hogy csak a türelmi időt szükséges értelmezni, amely a belső elévülési szabályok rugalmas – a kártérítési irányelv szövegének és céljának fényében megvalósított – értelmezésével elfogadható. A régi Ptk. 326. § (2) bekezdése szerint az akadály megszűnésétől számított egy éven belül a követelés akkor is érvényesíthető, ha az elévülési idő már eltelt. Miután 2016. július 19-től (a Határozat kivonatos összefoglalójának Bizottság honlapján történő angol nyelvű megjelentetésétől) számított 1+1, azaz két éven belüli a keresetlevél előterjesztése, az elévülés nem következett be.
- [11] A nyugvás megszűnésétől számított egyéves határidő megszorító értelmezése mellett a felperesek egyéni jogvédelme elégtelen lenne, az igazságszolgáltatáshoz való tényleges hozzáférési joguk sérülne, és nem volna biztosított számukra a hatékony bírói jogvédelem. A kártérítési irányelv közvetett hatálya alapján, egy részletszabályának (a türelmi időre vonatkozó eljárási szabályának) célja és indoka figyelembevételével történő értelmezéssel szintén a nyugvási szabályok kiszélesítéséhez lehet eljutni. Mindezek a nemzeti szabály félretétele nélkül, pusztán értelmezéssel vagy mérlegeléssel megtehetőek úgy, hogy a nemzeti szabály contra legem vagy erőltetett értelmezésére nem vezet, a horizontális jogviszonyban az ellenérdekű jogalanyokra kötelezettséget nem teremt. A III. és VII. rendű felperesek megváltoztatott keresete is a bíróság által megállapított határidőn belüli, tehát az elévülés ezen okból sem áll fenn. Emellett a petitumok és a bizonyítékok közötti következtetlenséget maguk a felperesek szüntették meg a hiánypótlás teljesítésével, aminek viszont a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 115. § (4) bekezdése szerint a beadásra visszaható hatálya van.

3.

- [12] Az alperesek fellebbezése folytán eljáró Szegedi Ítéltábla mint másodfokú bíróság Gf.III.30.149/2022/21. számon 2023. február 16-án részíteletet hozott, amelyben az elsőfokú bíróság közbenső ítéletét részben megváltoztatta, és a III. rendű felperesnek a forgalmi rendszám1 és forgalmi rendszám2 forgalmi rendszámú Típus1 gyártmányú tehergépjárművekkel kapcsolatos keresetét a II–XV. rendű alpereseket érintően elutasította. Ezt meghaladóan az elsőfokú bíróság közbenső ítéletét – az I. rendű alperesre vonatkozó rendelkezés kivételével, amely tekintetében az eljárás félbeszakadt – hatályon kívül helyezte, és ebben a körben az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította. Határozata indokolásában megállapította, hogy a felperesek kárigényének megítélésére a magyar jog irányadó. A Tpvt. 2017. január 15-től hatályos, a versenyjogi jogsértéssel okozott kárért való felelősséget kimondó 88/D. § (1) bekezdése a Tpvt. 95/E. § (4) bekezdése alapján kizárólag a hatálybalépését követően tanúsított versenyjogi jogsértéssel okozott károkozó magatartás esetén kell alkalmazni. A kártérítési irányelv 22. cikk (1) bekezdése szerint ugyanis a tagállamoknak biztosítaniuk kellett, hogy a kártérítési irányelv 21. cikke értelmében az ezen irányelv anyagi jogi rendelkezéseinek való megfelelés céljából elfogadott nemzeti intézkedések ne legyenek visszamenőleges hatállyal alkalmazhatók. Az EUB a C-267/20 (Volvo) ítéletben pedig megállapította, hogy a kártérítési irányelvnek az elévülésre vonatkozó rendelkezései anyagi jogi jellegűek, amely következtében az azzal összefüggő nemzeti jogszabály sem alkalmazható visszamenőlegesen. A kártérítési irányelv elévülési szabályainak az időbeli alkalmazhatóságot illető megfelelő átültetése miatt a közvetett hatály elve nem érvényesül. A 2017. január 15-ig hatályos Tpvt. elévülésre vonatkozó szabályt nem tartalmazott, ezért azt kizárólag a régi Ptk. rendelkezései alapján kellett vizsgálni.
- [13] A felperesek mindazokról az elengedhetetlen információkról, amelyek lehetővé tették számukra a kártérítési per megindítását, csak a Bizottság Határozatának az Európai Unió Hivatalos Lapjában való közzétételkor, vagyis 2017. április 6-án szereztek tudomást. A régi Ptk. 326. § (2) bekezdésében meghatározott egyéves határidő jogvesztő, anyagi jogi jellegű határidő, azon a napon jár le, amely elnevezésénél vagy számánál fogva megfelel a kezdőnapnak. Ennek megfelelően a felperesek keresetlevele a 2017. április 6-tól számított egyéves határidő utolsó napján nem vitatottan beérkezett a bírósághoz. A III. és VII. rendű felperesek erre irányuló, a bíróság által elrendelt hiánypótlás nélkül 2018. június 15-én változtatták meg a keresetüket akként, hogy a két tehergépjármű utáni kártérítés iránti igényt a III. rendű felperes érvényesítette, ezért nem lehet úgy tekinteni, hogy a III. rendű felperes ezen tehergépjárművek esetében a keresetlevélben már érvényesítette igényét.

4.

- [14] A jogerős részítelet ellen a felperesek terjesztettek elő felülvizsgálati kérelmet, amelyben elsődlegesen a jogerős részíteletnek a III. rendű felperes forgalmi rendszám1 és forgalmi rendszám2 forgalmi rendszámú tehergépjárművekkel kapcsolatos keresetét elutasító rendelkezésének hatályon kívül helyezését, és ebben a körben az elsőfokú közbenső ítélet helybenhagyását; másodlagosan a jogerős részítelet fenti rendelkezésének hatályon kívül helyezését, és az első- vagy a másodfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását; harmadlagosan a jogerős részítelet ugyanezen rendelkezésének a IV–VIII. rendű és a XIII–XV. rendű alperesek tekintetében történő hatályon kívül helyezését, és vonatkozásukban az elsőfokú közbenső ítélet helybenhagyását; negyedlegesen ugyanezen alperesek tekintetében az első- vagy a másodfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérték. A felülvizsgálati kérelmükkel egyidejűleg a felülvizsgálat engedélyezésére irányuló kérelmet is előterjesztettek. Hivatkoztak arra, hogy a keresetlevél pontatlanságai hiánypótlás keretében orvosolhatóak voltak és azokat orvosolták is, vagyis a keresetváltoztatásra hiánypótlásként került sor. Az igényérvényesítés határidejét egyébként is megtartották, mivel az EUB a C-267/20 (Volvo) ítélete egyértelműen igazolja az elsőfokú közbenső ítéletben foglalt 1+1 éves elévülési időre vonatkozó számítási mód megalapozottságát. Erre figyelemmel a III. rendű felperes a nevezett két tehergépjárművel kapcsolatos igénye még abban az esetben sem lenne elévültnek tekinthető, ha az okok tekintetében valóban csak 2018. június 14-én érvényesítette volna az igényét.
- [15] A II–XV. rendű alperesek felülvizsgálati ellenkérelmükben a jogerős részítelet hatályában fenntartását kérték. Valamennyien vitatták, hogy fennállnának a felülvizsgálati eljárásban a közbenső ítélet hozatalának a feltételei. A II. és III. rendű alperesek azt is hangsúlyozták, hogy nem egy korábban már előterjesztett kereseti kérelem kiegészítéséről, illetve a kereset összegének felemeléséről van szó, hanem arról, hogy a III. rendű felperes a nevezett két tehergépjármű beszerzésével összefüggő követelését először a keresetváltoztatásban érvényesítette. A IV–VII. rendű alperesek kiemelték, a per érdemére tartozó kérdés, hogy van-e a VII. rendű felperesnek

kereshetőségi joga a nem őt illető követelés érvényesítésére, illetve hogy a III. rendű felperesnek egy új, az eredeti keresetétől független, azaz tárgyi keresethalmazatot képező kérelme is van. Ebből az is következik, hogy a III. rendű felperes nem csupán a keresete összegét pontosította. A VIII. rendű alperes a fentiekben túl azt is hangsúlyozta, hogy jelen ügyben a különböző felperesek különálló, de egymáshoz hasonló ténybeli és jogi alapon előterjesztett követeléseinek az érvényesítésére került sor pertársaság keretében, amelyben a III. rendű és a VII. rendű felperes kereseti követelése nem cserélhető fel egymással.

- [16] A IV–VII. rendű alperesek továbbá az elévülés nyugvásával összefüggésben a Kúria precedenshatározataira hivatkoztak, amelyek szerint nyugvás a jogsértést megállapító Bizottsági Határozat hivatalos lapban való megjelenésének időpontjáig állt fenn. Állították továbbá, hogy az EUB a C-267/20 (Volvo) ítélete 79. pontjában meghatározott feltételek közül jelen ügyben nem teljesült az, hogy az elévülési idő nem telt el a kártérítési irányelv átültetésére nyitva álló határidő lejártáig. A károsodásra a beszerzések időpontjában, azaz 2006-ban és 2007-ben került sor, amely alapján az ötéves elévülési idő 2011-ben és 2012-ben letelt. A VIII. rendű alperes részletesen elemezte a spanyol és magyar nemzeti szabályozás különbségeit, valamint hangsúlyozta, hogy a Tpv. 95/E. § (4) bekezdése a kártérítési irányelvet megfelelően ültette át, mert az nem jelent visszamenőleges jogalkalmazást a kártérítési irányelv 22. cikkének megfelelően. Mindebből következik, hogy az EUB ítélete a jelen ügyre álláspontja szerint sem alkalmazható. A Tpv. 95/E. § (4) bekezdésének figyelmen kívül hagyása az Alaptörvénybe ütközne az Alkotmánybíróság 11/2020. (VI. 3.) AB határozatának 59. pontjából következően. Végül előadta, közbenső ítélet hozatalának azért sincs helye, mert a felperesek e körben pusztán a fellebbezési ellenkérelmükben írtakra utaltak vissza. A IX–XII. rendű alperesek kitértek arra is, hogy a felülvizsgálati kérelemben felhívott kúriai precedenshatározat nem összevethető a jogerős részítélettel. Egyetértettek továbbá a többi alperessel abban, hogy a kártérítési irányelv rendelkezései jelen perben nem alkalmazhatók, és az EUB ítéletében kifejtett jogértelmezés alkalmazása contra legem lenne.
- [17] A XIII–XV. rendű alperesek valamennyi kérdésben egyetértve a korábbi felülvizsgálati ellenkérelmekben foglaltakkal azt hangsúlyozták, hogy a felperesek tévesen értelmezik az elévülési kifogás fogalmát, amikor arra hivatkoznak, hogy a keresetindítás napja csak azon alperesekkel szemben vizsgálható, akik arra kifejezetten hivatkoztak. Hangsúlyozták emellett, hogy a Kúria két precedenshatározatában (Gfv.30.033/2022/37., Gfv.30.084/2022/31.) is állást foglalt abban a kérdésben, hogy az igényérvényesítési akadály a Határozat közzétételének napjától (2016. április 6.) megszűnt, ezért a Kúria jelen ügyben csak jogegységi eljárás kezdeményezésével térhetne el ettől a megállapításától. Azért sem lehetséges a felülvizsgálati kérelemben írtaknak megfelelően a nyugvás tekintetében az 1+1 év figyelembevétel, mert a jelen perbelivel megegyező tényállás alapján már indultak kártérítési perek korábban is, és álláspontjuk szerint fogalmilag kizárt olyan időpontban nyugvás megállapítása, amikor lehetséges és meg is történik a keresetindítás.

A Kúria jogegységi panasszal támadott határozata

- [18] A Kúria ítélkező tanácsa a jogegységi panasszal támadott felülvizsgálati végzésével a jogerős részítélet felülvizsgálati kérelemmel támadott rendelkezését – az elsőfokú közbenső ítélet azon rendelkezésére is kiterjedően, amelyben megállapította a III. rendű felperes forgalmi rendszám1 és forgalmi rendszám2 forgalmi rendszámú Típus1 gyártmányú tehergépjárművekkel kapcsolatos, összesen 12.523,9 euró és késedelmi kamata megfizetésére irányuló kártérítési igénye tekintetében a II–XV. rendű alperesek egyetemleges felelősségét – hatályon kívül helyezte, és ebben a keretben az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította.
- [19] A Kúria a felülvizsgálat engedélyezése iránti kérelemben felvetett jogkérdés különleges súlyára, illetve társadalmi jelentőségére tekintettel, amint a perbelihez hasonló ügyekben (Gfv.30.033/2022, Gfv.30.084/2022.) is tette, engedélyezte a felülvizsgálatot. A jogegységi panasszal érintett jogkérdések tekintetében megállapította, hogy azonos tárgyban a jogerős határozat meghozatalát követően az EUB előzetes döntéshozatali eljárás keretében újabb ítéletet hozott C-605/21 számon (Heureka), amelyre a felperesek a felülvizsgálati kérelmük további alátámasztásaként a felülvizsgálati tárgyaláson maguk is hivatkoztak.
- [20] A Kúria abból indult ki, hogy az EUMSZ 267. cikke, valamint az EUB állandó ítélkezési gyakorlata szerint uniós jogforrások – így a kártérítési irányelv – értelmezésére (a jelen ügyben nem releváns kivételektől eltekintve) az EUB rendelkezik hatáskörrel, ezért a C-267/20 (Volvo) és a C-605/21 (Heureka) ítéleteket a felülvizsgálati eljárásban figyelembe kellett vennie a döntése meghozatalánál, mivel azon értelmezés, amelyet az EUB az EUMSZ 267. cikk alapján ráruházott hatáskör alapján valamely uniós jogszabályra vonatkozóan kifejt, megmagyarázza és pontosítja e szabály jelentését és terjedelmét, ahogyan azt a hatálybalépésének időpontjától értelmezni és alkalmazni

- kell, illetőleg értelmezni és alkalmazni kellett volna. Ebből következően az így értelmezett szabályt a bíróságok alkalmazhatják, és azt alkalmazniuk kell az értelmezés iránti kérelemről határozó ítélet előtt keletkezett és létrejött jogviszonyokra is [2013. március 21-i C-92/11 (RWE Vertrieb) ítélet 58. pont].
- [21] A hivatkozott ítéletekben az EUB többek között a kártérítési irányelv 10. és 22. cikkét, valamint a tényleges érvényesülés elvét értelmezte. Az elévülésre vonatkozó szabályok szempontjából eszerint négy időállapot különböztethető meg: 1. a kártérítési irányelv meghozatala (hatályba lépése) előtti időszak; 2. a kártérítési irányelv átültetésére előírt határidő lejártáig terjedő időszak; 3. késedelmes vagy helytelen átültetés esetén a kártérítési irányelv nemzeti jogba való (megfelelő) átültetéséig terjedő időszak; 4. a kártérítési irányelv nemzeti jogba történő átültetésének hatálybalépését követő időszak. Az első időállapotban az elévülésre (kizárólag) a nemzeti jog általános rendelkezései, míg a negyedikben értelemszerűen az irányelvnek megfelelően átültetett nemzeti jog szerinti lex speciális szabályok alkalmazandók. Nem kétséges tehát, hogy a Tpv. 95/E. § (4) bekezdésének megfelelően a Tpv. 88/T. §-át a 2017. január 15. napját követően tanúsított versenyjogi jogsértéssel okozott károkozó magatartás esetén kell alkalmazni. A második időállapot alatt az elévülés kezdő időpontja, valamint a nyugvás és megszakadás tekintetében változatlanul a nemzeti jog általános rendelkezései érvényesülnek, azonban a tagállami bíróságoknak már ekkor is tiszteletben kell tartaniuk az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvét. Ez utóbbi ugyanis megköveteli, hogy a jogalanyok által az uniós jog közvetlen hatályára alapított jogok védelmét biztosítani hivatott keresetekre vonatkozó szabályok ne tegyék gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását. A tagállami rendelkezéseket hozzá kell igazítani a versenyjog sajátosságaihoz, valamint a versenyjogi szabályoknak az érintett személyek általi alkalmazásával elérni kívánt célokhoz, annak érdekében, hogy ne hiúsítsák meg az EUMSZ 101. (és az EUMSZ 102.) cikk teljes körű érvényesülését, amely közvetlen hatásokat vált ki a magánszemélyek közötti jogviszonyokban, és olyan jogokat keletkeztet a jogalanyok számára, amelyeket a nemzeti bíróságoknak védelemben kell részesíteniük [C-605/21 (Heureka) ítélet 51–53. pontok].
- [22] A III. rendű felperes 2018. június 15-én előterjesztett kártérítési igénye szempontjából a fenti megkülönböztetés alapján a harmadik időállapotnak van jelentősége. Az EUB ítéletei szerint a kártérítési irányelv rendelkezéseinek késedelmes átültetése esetén az átültetésére előírt határidő lejártát követően a tagállami bíróság a magánszemélyek közötti jogvita keretében a nemzeti jogot a kártérítési irányelv valamennyi rendelkezésével összhangban, akként köteles értelmezni, hogy a nemzeti jogot, a szóban forgó helyzetet azonnal összeegyeztethetővé tegye a kártérítési irányelv rendelkezéseivel, anélkül azonban, hogy a nemzeti jogot contra legem értelmezni [C-605/21 (Heureka) ítélet 48. és 93. pontok, C-267/20 (Volvo) ítélet 77. pont]. A magyar jogalkotó a Módtv3.-mal – határidőben – iktatta be a kártérítési irányelvnek való megfelelést szolgáló új Tpv. rendelkezéseket, de ez – az EUB utóbb ismertté vált kötelező értelmezése alapján, szemben a jogerős ítélet közvetett hatályt kizáró megállapításával – nem megfelelően történt, mert a Tpv. 88/T. §-ának rendelkezéseit csak a jövőben elkövetett jogsértésekre rendelte alkalmazni. A C-267/20 (Volvo) ítélet tagállami bíróságokra kötelező rendelkező részében a kártérítési irányelv 10. cikkét úgy kell értelmezni, hogy e cikk az ezen irányelv 22. cikk (1) bekezdése szerinti anyagi jogi rendelkezésnek minősül, és e cikk időbeli hatálya alá tartozik az olyan kártérítési kereset, amely az irányelv hatálybalépése előtt befejeződött versenyjogi jogsértésre vonatkozik, amennyiben a korábbi szabályok alapján az e keresetre alkalmazandó elévülési idő nem telt el a kártérítési irányelv átültetésére nyitva álló határidő lejártá előtt. Az EUB a fenti feltételek teljesülése esetén az elévülési szabályok alkalmazását nem tekinti visszamenőleges hatályúnak.
- [23] Ennek megfelelően a perbeli esetben a versenyjogsértés a kártérítési irányelv hatálybalépése előtt, 2011. január 18-án befejeződött, a III. rendű felperes a két tehergépjárműre vonatkozó kereseti kérelmét a Módtv3. hatálybalépését (2017. január 15.) követően nyújtotta be, és a III. rendű felperes ezen igénye a régi Ptk. 326. § (1) és (2) bekezdése alapján – figyelemmel arra, hogy annak elévülése a Bizottság jogsértést megállapító Határozatának (a határozat összefoglalójának) az Európai Unió Hivatalos Lapjában való megjelenésének időpontjáig, 2017. április 6-ig (mindenképpen) nyugodott (Gfv.30.033/2022/37., Gfv.30.084/2022/31.) – nem évülhetett el a kártérítési irányelv átültetésére nyitva álló határidő lejártá, 2016. december 27. előtt. Ekkor, vagyis 2017. április 6-án szerezhettek csak tudomást az alperesek nem közvetlen szerződő partnerei (a felperesek) minden, az igényérvényesítéséhez szükséges információról (Gfv.30.033/2022/37., Gfv.30.084/2022/31.).
- [24] A Kúria tanácsának támadott végzése szerint abban a kérdésben a perben nem volt vita, hogy a kártérítési irányelv 10. cikk (4) bekezdését akként kell értelmezni, hogy aszerint a nyugvás a jogsértést megállapító jogerős határozat jogerőre emelkedésétől számított egy évvel ér véget, és ezt követően a régi Ptk. 326. § (2) bekezdése alapján a károsultnak a nyugvás megszűnésétől kezdve még további egy év áll a rendelkezésére ahhoz, hogy az igényét a bíróság előtt érvényesítse (1+1 év). Az elévülés nyugvására vonatkozó szabály ilyen értelmezését erősítette

meg C-605/21 (Heureka) ítélet 91. pontja is, amely szerint a kártérítési irányelv 10. cikk (4) bekezdésének második mondata immár azt követeli meg, hogy az elévülési időnek a kártérítési kereset tárgyát képező versenyjogi jogsértéssel kapcsolatos vizsgálattal vagy eljárással kapcsolatban a versenyhatóság által elfogadott intézkedést követő nyugvása legkorábban a jogsértést megállapító határozat jogerőre emelkedése vagy az eljárás egyéb módon történő befejezése után egy évvel érjen véget. Ilyen értelmezés mellett pedig a III. rendű felperes 2018. június 15-én előterjesztett keresete az elévülési határidőn belül történt igényérvényesítésnek minősül.

- [25] A Kúria megítélése szerint nem volt szükség a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (Bsz.) 32. § (1) bekezdés b) pontja alapján jogegységi eljárás kezdeményezésére a Gfv.30.033/2022/37., illetve a Gfv.30.084/2022/31. számú határozataira tekintettel, mert a támadott határozatában jogkérdésben nem tért el az azokban írtaktól, hanem a perbeli tényállás a korábbi gyakorlatának továbbfejlesztésére, a korábbi ügyekben meg nem ítélt jogkérdésekben való állásfoglalásra adott lehetőséget. A Gfv.30.033/2022, illetve a Gfv.30.084/2022 felülvizsgálati ügyek alapjául szolgáló jogerős határozatok esetén az eljáró bíróságok nem foglaltak állást abban a kérdésben, hogy megfelelően került-e sor a kártérítési irányelv implementációjára, így ez a kérdés nem képezhetette a felülvizsgálati eljárás tárgyát sem (Pfv.20.455/2019/11., Gfv.30.255/2021/4.). Erre nem is volt szükség, mert azokban a perekben kizárólag arról kellett döntenie, hogy a felperesek mikor kerülhettek mindazon elengedhetetlen információk birtokába, amelyek lehetővé tették számukra a kártérítési per megindítását: ez már megvalósult a 2016. július 19-i sajtóközleménnyel, vagy csak a 2017. április 6-i, az Európai Unió Hivatalos Lapjában való közzététel időpontjával.
- [26] A Kúria a hivatkozott határozataiban kimondta, hogy a versenyjogi jogsértésekkel okozati összefüggésben érvényesített follow-on típusú kártérítési keresetek esetén az elévülés mindaddig nyugszik, amíg a versenyjogi jogsértés szempontjából releváns valamennyi körülményről a károsult nem szerez tudomást. Ez főszabály szerint a Bizottság jogsértést megállapító határozatának (határozat összefoglalójának) az Európai Unió Hivatalos Lapjában való megjelenésének időpontjáig fennáll. A döntések értelmében tehát a régi Ptk. 326. § (2) bekezdése alapján az elévülés 2017. április 6-ig nyugodott, (legkorábban) ettől az időponttól kezdve kell számítani az egyéves igényérvényesítési határidőt. Mivel a keresetet a hivatkozott perek felperesei az ettől számított egy éven belül előterjesztették, nem volt ok – és a felülvizsgálati eljárás korlátaira tekintettel lehetőség sem – annak vizsgálatára, hogy szükséges-e a régi Ptk. elévülési szabályainak a kártérítési irányelv rendelkezéseire figyelemmel történő értelmezése. Mindazonáltal az azokban a perekben tett megállapításból, miszerint az elévülés nyugvása „főszabály szerint” a Bizottság jogsértést megállapító határozatának az Európai Unió Hivatalos Lapjában való megjelenésének időpontjáig áll fenn, nem következik, hogy az nem nyugodhat későbbi időpontig. E megfogalmazásából éppen ellentétes következtetés vonható le.
- [27] Jelen ügyben a III. rendű felperes két kamiont érintő, a Bizottság Határozatának közzétételét követő egy éven túl előterjesztett keresete alapján az eljáró bíróságok döntöttek a régi Ptk. elévülési szabályainak irányelv-konform értelmezésének a kérdéséről is, és eltérő következtetésre jutottak. A felperesek felülvizsgálati kérelme alapján pedig a Kúriának állást kellett foglalni arról, hogy az irányelvi rendelkezések megfelelően kerültek-e átültetésre a Tpv-t-be, illetve mi a nem megfelelő implementáció következménye. Ez pedig a korábbi határozatokban vizsgáltaktól eltérő jogkérdés. A fenti indokok alapján a Kúria a felperesek másodlagos felülvizsgálati kérelmét megalapozottnak találta, így az eshetőleges kérelmek sorrendjére is tekintettel nem vizsgálta a további felülvizsgálati petitumokat és az e körben előadott jogi érveket.
- [28] A Kúria eljáró tanácsa a jogkérdésre vonatkozó álláspontját a döntése elvi tartalmaként is megerősítette: „A 2014/104/EU irányelv átültetésére előírt határidő lejártát követően a tagállami bíróság a magánszemélyek közötti jogvita keretében a nemzeti jogot az irányelv valamennyi rendelkezésével összhangban, akként köteles értelmezni, hogy a nemzeti jogot azonnal összeegyeztethetővé tegye az irányelv rendelkezéseivel. E követelménynek a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének olyan, nem contra legem értelmezése felel meg, miszerint az igényérvényesítés akadályát a Bizottság mint versenyhatóság jogsértést megállapító határozatának jogerőre emelkedését követően egy évvel ér véget, azaz az elévülés eddig nyugszik.”

A jogegységi panasz

- [29] A Kúria támadott végzésével szemben a XIII–XV. rendű alperesek, majd a IX–XII. rendű alperesek, végül a VIII. rendű alperes (a továbbiakban együtt: Panaszosok) terjesztett elő – határidőben – jogegységi panaszt a Bsz. 41/B. § (2) bekezdése alapján, amelyekben a támadott végzés hatályon kívül helyezését, és a Kúria ítélező tanácsának új

- eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérték a Bszi. 41/D. § (1) bekezdés c) pontja alapján. A Panaszosok perköltséget számítottak fel.
- [30] A három önálló nyilatkozatként előterjesztett panasz ugyanazt a határozatot támadja, szerkezetükben, tartalmukban és jogi okfejtéseiket tekintve is hasonlóak, ezért a befogadásukat követően azokat a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa egységesen bírálta el.
- [31] Mindhárom panasz azon alapul, hogy a Panaszosok álláspontja szerint a Kúria ítélező tanácsának támadott, 2024. május 15-én hozott Gfv.30.210/2023/17. számú végzése jogkérdésben – jogegységi eljárás kezdeményezése nélkül – úgy tért el a Kúria Bírósági Határozatok Gyűjteményében (a továbbiakban: BHGY) közzétett, 2022. október 25-én hozott Gfv.30.033/2022/37. és 2022. november 22-én hozott Gfv.30.084/2022/31. számú, hasonló tárgyú referenciahatározataitól, amelyekben a Panaszosok szintén alperesek voltak, hogy az adott eltérésre az alsóbbfokú bíróságok határozataiban nem került sor. A támadott határozatban és a referenciahatározatokban egyaránt vitatott volt – a jogegységi panasz eljárásra nem tartozó egyéb jogkérdések mellett – az 1997. és 2011. közötti tehergépjármű-értékesítéssel kapcsolatban a Bizottság Határozatának nyilvánosságra hozatalát követően indult perekben előterjesztett kártérítési követelések elévülése.
- [32] A jogkérdésben eltérést a Panaszosok azért tartják megállapíthatónak, mert a referenciahatározatok egybehangzóan azt állapították meg, hogy „[a] versenyjogi jogsértésekkel okozati összefüggésben érvényesített follow-on típusú kártérítési keresetek esetén az elévülés mindaddig nyugszik, amíg a versenyjogi jogsértés szempontjából releváns valamennyi körülményről a károsult nem szerez tudomást. Ez főszabály szerint a Bizottság jogsértést megállapító határozatának (határozat összefoglalójának) az Európai Unió Hivatalos Lapjában való megjelenésének időpontjáig fennáll” {Gfv.30.033/2022/37., Indokolás [52]; Gfv.30.084/2022/31., Indokolás [51]}. A régi Ptk. 326. § (2) bekezdése szerinti perindítási akadály tehát nem a Bizottság Közleményének 2016. július 19-ei közzétételével, hanem a Határozat összefoglalójának 2017. április 6-ai közzétételével hárult el, ezért a károsult felperesek ettől számított egy éven belül, legkésőbb 2018. április 6-án előterjesztett keresetlevele nem késett el. Ezzel szemben a támadott végzés úgy foglalt állást, hogy „[a] 2014/104/EU irányelv átültetésére előírt határidő lejártát követően a tagállami bíróság a magánszemélyek közötti jogvita keretében a nemzeti jogot az irányelv valamennyi rendelkezésével összhangban, akként köteles értelmezni, hogy a nemzeti jogot azonnal összeegyeztethetővé tegye az irányelv rendelkezéseivel. E követelménynek a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének olyan, nem contra legem értelmezése felel meg, miszerint az igényérvényesítés akadálya a Bizottság, mint versenyhatóság jogsértést megállapító határozatának jogerőre emelkedését követő egy évvel ér véget, azaz az elévülés eddig nyugszik” {Gfv.30.210/2023/17., Indokolás [72]}. Ez pedig azt jelenti, hogy az elévülés a Határozat jogerőssé válásától, 2016. július 19-étől egy évig, tehát 2017. július 19-éig nyugodott, és a régi Ptk. 326. § (2) bekezdése alapján az ettől számított további egy évig, tehát 2018. július 19-ig volt lehetőségük a károsult felpereseknek a keresetlevelet határidőben előterjeszteni.
- [33] A Panaszosok – az ügyazonosság alátámasztása körében – kifejtették, hogy a különböző felperesek a támadott végzéssel és a referenciahatározattal elbírált ügyek mindegyikében eredetileg arra hivatkoztak, hogy az elévülés a régi Ptk. 326. § (2) bekezdése alapján nyugodott, ezért csak azáltal kerültek az igényérvényesítés helyzetébe, hogy a versenyhatóság határozatát megismerték. Később mindhárom perben előadták azt az elévülési érvelést, amelyet a támadott végzés végül elfogadott, tehát hogy az elévülés a versenyhatóság határozatának jogerőssé válásától számított 1 évig nyugszik. A Kúria tehát mindhárom ügyben azt vizsgálta, hogy mikor ért véget az elévülés nyugvása és mikor indult a régi Ptk. 326. § (2) bekezdése szerinti egyéves határidő. A felperesek felülvizsgálati kérelmei egyik ügyben sem korlátozták a Kúriát abban, hogy az elévülés nyugváásával kapcsolatos jogkérdésben állást foglaljon. Következésképpen az eldöntendő jogkérdés mindhárom ügyben az volt, hogy versenyjogi jogsértésre alapított kártérítési perben az elévülés nyugvása meddig tart.
- [34] Ehhez képest a referenciahatározatokban a Kúria – azt vizsgálva, hogy a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének az uniós joggal is összhangban álló értelmezése alapján mikor szűnt meg a felpereseknél a perindítás akadálya – az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés uniós jogi elvét is figyelembe véve arra a következtetésre jutott, hogy a Közleményből nem derült ki minden, a felperesek számára szükséges adat, ezért a versenyjogi jogsértéssel kapcsolatos Határozatról hitelesen csak a Bizottság által az 1/2003/EK rendelet 30. cikke szerinti adattartalmú, kötelezően közzéteendő Határozatból (összefoglalóból), vagyis 2017. április 6-án értesülhettek. Ezen a napon kerültek abba az információs helyzetbe, ami megszüntette a jogérvényesítés akadályát. Tekintettel pedig arra, hogy a régi Ptk. 326. § (2) bekezdése szerint az akadály megszűnésétől számított 1 éven belül benyújtották a keresetüket, így a referenciaügyekben a perbeli követelésük az alperesekkel szemben nem évült el az ezt követő egy éven belül.
- [35] A támadott határozat ettől eltérő jogértelmezése szerint viszont a tagállami bíróság azon kötelezettségére tekintettel, hogy az irányelv átültetésére előírt határidő lejártát követően a magánszemélyek közötti jogvita

keretében a nemzeti jogot és a szóban forgó helyzetet azonnal összeegyeztethetővé kell tennie a kártérítési irányelv rendelkezéseivel, a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének olyan értelmezése felel meg az irányelv szövegének és céljának, a károsultak és a versenyjogi jogsértések elkövetői közötti jelentős információs aszimmetriára is tekintettel, miszerint az igényérvényesítés akadálya nem a referenciahatározat szerinti időpontban, hanem csak a Határozat jogerőre emelkedését követően egy évvel ér véget, azaz az elévülés eddig nyugszik. Ezáltal a támadott határozat a referenciahatározatokban foglalt jogértelmezéssel ellentétesen foglalt tehát állást, amikor eltérően határozta meg azt az időpontot, amikor a felperesek az igényérvényesítés helyzetébe kerültek. A támadott határozat így önkényesen egy olyan ismérvhez kötötte az igényérvényesítés akadályoktól mentes helyzetét – nevezetesen: a Bizottsági Határozat meghozatala és közlése a Bizottsági Határozat címzettjeivel 2016. július 19. napján – amely nem mutat semmilyen kapcsolatot a felperesek általi igényérvényesítéssel; továbbá ehhez az önkényesen meghatározott időponthoz mechanikusan és mereven hozzáadott még további egy évet, amely meghosszabbítás értelemszerűen nem a felperesek igényérvényesítése előtt esetlegesen álló akadályok elhárultához igazodik.

- [36] A Panaszosok álláspontja szerint a jogkérdésre vonatkozó fenti eltérés indokolatlan volt. A régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének a *contra legem* jogértelmezés uniós tilalmára is tekintettel – amit a C-267/20 (Volvo) ítélet 51. bekezdése is megerősített – nem volt olyan értelmezés adható, amelyet a támadott végzés annak tulajdonított. A régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének a referenciahatározatok által elfogadott – a Kúria gyakorlatával összhangban álló – értelmezése pedig nem sérti sem az egyenértékűség, sem pedig a tényleges érvényesülés elvét, ezért összhangban van az uniós joggal, az utóbbi nem indokolta az eltérő jogértelmezést. Az eltérés indokolatlanságát jelzi, hogy a referenciahatározatok a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének az uniós jog tényleges érvényesülése elvére tekintettel történő értelmezését tartalmazzák, de elvetették az adott ügyek felpereseinek azt az érvelését, miszerint a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének irányelv-konform értelmezést lehetne vagy kellene tulajdonítani, ezzel szemben a támadott végzés elfogadta a felpereseknek ugyanezt az érvelését, és a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének a kártérítési irányelv 10. cikkében írt jelentést tulajdonította. Ha pedig az utóbbi értelmezés *contra legem* értelmezésnek bizonyul, akkor a támadott végzés maga ellentétes az uniós joggal.
- [37] A támadott végzés *contra legem* jellegét a Panaszosok azzal indokolták, hogy az túllép az irányelv-konform jogértelmezés keretein, valójában jogalkotást jelent, mivel a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének gyakorlattá vált értelmezésével szemben olyan időszakra is fenntartaná az elévülés nyugvását, amikor az igényérvényesítés akadályai már elhárultak (amit a párhuzamosan folyó perek felpereseinek nyilatkozatai is megerősítenek).
- [38] Álláspontjuk szerint a Kúria gyakorlata szerint – amelynek helyességét az Alkotmánybíróság határozatai is megerősítik – az elévülés nyugvása kivételes jogintézmény [Pfv.21.403/2019/7., Pfv.22.334/2016/3., Pfv.22.334/2016/3., Pfv.20.672/2020/7., Pfv.21.198/2020/8., Pfv.21.484/2021/6., 54/1992. (X. 29.) AB határozat, 3091/2015. (V. 19.) AB határozat], amely minden esetben egyedi mérlegelést igényel (Pfv.20.880/2020/7.). A mérlegelendő körülmény pedig az, hogy az igényérvényesítés lehetősége mikor nyílik meg (Pfv.21.198/2020/8., Pfv.20.880/2020/7.). A Panaszosok pereit érintően a referenciahatározatok a Kúria elemzett gyakorlatával összhangban tehát állást foglaltak abban a kérdésben, hogy a felpereseket az igényeik érvényesítésében akadályozó információhiány a Bizottsági Határozatnak a nyilvánosság számára történő közzétételével megszűnik. Nem volt indok ezért ezt egy olyan önkényesen kiválasztott időponthoz kötni, amely nem feleltethető meg a normaszövegben szereplő „az akadály megszűnésétől” fordulatnak, és az igényérvényesítés szempontjából irreleváns körülmény (a Bizottsági Határozat meghozatala), és egy mechanikusan hozzáadott többlethatáridő (egy év) kombinációjával határozza meg a nyugvás időtartamát, ami nem feleltethető meg a normaszövegben szereplő „követelését ... nem tudja érvényesíteni” fordulatnak. Ezáltal ugyanis a támadott végzés jogértelmezése ahhoz vezet, hogy az elévülés nyugvása nem az akadály megszűnéséig tart, holott nem vitatott, hogy a Bizottsági Határozat közzétételével megszűnik az igényérvényesítés előtt álló akadály.
- [39] Ugyanezt a Panaszosok más formában is megfogalmazták: a Bizottsági Határozat meghozatalával és annak a címzettekkel történő közlésével semmilyen akadály nem hárul el, annak a kötelezettek a címzettjei és nem a jogosultak, ezért annak tartalmát csak a címzettek (kötelezettek) ismerik, a jogosultak nem. Az „akadály megszűnése” nem feltétlenül a támadott végzésben megszabott időponttól számított egy évben történik meg, hanem akkor, amikor az adott konkrét jogosult az igényérvényesítéshez szükséges információkhoz valóban hozzájut: ha korábban teszik közzé a Bizottsági Határozatot, akkor ez korábban, ha később teszik közzé a Bizottsági Határozatot, akkor ez később történik meg. A támadott végzés jogértelmezése mellett előfordulhat akár az is, hogy az irányelv-konform értelmezés mellett olyan időpontban szűnik meg az elévülés nyugvása, amikor a jogosult akadályoztatása még fennáll. Így elképzelhető például olyan eset is, hogy egy éven belül nem teszik közzé a versenyfelügyeleti határozatot, és emiatt a jogosult nem jut hozzá az igényérvényesítéshez szükséges információkhoz.

- [40] Az eltérés indokolatlansága körében a Panaszosok arra is hivatkoztak, hogy a párhuzamoson folyó nagyszámú perben a felperesek egytől egyig akként nyilatkoztak, hogy már 2016. július 19-én megszűnt az igényérvényesítés akadálya. Ezt azonban a Kúria a referenciahatározatokban nem fogadta el, és az akadályozás megszűnését csak a jóval későbbi, 2017. április 6-ai időponthoz (a határozat összefoglalójának nyilvánosságra hozatalához) kötötte. A támadott végzés jogértelmezése, amely visszatér a 2016. július 19-ei időponthoz, a felperesek által is előadott tényeknek mond ellent, mert azt jelentené, hogy a különböző felperesek a keresetindítás napján akadályoztatva lettek volna a keresetindításban, és „nem tudták” érvényesíteni a követelésüket. Vagyis ha valóban az lenne a helyzet, hogy a Bizottsági Határozatra alapított kártérítési követelések 2017. július 19. napjáig (a Bizottsági Határozat meghozatalától számított további egy évig) nyugodtak, akkor a nyugvás olyan időszakra is kiterjedne, amikor már megindultak az első kártérítési perek.
- [41] A Panaszosok álláspontja szerint nem helytálló a támadott végzésnek az a megállapítása, miszerint a referenciahatározatok nem foglaltak állást abban a kérdésben, hogy megfelelően került-e sor a kártérítési irányelv implementációjára. Az elévülés nyugvásának egy későbbi időpontra helyezése nem valamely többlettényállási elem miatt történt, hanem amiatt, hogy a referenciahatározatok nem fogadták el az ottani perek felpereseinek az irányelv-konform értelmezésre tett javaslatát, míg a támadott végzés elfogadta a felperesek érvelését, és a referenciahatározatokkal szemben egy teljesen eltérő következtetésre jutott. Erre pedig nem volt indok, mert a referenciahatározatok az uniós joggal összhangban értelmezték a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezést, különös tekintettel a rendelkezésben szereplő „nem tudja érvényesíteni” és „az akadály megszűnésétől” szófordulatok értelmezésére. Az ettől eltérő jogértelmezés indokolatlan.
- [42] Végül a Panaszosok közül a XIII–XV. rendű, valamint a VIII. rendű alperesek azt javasolták, hogy a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa határozatában a referenciahatározatok jogértelmezését tekintse irányadónak.

Az ellenérdekű felek nyilatkozatai

- [43] A felperesek határidőben előterjesztett nyilatkozatukban azt kérték, hogy a Kúria a jogegységi panaszokat utasítsa el, ennek hiányában – a jogkérdésben eltérés megállapítása esetén – a támadott végzést hatályában tartsa fenn. Perköltséget számítottak fel.
- [44] A felperesek álláspontja szerint a panaszok elutasításának van helye elsősorban azért, mert azok nem lettek volna befogadhatók, másodsorban pedig azért, mert a támadott végzés és a referenciahatározatok között sem az ügyszakosság, sem a jogkérdésben eltérés nem állapítható meg. Nyilatkozatukban kifejtették, hogy a Bszi. 41/B. § (2) bekezdésére alapított panaszok tekintetében nem teljesült az a feltétel, miszerint a Kúria ítélkező tanácsa jogkérdésben – jogegységi eljárás kezdeményezése nélkül – úgy tért el a Kúria közzétett határozatától, hogy az adott eltérésre az alsóbbfokú bíróságok határozatában nem került sor. A Kúria támadott végzése ugyanis az elsőfokú közbenső ítélet érvelésén nyugszik, következésképpen az eltérésre – ha az megvalósult – már az elsőfokú bíróság határozatában került sor. Nem állapítható meg továbbá az ügyszakosság sem, mivel a felperesek felülvizsgálati érvelése jelentősen eltért a referenciahatározatokban vizsgált jogkérdésektől. Utóbbiak a kártérítési irányelv átültetésének szabályszerűségét és közvetett hatályát egyáltalán nem vizsgálták. Ugyanezen okból – amint azt a támadott végzés is kifejtette – jogkérdésben eltérés sem állapítható meg.
- [45] Arra az esetre, ha a Kúria az érdemi vizsgálatnak nem látja akadályát, a felperesek úgy nyilatkoztak, hogy a támadott végzés indokolása felel meg a C-267/20 (Volvo), illetve a C-605/21 (Heureka) ítéletek kötelező jogértelmezésének; az azokban kifejtett feltételek és szempontok teljesülnek a támadott végzéssel elbírált ügyben is. Ezért a panaszok érdemi vizsgálatának eredményeként az eltérés indokoltsága megállapításának és a támadott határozat hatályában fenntartásának van helye.
- [46] Az I–III. rendű alperesek határidőben előterjesztett nyilatkozatukban kifejtették, hogy álláspontjuk szerint a jogegységi panaszok megalapozottak a joggyakorlat áttörése, a contra legem jogértelmezés tekintetében is. A panasszal támadott jogértelmezés arra vezetne, hogy az elévülés nyugvása alatt indultak volna perek, olyan időpontban, amikor a felperesek elméletben még akadályoztatva voltak a perindításban. Az ügyszakosság tekintetében felhívták a figyelmet arra, hogy a támadott végzésben foglalt jogértelmezést – miszerint a Határozat meghozatalától számított 1+1 év áll rendelkezésre a kártérítési igények érvényesítésére – a felperesek a referenciahatározatokkal érintett ügyekben is előadták a felülvizsgálati kérelmeikben, így a Kúriának lehetősége volt e jogértelmezés vizsgálatára is.

A Kúria Jogegységi Panasz Tanácsának döntése és annak jogi indokai

[47] A jogegységi panasz alapos.

1.

- [48] A Panaszosok jogegységi panaszukat a Bszi. 41/B. § (2) bekezdése alapján terjesztették elő, ezért a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa először azt vizsgálta, hogy a panasz eleget tesz-e e jogszabályi rendelkezésben írt feltételeknek, és ennek keretében összevethető-e a támadott határozat a megjelölt referenciahatározatokkal (megállapítható-e az ügyszabotosság).
- [49] A Bszi. 41/B. § (2) bekezdése szerint jogegységi panasznak van helye, ha a Kúria ítélkező tanácsa jogkérdésben – jogegységi eljárás kezdeményezése nélkül – úgy tér el a Kúria közzétett határozatától, hogy az adott eltérésre az alsóbbfokú bíróságok határozatában nem került sor. A panasz tartalmára tekintettel – az érdemi elbírálás körében – a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa mindenekelőtt szükségesnek tartja rögzíteni a következőket. A jogegység követelményét Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) 25. cikk (3) bekezdése rögzíti, kimondva, hogy „[a] Kúria biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét”. E rendelkezés a Kúria jogegységi funkciójának kiemelt hangsúlyt ad; az Alaptörvényben konstituált feladatát a Kúria az ítélkezése során akkor teljesíti, ha a közzétett kúriai döntéseiben elfogadott jogértelmezés elvi tartalmát az azonos ügyekben követi. Amint arra a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa működése kezdetétől már több esetben rámutatott: a jogegység fogalmát az egyes eljárási törvények nem definiálják, a Bszi. jogegységi eljárásra és jogegységi panasz eljárásra vonatkozó rendelkezéseiből, annak egyes eseteire vonható le – negatív oldalról – következtetés, amelynek értelmében a jogegység hiányát a korábbi döntéstől való indokolatlan eltérés okozza {Jpe.I.60.002/2021/7., Indokolás [19]}. A jogegység követelménye tehát sohasem absztrakt, hanem mindig konkrét ügyekhez, jogértelmezéshez köthető, az csak meghatározott és megjelölt bírói döntések tekintetében merülhet fel {Jpe.I.60.005/2021/5., Indokolás [30]}. A jogegységi panasz eljárás a jogegységet célzó „sui generis” eljárás, amely a jogrendszer belső koherenciájának megteremtését szolgálja. Jogorvoslati eljárás ugyan, de hangsúlyozottan nem a per folytatása. Nem jelentheti a felülvizsgálati eljárás megismétlését, továbbá az abban szereplő indokolás felülmérlegelését, korrigálását sem {Jpe.II.60.006/2023/12., Indokolás [77], a fentieket legutóbb összefoglalta: Jpe.II.60.040/2023/8., Indokolás [111], [113], [127]}.
- [50] A Bszi. 41/B. § (1) és (2) bekezdése zárt rendszert alkot annak érdekében, hogy a jogegység megbomlása minden eljárást lezáró határozat esetén orvosolható legyen. Az (1) bekezdése a referenciahatározat(ok)tól eltérő jogerős, felülvizsgálattal támadott határozat esetén biztosít jogorvoslatot, feltéve, hogy az eltérést – amelyre a felülvizsgálati kérelemben hivatkozni kell a félnek – a Kúria a felülvizsgálati eljárás során nem orvosolja. Ebben az esetben a Kúria bármely határozata támadható. A (2) bekezdés esetén a Kúriának a referenciahatározat(ok)tól eltérő határozata a jogerős határozatra tekintet nélkül támadható, mivel ilyenkor nem a felülvizsgálni kért jogerős határozat okozta az eltérést, hanem éppen a Kúria döntése {Jpe.II.60.040/2024/4., Indokolás [5]}.
- [51] A Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa megállapította, hogy a Panaszosok a Bszi. 41/C. § (3) bekezdésében előírtaknak megfelelően megjelölték azt a határozatot, amellyel szemben a panaszt előterjesztették (Gfv.30.210/2023/17. számú végzés), valamint azokat a közzétett kúriai határozatokat, amelytől jogkérdésben való eltérést állítanak (Gfv.30.033/2022/37. és Gfv.30.084/2022/31. számú határozatok), és az eltérést megfelelő részletességgel kimutatták. Nem állnak fenn továbbá a Bszi. 41/C. § (6) bekezdésben írt elbírálási akadályok, ezért a Panaszokat érdemben bírálta el a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa. Kétségtelen, hogy a támadott végzésnek azt a jogértelmezését, amelyet a jogegységi panaszok támadnak, az elsőfokú közbenső ítélet már tartalmazta, a jogerős másodfokú részítélet, amellyel szemben a felperesek felülvizsgálati kérelmüket előterjesztették viszont nem. Ezért a jogerős részítélethez képest az eltérést – amennyiben az megállapítható – a Kúria támadott végzése tartalmazza (és nem a jogerős ítéletben megjelenő eltérést hagyta orvosolatlanul).
- [52] A jogegységi panaszok érdemi elbírálásához az is szükséges, hogy az ugyanazon jogkérdést felvető ügyek összevethetők legyenek (ügyszabotosság). Ha nincs meg az ügyek közötti azonosság, mert eltérő háttérűek a bírói döntések, akkor sem jogi, sem tágabb értelemben nem értelmezhető a jogegység. Az említett ügyszabotosság több tényező által befolyásolt, összetett jogi fogalom, amelyet mindig esetről esetre kell vizsgálni. Ennek során szigorúan kell venni például az összehasonlított bírói döntésekben az alkalmazott anyagi jogszabály egyezőségét (hatály, normatartalom) és a jogértelmezés szempontjából releváns tények lényegi hasonlóságát. Nincs ügyszabotosság a Kúria szerint például azonos anyagi jogi háttér mellett eltérő kereseti vagy eltérő felülvizsgálati érvelés esetén {Jpe.I.60.009/2022/10., Indokolás [43]–[45]}. Nem feltétlenül szükséges követelmény ugyanakkor, hogy a támadott

és az eltéréssel érintett határozatokban a tényállás teljes egészében megegyező legyen {Jpe.I.60.003/2023/16., Indokolás [80]}. A Kúria gyakorlata következetes a tekintetben, hogy az ügyazonosság bemutatása a panaszos feladata: a jogegységi panaszt előterjesztő féltől elvárható, épp a jogintézmény sajátos jellege és a kötelező jogi képviselő okán, hogy a támadott döntés és a közzétett kúriai döntés közötti ügyazonosságot bemutassa, annak fennállását részletesen indokolja, a jogkérdésben való eltérést pontosan megjelölje, és panaszában állítson fel párhuzamot a jogkérdés szempontjából releváns tények, alkalmazandó jogszabályok, az eljárás kereteit meghatározó kérelmi elemek hasonlóságára utalva, továbbá mutassa be, hogy a közzétett döntésekben milyen elvi megállapítás került rögzítésre, ugyanezen jogkérdésben milyen álláspontot fogadott el az ítélkező tanács, és indokolja meg, miben látja a közzétett és támadott kúriai döntés közötti eltérést {Jpe.II.60.019/2021/18., Indokolás [29], legutóbb összefoglalta: Jpe.II.60.040/2023/8., Indokolás [117]–[118], [121]–[122]}.

- [53] A jelen eljárásban a támadott végzés és a referenciahatározatok összevethetőségét a Panaszosok részletesen bemutatták. Mindhárom ügyben azonos volt a keresetek jogalapja, a régi Ptk. 339. § (1) bekezdése, a felperesek versenyjogi jogsértésre alapították kártérítési követelésüket; a perbeli versenyjogi jogsértés mindkét perben a versenykorlátozó megállapodások tilalmába (Tptv. 11. §, illetve EUMSZ 101. cikke) ütköző versenykorlátozó magatartás volt. A felperesek azt követően indították meg a kártérítési pert, hogy a versenyjogi jogsértést az eljáró versenyhatóság határozatával megállapította, vagyis mindhárom a Bizottsági Határozatra alapított kártérítési per. Mindegyik ügyben eltelt a régi Ptk. 324. § (1) bekezdése szerinti ötéves elévülési idő; mindhárom per alperesei azonosak, akik elévülési kifogást terjesztettek elő azonos érveléssel. A Kúria mindhárom ügyben azt vizsgálta, hogy mikor ért véget az elévülés nyugvása és mikor indult a régi Ptk. (változatlan szövegezésű) 326. § (2) bekezdése szerinti egyéves határidő. A felperesek felülvizsgálati kérelmei egyik ügyben sem korlátozták a Kúriát abban, hogy az elévülés nyugváásával kapcsolatos jogkérdésben állást foglaljon. Az eldöntendő jogkérdés mindhárom ügyben az volt, hogy versenyjogi jogsértésre alapított kártérítési perben az elévülés nyugvása meddig tart.
- [54] A referenciahatározatokkal érintett ügyekben a felperesek a felülvizsgálati kérelmeikben hivatkoztak az uniós jog hatékony végrehajtásának követelményére. Ennek keretében kifejtették, hogy az elévülésre és az elévülés számítására a nemzeti jogot az európai jog által meghatározott keretben kell értelmezni. Hivatkoztak a kártérítési irányelvre, valamint a C-637/17 (Cogeco) és C-267/20 (Volvo) ítéletekre, illetve ezekre tekintettel vitássá tették a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésén alapuló, kizárólag egyéves perindítási határidő és az európai jog összhangját. A Kúriának tehát a referenciahatározatok meghozatala előtt ismerete volt erről a vitássá tett jogkérdésről, a támadott végzésében pedig részletesen elemezte a kártérítési irányelvet értelmező C-637/17 (Cogeco) és C-267/20 (Volvo) ítéleteket. Ezek alapján állapította meg az elévülés nyugváásának időpontját, és ezáltal a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésén alapuló egyéves perindítási határidő kezdetét.
- [55] A támadott végzés és a referenciahatározatok közötti egyetlen különbség tehát a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének versenyjogi kártérítési perekre nézve a Panaszosok által állított eltérő jelentés (jogértelmezés). A Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa ezért megállapította, hogy a támadott végzés és a referenciahatározatok összevethetőségét illetően kétség nem merült fel.

2.

- [56] A Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa ezt követően azt vizsgálta, hogy a panasszal támadott határozat jogkérdésben eltért-e a hivatkozott, korábban a BHGY-ban közzétett határozataitól.
- [57] Egy támadott határozat eltérése jogkérdésben a referenciahatározat(ok) jogértelmezésétől általában akkor állapítható meg, ha a fentiekben kifejtett összevethetőség (ügyazonosság) keretei között ugyanaz a tényállás ugyanazon jogszabályok alkalmazásával és ugyanazon kérelmek alapján a korábbtól eltérő megítéléshez vezetne. Ennek vizsgálata azért igényel óvatosságot, mert az összevetendő ügyek tényállásai általában eltérnek, és a felek kérelmei – ideértve azok jogszabályi hivatkozásait és jogértelmezésre vonatkozó érvelését jellemzően tartalmazznak eltéréseket. A Jogegységi Panasz Tanács nem bírálhatja el újra a referenciahatározat(ok) alapjául szolgáló ügyet a támadott határozat jogértelmezése alapján, sem fordítva, a támadott határozat alapjául szolgáló ügyet a referenciahatározat(ok) jogértelmezése alapján. Azt azonban – hacsak nem magától értetődő, azonnal felismerhető a szövegszerű eltérés – nem kerülheti el, hogy az érintett tényállások lényegi elemeit felhasználva megvizsgálja, hogy milyen eredményre vezetnek a panaszos által eltérőként bemutatott jogértelmezések.
- [58] Jelen ügyben a Panaszosok a jogkérdésben eltérést egyfelől a támadott Gfv.30.210/2023/17. számú határozat indokolásának [72] bekezdésében, másfelől a referenciaként hivatkozott Gfv.30.033/2022/37. számú határozat indokolásának [52] és (az előbbivel azonos) Gfv.30.084/2022/31. számú határozat indokolásának [51] bekezdésében megfogalmazott jogértelmezés tekintetében állítják.

- [59] A referenciahatározatok hivatkozott szövege szerint „[a] versenyjogi jogsértésekkel okozati összefüggésben érvényesített follow-on típusú kártérítési keresetek esetén az elévülés mindaddig nyugszik, amíg a versenyjogi jogsértés szempontjából releváns valamennyi körülményről a károsult nem szerez tudomást. Ez főszabály szerint a Bizottság jogsértést megállapító határozatának (határozat összefoglalójának) az Európai Unió Hivatalos Lapjában való megjelenésének időpontjáig fennáll” {Gfv.30.033/2022/37., Indokolás [52]; Gfv.30.084/2022/31., Indokolás [51]}. Ez a határozati szövegrész pontos jogszabályi hivatkozást nem tartalmaz, de a Gfv.30.033/2022/37. számú határozat indokolásából megállapítható, hogy az ítélkező tanácsok a régi Ptk. 326. § (2) bekezdését értelmezték így „az uniós jogra és Magyarország Alaptörvényére is figyelemmel”. Az uniós jog körében az EUMSZ 101. és 102. cikkeit, az 1/2003/EK rendelet (7) preambulumbekzdését, a 2014/104/EU irányelvet (kártérítési irányelv), az EUB több döntését, különösen a C-637/17 (Cogeco) és C-267/20 (Volvo) ítéletet, a hazai jogforrások közül pedig a Tpv-t, valamint az Alaptörvény 28. cikkét vették figyelembe. Ennek alapján állapították meg, hogy a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének – uniós joggal is összhangban álló – értelmezése alapján mikor szűnt meg a felpereseknél a perindítás akadálya {Gfv.30.033/2022/37., Indokolás [31]–[34], [37], [39], [42], [51]; a másik határozat eltérő bekezdésszámokkal lényegében hasonló értelmezést tartalmaz}. Az összetett jogértelmezés eredményeként azt állapították meg a Panaszosok által is hivatkozott szövegrészben, hogy az elévülés nyugvása a Bizottság jogsértést megállapító határozatának (a határozat összefoglalójának) az Európai Unió Hivatalos Lapjában való megjelenésének időpontjáig fennáll, mivel – az indokolás más megállapítása szerint – a felperesek 2017. április 6-án, a Határozat közzétételének napján szereztek tudomást minden, az igényérvényesítésükhöz szükséges információról, ezért csak ettől a naptól kerültek abba az információk helyzetbe, ami megszüntette a jogérvényesítés akadályát.
- [60] A referenciahatározatok szerint tehát a régi Ptk. 326. § (2) bekezdése a versenyjogi jogsértésekkel okozati összefüggésben érvényesített follow-on típusú kártérítési keresetek tekintetében úgy értelmezendő, hogy a jogsértést megállapító határozatok nyilvánosságra hozatalának napjától (az összevetett ügyekben a Bizottság jogsértést megállapító határozatának – a határozat összefoglalójának – az Európai Unió Hivatalos Lapjában való megjelenése időpontjától, 2017. április 6-ától) számított egy évig a károsultak követelésüket akkor is érvényesíthetik (a keresetlevelük nem késett el), ha az elévülési idő már eltelt, vagy abból egy évnél kevesebb van hátra (az összevetett ügyekben tehát 2018. április 6-ig).
- [61] A támadott határozat hivatkozott szövege tartalmazza a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésére hivatkozást: „[a] 2014/104/EU irányelv átültetésére előírt határidő lejártát követően a tagállami bíróság a magánszemélyek közötti jogvita keretében a nemzeti jogot az irányelv valamennyi rendelkezésével összhangban, akként köteles értelmezni, hogy a nemzeti jogot azonnal összeegyeztethetővé tegye az irányelv rendelkezéseivel. E követelménynek a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének olyan, nem contra legem értelmezése felel meg, miszerint az igényérvényesítés akadálya a Bizottság, mint versenyhatóság jogsértést megállapító határozatának jogerőre emelkedését követő egy évvel ér véget, azaz az elévülés eddig nyugszik” {Gfv.30.210/2023/17., Indokolás [72]}.
- [62] Az ítélkező tanács a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének értelmezését szintén az uniós jogra és az Alaptörvényre is figyelemmel végezte el. Az uniós jog körében figyelembe vette mindazokat a jogforrásokat, mint a referenciahatározatok, de ezeken túlmenően alkalmazta az EUMSZ 267. cikkét, az EUB további döntéseit, különösen a C-605/21 (Heureka) ítéletet. Ennek alapján állapították meg, hogy a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének – az uniós joggal is összhangban álló – értelmezése alapján mikor szűnt meg a felpereseknél a perindítás akadálya {Gfv.30.210/2023/17., [43]–[47]}. Az összetett jogértelmezés eredményeként azt állapította meg a Panaszosok által is hivatkozott szövegrészben, hogy az elévülés biztosan nyugodott a Bizottság jogsértést megállapító határozatának az Európai Unió Hivatalos Lapjában való megjelenésének időpontjáig, ekkor – 2017. április 6-án –, a Határozat közzétételének napján szereztek tudomást a felperesek minden, az igényérvényesítésükhöz szükséges információról. Szemben viszont a referenciahatározatokkal azt is megállapította a támadott végzés, hogy az elévülés nyugvása nem ezen a napon, hanem – a kártérítési irányelv 10. cikkének (4) bekezdése értelmezésével – a jogsértést megállapító jogerős határozat jogerőre emelkedésétől számított egy évvel ér véget, és ezt követően a régi Ptk. 326. § (2) bekezdése alapján a károsultnak még további egy év áll a rendelkezésére ahhoz, hogy az igényét a bíróság előtt érvényesítse („1+1 év”) {Gfv.30.210/2023/17., Indokolás [54]–[55]}.
- [63] A támadott határozat szerint tehát a régi Ptk. 326. § (2) bekezdése a versenyjogi jogsértésekkel okozati összefüggésben érvényesített follow-on típusú kártérítési keresetek tekintetében – a kártérítési irányelvre tekintettel – úgy értelmezendő, hogy az elévülés nem a jogsértést megállapító határozatnak az Európai Unió Hivatalos Lapjában való megjelenése időpontjától (az összevetett ügyekben 2017. április 6-ától), hanem a döntés egy más időpontban bekövetkezett jogerőssé válásától (az összevetett ügyekben egy korábbi időponttól, 2016. július 19-étől) egy évig nyugszik (jelen esetben 2017. július 19-éig nyugodott), és a régi Ptk. 326. § (2) bekezdése alapján az ettől számított további egy évig a károsultak követelésüket akkor is érvényesíthetik

(a keresetlevelük nem késett el), ha az elévülési idő már eltelt, vagy abból egy évnél kevesebb van hátra. A támadott határozattal elbírált ügyben eszerint 2018. július 19-ig volt lehetőségük a károsult felpereseknek a keresetlevelet határidőben előterjeszteni.

- [64] A fenti összevetés alapján arra a következtetésre kell jutni, hogy ugyanazon versenyjogi jogsértést megállapító Határozatra alapított keresetek elbírálása során a régi Ptk. 326. § (2) bekezdését a referenciahatározatok úgy értelmezték, hogy a károsultak igényüket 2018. április 6-áig érvényesíthetik, míg ugyanezt a jogszabályhelyet a támadott végzés úgy értelmezte, hogy a károsultak igényüket 2018. július 19-éig érvényesíthetik. Ugyanazon tényállás alapján tehát a kétféle jogértelmezés eltérő jogkövetkezményhez vezet, ezért a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa megállapította, hogy a támadott végzés jogkérdésben eltér a referenciahatározatoktól.

3.

- [65] A következőkben a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa azt vizsgálta meg, hogy a támadott határozatot hozó tanács a korábbi gyakorlat továbbfejlesztésére és az EUB időközben hozott határozatára hivatkozva – tekintet nélkül arra, hogy az eltérés indokolt volt-e – mellőzhette-e előzetes döntéshozatali indítvány előterjesztését a jogegység érdekében.
- [66] A támadott végzést hozó ítélkező tanács maga is észlelte, hogy a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének értelmezése nem vág egybe maradéktalanul a referenciahatározatok korábbi jogértelmezésével, ezért ezt részletesen indokolta is. Az ebben kifejtettek szerint úgy ítélte meg, hogy nem volt szükség jogegységi eljárás kezdeményezésére a Gfv.30.033/2022/37., illetve a Gfv.30.084/2022/31. számú határozatokra tekintettel, mert saját végzése jogkérdésben nem tért el az azokban írtaktól, hanem a tényállás a korábbi gyakorlatának továbbfejlesztésére, a korábbi ügyekben meg nem ítélt jogkérdésekben való állásfoglalásra adott lehetőséget. Utalt arra, hogy a hivatkozott korábbi eljárások tárgya is a Bizottság Határozatában megállapított versenyjogi jogsértésen alapuló kártérítési igény elévülése volt, és a Kúria a felülvizsgálati kérelem alapján azokban a perekben is az igényérvényesítés határideje tekintetében foglalt állást, ugyanakkor nem vizsgálták, hogy megfelelően került-e sor a kártérítési irányelv átültetésére, és azokban az ügyekben ennek szükségessége nem is merült fel. Azokban a perekben tett megállapításból, miszerint az elévülés nyugvása „főszabály szerint” a Bizottság jogsértést megállapító határozatának az Európai Unió Hivatalos Lapjában való megjelenésének időpontjáig áll fenn, nem következik, hogy nem nyugodhat későbbi időpontig. A támadott végzéssel elbírált ügyben azonban ez is felmerült, és ez a korábbi határozatokban vizsgáltaktól eltérő jogkérdés {Gfv.30.210/2023/17., Indokolás [58]–[61]}.
- [67] Az előzőekben kifejtettek szerint a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa – szemben a támadott végzést hozó ítélkező tanács megítélésével – megállapította, hogy a támadott végzés jogkérdésben eltér a referenciahatározatoktól, ezért a jogegységi eljárás kezdeményezése elmaradásának vizsgálata sem kerülhető meg. A Kúria tanácsainak kötöttségét a korábbi kúriai jogértelmezéshez először a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: régi Bszi.) 29. § (1) bekezdés b) pontja rendelte el 1997. október 1-jei hatállyal. A régi Bszi. úgy rendelkezett, hogy jogegységi eljárásnak van helye, ha a Legfelsőbb Bíróság valamely tanácsa jogkérdésben el kíván térni egy másik ítélkező tanácsának határozatától. Ezt a Legfelsőbb Bíróság minden határozatára kiterjedő precedens (vagy *stare decisis*) hatást a (2011-ben megalkotott) Bszi. 32. § (1) bekezdés b) pontja 2012. január 1-jétől a 31. §-ban meghatározott elvi bírósági határozattól vagy elvi bírósági döntéstől eltérés esetére szűkítette. Végül a Bszi. 2020. április 1-jétől a jogegységi eljárás kezdeményezésének kötelezettségét (és ezáltal a precedenshatást) újra kiterjesztette, mégpedig a BHGY-ban közzétett összes kúriai határozatra (függetlenül attól, hogy a közzétételre a törvény erejénél fogva vagy a Kúria elnökének eseti döntésével került-e sor). A Bszi. hatályos szövege 2022. január 1-jétől annyit változtatott ezen, hogy ez eljárás kezdeményezésének formája előzetes döntéshozatali indítvány a jogegység érdekében.
- [68] Szemben a járásbíróságok, törvényszékek, ítélőtáblák bírái (bírói tanácsai) indokolási kötelezettség mellett gyakorolható eltérési jogával a Kúria BHGY-ban közzétett határozatainak jogértelmezésétől (amit az Európai Unió Bírósága nem talált az uniós joggal ellentétesnek: C-537/22 ítélet), a Kúria tanácsai a korábbi jogértelmezéstől kizárólag akkor térhetnek el, ha a Jogegységi Panasz Tanács jogegységi határozata ezt lehetővé teszi. Az előzetes döntéshozatali indítvány előterjesztésének elmulasztása esetén – ha a felek valamelyike jogegységi panaszt terjeszt elő – jogegységi hatályú határozat igazolhatja utólag az eltérés indokoltságát, mégpedig a támadott határozatra kihatóan. A Kúriára vonatkozó szigorúbb szabály indoka a Kúriának az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdésében meghatározott feladata: „biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét”. Ezt saját fellebbviteli, felülvizsgálati – kivételesen elsőfokú – és jogegységi, jogegységi panasz határozataival tudja csak megvalósítani. Az így kialakult jogértelmezésének egységesnek kell lennie, ellenkező esetben sérül a jogegység, ezáltal pedig a jogbiztonság

alkotmányos követelménye. Mivel az eltérést lehetővé tevő, és ezáltal a korábbi határozatok kötelező erejét megszüntető jogegységi (vagy ilyen hatályú) határozat hiányában a BHGY-ban közzétett eltérő tartalmú korábbi és későbbi határozatok egyaránt megőrzik kötelező erejüket, az alsóbb fokú bíróságok és az igényüket érvényesíteni szándékozók azzal a kockázattal követik ezek valamelyikét, hogy utóbb a Kúria nem ezt tekinti követendőnek.

- [69] Az előzetes döntéshozatali indítvány előterjesztésének Bszi.-ben előírt kötelezettségére épül a Jogegységi Panasz Tanács gyakorlata is. Nagyszámú olyan jogegységi határozatot hozott a Kúria, amikor egy tanács a kialakult, egybehangzó gyakorlattól kívánt eltérni [a hatályos Bszi. hatálya alatt: 2/2021. KJE, 1/2021. PJE, 1/2021. KPJE, 2/2021. PJE, 4/2021. PJE, 5/2021. PJE, 6/2021. PJE, 7/2021. PJE, 8/2021. PJE, 1/2022. KJE, 2/2022. PJE, 2/2022. KJE, 2/2022. JEH (Jpe.III.60.011/2022/15.), 5/2022. JEH (Jpe.IV.60.024/2022/12.), 3/2023. JEH (Jpe.IV.60.028/2022/11.), 4/2023. JEH (Jpe.III.60.053/2022/15.), 6/2023. JEH (Jpe.IV.60.052/2022/13.), 5/2023. JEH (Jpe.III.60.043/2022/9.), 7/2023. JEH (Jpe.IV.60.024/2023/10.), 9/2023. JEH (Jpe.IV.60.038/2023/12.), 1/2024. JEH (Jpe.IV.60.058/2022/23.), 2/2024. JEH (Jpe.III.60.015/2023/17.), 3/2024. JEH (Jpe.III.60.051/2023/11.), 4/2024. JEH (Jpe.III.60.011/2023/16.), 7/2024. JEH (Jpe.IV.60.056/2023/11.), 10/2024. JEH (Jpe.III.60.037/2023/13.)]. Még akkor sem bizonyult mellőzhetőnek az előzetes döntéshozatali indítvány előterjesztése, ha a Kúria valamely tanácsa azzal szembesült, hogy a Kúria gyakorlata széttartó, jogkérdésben eltérő értelmezéseket tartalmazó, egyaránt kötelező határozatokat kellene követnie, ezáltal az egyik kötelező álláspont követése folytán szükségképpen szembe kerülne a másik, szintén követendő állásponttal [5/2022. JEH (Jpe.IV.60.024/2022/12.), Indokolás [9], [28]–[29]]. Más esetben a Kúria vezetői észlelték az eltérő kúriai határozatokat, ezért kezdeményezték – ilyen esetben az eldöntött ügyekre kiterjedő hatás nélkül – a követendő gyakorlat kialakítását [3/2021. KPJE határozat, Indokolás [2]]. Az indítványozási kötelezettségnek tett eleget egy tanács akkor is, amikor a saját korábbi jogértelmezésétől eltérést az Alkotmánybíróság időközben kialakított kötelező értelmezése tette szükségessé [8/2021. PJE határozat].
- [70] Nem kétséges, hogy a Kúria valamely ítélkező tanácsa BHGY-ban közzétett határozatának kötőereje nem jelenti azt, hogy az ne lenne továbbfejleszhető. További értelmezésnek, jogfejlesztésnek lehet helye, ha a korábbi kötelező jogértelmezést indokolt kiterjeszteni más tényállásokra; megfogalmazhatók a közzétett határozatban nem vizsgált körülményeken alapuló kivételek. Ilyen esetekre utalnak a megszüntető végzéssel zárult jogegységi eljárások (Jpe.IV.60.060/2022/9., Jpe.IV.60.038/2022/10., Jpe.III.60.037/2022/12., Jpe.IV.60.026/2022/9.). A jogfejlesztés – tovább-értelmezés – korlátja viszont a közzétett határozat jogértelmezése helyett megfogalmazott új, a korábbi értelmezés lényegét érintő, annak érvényesülését kizáró új értelmezés. Ezáltal ugyanis a korábban kifejtett helyzet áll elő: a BHGY-ban két vagy több eltérő közzétett jogértelmezés lenne közzétéve, mindkettő kötelező erővel. A tovább-értelmezés – jogfejlesztés – korlátainak átlépése a Kúria alapvető feladatának érvényesítése ellen hat. Ilyen esetben – jogegységi panasz folytán – a Kúria nem kerülhetne el a jogegységi határozat utólagos pótlását.
- [71] A legelső jogegységi hatályú, Jpe.I.60.015/2021/15. számú határozatban a Kúria megállapította, hogy az EUB referenciahatározatokat követően elfogadott kötelező jogértelmezése miatt a korábbi, 2/2014. PJE jogegységi határozata a továbbiakban csak az EUB határozatában szereplő jogértelmezéssel egyezően alkalmazható [Jpe.I.60.015/2021/15., Indokolás [34]]. Az utóbbi körülmény önmagában jelzi, hogy az abban az ügyben panasszal támadott határozatot hozó tanácsnak jogegységi eljárást kellett volna kezdeményeznie, mivel jogegységi határozat hatályát a Kúria ítélkező tanácsai nem ronthatják le, erre a Jogegységi Panasz Tanács jogosult. A Jpe.II.60.040/2022/7., Jpe.I.60.041/2022/12. és Jpe.II.60.060/2023/7. számú határozatokban a Kúria azt állapította meg, hogy a referenciahatározatokhoz képest későbbi jogegységi vagy jogegységi hatályú határozatait követte a támadott határozat. Ezekben az esetekben tehát – mivel a jogegységi vagy jogegységi hatályú határozatok közvetlenül kötelezőek a bíróságokra, és magára a Kúriára is – az eltérés a már nem kötelező referenciahatározatoktól történt, nem volt tehát szükség az eltérést megelőzően jogegységi eljárás kezdeményezésére. A Jpe.II.60.054/2022/14. számú határozatban a kúriai gyakorlat vizsgálata eredményeként a Jogegységi Panasz Tanács megállapította, hogy a támadott határozat jogértelmezése a követendő, ezért a referenciahatározatról és más korábbi határozatokról úgy rendelkezett, hogy azok a továbbiakban kötelező erejüként nem hivatkozhatók. Az előzetes döntéshozatali indítvány előterjesztése ebben az ügyben is szükséges lett volna, mert annak elmaradt hatását pótolta a Jogegységi Panasz Tanács. A további, Jpe.II.60.027/2021/8., Jpe.I.60.009/2022/10., Jpe.I.60.003/2022/9., Jpe.I.60.003/2023/16., Jpe.II.60.040/2023/8. számú határozatokkal elbírált esetekben az eltérés nem bizonyult indokoltnak, ezért a Jogegységi Panasz Tanács határozata a referenciahatározat(ok) jogértelmezésének kötelező erejét nem érintette, ezáltal kötelező erejüket fenntartotta. A jogegységi hatályú határozatokkal elbírált ügyekben a Jpe.II.60.040/2022/7., Jpe.I.60.041/2022/12. és Jpe.II.60.060/2023/7. számú határozatok kivételével (amelyekben éppen jogegységi vagy jogegységi hatályú határozat jogértelmezését követte a támadott határozat) előzetes döntéshozatali indítvány lett volna szükséges.

- [72] A Kúria Bszi. 32. § (1) bekezdés b) pontján alapuló gyakorlata következetes abban, hogy ha a Kúria valamely ítélkező tanácsa jogkérdésben el kíván térni a Kúria Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett határozatától, akkor az előzetes döntéshozatali indítvány nem mellőzhető sem a tanács saját megfontolása, sem az EUB, sem az Alkotmánybíróság kötelező jogértelmezésére tekintettel. Ezek jogkövetkezményének alkalmazása, a korábban közzétett határozatok kötelező erejének eltörlése a Jogegységi Panasz Tanács feladata; a Kúria tanácsai egymás határozatainak kötelező erejét nem ronthatják le ilyen indokkal sem. A jogbiztonságot érintő garanciális követelmény, hogy a Kúria tanácsai csak új jogszabályi rendelkezés, korábban nem vizsgált tény, a szorosán értelmezett – a korábbi jogértelmezést nem lerontó – tovább-értelmezés esetén mellőzhetik a jogegységi határozat hozatalának indítványozását.
- [73] A jelen ügyben a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa az eltérést már megállapította, és ennek részeként azt is, hogy a támadott határozat nem tovább-értelmezte a korábban közzétett határozatot, mivel nem csak az igényérvényesítésre nyitva álló időszak végét határozta meg, hanem annak kezdő időpontját is, mégpedig a referenciahatározatoktól eltérően. Ezáltal az új jogértelmezés minden ezt követő hasonló tényállású ügyben alkalmazandó, miközben a referenciahatározatok korábbi jogértelmezése is változatlanul kötelező maradt. Az előzetes döntéshozatal indítvány előterjesztése a jogegység érdekében ezért nem lett volna mellőzhető.

4.

- [74] Végül a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsának azt kellett megvizsgálnia, hogy indokolt volt-e a támadott határozat fentiek szerint megállapított jogkérdésre vonatkozó eltérése a korábban közzétett referenciahatározatok jogértelmezésétől.
- [75] Egy eltérés indokoltságát a Kúria az előzőkben már hivatkozott jogegységi hatályú határozataiban vizsgálta. A legelső jogegységi hatályú, Jpe.I.60.015/2021/15. számú határozatban megállapította, hogy az EUB referenciahatározatokat követő kötelező jogértelmezése miatt, a Jpe.II.60.040/2022/7., Jpe.I.60.041/2022/12. és Jpe.II.60.060/2023/7. számú határozatokban pedig a referenciahatározatokhoz képest későbbi jogegységi vagy jogegységi hatályú határozatai miatt volt indokolt az eltérés. A Jpe.II.60.054/2022/14. számú határozatban a kúriai gyakorlat vizsgálata eredményeként megállapította, hogy a támadott határozat jogértelmezése a követendő, ezért indokolt volt az eltérés. A Jpe.II.60.040/2022/7., Jpe.I.60.041/2022/12. és Jpe.II.60.060/2023/7. számú jogegységi hatályú határozatokkal elbírált ügyekben az eltérés a közben meghozott jogegységi vagy jogegységi hatályú határozatra tekintettel látszólagos volt, a támadott határozat már nem kötelező, precedenshatással már nem bíró határozattól tért el.
- [76] A jogegységi hatályú határozatokból tehát az a következtetés vonható le, hogy az EUB-nak a referenciahatározat(ok) és a támadott határozat között megismert új, kötelező jogértelmezése esetén a támadott határozatban alkalmazott jogkérdésben eltérés – ezáltal az EUB jogértelmezéséhez igazodás – indokoltnak bizonyul (Jpe.I.60.015/2021/15.). Hasonlóképpen indokoltnak bizonyulhat az eltérés akkor is, ha a támadott határozatot hozó tanács a korábbi gyakorlat helytelenségét ismeri fel, és ezt alá is tudja támasztani (Jpe.II.60.054/2022/14). Ilyen esetekben is jogegységi határozat hozatalát célzó előzetes döntéshozatali indítvány lett volna szükséges a referenciahatározatok kötelező erejének lerontásához, amit utólag pótolni kellett. Hozzávéve ezekhez azokat az eseteket, amelyekben az eljáró tanács előterjesztett előzetes döntéshozatali indítványt, és a jogegységi határozat az eltérési szándékot megalapozottnak találta, további olyan okokat találunk, amelyek az eltérést (szabályos eljárás esetén az eltérési szándékot) indokolták: többféle, eltérő jogértelmezésre épülő kötelező erejű kúriai határozat (3/2021. KPJE határozat), az Alkotmánybíróság újabb, kötelező értelmezése (8/2021. PJE határozat). Önmagában viszont az, hogy egy támadott határozatot hozó tanács nem ért egyet más kúriai tanács vagy akár a saját kötelező erejű korábbi jogértelmezésével, vagy éppen egy jogegységi (hatályú) határozattal, az eltérést (eltérési szándékot) nem teszi indokolttá (Jpe.III.60.043/2023/8., Jpe.III.60.037/2022/12.). Ez az eltérés ellentétes a Bszi. 32. § (1) bekezdés b) pontjában a jogegység biztosítását szolgáló szabállyal, mely szerint a Kúria minden közzétett döntése kötelező erejű, ezért azoktól eltérni csak kivételesen, jogegységi határozat eredményeként lehet. Természetesen mindez nem vonatkozik azokra az esetekre, amikor nincs korábbi kötelező jogértelmezés, ezért az eljáró tanács maga jogosult azt első ízben megfogalmazni (Jpe.IV.60.026/2022/9.); döntése ezt követően viszont saját magára és minden más kúriai tanácsra kötelező lesz.
- [77] A jelen ügyben – a fentiekben már részletesen ismertetettek szerint – a támadott végzés a referenciahatározatoktól a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének versenyjogi kártérítési perekre nézve irányadó értelmezésben tért el azzal, hogy míg a referenciahatározatok szerint a jogsértést megállapító határozatnak az Európai Unió Hivatalos Lapjában való megjelenése napjától számított egy évig a károsultak követelésüket akkor is érvényesíthetik

(a keresetlevelük nem minősül elkésettnek), ha az elévülési idő már eltelt, vagy abból egy évnél kevesebb van hátra, a támadott határozat szerint az elévülés a jogsértést megállapító határozatnak egy más időpontban bekövetkezett jogerőssé válásától számított egy évig nyugszik, és csak az ettől számított további egy évig érvényesíthetik a károsultak követelésüket a régi Ptk. 326. § (2) bekezdése alapján. A támadott végzést hozó ítélkező tanács részletesen kifejtette az eltérése indokait. Úgy ítélte meg, hogy a tényállás a korábbi gyakorlatának továbbfejlesztésére, a korábbi ügyekben meg nem ítélt jogkérdésekben való állásfoglalásra adott lehetőséget, mivel a referenciahatározatok nem vizsgálták, hogy megfelelően került-e sor a kártérítési irányelv átültetésére, és azokban az ügyekben ennek szükségessége nem is merült fel. {Gfv.30.210/2023/17., Indokolás [58]–[61]}. Mindhárom határozat indokolása hivatkozik az EUMSZ 101. és 102. cikkeire, az 1/2003/EK rendelet (7) preambulum-bekezdésére, a 2014/104/EU irányelvre (kártérítési irányelv), az EUB több döntésére, köztük a C-637/17 (Cogeco) és C-267/20 (Volvo) ítéletre, a Tpv-t-re, valamint az Alaptörvény 28. cikkére {Gfv.30.033/2022/37., Indokolás [31]–[34], [37], [39], [42], [51]; a Gfv.30.084/2022/31. számú határozat eltérő bekezdésszámokkal hasonló hivatkozásokat tartalmaz}. A támadott végzés mindezek mellett az EUMSZ 267. cikkére és az EUB további döntéseire támaszkodik {Gfv.30.210/2023/17., Indokolás [43]–[47]}, de utóbbiak közül az EUB kizárólag a C-605/21 (Heureka) ítéletet hozta a referenciahatározatokot követően.

- [78] A támadott határozat referenciahatározatoktól jogkérdésben megállapított eltéréseinek indokoltsága tehát egyetlen, a referenciahatározatokban nem alkalmazott új jogforrás, a C-605/21 (Heureka) ítélet figyelembevétele mellett egyetlen jogkérdés, a kártérítési irányelv megfelelő átültetésének értelmezésétől függ. Az EUMSZ 267. cikke ugyanis az EUB kötelező jogértelmezési hatáskörének szerződési alapja, amelyet a referenciahatározatok sem vontak kétségbe, így az arra hivatkozás nem befolyásolja az eltérés indokoltságának vizsgálatát.
- [79] A Jogegységi Panasz Tanács – a felülvizsgálati és a jogegységi panasz eljárásokban is alkalmazott – összevethetőség (ügyszabályszerűség) körében először azt vizsgálta meg, hogy a C-605/21 (Heureka) ítélet hordoz-e olyan, az EUB korábbi, különösen a referenciahatározatokban figyelembe nem vett új, kötelező értelmezést, amely önmagában is indokoltá teszi a támadott határozatban alkalmazott eltérést. Ezt követően vizsgálta, hogy a kártérítési irányelv megfelelő átültetésének hiánya, amire a támadott végzés épül, indokolja-e az eltérést. Ennek során figyelemmel volt arra is, hogy mivel egy irányelv átültetése és az ennek eredményeként elfogadott új jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés, továbbá ennek összefüggése az egyéb tagállami jogszabályokkal jogkérdés, a jogegységi panasz eljárásban anélkül vizsgálható, hogy ezáltal a támadott végzés panasz eljárásra nem tartozó felülbírálatát is elvégezné. A vizsgálat eredménye ugyanis szintén csak jogkérdéshez, a bíróságokat és a Kúriát is kötelező jogértelmezéshez vezet.
- [80] Az EUB 2024. április 18-án – néhány héttel a támadott végzés meghozatala előtt – nyilvánosságra hozott C-605/21 (Heureka) ítélete a támadott végzéshez és a referenciahatározatokhoz hasonlóan a versenyjogi rendelkezések megsértésén alapuló, nemzeti jog szerinti kártérítési keresetekre vonatkozik, mégpedig a 2014/104/EU (kártérítési irányelv) és annak időbeli hatálya, a jogsértésnek az irányelv hatálybalépése előtti kezdő időpontja, az elévülési idő, valamint az eredeti nemzeti szabályozásnak az EUMSZ 102. cikkel és az uniós jog tényleges érvényesülése elvével való összeegyeztethetősége tekintetében. A támadott végzéssel elbírált ügyre tehát kétséget kizáróan irányadó lehetett. A támadott határozat kifejezetten hivatkozta az ítélet 48., 49., 51–53., 93. pontjait {Gfv.30.210/2023/17., Indokolás [41], [43], [46]–[47], [49]}.
- [81] A hivatkozások szerint az EUB ebben az ítéletben a következőket állapította meg:
- A kártérítési irányelv átültetésére előírt határidő lejártáig terjedő időszak „alatt mind az elévülés kezdő időpontja, mind a nyugvás és megszakadás tekintetében változatlanul a nemzeti jog általános rendelkezései érvényesülnek, azonban a tagállami bíróságoknak már ekkor is tiszteletben kell tartaniuk az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvét. Ez utóbbi ugyanis megköveteli, hogy a jogalanyok által az uniós jog közvetlen hatályára alapított jogok védelmét biztosítani hivatott keresetekre vonatkozó szabályok ne tegyék gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását. A tagállami rendelkezéseket hozzá kell igazítani a versenyjog sajátosságaihoz, valamint a versenyjogi szabályoknak az érintett személyek általi alkalmazásával elérni kívánt célokhoz, annak érdekében, hogy ne hiúsítsák meg az EUMSZ 101. (és EUMSZ 102.) cikk teljes körű érvényesülését, amely közvetlen hatásokat vált ki a magánszemélyek közötti jogviszonyokban, és olyan jogokat keletkeztet a jogalanyok számára, amelyeket a nemzeti bíróságoknak védelemben kell részesíteniük” {C-605/21 (Heureka) ítélet, 51–53., Gfv.30.210/2023/17., Indokolás [44], [46]}.
 - Késedelmes vagy helytelen átültetés esetén a megfelelő átültetésig terjedő időszakra vonatkozóan – a támadott végzéssel elbírált ügyben ennek az időállapotnak van jelentősége – más szabály érvényesül: „az EUB a hivatkozott ítéleteiben, de különösen a Heureka ítéletében egyértelművé tette, az irányelvi

rendelkezések késedelmes átültetése esetén – amint az mindkét előzetes döntéshozatali kérelmet előterjesztő tagállami bíróság (spanyol és cseh) nemzeti jogában történt – az átültetésére előírt határidő lejártát követően a tagállami bíróság a magánszemélyek közötti jogvita keretében a nemzeti jogot az irányelv valamennyi rendelkezésével összhangban, akként köteles értelmezni, hogy a nemzeti jogot, a szóban forgó helyzetet azonnal összeegyeztethetővé tegye az irányelv rendelkezéseivel, anélkül azonban, hogy a nemzeti jogot *contra legem* értelmezné” {C-605/21 (Heureka) ítélet, 48, 93, C-267/20 (Volvo) ítélet 77, Gfv.30.210/2023/17., Indokolás [44], [47]}.

- c) A C-267/20 (Volvo) ítélet alapján „egyértelműen megállapítható, hogy az irányelv 22. cikkében szereplő időbeli hatályon nem a jövőben elkövetett versenysértő cselekményeket kell érteni. Ilyen esetekben azt kell vizsgálni, hogy az irányelv átültetési határidejének lejártakor, vagyis 2016. december 27-én letelt-e a korábbi versenyjogi jogsértés alapján érvényesített kártérítési igényre vonatkozó, az ezen időpontig alkalmazandó nemzeti jog által meghatározott elévülési idő (Heureka ítélet 49. pont). A Volvo ítélet tagállami bíróságokra kötelező rendelkező részében [1978. március 16-i Bosch kontra Hauptzollamt Hildesheim ítélet, C-135/77, EU:C:1978:75] írtak szerint a Kártérítési irányelv 10. cikkét úgy kell értelmezni, hogy e cikk az ezen irányelv 22. cikkének (1) bekezdése szerinti anyagi jogi rendelkezésnek minősül, és e cikk időbeli hatálya alá tartozik az olyan kártérítési kereset, amely noha az irányelv hatálybalépése előtt befejeződött versenyjogi jogsértésre vonatkozik, az ezen irányelvet a nemzeti jogba átültető rendelkezések hatálybalépését követően indult, amennyiben a korábbi szabályok alapján az e keresetre alkalmazandó elévülési idő nem telt el az ugyanezen irányelv átültetésére nyitva álló határidő lejártá előtt” {Gfv.30.210/2023/17., Indokolás [49]}.

- [82] A fenti hivatkozásokból az tűnik ki, hogy a támadott végzés a konkrét hivatkozásaiban a C-605/21 (Heureka) ítéletet legtöbbször a C-267/20 (Volvo) ítélettel – esetenként más, megjelölt vagy nem konkrétan hivatkozott EUB ítéletekkel – együtt említi. A C-605/21 (Heureka) ítélet ezt alá is támasztja. Az ítéletben az EUB egy cseh bíróságtól származó előzetes döntéshozatali indítványról döntött a kártérítési irányelv átültetésének megfelelősége tekintetében. Ennek eredményeként megállapította, hogy az irányelv 10. cikkét, valamint az EUMSZ 102. cikkét és a tényleges érvényesülés elvét úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróságok értelmezése szerint az uniós versenyjogi szabályok folyamatos megsértése miatti kártérítési keresetek vonatkozásában hároméves elévülési időt ír elő, amely a jogsértésből eredő minden egyes részkár tekintetében önállóan és külön-külön abban az időpontban kezdődik, amikor a károsult tudomást szerez vagy észszerűen úgy tekinthető, hogy tudomást szerzett az ilyen részkarról, és a kártérítésre kötelezett személy kilétéről, anélkül hogy a károsult tudomást szerzett volna arról, hogy a szóban forgó magatartás versenyjogi jogsértést valósít meg, és anélkül, hogy e jogsértés megszűnt volna, és az Európai Bizottság ilyen jogsértésre vonatkozó vizsgálata alatt nem nyugodhat és nem is szakadhat meg. Ezenkívül az irányelv 10. cikkével is ellentétes az ilyen szabályozás, mivel nem írja elő, hogy az elévülési idő az ugyanezen jogsértést megállapító határozat jogerőre emelkedésétől számított legalább egy évig nyugodjon [C-605/21 (Heureka) ítélet, 95].
- [83] A cseh jog irányelv-konformitásáról hozott ítélet indokolása – különösen a támadott végzés által is hivatkozott pontjai – visszautalnak a referenciahatározatokban és a támadott végzésben egyaránt hivatkozott C-267/20 (Volvo) ítéletre (a 39, 47–52, 55–57, 64, 67, 72, 92–93 pontok). A 48. pont emlékeztet arra, hogy valamely irányelv átültetésére előírt határidő lejártát követően a nemzeti jogot az irányelv valamennyi rendelkezésével összhangban kell értelmezni [hivatkozva a C-267/20 (Volvo) ítélet 33. és 77. pontját]. A 49. pont szerint a kártérítési irányelv 10. cikke időbeli hatályának meghatározásához meg kell vizsgálni, hogy az alapügyben szóban forgó helyzet megvalósult-e az ezen irányelv átültetési határidejének lejártá előtt, vagy e határidő lejártát követően is kifejtette hatásait [hivatkozva a C-267/20 (Volvo) ítélet 48. pontját]. Az 51. pont kifejti, hogy a kártérítési irányelv átültetési határidejének lejártáig az adott területre vonatkozóan egyetlen uniós szabályozás sem volt alkalmazható, ezért az egyes tagállamok jogrendjének feladata volt meghatározni az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk megsértéséből eredő kár megtérítéséhez való jog érvényesítésének szabályait, ideértve az elévülési időre vonatkozó szabályokat is, tiszteletben tartva azonban az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvét, amely utóbbi megköveteli, hogy a jogalanyok által az uniós jog közvetlen hatályára alapított jogok védelmét biztosítani hivatott keresetekre vonatkozó szabályok ne tegyék gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehezzé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását [hivatkozva a C-267/20 (Volvo) ítélet 50. pontját]. Az 52. pont értelmében a tényleges érvényesülés elvéből az következik, hogy az elévülési idő kezdő időpontját, az elévülés nyugvásának vagy megszakadásának időtartamát és feltételeit meghatározó nemzeti szabályozást már a kártérítési irányelv átültetési határidejének lejártá előtt is hozzá kell igazítani a versenyjog sajátosságaihoz, valamint a versenyjogi szabályoknak az érintett személyek általi alkalmazásával elérni kívánt célokhoz, annak érdekében, hogy ne hiúsítsák meg az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk teljes körű érvényesülését [hivatkozva a C-267/20 (Volvo) ítélet 53. pontját].

Az 53. pont ismételten emlékeztet arra, hogy az EUMSZ 102. cikk közvetlen hatásokat vált ki a magánszemélyek közötti jogviszonyokban, és olyan jogokat keletkeztet a jogalanyok számára, amelyeket a nemzeti bíróságoknak védelemben kell részesíteniük [itt az ítélet nem hivatkozza a C-267/20 (Volvo) ítéletet csak a még korábbi C-637/17 (Cogeco) ítélet 38. pontját]. A 91. pont megismétli a kártérítési irányelv 10. cikke (4) bekezdésének második mondatát, amely megköveteli, hogy az elévülési időnek a kártérítési kereset tárgyát képező versenyjogi jogsértéssel kapcsolatos vizsgálattal vagy eljárással kapcsolatban a versenyhatóság által elfogadott intézkedést követő nyugvása legkorábban a jogsértést megállapító határozat jogerőre emelkedése vagy az eljárás egyéb módon történő befejezése után egy évvel érjen véget. Itt kell megjegyezni, hogy az EUB által ezzel az ítélettel elbírált ügyben a Bizottság, mint versenyhatóság döntése annak nyilvánosságra hozatalával nem vált jogerőssé, mivel azt az EUB előtt megtámadták [C-605/21 (Heureka) ítélet, 72]. Ez a körülmény az ítéletnek olyan sajátossága, amelyet az egyéb rendelkezések értelmezésénél nem lehet figyelmen kívül hagyni. Végül a 93. pont az EUB ítélkezési gyakorlatából kiemeli, hogy a nemzeti bíróság köteles adott esetben az át nem ültetett kártérítési irányelv átültetési határidejének lejártától kezdve úgy értelmezni a nemzeti jogot, hogy a szóban forgó helyzetet azonnal összeegyeztethetővé tegye ezen irányelv rendelkezéseivel, anélkül azonban, hogy a nemzeti jogot *contra legem* értelmezné [hivatkozza a C-267/20 (Volvo) ítélet 77. pontját].

- [84] A C-267/20 (Volvo) ítélet támadott végzésben kifejezetten nem hivatkozott megállapítása szerint a kártérítési keresetet elbíró nemzeti bíróság feladata azon időpont meghatározása, amelytől kezdve észszerűen úgy tekinthető, hogy a károsult személy tudomást szerzett az említett információkról, „az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy főszabály szerint ez az időpont egybeesik az érintett bizottsági határozat összefoglalójának az Európai Unió Hivatalos Lapjában való közzétételével” [C-605/21 (Heureka) ítélet, 66–67]. Már most kiemeli a Jogegységi Panasz Tanács, hogy a fenti, pontosan idézett megállapítás szinte szó szerint megegyezik a referenciahatározatok szövegével, amelytől a támadott végzés – többek között a C-605/21 (Heureka) ítéletre utalva eltért – az EUB pedig ehhez a megállapításához hivatkozza a C-267/20 (Volvo) ítélet 71. pontját.
- [85] A C-605/21 (Heureka) ítélet egyetlen olyan megállapítása, amely az elévüléssel kapcsolatos határidők tekintetében nem hivatkozik a C-267/20 (Volvo) ítéletre a 87. pont: „Ebből következik, hogy a 2014/104 irányelv átültetési határidejének lejártakor, azaz 2016. december 27-én az elévülési idő nemcsak hogy nem járt le, hanem még meg sem kezdődött.” Ez azonban – amint maga is utal rá – a korábbi bekezdéseken alapul, amelyek az abban a perben érintett felperes esetének a cseh jog alapján történő megítélésére vonatkoznak. Márpedig a C-605/21 (Heureka) ítéletben figyelembe vett cseh jog szabályai között nem található a magyar régi Ptk. 326. § (2) bekezdésében szereplő szabály, amely az akadály megszűnésétől számított egy éven át az elévüléstől függetlenül lehetővé teszi az igény érvényesítését. Nincs ok tehát arra, hogy a C-605/21 (Heureka) ítélet 87. pontja és a magyar jog között összefüggést feltételezzon a Kúria.
- [86] Mindezek alapján megállapítható, hogy a C-605/21 (Heureka) ítélet egyetlen olyan új, a magyar bíróságokat kötelező jogértelmezési elemet sem tartalmaz, amely a referenciahatározatok meghozatalakor ne lett volna ismert. Ilyen új elemet a támadott végzés sem jelöl meg (hanem csak a kártérítési irányelv átültetésének hiányosságára hivatkozik). A károsultak igényérvényesítésének ellehetetlenülését, vagy rendkívül nehezé tevő jogértelmezést kizáró, a korábban a nemzeti jog alapján esetlegesen bekövetkező elévülés nyugvásának vagy megszakadásának figyelmen kívül hagyására vonatkozó kötelezettség, általában pedig a kártérítési irányelv előírásainak átültetési kötelezettsége, illetve ezzel összefüggésben a nemzeti jog megfelelő, de nem *contra legem* értelmezésére vonatkozó kötelezettség egyaránt ismert volt a referenciahatározatok meghozatalakor a kártérítési irányelv és az azt értelmező EUB ítéletek, különösen a figyelembe vett C-267/20 (Volvo) ítéletből. Ezt támasztja alá továbbá az is, hogy a jelen ügyben az elsőfokú bíróság a C-605/21 (Heureka) ítélet ismerete nélkül lényegében ugyanarra a következtetésre jutott, mint a támadott végzés annak meghozatalát követően.
- [87] Összességében mindebből az következik, hogy az EUB C-605/21 (Heureka) ítélet önmagában nem indokolta azt, hogy a támadott határozat jogkérdésben eltérjen a referenciahatározatoktól, mivel sem a kártérítési irányelv átültetési kötelezettségével összefüggésben, sem a konkrét ügy vonatkozásában nem tartalmazott olyan új elemet, amelyet a Kúriának kötelező lett volna figyelembe vennie. Az eltérést tehát legfeljebb a kártérítési irányelv megfelelő átültetésének hiánya indokolhatta.
- [88] A támadott végzés ezzel kapcsolatban kifejtette, hogy Magyarország a kártérítési irányelvnek való megfelelést szolgáló új Tptv. rendelkezéseket az előírt határidőn belül törvénybe iktatta, de a kártérítési irányelv szabályait nem megfelelően ültette át, amikor azokat csak a jövőben elkövetett jogsértésekre rendelte alkalmazni. Ezért volt szükség arra, hogy tagállami bíróságként a nemzeti rendelkezések, az adott esetben a régi Ptk. elévülési szabályainak alkalmazása során érvényesítse a kártérítési irányelv közvetett hatályát. Ezt azonban anélkül kellett megtennie, hogy jogértelmezése *contra legem* lenne. Ezen megfontolások alapján fogadta el az elsőfokú bíróság

álláspontját, és vonta le azt a következtetést, hogy a kártérítési irányelvnek az az értelmezés felel meg, amely szerint „a nyugvás a jogsértést megállapító jogerős határozat jogerőre emelkedésétől számított egy évvel ér véget, és ezt követően a régi Ptk. 326. § (2) bekezdése alapján a károsulnak a nyugvás megszűnésétől kezdve még további egy év áll a rendelkezésére ahhoz, hogy az igényét a bíróság előtt érvényesítse (1+1 év)” [Gfv.30.210/2023/17., Indokolás [48], [53]–[55]]. Ezt a megállapítást a C-605/21 (Heureka) ítélet 91. pontjára hivatkozva teszi, de a fent kifejtettek szerint az ítéletnek ez a pontja nem hordoz új jogértelmezést, csak a kártérítési irányelv szabályát ismétli meg.

- [89] Ha tehát a kártérítési irányelv 10. cikk (4) bekezdésének második mondata előírná az egyéves nyugvást, és csak ezt követően tenné alkalmazhatóvá a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésében írt további egyéves igényérvényesítési lehetőséget, akkor ezt ismertnek kellett volna tekinteni már a referenciahatározatok meghozatalakor. A referenciahatározatok a már kifejtettek szerint ismerték, értelmezték és alkalmazták a kártérítési irányelvet, annak átültetését a Tpv-t.-be és az EUB erre vonatkozó gyakorlatát. Ennek eredményeként állapították meg, hogy az irányelv szabályait nem csak az átültetését követő, jövőben elkövetett jogsértésekre kell alkalmazni. Szintén figyelembe vették, mégpedig a C-267/20 (Volvo) ítélet 71–72. pontjaival összhangban, hogy a tényleges érvényesülés elve megköveteli, hogy a nemzeti jog szabályai ne tegyék gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását; ne hiúsítsák meg az uniós jog érvényesülését, és ennek megfelelően állapítsák meg az igényérvényesítés akadályá elhárulásának időpontját [Gfv.30.033/2022/37., Indokolás [39]–[40], [44]]. Ennek eredményeként jutottak arra a következtetésre, hogy a kártérítési irányelvnek az az értelmezés felel meg, amely szerint „a felperesek csak a Határozat közzétételének napjától kerültek abba az információs helyzetbe, ami megszüntette a jogérvényesítés akadályát. Tekintettel arra, hogy a régi Ptk. 326. § (2) bekezdése szerint az akadály megszűnésétől számított 1 éven belül benyújtották a keresetüket, így a perbeli követelésük az alperesekkel szemben nem évült el” [Gfv.30.033/2022/37., Indokolás [45]; és egyes számban fogalmazva: Gfv.30.084/2022/31., Indokolás [44]]. A referenciahatározatok idézett rendelkezésének első fele egyébként egybehangzó a C-605/21 (Heureka) ítélet 78. pontjával, második fele pedig az ugyanebben a pontban írt „ésszerű határidő” magyar jog szerinti biztosítására, a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésére utal.
- [90] Más megfogalmazásban: a referenciahatározatok úgy értelmezték a kártérítési irányelvet, hogy az abban előírt egyéves nyugvási határidőnek a magyar jogban a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésében írt elévüléstől független egyéves igényérvényesítési határidő felel meg. Ez az értelmezés bizonyosan nem *contra legem*, hiszen magából a törvényből következik. Alkalmas arra, hogy elejét vegye az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlása lehetetlenné vagy rendkívül nehézé válásának, amit a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének ilyen értelmezésén alapuló nagyszámú per megindulása és eredményes befejezése is alátámaszt. A leírtak alapján a támadott végzésnek az az érvelése, amely szerint az eltérést a kártérítési irányelv megfelelő átültetésének hiánya indokolta, nem megalapozott. Szó szerinti kifejtés nélkül ugyan, de a referenciahatározatok is vizsgálták az átültetés eredményeként alkalmazandó magyar jogszabályt, és találtak olyan nem *contra legem* értelmezést, amely a hazai jog és az uniós jog összhangját biztosította. Ezzel szemben a támadott végzés jogértelmezése *contra legem*, mivel a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésében szereplő „az akadály megszűnésétől számított egy éven belül” rendelkezést figyelmen kívül hagyva azt az értelmezést fogadta el, amely szerint az akadály megszűnésétől számított egy évig az elévülés nyugszik, és az igényérvényesítésre biztosított további év csak ezt követően kezdődik. Az akadály megszűnése (a régi Ptk. tényállási eleme) nyilvánvalóan, a szavak általánosan elfogadott értelme szerint nem azonos az akadály megszűnését követő egy évi nyugvással.
- [91] A támadott határozat jogértelmezése belső ellentmondást is hordoz. Ha ugyanis a kártérítési irányelv közvetett hatálya megkövetelné – mégpedig a magyar jog előírásait figyelmen kívül hagyva –, hogy az akadály megszűnésétől számított egy évig az elévülés nyugodjon, és az igényérvényesítésre biztosított további év csak ezt követően kezdődhetne [10. cikk (4) bekezdés], akkor azt is figyelembe kellett volna vennie, hogy a kártérítési irányelv szerint az elévülési idő nem lehet kevesebb, mint öt év [10. cikk (3) bekezdés, C-267/20 (Volvo) ítélet 44. pont], és ez az öt év a versenyjogi jogsértésekkel összefüggő kártérítések esetén – az EUB értelmezése szerint – csak az akadály elhárulásával kezdődhetne meg [C-267/20 (Volvo) ítélet 60–61. pont]. Vagyis ilyen értelmezés mellett – a támadott végzés megfontolásai szerint – az elévülésnek a jogsértés megállapítását (jelen esetben a Bizottság határozatának az Európai Unió Hivatalos Lapjában történt közzétételét) követően egy évig nyugodnia kellene, utána következne az öt év elévülési idő („1+5 év”). Ebben az esetben viszont a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének alkalmazása nem merülne fel, mivel az akadály megszűnését az elévülés megkezdése előtti (és nem annak során vagy elteltét követő) időponthoz kellene kötni. Sőt, ez az értelmezés a kártérítési irányelvnek is belső ellentmondást tulajdonítana. Ha ugyanis a C-267/20 (Volvo) ítélet 60–61. pontjait [és az azokat megisméltő C-605/21 (Heureka) ítélet 64. pontját] úgy kellene értelmezni, hogy a kártérítési irányelv 10. cikk

(3) bekezdése szerinti legalább ötéves elévülési idő nem kezdődhetne korábban, mint a jogsértés megállapításának nyilvánosságra hozatala (jelen esetben a Bizottság határozatának az Európai Unió Hivatalos Lapjában történt közzététele), akkor alkalmazhatatlanná (ezért értelmetlenné) válna a kártérítési irányelv 10. cikk (3) bekezdése. Az abban szereplő egyéves nyugvási idő ugyanis beleolvadna az ötéves elévülési időbe. Márpedig a kártérítési irányelv, miként bármely más jogforrás értelmezése során feltételezni kell annak észszerűségét és ellentmondásmentességét. Nyilvánvalóan nem véletlen, hogy az EUB egyetlen ítélete sem tartalmaz ilyen értelmezést, hanem azt írja elő a tagállamoknak és a tagállami bíróságoknak, hogy a nemzeti jog irányelv-konform, nem *contra legem* értelmezésével a jogsértés megállapításának nyilvánosságra hozatalát tekintsék olyan időpontnak, amikor az igényérvényesítés akadálya elhárultnak tekinthető, és innen számított legalább egy évig a tagállami jog ne akadályozza a károsultak igényérvényesítését (a keresetlevelüket ne minősítse elkésztnek). Ezt az értelmezést tartalmazza a C-267/20 (Volvo) ítélet 59. 63. pontja és a C-605/21 (Heureka) ítélet 67. pontja is. Ennek az értelmezéssel pedig a referenciahatározatok értelmezése összhangban van.

- [92] Mivel a kártérítési irányelv hazai jogba átültetését a referenciahatározatok vizsgálták, az átültetést a referenciahatározatok nem *contra legem* jogértelmezésével az uniós joggal összhangban alkalmazták, a támadott határozat jogértelmezése pedig mindezen túl *contra legem* jogértelmezést adott a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének, a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa megállapította, hogy a támadott határozat úgy tért el jogkérdésben a referenciahatározatoktól, hogy ez az eltérés nem volt indokolt.
- [93] Hangsúlyozza a Kúria, hogy ez a megállapítása nem jelenti azt, hogy a kártérítési irányelv átültetése nem történhetett volna más, akár az uniós joggal való összhangot egyszerűbben felismerhetővé tevő formában. Az átültetés azonban nem a bíróságok, hanem a jogalkotó feladata. A bíróságokra a hazai jog alaptörvény-konform, irányelv-konform, az EUB jogértelmezéseit figyelembe vevő – és a kártérítési irányelv esetén nem *contra legem* – értelmezése tartozik.

5.

- [94] Figyelemmel arra, hogy a jogegységi panasz eljárásban a kártérítési irányelv átültetését kellett vizsgálni, a Kúria megfontolta, hogy szükséges-e az EUB-hoz fordulni előzetes döntéshozatali indítvánnyal. Az uniós jogszabályok hatékony és egységes alkalmazásának biztosítása érdekében a tagállami bíróságok jogosultak az EUB-hoz fordulni, hogy annak értelmezése által az adott uniós jogi rendelkezés(ek) jelentéstartamát pontosan meghatározza. Az EUMSZ 267. cikk (3) bekezdése szerint, ha egy tagállam olyan bírósága előtt folyamatban lévő ügyben merül fel uniós jogi rendelkezés értelmezésére vonatkozó kérdés, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, e bíróság köteles az EUB-hoz fordulni. A Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa kétségtelenül ilyen bíróság, és a Bszi. 41/C. § (2) bekezdés j) pontja alapján alkalmazandó Pp. 126. § (1) bekezdés a) pontja alapján ilyen kezdeményezésre a magyar jog szerint is lehetősége van. E kötelezettség alól azonban az EUB C-561/19. (Consortio) ítéletével (33, 36, 54, 57. pontok) pontosított C-283/81. (CILFIT) ítéletének 13. pontja szerint többek között akkor mentesül, ha a szóban forgó uniós jogi rendelkezést az EUB már értelmezte (*acte éclairé*). Ilyen esetben a bíróság nem köteles EUB-hoz fordulni még akkor sem, ha az ezt az előtte folyamatban lévő eljárásban részt vevő valamelyik fél veti fel. Jelen esetben az EUB a kártérítési irányelvet versenyjogi jogsértésekkel kapcsolatos jelentéstartalmát több határozatában egybehangzóan értelmezte [C-637/17 (Cogeco) ítélet, C-267/20 (Volvo) ítélet, C-605/21 (Heureka) ítélet], ezért az *acte éclairé* helyzet kétséget kizáróan megállapítható. A referenciahatározatok és a támadott végzés közötti eltérés nem az uniós jog tartalma, hanem a hazai jog ezzel összhangban történő értelmezése körében merült fel. Ezt az értelmezési konfliktust a Jogegységi Panasz Tanács a fentiek szerint eldöntötte, mégpedig az EUB jogértelmezésének megfelelően. Az EUB újabb értelmezésének kezdeményezése ezért nem volt szükséges.
- [95] A Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa a leírtak alapján megállapította, hogy a jogegységi panasszal támadott végzés jogkérdésben eltért a BHGY-ban közzétett referenciahatározatok jogértelmezésétől, és az eltérés nem volt indokolt. A Bszi. 41/D. § (1) bekezdés c) pontja alkalmazásával ezért a panasszal támadott végzést hatályon kívül helyezte, és a Kúriát új eljárásra és új határozat hozatalára utasította.
- [96] Mindezeket követően a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsának a Bszi. 41/D. § (1) bekezdésének előírása szerint meg kellett állapítania a továbbiakban követendő, bíróságokra kötelező jogértelmezést. Mivel a referenciahatározatok jogértelmezése bizonyult követendőnek, a Jogegységi Panasz Tanács által megállapított értelmezés azt vette alapul. Az így fenntartott jogértelmezést az elbírált jogegységi panasz által felvetett, a támadott és hatályon kívül helyezett végzés értelmezésében érintett jogkérdésekre tekintettel kiegészítette a régi Ptk. 326. § (2) bekezdésének a kártérítési irányelv átültetését követően azzal összhangban alkalmazandó értelmezésével.

- [97] A Kúriának ez a határozata a Bszi. 41/D. § (5) bekezdése alapján jogegységi hatályú, az ebben foglalt jogértelmezést kell a megismételt felülvizsgálati eljárásban az eljáró tanácsnak alkalmaznia. Erre vonatkozóan Jogegységi Panasz Tanács azon kívül nem adhat iránymutatást, hogy a Kúria Gfv.30.210/2023/17. számú végzésének a fentiekkel ellentétes jogértelmezése és bármely más hasonló tartalmú határozata a továbbiakban kötelező erejűként nem hivatkozható.

Záró rész

- [98] A Jogegységi Panasz Tanács a panaszt a Bszi. 41/C. § (8) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.
- [99] A Panaszosok költségeiket a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) 3. § (3) bekezdése alapján kérték megállapítani azzal, hogy a jogi képviselők ÁFA alanyok. A Jogegységi Panasz Tanács ezért – az alapos jogegységi panaszokra figyelemmel, amelyek hasonlóak ugyan, de megszerkesztésük munkaigénye nem lehetett kevesebb 40 óránál – a Panaszosok jogi képviseletével felmerült együttes költségét az IM rendelet 3. § (3) bekezdése és 4/A. § (1) bekezdése figyelembevételével állapította meg.
- [100] A Panaszosok a jogegységi panasz eljárás illetékét előzetesen megfizették, ezért a Jogegységi Panasz Tanács a Bszi. 41/D. § (4) bekezdése alapján rendelkezett arról is, hogy ezt, a panasz elbírálásával összefüggésben felmerült költséget az állam viseli. Tájékoztatja a Panaszosokat, hogy az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 80. § (1) bekezdés i) pontja alapján az általuk megfizetett illeték visszatérítését kérhetik az illetékes állami adóhatóságtól.
- [101] A határozat közzététele a Magyar Közlönyben a Bszi. 41/D. § (5) bekezdésén alapul.
- [102] A határozat ellen sem a Bszi., sem más jogszabály nem biztosít jogorvoslatot.

Budapest, 2024. október 14.

Böszörményiné dr. Kovács Katalin s.k. a tanács elnöke, Dr. Varga Zs. András s.k. előadó bíró, Dr. Farkas Katalin s.k. bíró, Dr. Kalas Tibor s.k. bíró, Dr. Gyarmathy Judit s.k. bíró, Dr. Kövesné dr. Kósa Zsuzsanna s.k. bíró, Dr. Magyarfalvi Katalin s.k. bíró, Dr. Márton Gizella s.k. bíró, Molnár Ferencné dr. s.k. bíró, Dr. Puskás Péter s.k. bíró, Salamonné dr. Piltz Judit s.k. bíró, Dr. Somogyi Gábor s.k. bíró, Dr. Suba Ildikó s.k. bíró, Dr. Stark Marianna s.k. bíró, Dr. Szabó Klára s.k. bíró, Dr. Vitál-Eigner Beáta bíró helyett Böszörményiné dr. Kovács Katalin s.k. a tanács elnöke

A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5.026/2024/4. számú határozata

Az ügy száma:	Köf.5.026/2024/4.
A tanács tagjai:	Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke, Dr. Kiss Árpád Lajos előadó bíró, Dr. Demjén Péter bíró, Dr. Hajnal Péter bíró, Dr. Kalas Tibor bíró
Az indítványozó:	Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság
Az érintett önkormányzat:	Budapest Főváros Önkormányzata
Az érintett önkormányzat képviselője:	Dr. Lesch Katalin Edit kamarai jogtanácsos (cím)
Az ügy tárgya:	önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Budapest Főváros Közgyűlésének a Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 30/2010. (VI. 4.) önkormányzati rendeletének 8. § (1) bekezdés a) pont aa) alpontjának „és az így megváltott parkolójegy gépjármű első szélvédő üvege mögött, kívülről jól látható helyen és érvényességének ellenőrzését biztosító, teljes egészében látható, olvasható módon történő azonnali elhelyezésével együtt,” szövegrésze más jogszabályba ütközik, ezért azt 2025. május 31. napjával megsemmisíti;
- megállapítja, hogy e rendelkezés nem alkalmazható a Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság előtt folyó 7.P.II.20.534/2024. számú perben;
- megállapítja, hogy amennyiben Budapest Főváros Közgyűlése 2025. május 31-ig nem alkot e tárgyban új szabályokat, úgy a megsemmisítés következtében ettől az időponttól kezdődően a 30/2010. (VI. 4.) önkormányzati rendelet 8. § (1) bekezdés a) pont aa) alpontja a következő szöveggel marad hatályban:
„8. § (1) A várakozási övezet területén a járművel történő várakozás biztosítását célzó közszolgáltatás ellenszolgáltatásaként a várakozási díj megfizetése
a) normál várakozási övezet esetében a megállást követően haladéktalanul, külön felhívás nélkül
aa) az abban a díjövezetben elhelyezett parkolójegy-kiadó automatánál történő parkolójegy megváltásával [...] történik.”
- elrendeli határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben;
- elrendeli, hogy a határozat közzétételére – a Magyar Közlönyben való közzétételt követő 8 napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon kerüljön sor.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

- [1] A Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság (a továbbiakban: indítványozó bíróság) előtt 7.P.II.20.534/2024. szám alatt folyamatban lévő polgári per (a továbbiakban: az alapper) tényállása szerint az alapper alperesének üzemeltetésében lévő gépjármű 2023. május 30. napján 13 óra 53 perckor érvényes parkolójegy és érvényes mobilparkolás nélkül parkolt a cím2 alatti díjköteles várakozási helyen. Az alapper felperesének, Budapest Főváros IX. kerület Ferencváros Önkormányzatának (a továbbiakban: önkormányzat) munkatársa kihelyezte a gépjármű szélvédőjén az első fizetési felszólító levelet, majd 2023. július 12. napján a felperes ismételt felszólító levelet küldött az alperesnek a már megemelt összegű pótdíj megfizetésére vonatkozóan, aminek az alperes nem tett eleget.
- [2] A felperes ezt követően az indítványozó bíróságnál előterjesztett keresetében az alperest parkolási díj- és pótdíjtartozás, valamint perköltség megfizetésére kérte kötelezni.
- [3] Az alperes a kereset elutasítását kérte, hivatkozva arra, hogy a parkolójegyet megvásárolta, és azt szabályszerűen a szélvédő mögé helyezte. Kifejtette, hogy a parkolójegy megtévesztő volt a tekintetben, hogy melyik a releváns oldala: az egyik oldalán a parkolójegy felirat és egy olvashatatlan szöveg szerepelt, a másik oldalán pedig egy hosszú, üresnek látszó szalag végén a dátum és az időpont.
- [4] A felperes vitatta, hogy az alperes a parkolójegyet megvásárolta és szabályszerűen a szélvédő mögé helyezte volna, előadva, hogy a Budapest Főváros Közgyűlésének a Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 30/2010. (VI. 4.) önkormányzati rendeletének (a továbbiakban: Ör.) 8. § (1) bekezdése értelmében a parkolójegyet oly módon kell a szélvédő mögött kihelyezni, hogy érvényessége kívülről ellenőrizhető legyen, ennek megfelelően a parkolójegy „Parkolójegy” feliratú oldalán is feltüntetésre került, hogy a másik oldalával jól láthatóan kell a szélvédő mögé helyezni. Az alperes nem ennek megfelelően járt el, melyről fényképfelvételek is készültek. A felperes a parkolási díj és pótdíj iránti igényét a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 9/D. § (3) bekezdésére alapítottn kívánta érvényesíteni.

Az indítvány és az Önkormányzat védírata

- [5] Az indítványozó bíróság a 2024. szeptember 16. napján kelt 7.P.II.20.534/2024/11. végzésében a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 144. §-a alapján az Önkormányzati Tanács eljárását kezdeményezte és egyidejűleg a per tárgyalását felfüggesztette. Indítványozta az Ör. 8. § (1) bekezdés a) pont aa) alpontjának „és az így megváltott parkolójegy gépjármű első szélvédő üvege mögött, kívülről jól látható helyen és érvényességének ellenőrzését biztosító, teljes egészében látható, olvasható módon történő azonnali elhelyezésével együtt” szövegrészenek más jogszabályba ütközésének vizsgálatát.
- [6] A bírói indítvány szerint a Kkt. 48. § (5) bekezdése felhatalmazást ad a helyi önkormányzat képviselő-testülete számára – fővárosban a fővárosi közgyűlés – hogy rendeletben a várakozási területek tekintetében bizonyos feltételekről szabályt alkosson.
- [7] Az Ör. korábban hatályos 48. § (3) bekezdése lehetővé tette az érvényes parkolójegy utólagos bemutatását, ha az nem a rendelet előírásai szerint volt elhelyezve, aminek eredményeként a várakozási díj és pótdíjartozás törlésre került. E jogszabályi rendelkezés tekintetében felidézte, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5018/2014/6. számú határozatában megállapította, hogy annak „számított 5 naptári napon belül” szövegrésze, valamint utolsó mondata a Kkt. 15/D. § (4) bekezdésébe, valamint 48. § (5) bekezdés e) pontjába ütközően törvénysértő volt. Az érvényes parkolójegy utólagos bemutatásának lehetőségét korlátozó szövegrészek tekintetében hivatkozott a határozata indokolásának 29. pontjára, mely lényegében a várakozási díj kétszeres megfizetésének tilalmát mondta ki.
- [8] Kiemelte, hogy a Fővárosi Közgyűlés 10/2016. (III. 21.) rendeletével módosította az Ör.-t, s a normaszöveg 2016. április 3. napjától kezdődő hatállyal már nem szabályozza az utólagos bemutatás lehetőségét, így a nem megfelelően kihelyezett, de érvényes parkolójegy utólagos bemutatására – s ezáltal a várakozási díjartozás törlésére – nincs jogszabályi lehetőség. Az indítványozó bíróság álláspontja szerint az érvényes, ám nem a rendeletnek megfelelően elhelyezett parkolójegy utólagos bemutatásának lehetősége hiányában, annak megszüntetésével az Ör. 8. § (1) bekezdés a) pont aa) alpontjának támadott szövegrésze a Kkt. 48. § (5) bekezdésébe ütközik, mivel nem a törvényi felhatalmazás szerinti tárgykörben tartalmaz előírást, hanem arról rendelkezik, hogy a Kkt. 9/D. § (3) bekezdése szerinti polgári jogi jogviszonyban milyen feltételek együttes teljesülése esetén minősül megfizetettnek a várakozási díj. Eszerint nem elegendő önmagában a pénzszolgáltatás teljesítése, hanem szükséges a parkolójegy megfelelő időben és módon történő elhelyezése is. Ez utóbbi követelmény – a törvényi felhatalmazáson túllépve, normatív alapon – teremti meg a közzolgáltatás ellenértékének kétszeres megszerzésének lehetőségét, megsértve ezzel a közzolgáltatás és ellenszolgáltatás arányosságának követelményét, tekintve, hogy azt az esetet is díjfizetés nélküli várakozásnak minősíti, amikor a várakozási díj valójában megfizetésre került.
- [9] Az Önkormányzati Tanács a Kp. 140. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó 42. § (1) bekezdése alapján az érintett önkormányzatot felhívta az indítványra vonatkozó nyilatkozata megtételére.
- [10] Az Önkormányzat védíratában az indítvány visszautasítását, másodlagosan annak elutasítását kérte.
- [11] Álláspontja szerint az indítvány nem jelölte meg pontosan, hogy az Ör. vitatott rendelkezései miért ütköznek a Kkt. 48. § (5) bekezdésébe, csupán korábbi Kúriai döntéseket jelölt meg ennek alátámasztásul, a hiányos indítvány alapján a Rendelet jogszabálysértő voltának érdemi vizsgálata, azaz a támadott rendelkezés és a Kkt. 48. § (3) bekezdése közötti összefüggés az indítványozó által hivatkozott kúriai gyakorlat alapján való feltárására, a normakontroll eljárásban nincs lehetőség.
- [12] Az Önkormányzat védírata kiemelte, hogy a főváros területén a parkolás szabályozásának nem kizárólag a Kkt. 48. § (5) bekezdésében szereplő rendelkezések a törvényi alapjai, hanem a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 23. § (4) bekezdés 10. pontjában rögzített feladat- és hatásköri előírás is. A Kkt. és az Mötv. rendelkezései alapján a Fővárosi Közgyűlés a parkolási közzolgáltatás feltételeit is szabályozhatja a törvényi keretek között, és a szabályozás végrehajthatósága érdekében jogosult és köteles is minden, a parkolási jogviszonyt érintő vagy azzal összefüggő speciális élethelyzet részletes jogi szabályozására, ideértve a díjfizetés teljesítési módjának meghatározását is.
- [13] A védírat szerint az indítványozó tévesen koncentrált kizárólag a Kkt. 48. § (5) bekezdésében szabályozott törvényi felhatalmazás esetköreire és figyelmen kívül hagyta az Mötv. 23. § (4) bekezdés 10. pontjában rögzített feladatkört, mely alapján az önkormányzat az Ör. 8. §-ában a várakozási díj megfizetésének módját szabályozta.

- [14] Előadta, hogy a parkolóhelyet igénybe vevő autós a parkolóhely (közterületi várakozóhely) igénybevételéért cserébe ellenszolgáltatásként nem csak a parkolójegy megvásárlására, hanem ezzel egyidejűleg a megvásárlás megtörténtének igazolására is köteles. Míg mobilfizetés esetén ezt a szolgáltató közvetlenül (az interneten keresztül, online) ellenőrizheti, addig parkolójegy-kiadó automatából vásárolt parkolójegy esetén annak meglétét az ellenőrizhetőség érdekében a gépjármű szélvédőjén történő megfelelő elhelyezéssel lehet biztosítani.
- [15] Az önkormányzat álláspontja szerint az Ör. 8. §-ának támadott szövegrésze a közszolgáltatási szerződéses jogviszony egyik elemének, a parkolási díj jegykiadó automata útján való megfizetésének módját és feltételeit tartalmazza, mely a főváros területén történő parkolás feltételrendszerének részét képezi, így e szabályok megalkotására az Möt. 23. § (4) bekezdés 10. pontjában rögzített törvényi feladatkörében eljárva jogosult.
- [16] Az indítvány kiemelte, hogy a Kúria több határozatában is rámutatott, hogy a parkolás, mint közszolgáltatás szabályozása nem nélkülözheti a szolgáltatás-ellenszolgáltatás közötti arányosság szerződési viszonyokban szokásos rendjét (Köf.5018/2014/6., Köf.5014/2015.). Hangsúlyozta, hogy jelen esetben a szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyensúlya nem az utólagos bemutatás jogintézménye szabályozása megszüntetésével borul fel, hanem éppen a jegyvásárlás igazolását biztosító, az indítványozó bíróság által sérelmesnek ítélt rendelkezések figyelmen kívül hagyása borítaná fel, hiszen a díjfizetés ellenőrizhetetlenné válása a parkolási közszolgáltatást nyújtó számára lenne egyoldalúan hátrányos. Az Ör. vitatott rendelkezése, mint ágazati szabály szerinti kihelyezés elmaradása nem érinti a várakozási díjra vonatkozó kötelezettség polgári jogi értelemben vett teljesítésének tényét.
- [17] A védírat kiemelte, hogy annak ellenére, hogy a kihelyezés a teljesítés tényét nem érinti, a kihelyezést megállapító kötelezettség kulcsfontosságú a parkolási közszolgáltatás feltételrendszerében. Amennyiben a parkolási közszolgáltatást igénybevevőket nem köteleznék szabály arra, hogy a közszolgáltatás jogszerű igénybevételének ellenőrzését lehetővé téve, az ellenőrzés pillanatában, a parkolójegyet az Ör. szerint kihelyezzék, a jogszerű parkolás tényének ellenőrzése ellehetetlenülne. Amennyiben az Ör. vitatott pontja szerinti kötelezettség megszűnik, az azt az életszerűtlen helyzetet eredményezi, hogy a parkolás ellenőrzése ellehetetlenül és egy bizonytalan jogi helyzet alakul ki arra tekintettel, hogy a parkolási közszolgáltatás jogszerű igénybevételének tényét az igénybevevő miként igazolja.
- [18] Álláspontja szerint a parkolójegy utólagos bemutatása ugyan az Ör-ben nem szabályozott folyamat, azonban ez nem zárja ki a Kkt. 9/D. § szerinti polgári jogviszonyban fennálló kötelelem teljesítése igazolásának lehetőségét. Mindezekre tekintettel az Ör. 8. § (1) bekezdés a) pont aa) alpontja nem teremti meg a várakozási díj kétszeres behajtásának normatív környezetét és ebből a szempontból a szabályozási hatáskör túllépését sem jelentheti.
- [19] Végezetül az Kúria Önkormányzati tanácsának Köf.5.008/2024/5. számú határozatára hivatkozással kiemelte, hogy az Ör. 8. § (1) bekezdés a) pont aa) alpontjában foglalt szabály nem jelentheti a fővárosi önkormányzat jogalkotási felhatalmazásának túllépését.

Az Önkormányzati Tanács döntésének indokai

- [20] Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.
- [21] A Kúria Önkormányzati Tanácsának a bírói indítványban foglaltak alapján abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az Ör. 8. § (1) bekezdés a) pont aa) alpontjának szabályozása magasabb jogszabályba ütközik-e.
- [22] Az Ör. indítvánnyal érintett 2016. április 3. napjától hatályos jogszabályszovege a következő:
8. § (1) A várakozási övezet területén a járművel történő várakozás biztosítását célzó közszolgáltatás ellenszolgáltatásaként a várakozási díj megfizetése
a) normál várakozási övezet esetében a megállást követően haladéktalanul, külön felhívás nélkül
aa) az abban a díjövezetben elhelyezett parkolójegy-kiadó automatánál történő parkolójegy megváltásával és az így megváltott parkolójegy gépjármű első szélvédő üvege mögött, kívülről jól látható helyen és érvényességének ellenőrzését biztosító, teljes egészében látható, olvasható módon történő azonnali elhelyezésével együtt, vagy
ab) a mobiltelefonos parkolási díjfizetési rendszernek az arra a díjövezetre érvényes kóddal történő megindításával és a vonatkozó jogszabályban meghatározott, sikeres ügyfélrendelkezés visszaigazolásának megérkezésével együtt történik.
- [23] Az Kkt. 9/D. § (3) bekezdése szerint a járművek helyi közutakon, valamint helyi önkormányzat tulajdonában álló közforgalom elől el nem zárt magánutakon, tereken, parkokban és egyéb közterületeken történő várakozása a helyi önkormányzat, vagy a Möt. 16/A. §-ában meghatározott szolgáltató és a várakozási terület igénybevevője közötti polgári jogi jogviszony. A várakozási díj és a pótdíj megfizetéséért a jármű üzemtartója felel.

- [24] Az Mötv. 23. § (4) bekezdés 10. pontja szerint a fővárosi önkormányzat feladata különösen a helyi közösségi közlekedés biztosítása és működtetése, valamint a főváros területén a parkolás feltételrendszerének kialakítása is.
- [25] Alkotmánybíróság számos esetben vizsgálta a közterületi parkolás alkotmányossági kérdéseit, így egyebek mellett a törvényi felhatalmazó rendelkezéseket, az önkormányzatok szabályozását, a parkolással kapcsolatos jogviszonyokat, azok közjogi, illetve magánjogi jellegét, a parkolási díjak és a pótdíjak meghatározásának kereteit, korlátait és mértékét is. Az Alkotmánybíróság a 3007/2016. (I. 25.) AB határozatában (a továbbiakban: az AB határozat) a korábbi gyakorlatát összefoglalva elvi jelentőségű megállapításokat tett a parkolójegy kihelyezésének szabályozásával összefüggésben. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló tényállás szerint az indítványozó lefordított parkolójeggyel várakozott és parkolójegyét a parkolási esemény időpontjában hatályos az önkormányzati rendeletben előírt 5 naptári napos határidőn belül személyesen nem mutatta be a parkolás üzemeltető ügyfélszolgálati irodájában. Az így szabálytalanul parkoló indítványozót az eljáró bíróságok a várakozási díj és annak pótdíjának megfizetésére kötelezték.
- [26] Az AB határozat [28] pontja szerint a „jogszabályi rendelkezések vizsgálata alapján egyértelműen megállapítható azonban, hogy azok nem tartalmaznak olyan előírást, mely szerint a polgári peres eljárásban (ismételt) várakozási díj és pótdíj fizetésére kellene, vagy mérlegelés alapján lehetne kötelezni önmagában a parkolójegy kihelyezésének szabálytalan módja miatt azt, aki az előírtak szerint a várakozás díját megfizette”. Az Alkotmánybíróság ez alapján megállapította, hogy a támadott, parkolási díj és pótdíj fizetésére kötelező ítéletek alaptörvény-ellenesek, így azokat megsemmisítette.
- [27] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5018/2014/6. számú határozatában megállapította, hogy az Ör. korábban hatályban volt 48. § (3) bekezdésének „számított 5 naptári napon belül” szövegrésze, valamint utolsó mondata a Kkt. akkor hatályos 15/D. § (4) bekezdésébe, valamint 48. § (5) bekezdés e) pontjába ütközően törvénysértő volt.
- [28] A Köf.5018/2014/6. számú határozattal megegyezőleg a Kúria megállapítja, hogy a parkolással kapcsolatos közszolgáltatási szerződéses viszony törvényi alapja az Mötv. és a Kkt. E két törvény és az általuk meghatározott keretek között megalkotott önkormányzati rendelet adja a parkolásüzemeltető és a közszolgáltatást igénybe vevő közötti szerződés tartalmi elemeit. A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. (a továbbiakban: Ptk.) mint a személyek közötti vagyoni viszonyokat szabályozó törvény a közszolgáltatási szerződéses jogviszonyok tartalmának megítélése szempontjából csupán szubszidiárius jellegű. Következésképpen az Ör. támadott rendelkezésének törvényességét vizsgálva referenciaként nem a Ptk., hanem a Kkt. szabályai szolgálnak.
- [29] A Kkt. 48. § (5) bekezdése szerint: „Felhatalmazást kap a helyi önkormányzat képviselő-testülete – fővárosban a fővárosi közgyűlés – hogy rendeletben állapítsa meg a várakozási területek tekintetében
- a) az egyes díjköteles várakozási területeket, valamint azok kategóriáját,
 - b) várakozási területenként vagy kategóriánként a díjköteles várakozási időszakot,
 - c) a fizetendő várakozási díj mértékét,
 - d) a díjköteles várakozás megengedett leghosszabb időtartamát,
 - e) a díjfizetés alól mentesítettek, valamint a kedvezményes várakozásra jogosultak körét, a kedvezményes várakozási díj mértékét, azzal, hogy a kedvezményes várakozásra jogosultak körének bővítésére a kerületi képviselő-testület jogosult.”
- [30] A Kkt. 15/C. §-a rendezi a jogosulatlan parkolás tényállását, valamint a várakozási díjjal és a pótdíjjal kapcsolatos alaprendelkezéseket. A Kkt. 15/D. §-a pedig a várakozási díj és a pótdíj meg nem fizetése esetére rögzíti az igényérvényesítés szabályait.
- [31] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a fenti jogszabályhelyek, az Ör. valamint az Alkotmánybíróság és saját korábbi gyakorlatának áttekintése alapján megállapította, hogy a parkolási közszolgáltatás körében a gépjárművel várakozó személy által meg nem fizetett parkolási díj polgári jogi jogviszonyból eredő kötelmi jellegű pénzkövetelés, amely a kötelelem alanyainak akarata – szerződése – alapján jön létre. A parkolás tényével az adott helyen várakozó személy tudomásul veszi, hogy a feltüntetett tájékoztatás szerinti várakozási díj fizetésére köteles. Amennyiben a díjat a szolgáltatást igénybe vevő nem fizeti meg, szerződésszegést követ el, emiatt pedig pótdíj fizetésére köteles.
- [32] Az AB határozatból, különösen annak [27]–[28] bekezdéseiből levonható a díjfizetésre vonatkozó bizonyíték mérlegelésére vonatkozó követelmény. Ennek kizárására a Kkt. felhatalmazást nem ad az önkormányzatok számára, így csak abban az esetben köthető ki a parkolójegy szélvédő mögött jól látható helyen való elhelyezése, ha ahhoz nem fűződik jogvesztés, azaz a szabályozás egyúttal biztosítja az utólagos bemutatás lehetőségét is.
- [33] Bár a védírat hivatkozott arra, hogy lehetőség van a parkolójegy utólagos bemutatására (azt nem zárja ki semmi), de az Ör. és annak támadott rendelkezése nem szabályozza ennek lehetőségét és feltételeit sem (például azt, hogy meddig, milyen formában), lényegében kizárja ezt. Márpedig a Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5018/2014/6. számú határozatában mindezen indokok alapján megállapította, hogy az a helyi rendeleti

szabályozás, mely – törvényi felhatalmazás nélkül – normatív alapon teremti meg a kétszeres közszolgáltatási ellenérték megszerzésének lehetőségét, és ezzel megbontja a szolgáltatás – ellenszolgáltatás közötti arányosság szerződési viszonyokban szokásos rendjét, az jogszabálysértő. Ugyanis az ilyen szabályozás arra jogosítja a parkolásüzemeltetőt – és mögötte a közszolgáltatás biztosítására kötelezett önkormányzatot, hogy egyoldalúan érvényesítve gazdasági érdekeit kétszeresen is hozzájusson a várakozás díjához, illetve jogosulatlan várakozás hiányában is pótdíjbevételehez. Az alapper tényállása szerint pedig az Ör. támadott rendelkezéseinek alkalmazása ténylegesen erre a helyzetre vezetne, amennyiben az alapper felperese az előírt várakozási díjat megfizette, azonban az ezt igazoló parkolójegy a nem megfelelő (oldallal) történő kihelyezése folytán az utólagos bemutatás lehetőségének biztosítása hiányában a teljes pótdíjat is meg kellene fizetnie.

- [34] A Kúria Önkormányzati Tanácsa rámutat, hogy a Kkt. 48. § (5) bekezdése által biztosított jogalkotási felhatalmazás alapvetően a parkolási jogviszony lényeges elemeinek meghatározására ad felhatalmazást. Ebből viszont semmiképp sem következik az, hogy a parkolási jogviszony egyes részleteire vonatkozóan csak az adott helyen várakozó személyre terhes (a megváltott parkolójegy kötelező elhelyezésének módjára) részletszabályokat szabályozza, miközben nem rendezi az igénybevevőt megillető jogosultságokat, így a szerződéses jogviszonyból eredő díjfizetési kötelezettség megfelelő időben történő teljesítésének igazolását. Az ilyen tartalmú részletszabályok megalkotása tehát egyértelműen túlterjeszkedik a jogalkotási felhatalmazás keretein.
- [35] Kiemelendő, hogy bár a Kkt. és az Ör. alapján polgári perben vitatható az igényérvényesítés, az Ör. és annak vitatott rendelkezésének értelmezése alapján a jogvitában eljáró bíróság arra kényszerülhetne, hogy az AB határozattal ellentétes döntést hozzon az Ör. nem kellően pontos, magasabb jogszabálynak meg nem felelő rendelkezése alapján.
- [36] A Kúria a védiratban foglaltakra tekintettel kiemeli, hogy a Kp. 143. § (3) bekezdése értelmében „[a] Kúria az önkormányzati rendelet vitatott rendelkezésével szoros összefüggésben álló rendelkezésének más jogszabályba ütközését is vizsgálhatja”, de azt nem teszi lehetővé, hogy a Kúria az indítvány alapján más hatáskörben járjon el, mint amelyekben az indítványozó kérelmét benyújtotta, különösen nem engedi a hivatalból áttérést önkormányzati rendeletet érintő mulasztásos törvénysértés megállapítására, amelyet a Kp. 148. § (1) bekezdése alapján csak a kormányhivatal indítványozhat. Erre tekintettel a Kúria a támadott rendelkezés más jogszabállyal való összhangját vizsgálta, az alapján hozta meg a rendelkező rész szerinti döntését.
- [37] A normakontroll eljárásban a Kp. 146. § (1) bekezdése alapján a törvénysértő önkormányzati rendelet ex nunc hatályú megsemmisítése a főszabály. A Kp. 146. § (4) bekezdése azonban az ex nunc hatályú megsemmisítés helyett lehetővé teszi az ex tunc, vagy a pro futuro megsemmisítést is, ha azt a jogbiztonság vagy a rendelet hatálya alá tartozó jogalanyok különösen fontos érdeke indokolja.
- [38] A fentieket figyelembe véve a Kúria az Ör. 8. § (1) bekezdés a) pont aa) alpontjának „és az így megváltott parkolójegy gépjármű első szélvédő üvege mögött, kívülről jól látható helyen és érvényességének ellenőrzését biztosító, teljes egészében látható, olvasható módon történő azonnali elhelyezésével együtt,” szövegrészét megsemmisítette.
- [39] A Kúria a megsemmisített rendelkezés hatályvesztésének időpontját a Kp. 146. § (4) bekezdése alkalmazásával – a jogbiztonság védelmében – a jövőre nézve (pro futuro), 2025. május 31-ei hatállyal állapította meg, ezzel kellő időt biztosítva a jogszabályokkal összhangban álló szabályozás megalkotására, beleértve az utólagos bemutatás lehetőségét is.
- [40] A Kp. 147. § (1) bekezdése értelmében, ha az önkormányzati rendelet rendelkezésének megsemmisítésére bírói indítvány alapján került sor, a megsemmisített rendelkezés nem alkalmazható a bíróság és más bíróságok előtt folyamatban lévő egyedi ügyekben. A (2) bekezdés szerint a Kúria elrendeli az általános alkalmazási tilalom mellőzését, ha azt a közérdek védelme, a jogbiztonság vagy a rendelet hatálya alá tartozó jogalanyok alapvető jogainak védelme indokolja. A Kúria Önkormányzati Tanácsa így az indítványozó bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben nem alkalmazható, azonban a jogbiztonság védelmében mellőzte a megsemmisített rendelkezés általános alkalmazás tilalmának elrendelését.
- [41] A Kúria Önkormányzati Tanácsa végezetül megjegyzi, hogy az újra-szabályozás során a Fővárosi Közgyűlés a megsemmisített rendelkezéssel hasonló szövegezésű szabályozást is elfogadhat, amennyiben a fentiekben kifejtettek alapján kifejezetten lehetőséget teremt a parkolójegy utólagos bemutatására.

A döntés elvi tartalma

- [42] Jogszabálysértő az a helyi rendeleti szabályozás, amely normatív alapon teremt meg a kétszeres közszolgáltatási ellenérték megszerzésének lehetőségét, és ezzel megbontja a szolgáltatás-ellenszolgáltatás közötti arányosság szerződési viszonyokban szokásos rendjét.

Záró rész

- [43] Az Önkormányzati Tanács az indítványt a Kp. 141. § (2) bekezdésére alapulóan tárgyaláson kívül bírálta el.
[44] A Kúria a törvényellenesség jogkövetkezményeit a Kp. 146. § (1) bekezdés b) pontja, valamint 147. § (1) bekezdése alapján állapította meg.
[45] A Magyar Közlönyben történő közzététel a Kp. 146. § (2) bekezdésén, a helyben történő közzététel a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.
[46] Jelen eljárásban a Kp. 141. § (4) bekezdése alapján az önkormányzati rendelet törvényességének vizsgálatára irányuló eljárásban a feleket teljes költségmentesség illeti meg, és saját költségeiket maguk viselik.
[47] 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

Dr. Demjén Péter s.k.
bíró

Dr. Hajnal Péter s.k.
bíró

Dr. Kalas Tibor s.k.
bíró

A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5.028/2024/3. számú határozata

Az ügy száma: Köf.5.028/2024/3.

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

Az indítványozó: Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal (Cím1)

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

Az érintett önkormányzat: Balmazújváros Város Önkormányzata (Cím2)

Az ügy tárgya: önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Balmazújváros Város Önkormányzata polgármesterének a 2023. évi költségvetésről szóló 6/2023. (V.3.) önkormányzati rendelete módosításáról szóló 2/2024. (VI.10.) határozata hatályon kívül helyezéséről szóló 28/2024. (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.

Indokolás

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 az önkormányzat 2023. évi költségvetéséről szóló 6/2023. (V. 03.) önkormányzati rendelet módosításáról szóló 2/2024. (VI.10.) számú határozattal (a továbbiakban: 2/2024-es határozat), sem a 2023-as költségvetés módosításával kapcsolatos napirendi pontot.
- [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 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 üléssteremben, akik a szavazógéphez 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 Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpont alapján fogadta el – többek között – a 2/2024-es határozat hatályon kívül helyezéséről szóló 28/2024. (VI.10.) PM határozatot (a továbbiakban: Határozat).
- [4] Ezzel összefüggésben az önkormányzat jegyzője az indítványozó HB/11-TÖRV/00467-19/2024. ügyiratszámú tájékoztatást kérő levelére küldött BAL/4634-15/2024 iktatószámú válaszlevelében arról tájékoztatta a kormányhivatalt, hogy a 28/2024-es határozatot a polgármester 2024. július 1. napján fogadta el, míg az önkormányzat jogi képviselője Kúriának írott beadványa szerint a polgármester a 2/2024. (VI.10.) határozatot 2024. június 11. napján vonta vissza.
- [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 az 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 9.K.701.267/2024/2. számú végzésében kifejtett álláspontja szerint a polgármester által hozott és keresettel támadott határozat tartalma szerint helyi önkormányzati rendeletnek 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 védírata

- [9] Az indítványozó jogi álláspontja szerint az Határozat közjogi érvénytelenségben szenved, mivel a polgármester a helyi jogalkotási eljárás több, az Alaptörvényben és az Mötv.-ben lefektetett alapelvei 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 alapelv 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 közakarat 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 válaszlevél kiemeli, hogy nem volt képviselő-testületi ülés 2024. június 26. és 28. napján.
- [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 elfogadhatta az ülésekhez készített előterjesztésekben szereplő döntési javaslatokat a képviselő-testület helyett.
- [14] Az indítvány idézte, hogy az Mötv. 146/L. §-ához fűzött indoklás 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 ba) pontja 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 2/2024. (VI.10.) számú határozattal, sem a 2023-as költségvetéssel kapcsolatos napirendi pontot – így ezen kérdésekben a képviselő-testület nem is dönthetett volna jogszerűen ezeken az üléseken.
- [18] Előadta továbbá, hogy a 28/2024. (VI.10.) határozat azon okból is jogszabálysértő, hogy elfogadásának közzétételének napja nem állapítható meg egyértelműen a fentiekben hivatkozott, egymással ellentétes nyilatkozat és válaszelek (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. napja – 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 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 helyi önkormányzati rendeletnek minősül, mert a polgármester költségvetést érintő kérdésben rendelkezett, ezért más jogszabályba történő ütközése vizsgálatára a Kúria rendelkezik hatáskörrel.
- [24] A helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény (Hatásköri törvény) 138. § (1) bekezdésének b) pontja alapján a képviselőtestület gazdálkodási feladata és hatásköre megalkotni a helyi önkormányzat költségvetéséről szóló rendeletet, illetve az ahhoz kapcsolódó egyéb rendeleteket.
- [25] Az Mötv. 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.
- [26] A helyi önkormányzat a költségvetéséről rendeletalkotás útján dönthet, illetve egyidejűleg a költségvetési rendelet megalkotása a települési önkormányzat számára jogszabályból eredő kötelezettség (Köm.5012/2024/3. Köm.5.013/2024/4.). A költségvetés elfogadásáról, illetőleg végrehajtásáról szóló önkormányzati rendeletet szintén csak önkormányzati rendelet megalkotása útján lehet hatályon kívül helyezni.
- [27] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy a 2/2024-es határozat tárgya az önkormányzat költségvetésének módosítása, ebből következően az azt hatályon kívül helyező Határozat is az önkormányzat költségvetését érinti, azaz a fentiek szerint rendeletalkotási tárgykörnek minősül.
- [28] 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.
- [29] 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.

- [30] A Kúria Önkormányzati Tanácsának ezt követően az indítványban foglaltak alapján abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az az indítvánnyal támadott Határozat megalkotására a hatályos jogszabályok betartása mellett került-e sor.
- [31] A Kúria Önkormányzati Tanácsa előre bocsátja, hogy a Köf. 5024/2024/5. számú határozatában hasonló tényállás mellett állást foglalt, melytől jelen ügyben nem kíván eltérni, ezért az alábbiak szerint döntött.
- [32] 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).
- [33] Az Mötv. 2024. június 9-től hatályos 146/L. §-a a következő rendelkezést tartalmazza:
- (1) 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 hatáskörreit 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.
- [34] 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 a Határozat szenvedhet-e közjogi érvénytelenségben.
- [35] 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 korábbi gyakorlatát megerősítve megállapította, 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].
- [36] 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, 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).
- [37] A jelen ügyben az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pontja szerinti döntéshozatal előfeltételének (két egymást követő határozatképtelen testületi ülés) teljesülése a 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.
- [38] A Kúria a Köf.5.026/2019/9. számú határozata alapján hangsúlyozza, 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 életszerűtlen az, hogy a jegyző ne lenne tisztában a testületi ülés – melyen maga is részt vesz és ott a törvényes működést figyelemmel kíséri – megtartásának körülményeivel.
- [39] 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.
- [40] A 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.

- [41] 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.
- [42] 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.
- [43] A Kúria Önkormányzati Tanácsa 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 a 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 úgy tűnik, hogy mindkét esetben lett volna olyan személy, aki ezt megtehetné, de az önkormányzat nem hivatkozott a jogosult(ak) akadályozottságára. Mindezek alapján a kérdéses időpontban nem lehet szó testületi-ülésről, ekként annak határozatképessége sem vizsgálható.
- [44] Figyelemmel arra, hogy az Határozat meghozatala előtt nem volt két egymást követő határozatképtelen testületi ülés, amely az Mötv. 146/L. §-a alapján a polgármester számára rendeletalkotási hatáskört teremtett volna, ezért a Határozat meghozatalának eljárásjogi keretei nem álltak fent.
- [45] 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.)
- [46] Mindezekre tekintettel a Kúria Önkormányzati Tanácsa nem vizsgálta az indítványozó által felvetett további jogsértéseket.
- [47] Jelen esetben a Kp. 146. § (4) bekezdése által lehetővé tett „ex nunc” hatályú megsemmisítés főszabályától való eltérés feltétele a Határozat közjogi érvénytelensége miatt fennáll. 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, 2024. június 10. napjával semmisítette meg.

A döntés elvi tartalma

- [48] 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

- [49] 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.
- [50] A Magyar Közlönyben történő közzététel a Kp. 146. § (2) bekezdésén, a helyben történő közzététel a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.
- [51] Jelen eljárásban a Kp. 141. § (4) bekezdése alapján a feleket teljes költségmentesség illeti meg és saját költségeiket maguk viselik.
- [52] A határozat elleni jogorvoslatot a Kp. 116. § d) pontja és a 146. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2024. december 10.

Dr. Kalas Tibor bíró s.k. a tanács elnöke

Dr. Demjén Péter s.k. előadó bíró

Dr. Balogh Zsolt s.k. bíró

Dobó Viola s.k. bíró

Dr. Hajnal Péter s.k. bíró

A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5.029/2024/3. számú határozata

Az ügy száma:	Köf.5.029/2024/3.
A tanács tagja:	Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke, Dr. Kiss Árpád Lajos előadó bíró, Dr. Demjén Péter bíró, Dr. Hajnal Péter bíró, Dr. Kalas Tibor bíró,
Az indítványozó:	Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal (cím1)
Az indítványozó képviselője:	Dr. Fazakasné Dr. Veszprémy Anna Mária kamarai jogtanácsos
Az érintett önkormányzat:	Balmazújváros Város Önkormányzata (cím2)
Az ügy tárgya:	önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Balmazújváros Város Önkormányzata polgármesterének a 2023. évi költségvetés végrehajtásáról szóló 29/2024. (VI.10.) PM határozata más jogszabályba ütközik, ezért azt a kihirdetés 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.

Indokolás**Az indítvány alapján szolgálo tényállás**

- [1] Balmazújváros Város Önkormányzata Képviselő-testületének (a továbbiakban: önkormányzat) két ülése került összehívásra 2024. június 26. és 28. napjára. A rendelkezésre 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 2023. évi költségvetés végrehajtásáról szóló 4/2024. (VI.10.) számú határozattal (a továbbiakban: 4/2024-es határozat), sem a 2023-as költségvetés végrehajtásával kapcsolatos napirendi pontot.
- [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 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.
- [4] A jegyző továbbá tájékoztatta az indítványozót, hogy a polgármester Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpont alapján fogadta el – többek között – „A 2023. évi költségvetés végrehajtásáról” című, a 2023. évi költségvetés végrehajtásáról rendelkező 4/2024. (VI.10.) számú normatív tartalmú határozat hatályon kívül helyezéséről szóló 29/2024. (VI.10.) határozatot (a továbbiakban: Határozat).

- [5] Ezzel összefüggésben az önkormányzat jegyzője az indítványozó HB/11-TÖRV/00467-19/2024. ügyiratszámú tájékoztatást kérő levelére küldött BAL/4634-15/2024 iktatószámú válaszelevelében arról tájékoztatta a kormányhivatalt, hogy a Határozatot a polgármester 2024. július 1. napján fogadta el, míg az önkormányzat jogi képviselője Kúriának írott beadványa szerint a polgármester a 4/2024. (VI.10.) határozatot 2024. június 11. napján vonta vissza.
- [6] Az indítványozó 2024. július 17. napján HB/11-TÖRV/00581-1/2024. ügyiratszámon 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.
- [7] A polgármester a BAL/9624-2/2024. iktatószámú válaszelevelében 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.
- [8] Mivel a törvényességi felhívás nem vezetett eredményre, az indítványozó a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXIX. 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.
- [9] A Törvényszék 15.K.701.261/2024/2. számú végzésében kifejtett álláspontja szerint a polgármester által hozott és keresettel támadott határozat tartalma szerint helyi önkormányzati rendeletnek 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 védírata

- [10] 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 alapelvi 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.
- [11] 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 alapelv szintjére emelte. A jogok gyakorlásának törvényi garanciái kifejezésre juttatják azt is, hogy a jogok gyakorlása egyben kötelezettség is.
- [12] 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 közakarat sérelmére vezet.
- [13] Kiemelte, hogy a jegyző és a polgármester válaszelei ellentmondásosak, álláspontjuk szerint az Mötv. 146/L. § (1) b) pont szerinti feltétel teljesült a két ülés összehívásával és azzal, hogy az ülések határozatképtelenek voltak. Azonban a jegyzői válaszelevelél kiemeli, hogy nem volt képviselő-testületi ülés 2024. június 26. és 28. napján.
- [14] 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) pontja alapján a képviselő-testület feladat és hatáskörében elfogadhassa az ülésekhez készített előterjesztésekben szereplő döntési javaslatokat a képviselő-testület helyett.

- [15] 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.
- [16] Hivatkozott az Mötv. 45. §-ára, amely 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.
- [17] Az indítványozó álláspontja szerint az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés ba) 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. 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 ba) pontja szerinti feltétel.
- [18] 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 4/2024. (VI.10.) számú határozattal, sem a 2023-as költségvetés végrehajtásával kapcsolatos napirendi pontot így – ezen kérdésekben a képviselő-testület nem is dönthetett volna jogszerűen ezeken az üléseken.
- [19] 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. napja – képest visszamenőleg, azaz a határozatban megjelölt 2024. VI. 10. napon.
- [20] Az Önkormányzati Tanács a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 140. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó 42. § (1) bekezdése szerint az érintett önkormányzatot felhívta az indítványra vonatkozó nyilatkozata megtételére.
- [21] Az önkormányzat védíratot nem terjesztett elő.

Az Önkormányzati Tanács döntésének indokai

- [22] Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.

I.

- [23] A Kúria elsőként a hatáskörének fennállását vizsgálta meg.
- [24] A Törvényszék a hatáskörének hiányát azzal az indokolással állapította meg, hogy a keresettel támadott Határozat tartalma szerint helyi önkormányzati rendeletnek minősül, mert a polgármester költségvetést érintő kérdésben rendelkezett, ezért más jogszabályba történő ütközése vizsgálatára a Kúria rendelkezik hatáskörrel.
- [25] A helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény (Hatásköri törvény) 138. § (1) bekezdésének b) pontja alapján a képviselőtestület gazdálkodási feladata és hatásköre megalkotni a helyi önkormányzat költségvetéséről szóló rendeletet, illetve az ahhoz kapcsolódó egyéb rendeleteket.
- [26] Az Mötv. 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.

- [27] A helyi önkormányzat a költségvetéséről rendeletalkotás útján dönthet, illetve egyidejűleg a költségvetési rendelet megalkotása a települési önkormányzat számára jogszabályból eredő kötelezettség (Köm.5012/2024/3. Köm.5.013/2024/4.). A költségvetés elfogadásáról, illetőleg végrehajtásáról szóló önkormányzati rendeletet szintén csak önkormányzati rendelet megalkotása útján lehet hatályon kívül helyezni.
- [28] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy a 4/2024-es határozat az önkormányzat költségvetésének végrehajtásáról szól, ezért az önkormányzat rendeletalkotási jogkörébe tartozó normatív tartalommal bírt, amiből szükségképpen következik az, hogy az azt hatályon kívül helyező Határozat is azonos jogforrási minőséggel rendelkezik.
- [29] 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.
- [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 az az indítvánnyal támadott Határozat megalkotására a hatályos jogszabályok betartása mellett került-e sor.
- [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 Möt. 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 gyakorlata alapján 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, 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 életszerűtlen 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-ülésről, 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

Dr. Demjén Péter s.k. bíró

Dr. Hajnal Péter s.k. bíró

Dr. Kalas Tibor s.k. bíró

A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5.035/2024/3. számú határozata

Az ügy száma:	Köf.5.035/2024/3.
A tanács tagja:	Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke, Dr. Kiss Árpád Lajos előadó bíró, Dr. Demjén Péter bíró, Dr. Hajnal Péter bíró, Dr. Kalas Tibor bíró
Az indítványozó:	Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal (cím1)
Az indítványozó képviselője:	Dr. Fazakasné Dr. Veszprémy Anna Mária kamarai jogtanácsos
Az érintett önkormányzat:	Balmazújváros Város Önkormányzata (cím2)
Az ügy tárgya:	önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Balmazújváros Város Önkormányzata polgármestere által kiadott Balmazújváros Város Önkormányzatának a 2024. évi költségvetési rendelet-tervezetének benyújtásáról szóló 5/2024. (VI. 10.) számú 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.

Indokolás**Az indítvány alapjául szolgáló tényállás**

- [1] Balmazújváros Város Önkormányzat polgármestere Balmazújváros Város Önkormányzat Képviselő-testületének (a továbbiakban: önkormányzat) rendkívüli ülését hívta össze 2024. június 10. napjára 10 órára. A rendelkezésére álló dokumentumok szerint a rendkívüli ülés kezdete előtt a határozatképességhez szükséges 7 fő, (6 képviselő és a polgármester) megérkezett az ülésterembe. Egy képviselő a laptopját az asztalára tette, majd az ülés megnyitása előtt a szavazógépbe történő bejelentkezés nélkül 1 percre elhagyta az üléstermet. A polgármester 30 másodperccel a képviselő távozását követően, megállapította az ülés határozatképtelenségét, azt bezárta, majd elhagyta az üléstermet, egyidőben azzal, amikor a képviselő visszatért az ülésterembe. Az ülésről készített jegyzőkönyv szerint a képviselő-testület ülése 10 óra 02 perckor fejeződött be. Az ülésről készített jegyzőkönyvhöz csatolt jelenléti íven jelenlévőként szerepel az üléstermet 1 percre elhagyó képviselő aláírása is.
- [2] Ugyanezen a napon 16.00 órára összehívott rendkívüli ülésen jelen volt a polgármester és 6 képviselő. A polgármester megállapította a testület határozatképességét, majd kezdeményezésére a képviselő-testület 7 igen szavazattal elfogadta az ülés napirendjét. A polgármester a szavazást követően a következő bejelentést tette: „Szeretném közölni, hogy ezekben a fontos kérdésekben a képviselőtársaim nélkül sajnos nem tudok dönteni.” Ezután távozott az ülésről, így az ülésteremben 6 képviselő maradt, ezzel a képviselő-testület határozatképtelenné vált. A jegyzőkönyv szerint a képviselő-testületi ülés 16 óra 02 perckor befejeződött.
- [3] A határozatképtelen ülést követően a polgármester az Möt. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontjában foglaltakra hivatkozással a képviselő-testület helyett a benyújtott határozati javaslatokat elfogadta, így került sor (többek között) a napirend 4. pontjaként szereplő előterjesztés tárgyában a Balmazújváros Város Önkormányzatának a 2024. évi költségvetési rendelet-tervezetének benyújtásáról szóló 5/2024. (VI. 10.) PM számú határozatának (a továbbiakban: Határozat) elfogadására is.

- [4] A Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal (a továbbiakban: indítványozó) 2024. június 21. napján HB/11-TÖRV/00549-1/2024. 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. július 8. napjában állapította meg.
- [5] A törvényességi felhívást a képviselő-testület nem tárgyalta. A polgármester 2024. július 8. napján kelt levelében arról tájékoztatta a kormányhivatalt, hogy a törvényességi felhívással nem ért egyet.
- [6] 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.
- [7] A Törvényszék 5.K.701.117/2024/2. számú végzésében kifejtett álláspontja szerint a polgármester által hozott és keresettel támadott Határozat tartalma szerint 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 és 12. § (3) bekezdésének b) pontja alapján rendelkezett a keresetlevél (indítvány) hatáskörrel rendelkező bírósághoz, azaz a Kúriához történő áttételéről.

A kormányhivatal indítványa és az Önkormányzat védírata

- [8] 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 alapelvi szintű szabályát is megsértette. Az indítvány szerint különösen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, az Mötv. 2. § (1)–(2) bekezdésekben, 9. §, 45. § és a 65. §-okban foglaltak sérültek a Határozat elfogadása során.
- [9] Indítványában 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 alapelv szintjére emelte. A jogok gyakorlásának törvényi garanciái kifejezésre juttatják azt is, hogy a jogok gyakorlása egyben kötelezettség is.
- [10] Előadta továbbá, hogy a polgármester ülésvezetési jogának/kötelezettségének rendeltetése (célja) a képviselő-testületi működés elősegítése, a határozatképeség fenntartása, a testületi döntéshozatal támogatása. Az ülésvezetéshez kapcsolódó jogosítványok, intézkedések gyakorlása nem lehet öncélú, nem irányulhat a képviselő-testületi működés, a testületi döntéshozatal megakadályozására.
- [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] Kifejtette, hogy a 2024. június 10. napján 10.00 órára összehívott rendkívüli ülésen a polgármester az ülésvezetési jogát annak rendeltetésével ellentétesen gyakorolta azáltal, hogy az ülés megnyitása előtt egy percre elhagyó képviselő távollétét kihasználva állapította meg az ülés határozatképtelenségét, és azt bezárta annak ellenére, hogy az ülés megnyitása előtt a képviselő-testület tagjai határozatképes létszámban jelen voltak. Az Mötv. 65. §-a szerinti, a polgármestert megillető ülésvezetési jog rendeltetésszerű gyakorlásába beletartozik, hogy a polgármester megfelelő alaposággal tájékozódjon a jelenlévő képviselők hollétéről, különösen jelen esetben, amikor az ülés megnyitása előtt a képviselők határozatképes létszámban jelen voltak. Nincsen sem ésszerű, sem jogszerű indoka annak, hogy egy képviselő üléssteremből történő, egyértelműen nem végleges távozásakor történjen az ülés megnyitása és a határozatképtelenség megállapítása. Rendeltetésszerű joggyakorlás esetén a polgármesternek a távozás okáról előzetesen tájékozódnia kellett volna, arra is figyelemmel, hogy a határozatképeség függött az időlegesen távozó képviselő jelenlététől.
- [13] Utalt arra is, hogy a 16.00 órára összehívott rendkívüli ülésen a polgármester az Mötv. 65. §-a szerinti ülésvezetési jogát és az Mötv. 66. §-a szerinti képviselő-testületi tagságából fakadó kötelezettségét rendeltetésellenesen gyakorolta. A polgármester azáltal, hogy a visszatérés szándéka nélkül, ülésvezetői jogával visszaélve elhagyta az ülésstermet, aktív közreműködőjévé vált a képviselő-testületi ülés határozatképtelenné válásának.

- [14] Az indítványozó álláspontja szerint a polgármester a 2024. június 10. napjára összehívott, és aktív közreműködésével határozatképtelenné vált két képviselő-testületi ülést követően az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pontjának ba) alpontjában foglaltak alapján jogellenesen fogadta el a Határozatot. A fentiek szerint jogsértő döntéshozatali eljárás eredményeképpen valósultak meg az egyszemélyi döntéshozatal alapjául szolgáló feltételek (két határozatképtelen ülés), így a hivatkozott jogszabályokat megsértve került sor a Határozat polgármester általi elfogadására.
- [15] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Kp. 140. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó 42. § (1) bekezdése alapján az érintett önkormányzatot felhívta az indítványra vonatkozó nyilatkozata megtételére.
- [16] Az önkormányzat védíratot nem terjesztett elő.

Az Önkormányzati Tanács döntésének indokai

- [17] Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.

I.

- [18] A Kúria elsőként a hatáskörének fennállását vizsgálta meg.
- [19] A Törvényszék a hatáskörének hiányát azzal az indokolással állapította meg, hogy a keresettel támadott Határozat tartalma szerint normatív határozatnak minősül, mert a polgármester költségvetési és az önkormányzat saját működését érintő kérdésben rendelkezett, ezért más jogszabályba történő ütközése vizsgálatára a Kp. XXV. Fejezete szerinti eljárásra irányadó szabályok szerint a Kúria rendelkezik hatáskörrel. Végzésének indokolásában megállapította továbbá, hogy ezt nem írja felül az a körülmény sem, hogy a tárgyi határozatot nem a képviselő-testület, hanem a polgármester hozta, figyelemmel arra, hogy a polgármester az Mötv. 146/L. § (1) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján az önkormányzat képviselő-testületének hatáskörét gyakorolva járt el.
- [20] 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.
- [21] 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.)
- [22] 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.
- [23] Az Mötv. 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 rendelet-tervezetet 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.

- [24] A Határozat a címével ellentétben nem csupán a 2024. évre vonatkozó költségvetési rendelet benyújtásáról, képviselő-testület elé terjesztéséről szól, hanem a polgármester a képviselő-testület helyett konkrét költségvetési kiadási és bevételi tételekről döntött, mely rendeletalkotási tárgykörbe esett. Így például a 2. pontja szerint az Önkormányzati Tűzoltóság számára költségvetési támogatást állapított meg, 3. pontja pedig a Balmazújvárosi Közös Önkormányzati Hivatal bevételi és kiadási előirányzatait fogadja el a 13. számú melléklet szerint. Erre tekintettel a Határozat elfogadásának célja lényegében a költségvetési rendelet elfogadására irányult.
- [25] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy – mivel a Határozat lényegében a helyi önkormányzat költségvetésének egyes tételeinek elfogadásáról szól – az előzőekben kifejtettek szerint mind a jogalkotás célját, mind címzettjét tekintve rendeleti aktusnak minősül.
- [26] Mindezek alapján a Kp. 139. §-ában foglaltakra figyelemmel jelen ügyben a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította a hatáskörét.

II.

- [27] 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.
- [28] 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).
- [29] Az Mötv. 2024. június 9-től hatályos 146/L. §-a a következő rendelkezést tartalmazza:
 (1) 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 hatáskörét 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.
- [30] Az átmeneti rendelkezések értelmében a polgármester speciális jogalkotási hatáskörét többek között két egymást követő határozatképtelen testületi ülés alapozhatja meg.
- [31] 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 megerősítette pl. a 8/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás 48. pontja és a 22/2018. (XI. 20.) AB határozat, Indokolás 83. pontja]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján – korábbi határozatait megerősítve 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].
- [32] 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, 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).
- [33] A jelen ügyben az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontja szerinti döntéshozatal előfeltételének (két egymást követő határozatképtelen testületi ülés) teljesülése a vitatott.

- [34] Az Mötv. 45. §-a alapján a képviselő-testület ülését a polgármester hívja össze és vezeti, akadályoztatása esetén e hatáskörét az alpolgármester gyakorolja.
- [35] Az Mötv. 9. §-a szerint az Mötv.-ben meghatározott jogokat jóhiszeműen, a kölcsönös együttműködés elvét figyelembe véve, társadalmi rendeltetésüknek megfelelően kell gyakorolni. Másfelől a működőképesség érdekében kiegészítő szabályokkal rendezi az Mötv. a testületi ülések összehívását és vezetését.
- [36] 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.
- [37] Az Mötv. 2. § (1)–(2) bekezdése szerint a helyi önkormányzás a település, valamint a megye választópolgárai közösségének joga, melynek során érvényre jut az állampolgári felelősségérzet, kibontakozik az alkotó együttműködés a helyi közösségen belül. A helyi önkormányzás a helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot.
- [38] Az Mötv. 3. § (1) és (4) bekezdése alapján a helyi önkormányzás joga a települések (települési önkormányzatok) és a vármegyék (területi önkormányzatok) választópolgárainak közösségét illeti meg. A választópolgárok választott képviselőik útján gyakorolják az önkormányzáshoz való közösségi jogukat.
- [39] Az Mötv. 32. § (2) bekezdés i) pontja alapján az önkormányzati képviselő köteles a testületi üléseken megjelenni, a képviselő-testület munkájában és döntéshozatali eljárásában részt venni.
- [40] A 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.
- [41] Az Mötv. 47. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület akkor határozatképes, ha az ülésen az önkormányzati képviselőknek több mint a fele jelen van. A határozatképességet folyamatosan figyelemmel kell kísérni.
- [42] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy a 2024. június 10. napján 10 órára összehívott rendkívüli ülés esetén a polgármesternek az ülés megnyitása/bezárása előtt tájékozódnia kellett volna a szavazógépbe bejelentkezett de az ülésteremből időlegesen távozó képviselő jelenlététől, különös figyelemmel arra, hogy ettől függött a képviselő-testület határozatképessége. Egyetértett a Kúria az indítványban foglaltakkal, mely szerint nincs sem észszerű, sem jogszerű indoka annak, hogy egy képviselő, ha az üléstermet egyértelműen nem a végleges távozás szándékával hagyja el, távollétében történjen meg az ülés megnyitása és a határozatképtelenség megállapítása.
- [43] A 2024. június 10. napján 16 órára összehívott ülés vonatkozásában a Kúria Önkormányzati Tanácsa ugyancsak azt állapította meg, hogy a polgármester ülésvezetői kötelezettsége megsértésével és jogszerű indok nélküli távozásával vált határozatképtelenné az egyébként határozatképes képviselő-testületi ülés. Azzal, hogy a polgármester a visszatérés szándéka nélkül, ülésvezetői jogával visszaélve elhagyta az üléstermet, a képviselő-testületi ülés határozatképtelenné válásának aktív közreműködője volt. Megjegyzendő, hogy az ülésen a képviselők a határozatképességhez szükséges számban megjelntek, így a polgármester ülés akadályaként előadott kijelentése a visszaélészerű joggyakorlást kifejezetten alátámasztotta.
- [44] A fentieket összegezve az Önkormányzati Tanács megalapozottnak találta az indítványozó azon érvelését, mely szerint nem tekinthető rendeltetészerűnek az a polgármesteri eljárás, intézkedés és döntéshozatal, amelynek célja nem a képviselő-testületi működés támogatása, hanem azzal ellentétesen az egyszemélyi döntésre törekvés.
- [45] Az Mötv. 146/L. § (1) bekezdése az önkormányzat működőképessége érdekében, a képviselő-testület határozatképtelensége, vagy a döntéshozatal elmaradása esetén egy átmeneti időszakban ruhazza fel a polgármestert a testületi hatáskörök gyakorlására. Az Mötv. e szakasza alapján elfogadott döntéseket úgy kell tekinteni, mintha azokat a képviselő-testület fogadta volna el.
- [46] A 2024. június 10. napján a polgármester rendeltetésellenes, jogsértő tevékenységének eredményeképpen váltak határozatképtelenné a képviselő-testületi ülések, melynek következtében nyílt meg annak lehetősége, hogy a polgármester az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont, ba) alpontja alapján a képviselő-testület helyett a képviselő-testület feladat és hatáskörében fogadhatta el az ülésekhez készített előterjesztésekben szereplő döntési javaslatokat. Mindez – a rendeltetészerű joggyakorlás alapelveinek sérelme mellett – ellentétes a „helyi közügyek

demokratikus intézésében megnyilvánuló közakarát” alapelvével is, mivel a polgármester megakadályozta, hogy a betervezett napirendi pontokat a testület tárgyalja, azokban döntést hozzon, valamint, hogy a lakosság az ülésen részt vegyen.

[47] Figyelemmel arra, hogy a Határozat meghozatala előtt a fent kifejtett okok miatt nem állapítható meg, hogy két egymást követő határozatképtelen testületi ülés – mint az Mötv. 146/L. §-ában foglalt feltétel – megvalósult volna, a polgármester számára jogalkotási hatáskör nem állt fenn, ezért a Határozat meghozatalának eljárásjogi keretei sem valósultak meg.

[48] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a fentiek szerint megállapította, hogy megvalósult az indítvány szerinti Mötv. 146/L. §-ába ütköző eljárás, ami a támadott Határozat közjogi érvénytelenségét vonja maga után, ezért a Kp. 146. § (1) bekezdés a) pontja alapján a jogszabálysértő önkormányzati rendelkezés megsemmisítéséről rendelkezett.

Jelen esetben a Kp. 146. § (4) bekezdése által lehetővé tett „ex nunc” hatályú megsemmisítés főszabályától való eltérés feltétele a Határozat közjogi érvénytelensége miatt fennáll. A jogállamiság integráns részét képező jogbiztonság sérelmét a Kúria Önkormányzati Tanácsa a jogsértés súlyára és körülményeire figyelemmel a támadott polgármesteri határozat vonatkozásában megállapította, ezért azt „ex tunc”, azaz a kihirdetése napjára visszamenőleges hatállyal, 2024. június 10. napjával semmisítette meg.

A döntés elvi tartalma

[49] 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

[50] 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.

[51] A Magyar Közlönyben történő közzététel a Kp. 146. § (2) bekezdésén, a helyben történő közzététel a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.

[52] Jelen eljárásban a Kp. 141. § (4) bekezdése alapján a feleket teljes költségmentesség illeti meg és saját költségeiket maguk viselik.

[53] 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

Dr. Demjén Péter s.k. bíró

Dr. Hajnal Péter s.k. bíró

Dr. Kalas Tibor s.k. bíró

A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5.040/2024/3. számú határozata

Az ügy száma: Köf.5.040/2024/3.

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

Az indítványozó: Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal (Cím1)

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

Az érintett önkormányzat: Balmazújváros Város Önkormányzata (Cím2)

Az ügy tárgya: önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Balmazújváros Város Önkormányzata polgármestere által kiadott rendezvények városi rangra emeléséről szóló 37/2024. (VII. 1.) számú PM határozata más jogszabályba ütközik, ezért azt a kihirdetése napjára visszamenőleges hatállyal, 2024. július 1. 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.

Indokolás

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

- [1] Balmazújváros Város Önkormányzat polgármestere Balmazújváros Város Önkormányzat 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. Mindkét meghívóban napirendi pontként szerepelt a rendezvények városi rangra emeléséről szóló döntési javaslat.
- [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 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 Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontja alapján elfogadta a rendezvények városi rangra emeléséről szóló 37/2024. (VII. 1.) számú PM határozatot (a továbbiakban: Határozat)
- [4] A Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal (a továbbiakban: indítványozó) 2024. június 21. 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.

- [5] A polgármester a BAL/9624-2/2024. iktatószámú válaszelevelében arról tájékoztatta a kormányhivatalt, hogy a törvényességi felhívást 2024. július 29. napján a képviselő-testület elé beterjesztette, azonban a testület a 153/2024. VII.29.) számú határozatával a törvényességi felhívást nem fogadta el.
- [6] Mivel a törvényességi felhívás nem vezetett eredményre, az indítványozó az 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.
- [7] A Törvényszék 6.K.701.286/2024/2. számú végzésében kifejtett álláspontja szerint a polgármester által hozott és keresettel támadott Határozat tartalma szerint 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 és 12. § (3) bekezdésének b) pontja alapján rendelkezett a keresetlevél (indítvány) hatáskörrel rendelkező bírósághoz, azaz a Kúriához történő áttételéről.

A kormányhivatal indítványa és az Önkormányzat védírata

- [8] 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 alapelvi szintű szabályát is megsértette. Az indítvány szerint különösen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, az Mötv. 2. § (1)–(2) bekezdésekben, 9. §, 45. § és a 65. §-okban foglaltak sérültek a Határozat elfogadása során.
- [9] Indítványában 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 alapelv szintjére emelte. A jogok gyakorlásának törvényi garanciái kifejezésre juttatják azt is, hogy a jogok gyakorlása egyben kötelezettség is.
- [10] Előadta továbbá, hogy a polgármester ülésvezetési jogának/kötelezettségének rendeltetése (célja) a képviselő-testületi működés elősegítése, a határozatképesség fenntartása, a testületi döntéshozatal támogatása. Az ülésvezetéshez kapcsolódó jogosítványok, intézkedések gyakorlása nem lehet öncélú, nem irányulhat a képviselő-testületi működés, a testületi döntéshozatal megakadályozására.
- [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 közakarat sérelmére vezet.
- [12] Kiemelte, hogy a jegyző és a polgármester válaszevelei ellentmondásosak, álláspontjuk szerint az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontja 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.
- [13] 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. 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 elfogadhatta 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 üléseit (munkaterv szerinti, illetőleg rendkívüli) 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 a képviselő-testületi ülés megtartására, ezért nem állt fenn az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontja szerinti feltétel.
- [17] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Kp. 140. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó 42. § (1) bekezdése alapján az érintett önkormányzatot felhívta az indítványra vonatkozó nyilatkozata megtételére.
- [18] Az önkormányzat védíratot nem terjesztett elő.

Az Önkormányzati Tanács döntésének indokai

- [19] Az indítvány megalapozott.

I.

- [20] A Kúria elsőként a hatáskörének fennállását vizsgálta meg.
- [21] A Törvényszék a hatáskörének hiányát azzal az indokolással állapította meg, hogy a keresettel támadott Határozat tárgya és címzettjei alapján is helyi közügy vonatkozásában rendelkezett a rendezvények városi szintre emeléséről, és az önkormányzat rendszeres pénzügyi támogatásáról. A Törvényszék megítélése szerint ezért a Határozat normatív határozatnak minősül, amely törvényességének felülvizsgálatára a Kúria rendelkezik hatáskörrel a Kp. XXV. Fejezete szerinti eljárásra irányadó szabályok szerint.
- [22] 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.
- [23] 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.)
- [24] 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.
- [25] Az Mötv. 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 rendelet-tervezetet 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. A Kúria Önkormányzati Tanácsa a fentiek alapján megállapította, hogy a Határozat nem normatív határozat, hanem rendeleti aktusnak minősül az alábbiak szerint.

- [26] A Határozat a címével ellentétben nem csupán egyes rendezvények városi rangra emeléséről döntött, hanem meghatározott költségvetési tételekről is rendelkezett. Így például az 1–3. pontjai három konkrét rendezvényhez évenkénti támogatási összeget állapított meg, valamint a 4. pontja felhatalmazta a polgármestert, hogy ezen összegek éves költségvetésben való biztosításáról és évenkénti folyósításáról gondoskodjon. Erre tekintettel a Határozat elfogadásának célja lényegében a költségvetési rendelet módosítására irányult, ráadásul a tárgyévét követő költségvetési évekre is kihatást gyakorol a határozatlan idejű, évenkénti támogatás költségvetésből történő biztosítása.
- [27] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy – mivel a Határozat lényegében a helyi önkormányzat költségvetésének egyes tételeinek elfogadásáról szól – az előzőekben kifejtettek szerint mind a jogalkotás célját, mind címzettjét tekintve rendeleti aktusnak minősül.
- [28] Mindezek alapján a Kp. 139. §-ában foglaltakra figyelemmel jelen ügyben a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította a hatáskörét.

II.

- [29] 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.
- [30] A Kúria Önkormányzati Tanácsa előre bocsátja, hogy a Köf. 5024/2024/5. számú határozatában hasonló tényállás mellett állást foglalt, melytől jelen ügyben nem kíván eltérni, ezért az alábbiak szerint döntött.
- [31] 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).
- [32] Az Möt. 2024. június 9-től hatályos 146/L. §-a a következő rendelkezést tartalmazza:
- (1) 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.
- [33] Az átmeneti rendelkezések értelmében a polgármester speciális jogalkotási hatáskörét többek között két egymást követő határozatképtelen testületi ülés alapozhatja meg.
- [34] 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 megerősítette pl. a 8/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás 48. pontja és a 22/2018. (XI. 20.) AB határozat, Indokolás 83. pontja]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján – korábbi határozatait megerősítve 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].
- [35] 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, 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).

- [36] A jelen ügyben az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pontja szerinti döntéshozatal előfeltételének (két egymást követő határozatképtelen testületi ülés) teljesülése a 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.
- [37] A Kúria a Köf.5.026/2019/9. számú határozata alapján hangsúlyozza, 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 életszerűtlen az, hogy a jegyző ne lenne tisztában a testületi ülés – melyen maga is részt vesz és ott a törvényes működést figyelemmel kíséri – megtartásának körülményeivel. A Kúria továbbá rámutat, hogy maga a védírat is elismeri, hogy a polgármester nem vett részt a testületi üléseken, így az arról készült, a polgármester által aláírt – s a Kúria előtti eljárásban becsatolt – jegyzőkönyv nem tekinthető aggálytalannak, az ülések megtartásának bizonyítékeként nem értékelhető.
- [38] 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.
- [39] 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.
- [40] 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.
- [41] 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.
- [42] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf. 5024/2024/5. számú ügyhöz hasonlóan 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 a 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 úgy tűnik, hogy 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-ülésről, ekként annak határozatképessége sem vizsgálható.
- [43] 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 döntéshozatali (rendeletalkotási) hatáskört teremtett volna, ezért a Határozat meghozatalának eljárásjogi keretei nem álltak fent.
- [44] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a fentiek szerint megállapította, hogy megvalósult az indítvány szerinti Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontjába 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 rendelkezés megsemmisítéséről rendelkezett.

- [45] Jelen esetben a Kp. 146. § (4) bekezdése által lehetővé tett „ex nunc” hatályú megsemmisítés főszabályától való eltérés feltétele a Határozat közjogi érvénytelensége miatt fennáll. A jogállamiság integráns részét képező jogbiztonság sérelmét a Kúria Önkormányzati Tanácsa a jogsértés súlyára és körülményeire figyelemmel a támadott polgármesteri határozat vonatkozásában megállapította, ezért azt „ex tunc”, azaz a kihirdetése napjára visszamenőleges hatállyal, 2024. július 1. napjával semmisítette meg.

A döntés elvi tartalma

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

Záró rész

- [47] 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.
- [48] A Magyar Közlönyben történő közzététel a Kp. 146. § (2) bekezdésén, a helyben történő közzététel a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.
- [49] Jelen eljárásban a Kp. 141. § (4) bekezdése alapján a feleket teljes költségmentesség illeti meg és saját költségeiket maguk viselik.
- [50] A határozat elleni jogorvoslatot a Kp. 116. § d) pontja és a 146. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2024. december 10.

Dr. Kalas Tibor 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. Hajnal Péter s.k. bíró

A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5.047/2024/3. számú határozata

Az ügy száma:	Köf.5.047/2024/3.
A tanács tagja:	Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke, Dr. Kiss Árpád Lajos előadó bíró, Dr. Demjén Péter bíró, Dr. Hajnal Péter bíró, Dr. Kalas Tibor bíró
Az indítványozó:	Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal (Cím1)
Az indítványozó képviselője:	Dr. Fazakasné Dr. Veszprémy Anna Mária kamarai jogtanácsos
Az érintett önkormányzat:	Balmazújváros Város Önkormányzata (Cím2)
Az ügy tárgya:	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.

Indokolás

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 üléssteremben, 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 védírata

- [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 alapelvi 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 alapelv 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 közakarat 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 elfogadhatta 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 jogszálysértő, 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 szervezetszabályzó 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 Mötv. 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 rendelet-tervezetet 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.
- [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 Möt. 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. szvenvedhet-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, 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 választatóhoz.
- [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 életszerűtlen az, hogy a jegyző ne lenne tisztaban 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 betöltöttségére, 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 betöltöttségére, 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

Dr. Demjén Péter s.k. bíró

Dr. Hajnal Péter s.k. bíró

Dr. Kalas Tibor s.k. bíró

A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5.048/2024/3. számú határozata

Az ügy száma: Köf.5048/2024/3.

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

Az indítványozó: Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal (Cím1)

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

Az érintett önkormányzat: Balmazújváros Város Önkormányzata (Cím2)

Az ügy tárgya: önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Balmazújváros Város Önkormányzata polgármestere által kiadott Balmazújváros Város Önkormányzatának 2024. évre vonatkozó éves belső ellenőrzési tervének jóváhagyásáról szóló 7/2024. (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.

Indokolás**Az indítvány alapjául szolgáló tényállás**

- [1] Balmazújváros Város Önkormányzat polgármestere Balmazújváros Város Önkormányzat Képviselő-testületének (a továbbiakban: önkormányzat) rendkívüli ülését hívta össze 2024. június 10. napjára 10 órára. A rendelkezésére álló dokumentumok szerint a rendkívüli ülés kezdete előtt a határozatképességhez szükséges 7 fő, (6 képviselő és a polgármester) megérkezett az üléssterembe. Egy képviselő a laptopját az asztalára tette, majd az ülés megnyitása előtt a szavazógépbe történő bejelentkezés nélkül 1 percre elhagyta az ülésstermet. A polgármester 30 másodperccel a képviselő távozását követően, megállapította az ülés határozatképtelenségét, azt bezárta, majd elhagyta az ülésstermet, egyidőben azzal, amikor a képviselő visszatért az üléssterembe. Az ülésről készített jegyzőkönyv szerint a képviselő-testület ülése 10 óra 02 perckor fejeződött be. Az ülésről készített jegyzőkönyvhöz csatolt jelenléti íven jelenlévőként szerepel az ülésstermet 1 percre elhagyó képviselő aláírása is.
- [2] Ugyanezen a napon 16.00 órára összehívott rendkívüli ülésen jelen volt a polgármester és 6 képviselő. A polgármester megállapította a testület határozatképességét, majd kezdeményezésére a képviselő-testület 7 igen szavazattal elfogadta az ülés napirendjét. A polgármester a szavazást követően a következőt bejelentette: „Szeretném közölni, hogy ezekben a fontos kérdésekben a képviselőtársaim nélkül sajnos nem tudok dönteni.” Ezután távozott az ülésről, így az üléssteremben 6 képviselő maradt, ezzel a képviselő-testület határozatképtelenné vált. A jegyzőkönyv szerint a képviselő-testületi ülés 16 óra 02 perckor befejeződött.
- [3] A határozatképtelen ülést követően a polgármester a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontjában foglaltakra hivatkozással a képviselő-testület helyett a benyújtott határozati javaslatokat elfogadta, így került sor (többek között) a napirend 5. pontjaként szereplő előterjesztés tárgyában a Balmazújváros Város Önkormányzatának 2024. évre vonatkozó éves belső ellenőrzési tervének jóváhagyásáról szóló 7/2024. (VI.10.) határozat (a továbbiakban: Határozat) elfogadására is.
- [4] A Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal (a továbbiakban: indítványozó) 2024. június 21. napján HB/11-TÖRV/00549-5/2024. ügyiratszám 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. július 8. napjában állapította meg.

- [5] A törvényességi felhívást a képviselő-testület nem tárgyalta. A polgármester 2024. július 8. napján kelt levelében arról tájékoztatta a kormányhivatalt, hogy a törvényességi felhívással nem ért egyet.
- [6] Mivel a törvényességi felhívás nem vezetett eredményre, az indítványozó az 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.
- [7] A Törvényszék 18.K.701.114/2024/2. számú végzésében kifejtett álláspontja szerint a polgármester által hozott és keresettel támadott Határozat tartalma szerint helyi önkormányzati rendeletnek 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 és 12. § (3) bekezdésének b) pontja alapján rendelkezett a keresetlevél (indítvány) hatáskörrel rendelkező bírósághoz, azaz a Kúriához történő áttételéről.

A kormányhivatal indítványa és az Önkormányzat védirata

- [8] 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 szabályát is megsértette. Az indítvány szerint különösen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, az Mötv. 2. § (1)–(2) bekezdésekben, 9. §, 45. § és a 65. §-okban foglaltak sérültek a Határozat elfogadása során.
- [9] Indítványában 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 így 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 alapelv szintjére emelte. A jogok gyakorlásának törvényi garanciái kifejezésre juttatják azt is, hogy a jogok gyakorlása egyben kötelezettség is.
- [10] Előadta továbbá, hogy a polgármester ülésvezetési jogának/kötelezettségének rendeltetése (célja) a képviselő-testületi működés elősegítése, a határozatképeség fenntartása, a testületi döntéshozatal támogatása. Az ülésvezetéshez kapcsolódó jogosítványok, intézkedések gyakorlása nem lehet öncélú, nem irányulhat a képviselő-testületi működés, a testületi döntéshozatal megakadályozására.
- [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 közakarat sérelmére vezet.
- [12] Kifejtette, hogy a 2024. június 10. napján 10.00 órára összehívott rendkívüli ülésen a polgármester az ülésvezetési jogát annak rendeltetésével ellentétesen gyakorolta azáltal, hogy az ülésrtermet az ülés megnyitása előtt egy percre elhagyó képviselő távollétét kihasználva állapította meg az ülés határozatképtelenségét, és azt bezárta annak ellenére, hogy az ülés megnyitása előtt a képviselő-testület tagjai határozatképes létszámban jelen voltak. Az Mötv. 65. §-a szerinti, a polgármestert megillető ülésvezetési jog rendeltetésszerű gyakorlásába beletartozik, hogy a polgármester megfelelő alapossgggal tájékozódjon a jelenlévő képviselők hollétéről, különösen jelen esetben, amikor az ülés megnyitása előtt a képviselők határozatképes létszámban jelen voltak. Nincsen sem ésszerű, sem jogszerű indoka annak, hogy egy képviselő ülésrteremből történő, egyértelműen nem végleges távozásakor történjen az ülés megnyitása és a határozatképtelenség megállapítása. Rendeltetésszerű joggyakorlás esetén a polgármesternek a távozás okáról előzetesen tájékozódnia kellett volna, arra is figyelemmel, hogy a határozatképeség függött az időlegesen távozó képviselő jelenlététől.
- [13] Utalt arra is, hogy a 16.00 órára összehívott rendkívüli ülésen a polgármester az Mötv. 65. §-a szerinti ülésvezetési jogát és az Mötv. 66. §-a szerinti képviselő-testületi tagságából fakadó kötelezettségét rendeltetésellenesen gyakorolta. A polgármester azáltal, hogy a visszatérés szándéka nélkül, ülésvezetői jogával visszaélve elhagyta az ülésrtermet, aktív közreműködőjévé vált a képviselő-testületi ülés határozatképtelenné válásának.
- [14] Az indítványozó álláspontja szerint a polgármester a 2024. június 10. napjára összehívott, és aktív közreműködésével határozatképtelenné vált két képviselő-testületi ülést követően az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pontjának ba) alpontjában foglaltak alapján jogellenesen fogadta el a Határozatot. A fentiek szerint jogsértő döntéshozatali eljárás eredményeképpen valósultak meg az egyszemélyi döntéshozatal alapjául szolgáló feltételek

(két határozatképtelen ülés), így a hivatkozott jogszabályokat megsértve került sor a Határozat polgármester általi elfogadására.

- [15] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Kp. 140. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó 42. § (1) bekezdése alapján az érintett önkormányzatot felhívta az indítványra vonatkozó nyilatkozata megtételére.
- [16] Az önkormányzat védíratot nem nyújtott be.

Az Önkormányzati Tanács döntésének indokai

- [17] Az indítvány megalapozott.

I.

- [18] A Kúria elsőként a hatáskörének fennállását vizsgálta meg.
- [19] A Törvényszék a hatáskörének hiányát azzal az indokolással állapította meg, hogy a keresettel támadott Határozat tartalma szerint helyi önkormányzati rendeletnek minősül, mert a polgármester költségvetési és az önkormányzat saját működését érintő kérdésben rendelkezett, ezért más jogszabályba történő ütközése vizsgálatára a Kúria rendelkezik hatáskörrel. Végzésének indokolásában megállapította továbbá, hogy amennyiben megnevezése alapján határozatnak tekintendő a keresettel támadott polgármester által meghozott Határozat, törvényességének felülvizsgálatára szintén a Kúria rendelkezik hatáskörrel a Kp. XXV. Fejezete szerinti eljárásra irányadó szabályok szerint.
- [20] 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.
- [21] 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.)
- [22] Az Mötv. 119. § (5) bekezdése szerint a helyi önkormányzatra vonatkozó éves ellenőrzési tervet a képviselő-testület az előző év december 31-éig hagyja jóvá. A hivatkozott rendelkezés nem tartalmazza, hogy e jóváhagyást rendeleti formában kell kiadni. A Kúria Önkormányzati Tanácsa a továbbiakban azt vizsgálta, hogy a Határozat normatív határozatnak minősül-e.
- [23] 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.
- [24] Annak eldöntése során, hogy egy határozat mely esetben normatív jellegű, 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 szervezetére és működésére vonatkozó rendelkezést alkot. A normatív határozat tehát intern jogi aktus, amely nem általánosan, hanem csak magára, illetve az általa irányított szervekre kötelező.
- [25] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy – mivel a Határozat az önkormányzat éves belső ellenőrzési tervének jóváhagyására irányul – az előzőekben kifejtettek szerint mind tartalmát, mind címzettjét tekintve intern jogi aktus, azaz normatív határozatnak minősül.
- [26] Mindezek alapján a Kp. 139. §-ában foglaltakra figyelemmel jelen ügyben a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította a hatáskörét.

II.

- [27] 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.
- [28] 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).

- [29] Az Mötv. 2024. június 9-től hatályos 146/L. §-a a következő rendelkezést tartalmazza:
- (1) 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.
- [30] Az átmeneti rendelkezések értelmében a polgármester speciális jogalkotási hatáskörét többek között két egymást követő határozatképtelen testületi ülés alapozhatja meg.
- [31] 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 megerősítette pl. a 8/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás 48. pontja és a 22/2018. (XI. 20.) AB határozat, Indokolás 83. pontja]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján – korábbi határozatait megerősítve 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].
- [32] 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, 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).
- [33] A jelen ügyben az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontja szerinti döntéshozatal előfeltételének (két egymást követő határozatképtelen testületi ülés) teljesülése a vitatott.
- [34] Az Mötv. 45. §-a alapján a képviselő-testület ülését a polgármester hívja össze és vezeti, akadályoztatása esetén e hatáskörét az alpolgármester gyakorolja.
- [35] Az Mötv. 9. §-a szerint az Mötv.-ben meghatározott jogokat jóhiszeműen, a kölcsönös együttműködés elvét figyelembe véve, társadalmi rendeltetésüknek megfelelően kell gyakorolni. Másfelől a működőképesség érdekében kiegészítő szabályokkal rendezi az Mötv. a testületi ülések összehívását és vezetését.
- [36] 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.
- [37] Az Mötv. 2. § (1)–(2) bekezdése szerint a helyi önkormányzás a település, valamint a megye választópolgárai közösségének joga, melynek során érvényre jut az állampolgári felelősségérzet, kibontakozik az alkotó együttműködés a helyi közösségen belül. A helyi önkormányzás a helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot.
- [38] Az Mötv. 3. § (1) és (4) bekezdése alapján a helyi önkormányzás joga a települések (települési önkormányzatok) és a vármegyék (területi önkormányzatok) választópolgárainak közösségét illeti meg. A választópolgárok választott képviselőik útján gyakorolják az önkormányzáshoz való közösségi jogukat.

- [39] Az Mötv. 32. § (2) bekezdés i) pontja alapján az önkormányzati képviselő köteles a testületi üléseken megjelenni, a képviselő-testület munkájában és döntéshozatali eljárásában részt venni.
- [40] A 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.
- [41] Az Mötv. 47. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület akkor határozatképes, ha az ülésen az önkormányzati képviselőknek több mint a fele jelen van. A határozatképességet folyamatosan figyelemmel kell kísérni.
- [42] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy a 2024. június 10. napján 10 órára összehívott rendkívüli ülés esetén a polgármesternek az ülés megnyitása/bezárása előtt tájékozódnia kellett volna a szavazógépbe bejelentkezett de az ülésteremből időlegesen távozó képviselő jelenlététől, különös figyelemmel arra, hogy ettől függött a képviselő-testület határozatképessége. Egyetért a Kúria az indítványban foglaltakkal, mely szerint nincs sem észszerű, sem jogszerű indoka annak, hogy egy képviselő, ha az üléstermet egyértelműen nem a végleges távozás szándékával hagyja el, távollétében történjen meg az ülés megnyitása és a határozatképtelenség megállapítása.
- [43] A 2024. június 10. napján 16 órára összehívott ülés vonatkozásában a Kúria ugyancsak azt állapította meg, hogy a polgármester ülésvezetői kötelezettsége megsértésével és jogszerű indok nélküli távozásával vált határozatképtelenné az egyébként határozatképes képviselő-testületi ülés. Azzal, hogy a polgármester a visszatérés szándéka nélkül, ülésvezetői jogával visszaélve elhagyta az üléstermet, a képviselő-testületi ülés határozatképtelenné válásának aktív közreműködője volt.
- [44] A fentieket összegezve az Önkormányzati Tanács megalapozottnak találta az indítványozó azon érvelését, mely szerint nem tekinthető rendeltetésszerűnek az a polgármesteri eljárás, intézkedés és döntéshozatal, amelynek célja nem a képviselő-testületi működés támogatása, hanem azzal ellentétesen az egyszemélyi döntésre törekvés.
- [45] Az Mötv. 146/L. § (1) bekezdése az önkormányzat működőképessége érdekében, a képviselő-testület határozatképtelensége, vagy a döntéshozatal elmaradása esetén egy átmeneti időszakban ruházza fel a polgármestert a testületi hatáskörök gyakorlására. Az Mötv. e szakasza alapján elfogadott döntéseket úgy kell tekinteni, mintha azokat a képviselő-testület fogadta volna el.
- [46] A 2024. június 10. napján a polgármester rendeltetésellenes, jogsértő tevékenységének eredményeképpen váltak határozatképtelenné az képviselő-testületi ülések, melynek következtében nyílt meg annak lehetősége, hogy a polgármester az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont, ba) alpontja alapján a képviselő-testület helyett a képviselő-testület feladat és hatáskörében fogadhatta el az ülésekhez készített előterjesztésekben szereplő döntési javaslatokat. Mindez – a rendeltetészerű joggyakorlás alapelveinek sérelme mellett – ellentétes a „helyi közügyek demokratikus intézésében megnyilvánuló közakarat” alapelveivel is, mivel a polgármester megakadályozta, hogy a betervezett napirendi pontokat a testület tárgyalja, azokban döntést hozzon, valamint, hogy a lakosság az ülésen részt vegyen.
- [47] Figyelemmel arra, hogy a Határozat meghozatala előtt a fent kifejtett okok miatt nem állapítható meg, hogy két egymást követő határozatképtelen testületi ülés – mint az Mötv. 146/L. §-ában foglalt feltétel – megvalósult volna, a polgármester számára jogalkotási hatáskör nem állt fenn, ezért a Határozat meghozatalának eljárásjogi keretei sem valósultak meg.
- [48] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a fentiek szerint megállapította, hogy megvalósult az indítvány szerinti Mötv. 146/L. §-ába ütköző eljárás, ami a támadott Határozat közjogi érvénytelenségét vonja maga után, ezért a Kp. 146. § (1) bekezdés a) pontja alapján a jogszabálysértő normatív határozat megsemmisítéséről rendelkezett.
- [49] Jelen esetben a Kp. 146. § (4) bekezdése által lehetővé tett „ex nunc” hatályú megsemmisítés főszabályától való eltérés feltétele a Határozat közjogi érvénytelensége miatt fennáll. A jogállamiság integráns részét képező jogbiztonság sérelmét a Kúria Önkormányzati Tanácsa a jogsértés súlyára és körülményeire figyelemmel a támadott polgármesteri határozat vonatkozásában megállapította, ezért azt „ex tunc”, azaz a kihirdetése napjára visszamenőleges hatállyal, 2024. június 10. napjával 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, mivel a polgármester által az átmeneti időszakban meghozott döntéseket úgy kell tekinteni, mintha azokat a képviselő-testület fogadta volna el.

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. Hajnal Péter s.k. a tanács elnöke

Dr. Dobó Viola s.k. előadó bíró

Dr. Balogh Zsolt s.k. bíró

Dr. Kiss Árpád Lajos s.k. bíró

Dr. Kalas Tibor s.k. bíró

A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5.049/2024/3. számú határozata

Az ügy száma: Köf.5.049/2024/3.

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

Az indítványozó: Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal (Cím1)

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

Az érintett önkormányzat: Balmazújváros Város Önkormányzata (Cím2)

Az ügy tárgya: önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Balmazújváros Város Önkormányzata polgármestere által kiadott, az Önkormányzat 2023. évi költségvetéséről szóló 6/2023. (V. 03.) önkormányzati rendelet módosításáról szóló 1/2024. (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.

Indokolás

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

- [1] Balmazújváros Város Önkormányzat polgármestere Balmazújváros Város Önkormányzat Képviselő-testületének (a továbbiakban: önkormányzat) rendkívüli ülését hívta össze 2024. június 10. napjára 10 órára. A rendelkezésére álló dokumentumok szerint a rendkívüli ülés kezdete előtt a határozatképességhez szükséges 7 fő, (6 képviselő és a polgármester) megérkezett az ülésterembe. Egy képviselő a laptopját az asztalára tette, majd az ülés megnyitása előtt a szavazógépbe történő bejelentkezés nélkül 1 percre elhagyta az üléstermet. A polgármester 30 másodperccel a képviselő távozását követően, megállapította az ülés határozatképtelenségét, azt bezárta, majd elhagyta az üléstermet, egyidőben azzal, amikor a képviselő visszatért az ülésterembe. Az ülésről készített jegyzőkönyv szerint a képviselő-testület ülése 10 óra 02 perckor fejeződött be. Az ülésről készített jegyzőkönyvhöz csatolt jelenléti íven jelenlévőként szerepel az üléstermet 1 percre elhagyó képviselő aláírása is.
- [2] Ugyanezen a napon 16.00 órára összehívott rendkívüli ülésen jelen volt a polgármester és 6 képviselő. A polgármester megállapította a testület határozatképességét, majd kezdeményezésére a képviselő-testület 7 igen szavazattal elfogadta az ülés napirendjét. A polgármester a szavazást követően a következő bejelentést tette: „Szeretném közölni, hogy ezekben a fontos kérdésekben a képviselőtársaim nélkül sajnos nem tudok dönteni.” Ezután távozott az ülésről, így az ülésteremben 6 képviselő maradt, ezzel a képviselő-testület határozatképtelenné vált. A jegyzőkönyv szerint a képviselő-testületi ülés 16 óra 02 perckor befejeződött.
- [3] A határozatképtelen ülést követően a polgármester a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontjában foglaltakra hivatkozással a képviselő-testület helyett a benyújtott határozati javaslatokat elfogadta, így került sor (többek között) az Önkormányzat 2023. évi költségvetéséről szóló 6/2023. (V. 03.) önkormányzati rendelet módosításáról szóló 1/2024. (VI. 10.) határozat (a továbbiakban: Határozat) elfogadására is.
- [4] A Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal (a továbbiakban: indítványozó) 2024. június 21. napján HB/11-TÖRV/00549-1/2024. ügyiratszám 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. július 8. napjában állapította meg.
- [5] A törvényességi felhívást a képviselő-testület nem tárgyalta. A polgármester 2024. július 8. napján kelt levelében arról tájékoztatta a kormányhivatalt, hogy a törvényességi felhívással nem ért egyet.
- [6] Mivel a törvényességi felhívás nem vezetett eredményre, az indítványozó az 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.
- [7] A Törvényszék 18.K.701.115/2024/2. számú végzésében kifejtett álláspontja szerint a polgármester által hozott és keresettel támadott Határozat tartalma szerint helyi önkormányzati rendeletnek 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 és 12. § (3) bekezdésének b) pontja alapján rendelkezett a keresetlevél (indítvány) hatáskörrel rendelkező bírósághoz, azaz a Kúriához történő áttételéről.

A kormányhivatal indítványa és az Önkormányzat védirata

- [8] 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 alapelvi szintű szabályát is megsértette. Az indítvány szerint különösen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, az Mötv. 2. § (1)–(2) bekezdésekben, 9. §, 45. § és a 65. §-okban foglaltak sérültek a Határozat elfogadása során.
- [9] Indítványában 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 alapelv szintjére

emelte. A jogok gyakorlásának törvényi garanciái kifejezésre juttatják azt is, hogy a jogok gyakorlása egyben kötelezettség is.

- [10] Előadta továbbá, hogy a polgármester ülésvezetési jogának/kötelezettségének rendeltetése (célja) a képviselő-testületi működés elősegítése, a határozatképesség fenntartása, a testületi döntéshozatal támogatása. Az ülésvezetéshez kapcsolódó jogosítványok, intézkedések gyakorlása nem lehet öncélú, nem irányulhat a képviselő-testületi működés, a testületi döntéshozatal megakadályozására.
- [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 közakarat sérelmére vezet.
- [12] Kifejtette, hogy a 2024. június 10. napján 10.00 órára összehívott rendkívüli ülésen a polgármester az ülésvezetési jogát annak rendeltetésével ellentétesen gyakorolta azáltal, hogy az üléstermet az ülés megnyitása előtt egy percre elhagyó képviselő távollétét kihasználva állapította meg az ülés határozatképtelenségét, és azt bezárta annak ellenére, hogy az ülés megnyitása előtt a képviselő-testület tagjai határozatképes létszámban jelen voltak. Az Mötv. 65. §-a szerinti, a polgármestert megillető ülésvezetési jog rendeltetésszerű gyakorlásába beletartozik, hogy a polgármester megfelelő alapossággal tájékozódjon a jelenlévő képviselők hollétéről, különösen jelen esetben, amikor az ülés megnyitása előtt a képviselők határozatképes létszámban jelen voltak. Nincsen sem ésszerű, sem jogszerű indoka annak, hogy egy képviselő ülésteremből történő, egyértelműen nem végleges távozásakor történjen az ülés megnyitása és a határozatképtelenség megállapítása. Rendeltetésszerű joggyakorlás esetén a polgármesternek a távozás okáról előzetesen tájékozódnia kellett volna, arra is figyelemmel, hogy a határozatképesség függött az időlegesen távozó képviselő jelenlététől.
- [13] Utalt arra is, hogy a 16.00 órára összehívott rendkívüli ülésen a polgármester az Mötv. 65. §-a szerinti ülésvezetési jogát és az Mötv. 66. §-a szerinti képviselő-testületi tagságából fakadó kötelezettségét rendeltetésellenesen gyakorolta. A polgármester azáltal, hogy a visszatérés szándéka nélkül, ülésvezetői jogával visszaélve elhagyta az üléstermet, aktív közreműködőjévé vált a képviselő-testületi ülés határozatképtelenné válásának.
- [14] Az indítványozó álláspontja szerint a polgármester a 2024. június 10. napjára összehívott, és aktív közreműködésével határozatképtelenné vált két képviselő-testületi ülést követően az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pontjának ba) alpontjában foglaltak alapján jogellenesen fogadta el a Határozatot. A fentiek szerint jogsértő döntéshozatali eljárás eredményeképpen valósultak meg az egyszemélyi döntéshozatal alapjául szolgáló feltételek (két határozatképtelen ülés), így a hivatkozott jogszabályokat megsértve került sor a Határozat polgármester általi elfogadására.
- [15] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Kp. 140. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó 42. § (1) bekezdése alapján az érintett önkormányzatot felhívta az indítványra vonatkozó nyilatkozata megtételére.
- [16] Az önkormányzat védíratot nem terjesztett elő.

Az Önkormányzati Tanács döntésének indokai

- [17] Az indítvány megalapozott.

I.

- [18] A Kúria elsőként a hatáskörének fennállását vizsgálta meg.
- [19] A Törvényszék a hatáskörének hiányát azzal az indokolással állapította meg, hogy a keresettel támadott Határozat tartalma szerint helyi önkormányzati rendeletnek minősül, mert a polgármester költségvetést érintő kérdésben rendelkezett, ezért más jogszabályba történő ütközése vizsgálatára a Kúria rendelkezik hatáskörrel.
- [20] Az indítványozó által támadott Határozat tárgya az önkormányzat költségvetésének módosítása.
- [21] A helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény (Hatásköri törvény) 138. § (1) bekezdésének b) pontja alapján a képviselőtestület gazdálkodási feladata és hatásköre megalkotni a helyi önkormányzat költségvetéséről szóló rendeletet, illetve az ahhoz kapcsolódó egyéb rendeleteket.
- [22] Az Mötv. 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.

- [23] A helyi önkormányzat a költségvetéséről rendeletalkotás útján dönthet, illetve egyidejűleg a költségvetési rendelet megalkotása a települési önkormányzat számára jogszabályból eredő kötelezettség (Köm.5012/2024/3. Köm.5.013/2024/4.). A költségvetés elfogadásáról, illetőleg végrehajtásáról szóló önkormányzati rendeletet szintén csak önkormányzati rendelet megalkotása útján lehet hatályon kívül helyezni.
- [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] Mindezek alapján a Kp. 12. § (3) bekezdés b) pontja szerint és a 139. §-ában foglaltakra figyelemmel jelen ügyben a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította a hatáskörét.

II.

- [26] 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.
- [27] A Kúria Önkormányzati Tanácsa előre bocsátja, hogy a Köf. 5024/2024/5. számú határozatában hasonló tényállás mellett állást foglalt, melyről jelen ügyben nem kíván eltérni, ezért az alábbiak szerint döntött.
- [28] 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).
- [29] Az Mötv. 2024. június 9-től hatályos 146/L. §-a a következő rendelkezést tartalmazza:
(1) 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 hatásköréit 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.
- [30] Az átmeneti rendelkezések értelmében a polgármester speciális jogalkotási hatáskörét többek között két egymást követő határozatképtelen testületi ülés alapozhatja meg.
- [31] 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 megerősítette pl. a 8/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás 48. pontja és a 22/2018. (XI. 20.) AB határozat, Indokolás 83. pontja]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján – korábbi határozatait megerősítve 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].
- [32] 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, 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).
- [33] A jelen ügyben az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontja szerinti döntéshozatal előfeltételének (két egymást követő határozatképtelen testületi ülés) teljesülése a vitatott.

- [34] Az Mötv. 45. §-a alapján a képviselő-testület ülését a polgármester hívja össze és vezeti, akadályoztatása esetén e hatáskörét az alpolgármester gyakorolja.
- [35] Az Mötv. 9. §-a szerint az Mötv.-ben meghatározott jogokat jóhiszeműen, a kölcsönös együttműködés elvét figyelembe véve, társadalmi rendeltetésüknek megfelelően kell gyakorolni. Másfelől a működőképesség érdekében kiegészítő szabályokkal rendezi az Mötv. a testületi ülések összehívását és vezetését.
- [36] 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.
- [37] Az Mötv. 2. § (1)–(2) bekezdése szerint a helyi önkormányzás a település, valamint a megye választópolgárai közösségének joga, melynek során érvényre jut az állampolgári felelősségérzet, kibontakozik az alkotó együttműködés a helyi közösségen belül. A helyi önkormányzás a helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot.
- [38] Az Mötv. 3. § (1) és (4) bekezdése alapján a helyi önkormányzás joga a települések (települési önkormányzatok) és a vármegyék (területi önkormányzatok) választópolgárainak közösségét illeti meg. A választópolgárok választott képviselőik útján gyakorolják az önkormányzáshoz való közösségi jogukat.
- [39] Az Mötv. 32. § (2) bekezdés i) pontja alapján az önkormányzati képviselő köteles a testületi üléseken megjelenni, a képviselő-testület munkájában és döntéshozatali eljárásában részt venni.
- [40] A 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.
- [41] Az Mötv. 47. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület akkor határozatképes, ha az ülésen az önkormányzati képviselőknek több mint a fele jelen van. A határozatképességet folyamatosan figyelemmel kell kísérni.
- [42] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy a 2024. június 10. napján 10 órára összehívott rendkívüli ülés esetén a polgármesternek az ülés megnyitása/bezárása előtt tájékozódnia kellett volna a szavazógépbe bejelentkezett de az ülésteremből időlegesen távozó képviselő jelenlététől, különös figyelemmel arra, hogy ettől függött a képviselő-testület határozatképessége. Egyetért a Kúria az indítványban foglaltakkal, mely szerint nincs sem észszerű, sem jogszerű indoka annak, hogy egy képviselő, ha az üléstermet egyértelműen nem a végleges távozás szándékával hagyja el, távollétében történjen meg az ülés megnyitása és a határozatképtelenség megállapítása.
- [43] A 2024. június 10. napján 16 órára összehívott ülés vonatkozásában a Kúria ugyancsak azt állapította meg, hogy a polgármester ülésvezetői kötelezettsége megsértésével és jogszerű indok nélküli távozásával vált határozatképtelenné az egyébként határozatképes képviselő-testületi ülés. Azzal, hogy a polgármester a visszatérés szándéka nélkül, ülésvezetői jogával visszaélve elhagyta az üléstermet, a képviselő-testületi ülés határozatképtelenné válásának aktív közreműködője volt.
- [44] A fentieket összegezve az Önkormányzati Tanács megalapozottnak találta az indítványozó azon érvelését, mely szerint nem tekinthető rendeltetésszerűnek az a polgármesteri eljárás, intézkedés és döntéshozatal, amelynek célja nem a képviselő-testületi működés támogatása, hanem azzal ellentétesen az egyszemélyi döntésre törekvés.
- [45] Az Mötv. 146/L. § (1) bekezdése az önkormányzat működőképessége érdekében, a képviselő-testület határozatképtelensége, vagy a döntéshozatal elmaradása esetén egy átmeneti időszakban ruházza fel a polgármestert a testületi hatáskörök gyakorlására. Az Mötv. e szakasza alapján elfogadott döntéseket úgy kell tekinteni, mintha azokat a képviselő-testület fogadta volna el.
- [46] A 2024. június 10. napján a polgármester rendeltetésellenes, jogsértő tevékenységének eredményeképpen váltak határozatképtelenné a képviselő-testületi ülések, melynek következtében nyílt meg annak lehetősége, hogy a polgármester az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontja alapján a képviselő-testület helyett a képviselő-testület feladat és hatáskörében fogadhatta el az ülésekhez készített előterjesztésekben szereplő döntési javaslatokat. Mindez – a rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvének sérelme mellett – ellentétes a „helyi közügyek demokratikus intézésében megnyilvánuló közakaratt” alapelveivel is, mivel a polgármester megakadályozta, hogy

a beterjesztett napirendi pontokat a testület tárgyalja, azokban döntést hozzon, valamint, hogy a lakosság az ülésen részt vegyen.

- [47] Figyelemmel arra, hogy a Határozat meghozatala előtt a fent kifejtett okok miatt nem állapítható meg, hogy két egymást követő határozatképtelen testületi ülés – mint az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontjában foglalt feltétel – megvalósult volna, a polgármester számára jogalkotási hatáskör nem állt fenn, ezért a Határozat meghozatalának eljárásjogi keretei sem valósultak meg.
- [48] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a fentiek szerint megállapította, hogy megvalósult az indítvány szerinti Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontjába ütköző eljárás, ami a támadott Határozat közjogi érvénytelenségét vonja maga után, ezért a Kp. 146. § (1) bekezdés a) pontja alapján a jogszabálysértő normatív határozat megsemmisítéséről rendelkezett.
- [49] Jelen esetben a Kp. 146. § (4) bekezdése által lehetővé tett „ex nunc” hatályú megsemmisítés főszabályától való eltérés feltétele a Határozat közjogi érvénytelensége miatt fennáll. A jogállamiság integráns részét képező jogbiztonság sérelmét a Kúria Önkormányzati Tanácsa a jogsértés súlyára és körülményeire figyelemmel a támadott polgármesteri határozat vonatkozásában megállapította, ezért azt „ex tunc”, azaz a kihirdetése napjára visszamenőleges hatállyal, 2024. június 10. napjával 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. Kalas Tibor bíró 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. Hajnal Péter s.k. bíró

A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5.052/2024/3. számú határozata

Az ügy száma: Köf.5.052/2024/3.

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

Az indítványozó: Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal (Cím1)

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

Az érintett önkormányzat: Balmazújváros Város Önkormányzata (Cím2)

Az ügy tárgya: önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Balmazújváros Város Önkormányzata polgármestere által kiadott Balmazújváros Város Önkormányzatának Balmazújvárosi Közös Önkormányzati Hivatal Szervezeti- és Működési Szabályzatának módosításáról szóló 25/2024. (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.

Indokolás**Az indítvány alapján szolgáló tényállás**

- [1] Balmazújváros Város Önkormányzat polgármestere Balmazújváros Város Önkormányzat Képviselő-testületének (a továbbiakban: önkormányzat) rendkívüli ülését hívta össze 2024. június 10. napjára 10 órára. A rendelkezésére álló dokumentumok szerint a rendkívüli ülés kezdete előtt a határozatképességhez szükséges 7 fő, (6 képviselő és a polgármester) megérkezett az ülésterembe. Egy képviselő a laptopját az asztalára tette, majd az ülés megnyitása előtt a szavazógépbe történő bejelentkezés nélkül 1 percre elhagyta az üléstermet. A polgármester 30 másodperccel a képviselő távozását követően, megállapította az ülés határozatképtelenségét, azt bezárta, majd elhagyta az üléstermet, egyidőben azzal, amikor a képviselő visszatért az ülésterembe. Az ülésről készített jegyzőkönyv szerint a képviselő-testület ülése 10 óra 02 perckor fejeződött be. Az ülésről készített jegyzőkönyvhöz csatolt jelenléti íven jelenlévőként szerepel az üléstermet 1 percre elhagyó képviselő aláírása is.
- [2] Ugyanezen a napon 16.00 órára összehívott rendkívüli ülésen jelen volt a polgármester és 6 képviselő. A polgármester megállapította a testület határozatképességét, majd kezdeményezésére a képviselő-testület 7 igen szavazattal elfogadta az ülés napirendjét. A polgármester a szavazást követően a következő bejelentést tette: „Szeretném közölni, hogy ezekben a fontos kérdésekben a képviselőtársaim nélkül sajnos nem tudok dönteni.” Ezután távozott az ülésről, így az ülésteremben 6 képviselő maradt, ezzel a képviselő-testület határozatképtelenné vált. A jegyzőkönyv szerint a képviselő-testületi ülés 16 óra 02 perckor befejeződött.
- [3] A határozatképtelen ülést követően a polgármester a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontjában foglaltakra hivatkozással a képviselő-testület helyett a benyújtott határozati javaslatokat elfogadta, így került sor (többek között) a Balmazújvárosi Közös Önkormányzati Hivatal Szervezeti- és Működési Szabályzatának módosításáról szóló 25/2024. (VI.10.) határozat (a továbbiakban: Határozat) elfogadására is.
- [4] A Hajdú-Bihar Vármegyei Kormányhivatal (a továbbiakban: indítványozó) 2024. június 21. napján HB/11-TÖRV/00549-1/2024. ügyiratszám 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. július 8. napjában állapította meg.
- [5] A törvényességi felhívást a képviselő-testület nem tárgyalta. A polgármester 2024. július 8. napján kelt levelében arról tájékoztatta a kormányhivatalt, hogy a törvényességi felhívással nem ért egyet.

- [6] Mivel a törvényességi felhívás nem vezetett eredményre, az indítványozó az 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.
- [7] A Törvényszék 18.K.701.113/2024/2. számú végzésében kifejtett álláspontja szerint a polgármester által hozott és keresettel támadott Határozat tartalma szerint helyi önkormányzati rendeletnek 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 és 12. § (3) bekezdésének b) pontja alapján rendelkezett a keresetlevél (indítvány) hatáskörrel rendelkező bírósághoz, azaz a Kúriához történő áttételéről.

A kormányhivatal indítványa és az Önkormányzat védírata

- [8] 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 szabályát is megsértette. Az indítvány szerint különösen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, az Mötv. 2. § (1)–(2) bekezdésekben, 9. §, 45. § és a 65. §-okban foglaltak sérültek a Határozat elfogadása során.
- [9] Indítványában 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 így 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 alapelv szintjére emelte. A jogok gyakorlásának törvényi garanciái kifejezésre juttatják azt is, hogy a jogok gyakorlása egyben kötelezettség is.
- [10] Előadta továbbá, hogy a polgármester ülésvezetési jogának/kötelezettségének rendeltetése (célja) a képviselő-testületi működés elősegítése, a határozatképesség fenntartása, a testületi döntéshozatal támogatása. Az ülésvezetéshez kapcsolódó jogosítványok, intézkedések gyakorlása nem lehet öncélú, nem irányulhat a képviselő-testületi működés, a testületi döntéshozatal megakadályozására.
- [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 közakarat sérelmére vezet.
- [12] Kifejtette, hogy a 2024. június 10. napján 10.00 órára összehívott rendkívüli ülésen a polgármester az ülésvezetési jogát annak rendeltetésével ellentétesen gyakorolta azáltal, hogy az ülés megkezdése előtt egy percre elhagyó képviselő távollétét kihasználva állapította meg az ülés határozatképtelenségét, és azt bezárta annak ellenére, hogy az ülés megkezdése előtt a képviselő-testület tagjai határozatképes létszámban jelen voltak. Az Mötv. 65. §-a szerinti, a polgármestert megillető ülésvezetési jog rendeltetésszerű gyakorlásába beletartozik, hogy a polgármester megfelelő alapossággal tájékozódjon a jelenlévő képviselők hollétéről, különösen jelen esetben, amikor az ülés megkezdése előtt a képviselők határozatképes létszámban jelen voltak. Nincsen sem ésszerű, sem jogszerű indoka annak, hogy egy képviselő üléskezdeményezéséből történő, egyértelműen nem végleges távozásakor történjen az ülés megkezdése és a határozatképtelenség megállapítása. Rendeltetésszerű joggyakorlás esetén a polgármesternek a távozás okáról előzetesen tájékozódnia kellett volna, arra is figyelemmel, hogy a határozatképesség függött az időlegesen távozó képviselő jelenlététől.
- [13] Utalt arra is, hogy a 16.00 órára összehívott rendkívüli ülésen a polgármester az Mötv. 65. §-a szerinti ülésvezetési jogát és az Mötv. 66. §-a szerinti képviselő-testületi tagságából fakadó kötelezettségét rendeltetésellenesen gyakorolta. A polgármester azáltal, hogy a visszatérés szándéka nélkül, ülésvezetői jogával visszaélve elhagyta az ülés kezdetét, aktív közreműködőjévé vált a képviselő-testületi ülés határozatképtelenné válásának.
- [14] Az indítványozó álláspontja szerint a polgármester a 2024. június 10. napjára összehívott és aktív közreműködésével határozatképtelenné vált két képviselő-testületi ülést követően az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pontjának ba) alpontjában foglaltak alapján jogellenesen fogadta el a Határozatot. A fentiek szerint jogsértő döntéshozatali eljárás eredményeképpen valósultak meg az egyszemélyi döntéshozatal alapjául szolgáló feltételek (két határozatképtelen ülés), így a hivatkozott jogszabályokat megsértve került sor a Határozat polgármester általi elfogadására.

- [15] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Kp. 140. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó 42. § (1) bekezdése alapján az érintett önkormányzatot felhívta az indítványra vonatkozó nyilatkozata megtételére.
- [16] Az önkormányzat nem terjesztett elő védiratot.

Az Önkormányzati Tanács döntésének indokai

- [17] Az indítvány megalapozott.

I.

- [18] A Kúria elsőként a hatáskörének fennállását vizsgálta meg.
- [19] A Törvényszék a hatáskörének hiányát azzal az indokolással állapította meg, hogy a keresettel támadott Határozat tartalma szerint helyi önkormányzati rendeletnek minősül, mert a polgármester az önkormányzat szervezetét és működését érintő kérdésben rendelkezett, ezért más jogszabályba történő ütközése vizsgálatára a Kúria rendelkezik hatáskörrel.
- [20] 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.
- [21] Az Mötv. 53. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület a működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletében határozza meg.
- [22] A fentiek szerint az önkormányzat szervezeti és működési szabályzata, így annak módosítása is rendeletalkotási tárgykörnek minősül.
- [23] A 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.
- [24] 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.

- [25] 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.
- [26] A Kúria Önkormányzati Tanácsa előre bocsátja, hogy a Köf. 5024/2024/5. számú határozatában hasonló tényállás mellett állást foglalt, melyről jelen ügyben nem kíván eltérni, ezért az alábbiak szerint döntött.
- [27] 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).
- [28] Az Mötv. 2024. június 9-től hatályos 146/L. §-a a következő rendelkezést tartalmazza:
(1) 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.
- [29] Az átmeneti rendelkezések értelmében a polgármester speciális jogalkotási hatáskörét többek között két egymást követő határozatképtelen testületi ülés alapozhatja meg.
- [30] 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 megerősítette pl. a 8/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás 48. pontja és a 22/2018. (XI. 20.) AB határozat, Indokolás 83. pontja]. Az Alkotmánybíróság

- gyakorlata alapján – korábbi határozatait megerősítve 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].
- [31] 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, 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).
- [32] A jelen ügyben az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontja szerinti döntéshozatal előfeltételének (két egymást követő határozatképtelen testületi ülés) teljesülése a vitatott.
- [33] Az Mötv. 45. §-a alapján a képviselő-testület ülését a polgármester hívja össze és vezeti, akadályoztatása esetén e hatáskörét az alpolgármester gyakorolja.
- [34] Az Mötv. 9. §-a szerint az Mötv.-ben meghatározott jogokat jóhiszeműen, a kölcsönös együttműködés elvét figyelembe véve, társadalmi rendeltetésüknek megfelelően kell gyakorolni. Másfelől a működőképesség érdekében kiegészítő szabályokkal rendezi az Mötv. a testületi ülések összehívását és vezetését.
- [35] 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.
- [36] Az Mötv. 2. § (1)–(2) bekezdése szerint a helyi önkormányzás a település, valamint a megye választópolgárai közösségének joga, melynek során érvényre jut az állampolgári felelősségérzet, kibontakozik az alkotó együttműködés a helyi közösségen belül. A helyi önkormányzás a helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot.
- [37] Az Mötv. 3. § (1) és (4) bekezdése alapján a helyi önkormányzás joga a települések (települési önkormányzatok) és a vármegyék (területi önkormányzatok) választópolgárainak közösségét illeti meg. A választópolgárok választott képviselőik útján gyakorolják az önkormányzáshoz való közösségi jogukat.
- [38] Az Mötv. 32. § (2) bekezdés i) pontja alapján az önkormányzati képviselő köteles a testületi üléseken megjelenni, a képviselő-testület munkájában és döntéshozatali eljárásában részt venni.
- [39] 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.
- [40] Az Mötv. 47. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület akkor határozatképes, ha az ülésen az önkormányzati képviselőknek több mint a fele jelen van. A határozatképességet folyamatosan figyelemmel kell kísérni.
- [41] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy a 2024. június 10. napján 10 órára összehívott rendkívüli ülés esetén a polgármesternek az ülés megnyitása/bezárása előtt tájékozódnia kellett volna a szavazógépbe bejelentkezett, de az ülésteremből időlegesen távozó képviselő jelenlétéről, különös figyelemmel arra, hogy ettől függött a képviselő-testület határozatképessége. Egyetért a Kúria az indítványban foglaltakkal, mely szerint nincs sem észszerű, sem jogszerű indoka annak, hogy egy képviselő, ha az üléstermet egyértelműen nem a végleges távozás szándékával hagyja el, távollétében történjen meg az ülés megnyitása és a határozatképtelenség megállapítása.
- [42] A 2024. június 10. napján 16 órára összehívott ülés vonatkozásában a Kúria ugyancsak azt állapította meg, hogy a polgármester ülésvezetői kötelezettsége megsértésével és jogszerű indok nélküli távozásával vált határozatképtelenné az egyébként határozatképes képviselő-testületi ülés. Azzal, hogy a polgármester

a visszatérés szándéka nélkül, ülésvezetői jogával visszaélve elhagyta az üléstermet, a képviselő-testületi ülés határozatképtelenné válásának aktív közreműködője volt.

- [43] A fentieket összegezve az Önkormányzati Tanács megalapozottnak találta az indítványozó azon érvelését, mely szerint nem tekinthető rendeltetésszerűnek az a polgármesteri eljárás, intézkedés és döntéshozatal, amelynek célja nem a képviselő-testületi működés támogatása, hanem azzal ellentétesen az egyszemélyi döntésre törekvés.
- [44] Az Mötv. 146/L. § (1) bekezdése az önkormányzat működőképessége érdekében, a képviselő-testület határozatképtelensége, vagy a döntéshozatal elmaradása esetén egy átmeneti időszakban ruházza fel a polgármestert a testületi hatáskörök gyakorlására. Az Mötv. e szakasza alapján elfogadott döntéseket úgy kell tekinteni, mintha azokat a képviselő-testület fogadta volna el.
- [45] A 2024. június 10. napján a polgármester rendeltetésellenes, jogsértő tevékenységének eredményeképpen váltak határozatképtelenné a képviselő-testületi ülések, melynek következtében nyílt meg annak lehetősége, hogy a polgármester az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontja alapján a képviselő-testület helyett a képviselő-testület feladat és hatáskörében fogadhatta el az ülésekhez készített előterjesztésekben szereplő döntési javaslatokat. Mindez – a rendeltetészerű joggyakorlás alapelvének sérelme mellett – ellentétes a „helyi közügyek demokratikus intézésében megnyilvánuló közakarat” alapelvével is, mivel a polgármester megakadályozta, hogy a betervezett napirendi pontokat a testület tárgyalja, azokban döntést hozzon, valamint, hogy a lakosság az ülésen részt vegyen.
- [46] Figyelemmel arra, hogy a Határozat meghozatala előtt a fent kifejtett okok miatt nem állapítható meg, hogy két egymást követő határozatképtelen testületi ülés – mint az Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontjába foglalt feltétel – megvalósult volna, a polgármester számára jogalkotási hatáskör nem állt fenn, ezért a Határozat meghozatalának eljárásjogi keretei sem valósultak meg.
- [47] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a fentiek szerint megállapította, hogy megvalósult az indítvány szerinti Mötv. 146/L. § (1) bekezdés b) pont ba) alpontjába ütköző eljárás, ami a támadott Határozat közjogi érvénytelenségét vonja maga után, ezért a Kp. 146. § (1) bekezdés a) pontja alapján a jogszabálysértő normatív határozat megsemmisítéséről rendelkezett.
- [48] Jelen esetben a Kp. 146. § (4) bekezdése által lehetővé tett „ex nunc” hatályú megsemmisítés főszabályától való eltérés feltétele a Határozat közjogi érvénytelensége miatt fennáll. A jogállamiság integráns részét képező jogbiztonság sérelmét a Kúria Önkormányzati Tanácsa a jogsértés súlyára és körülményeire figyelemmel a támadott polgármesteri határozat vonatkozásában megállapította, ezért azt „ex tunc”, azaz a kihirdetése napjára visszamenőleges hatállyal, 2024. június 10. napjával semmisítette meg.

A döntés elvi tartalma

- [49] 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

- [50] 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.
- [51] A Magyar Közlönyben történő közzététel a Kp. 146. § (2) bekezdésén, a helyben történő közzététel a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.
- [52] Jelen eljárásban a Kp. 141. § (4) bekezdése alapján a feleket teljes költségmentesség illeti meg és saját költségeiket maguk viselik.
- [53] A határozat elleni jogorvoslatot a Kp. 116. § d) pontja és a 146. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2024. december 10.

Dr. Kalas Tibor s.k. bíró a tanács elnöke

Dr. Demjén Péter s.k. előadó bíró

Dr. Balogh Zsolt s.k. bíró

Dr. Dobó Viola s.k. bíró

Dr. Hajnal Péter s.k. bíró

**A Kúria közleménye
a Nemzeti Választási Bizottság határozata helybenhagyásáról**

A népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény 30. § (4) bekezdése alapján a Kúria az alábbi közleményt teszi közzé:

A kérelmező bírósági felülvizsgálati kérelme alapján eljárta Kúria a 2024. december 12. napján kelt Knk.VI.39.220/2024/2. számú végzésében a Nemzeti Választási Bizottság országos népszavazási kezdeményezésre irányuló kérdés hitelesítését megtagadó 427/2024. számú határozatát helybenhagyta.

A határozat megtekinthető a Kúria hivatalos honlapján, a www.kuria-birosag.hu oldalon.

Budapest, 2024. december 12.

Dr. Vitál-Eigner Beáta s. k.,
a tanács elnöke

IX. Határozatok Tára

A köztársasági elnök 307/2024. (XII. 12.) KE határozata rendkívüli követ és meghatalmazott miniszteri rang határozott időre szóló adományozásáról

Az Alaptörvény 9. cikk (4) bekezdés j) pontja, valamint a külképviseletekről és a tartós külszolgálatról szóló 2016. évi LXXIII. törvény 13. § (1) bekezdése alapján – a külgazdasági és külügyminiszter javaslatára – dr. Fülöp Zsolt részére 2025. január 1. napjától az ELI konzorcium nemzetközi koordinációjával kapcsolatos feladatellátásra szóló megbízatásának időszakára, de legfeljebb 2026. december 31. napjáig terjedő időtartamra rendkívüli követ és meghatalmazott miniszteri rangot adományozok.

Budapest, 2024. november 25.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
köztársasági elnök

Ellenjegyzem:

Budapest, 2024. november 28.

Szijjártó Péter s. k.,
külgazdasági és külügyminiszter

SP ügyszám: SP/5255-2/2024

A köztársasági elnök 308/2024. (XII. 12.) KE határozata bíróági ülnökök soron kívüli választása időpontjának kitűzéséről

Az Alaptörvény 9. cikk (4) bekezdés j) pontja, valamint a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény (a továbbiakban: Bjt.) 216. § (2) bekezdése alapján, figyelemmel az Alaptörvény 27. cikk (2) bekezdésére, valamint a Bjt. 217. § (4) bekezdésére – az Országos Bírósági Hivatal elnökének kezdeményezésére –

a Budapest Környéki Törvényszék,
a Váci Járásbíróság,
a Debreceni Törvényszék,
a Debreceni Járásbíróság,
az Egri Törvényszék,
a Fővárosi Törvényszék,
a Pesti Központi Kerületi Bíróság,
a Győri Törvényszék,
az Orosházi Járásbíróság,
a Kaposvári Törvényszék,
a Barcsi Járásbíróság,
a Miskolci Törvényszék,
a Miskolci Járásbíróság,
a Nyíregyházi Törvényszék,
a Mátészalkai Járásbíróság,

a Komlói Járásbíróság,
a Szegedi Törvényszék,
a Szegedi Járásbíróság,
a Szekszárdi Járásbíróság,
a Tatabányai Törvényszék és
a Veszprémi Törvényszék

ülnökeinek soron kívüli választását a 2025. január 2. napja és 2025. március 31. napja közé eső időtartamra tűzöm ki.

Budapest, 2024. december 10.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
köztársasági elnök

SP ügyszám: SP/5534-2/2024

A Kormány 1389/2024. (XII. 12.) Korm. határozata a Magyar–Szlovák Kisebbségi Vegyes Bizottság XV. ülésén fenntartott és elfogadott ajánlások jóváhagyásáról

A Kormány

1. jóváhagyólag tudomásul veszi a Magyar–Szlovák Kormányközi Kisebbségi Vegyes Bizottság 2022. szeptember 13-án és 2022. november 3-án, Budapest településen megtartott XV. ülésén kidolgozott, majd 2024. április 10-én elfogadott, valamint a Magyar–Szlovák Kormányközi Kisebbségi Vegyes Bizottság előző ülésén fenntartott, az 1. mellékletben közzétett ajánlásokat;
2. felhívja a külgazdasági és külügyminisztert, hogy a Magyar–Szlovák Kormányközi Kisebbségi Vegyes Bizottság ajánlásainak tudomásulvételéről értesítse az érintett feleket;
Felelős: külgazdasági és külügyminiszter
Határidő: az e határozat közzétételét követő 15. nap
3. felhívja a feladat- és hatáskörrel rendelkező minisztereket, hogy az 1. melléklet I. pontjában közzétett ajánlások végrehajtásának lehetőségét vizsgálják meg, az alábbiak szerint:
 - 3.1. az ajánlások 1. alpontja tekintetében
Felelős: a miniszterelnök általános helyettese
Határidő: folyamatos
 - 3.2. az ajánlások 2. alpontja tekintetében
Felelős: a miniszterelnök általános helyettese
Határidő: folyamatos
 - 3.3. az ajánlások 3. alpontja tekintetében
Felelős: honvédelmi miniszter
Határidő: folyamatos
 - 3.4. az ajánlások 4. alpontja tekintetében
Felelős: a miniszterelnök általános helyettese
építési és közlekedési miniszter
kultúráért és innovációért felelős miniszter
Határidő: folyamatos
 - 3.5. az ajánlások 5. alpontja tekintetében
Felelős: a miniszterelnök általános helyettese
kultúráért és innovációért felelős miniszter
Határidő: folyamatos

- 3.6. az ajánlások 6. alpontja tekintetében
Felelős: kultúráért és innovációért felelős miniszter
Határidő: folyamatos
- 3.7. az ajánlások 7. alpontja tekintetében
Felelős: közigazgatási és területfejlesztési miniszter
Határidő: folyamatos
- 3.8. az ajánlások 8. alpontja tekintetében
Felelős: közigazgatási és területfejlesztési miniszter
Határidő: folyamatos
- 3.9. az ajánlások 9. alpontja tekintetében
Felelős: igazságügyi miniszter
Határidő: folyamatos
- 3.10. az ajánlások 10. alpontja tekintetében
Felelős: építési és közlekedési miniszter
Határidő: folyamatos
- 3.11. az ajánlások 11. alpontja tekintetében
Felelős: a miniszterelnök általános helyettese
Határidő: folyamatos
- 3.12. az ajánlások 29. alpontja tekintetében
Felelős: belügyminiszter
pénzügyminiszter
Határidő: folyamatos
- 3.13. az ajánlások 30. alpontja tekintetében
Felelős: belügyminiszter
Határidő: folyamatos
- 3.14. az ajánlások 31. alpontja tekintetében
Felelős: belügyminiszter
Határidő: folyamatos
- 3.15. az ajánlások 32. alpontja tekintetében
Felelős: belügyminiszter
Határidő: folyamatos
- 3.16. az ajánlások 33. alpontja tekintetében
Felelős: kultúráért és innovációért felelős miniszter
Határidő: folyamatos
- 3.17. az ajánlások 34. alpontja tekintetében
Felelős: kultúráért és innovációért felelős miniszter
Határidő: folyamatos
4. felhívja a feladat- és hatáskörrel rendelkező minisztereket, valamint felkéri a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság elnökét, hogy az 1. melléklet II. pontjában közzétett ajánlások végrehajtásának lehetőségét vizsgálják meg, az alábbiak szerint:
 - 4.1. az ajánlások 1. alpontja tekintetében
Felelős: a miniszterelnök általános helyettese
építési és közlekedési miniszter
kultúráért és innovációért felelős miniszter
Határidő: folyamatos
 - 4.2. az ajánlások 2. alpontja tekintetében
Felelős: kultúráért és innovációért felelős miniszter
Határidő: folyamatos
 - 4.3. az ajánlások 3. alpontja tekintetében
Felelős: a miniszterelnök általános helyettese a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság elnökének közreműködésével
Határidő: folyamatos

- 4.4. az ajánlások 4. alpontja tekintetében
Felelős: kultúráért és innovációért felelős miniszter
Határidő: folyamatos
- 4.5. az ajánlások 5. alpontja tekintetében
Felelős: nemzetgazdasági miniszter
Határidő: folyamatos
- 4.6. az ajánlások 6. alpontja tekintetében
Felelős: a miniszterelnök általános helyettese
Határidő: folyamatos
- 4.7. az ajánlások 7. alpontja tekintetében
Felelős: a miniszterelnök általános helyettese
kultúráért és innovációért felelős miniszter
Határidő: folyamatos
- 4.8. az ajánlások 8. alpontja tekintetében
Felelős: kultúráért és innovációért felelős miniszter
belügyminiszter
Határidő: 2025. december 31.
- 4.9. az ajánlások 9. alpontja tekintetében
Felelős: a miniszterelnök általános helyettese
kultúráért és innovációért felelős miniszter
Határidő: folyamatos
- 4.10. az ajánlások 17. alpontja tekintetében
Felelős: a miniszterelnök általános helyettese
Határidő: folyamatos
- 4.11. az ajánlások 18. alpontja tekintetében
Felelős: belügyminiszter
Határidő: folyamatos
- 4.12. az ajánlások 19. alpontja tekintetében
Felelős: belügyminiszter
Határidő: folyamatos

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

1. melléklet az 1389/2024. (XII. 12.) Korm. határozathoz

I. A Magyar–Szlovák Kisebbségi Vegyes Bizottság 2024. április 10-én, Budapesten megtartott XV. ülésén az előző ülésen elfogadott ajánlások teljesítésének állásáról folytatott kölcsönös tájékoztatást követően a következő ajánlások fenntartásában állapotodott meg

1. A IV. ülés 6. sz. ajánlása:
A Felek közös erőfeszítéssel segítsék elő a Magyarországon élő szlovák, illetve a Szlovák Köztársaságban élő magyar kisebbség vallási szertartásainak anyanyelvű gyakorlását, beleértve a lelkészek képzését és felkészítését is.
2. Az V. ülés 2. sz. ajánlása:
A Felek továbbra is támogatják azokat az egyházi és civil szervezeteket, amelyek a magyarországi szlovák nemzetiség és a szlovákiai magyar kisebbség nyelvi és kulturális identitásának fejlesztése terén fejtenek ki tevékenységet.
3. Az V. ülés 6. sz. ajánlása:
A KVB támogatja a hadisírok gondozásáról szóló megállapodás megkötését.
4. A VII. ülés 1. sz. ajánlása módosított formában:
A Felek támogatják a kulturális turizmus és az építészeti kulturális örökség fejlesztését, valamint a közös kulturális rendezvényeket, különös tekintettel a Szlovákiában található Madách Imre és Mikszáth Kálmán emlékhelyekre.

5. A VII. ülés 4. sz. ajánlása módosított formában:
A Felek törekedni fognak a Szlovákiában működő Szlovákiai Magyar Művelődési Intézet működéséhez szükséges pénzügyi és szakmai feltételek megteremtésére.
6. A IX. ülés 2. sz. ajánlása módosított formában:
A Felek, mint az UNESCO Általános Konferenciájának 2003. október 17-én elfogadott, a szellemi kulturális örökség védelméről szóló Egyezmény részes államai, javasolják a két ország az Egyezmény gyakorlati végrehajtásáért felelős állami szerveinek, hogy működjenek együtt a magyarországi szlovák szellemi kulturális örökség, illetve a Szlovákiában található magyar szellemi kulturális örökség, valamint a szlovákiai magyar szellemi kulturális örökség azonosítása, nyilvántartása és megőrzése érdekében, valamint a területeiken található szellemi kulturális örökségről készített jegyzék elkészítése során szerzett információk és tapasztalatok cseréje területén. A KVB továbbá javasolja a Feleknek, hogy az adott ügyekért felelős szervezeteken keresztül bővítsék az együttműködést, és kölcsönösen tájékoztassák egymást a szellemi kulturális örökség védelméről szóló UNESCO egyezmény listáira való jelölésekről és keressék annak lehetőségeit, hogy a projektekkkel összhangban kidolgozásra kerüljenek a határon átvivő közös jelölések.
7. A XI. ülés 2. sz. ajánlása módosított formában:
A Felek biztosítják a kisebbségi nyelvhasználatot szabályozó hatályos törvények végrehajtását és elhárítják a törvények gyakorlati alkalmazása előtt álló akadályokat. A közigazgatási hivatalokban, ahol a törvények szerint a kisebbségi nyelveket használják a hivatali érintkezésben, figyelemmel lesznek arra, hogy a nemzeti kisebbség nyelvhasználatát olyan alkalmazottak kiválasztása révén is biztosítsák, akik az adott nyelvet bírják.
8. A XI. ülés 3. sz. ajánlása módosított formában:
A Felek pénzügyi hozzájárulást biztosítanak az államigazgatási szervek és a területi önkormányzati szervek számára, a kisebbségi nyelvek hivatali használatával kapcsolatos költségek fedezéséhez.
9. A XI. ülés 4. sz. ajánlása módosított formában:
A Felek biztosítják szakmai, módszertani és pénzügyi feltételeket a kisebbségi nyelvű szakterminológia kialakításához és fejlesztéséhez.
10. A XIII. ülés 1. sz. ajánlása:
A Felek figyelmet szentelnek a Szlovák Fél és a Magyar Fél számára jelentős értékkel bíró, a területükön található tárgyi kulturális örökségnek. Releváns műemléki értékek feltárása esetén a Felek az illetékes intézményekkel együttműködve megteszik a szükséges lépéseket ezen értékek törvényi védelme és ezt követő bemutatása érdekében.
11. XIV. ülés 7. ajánlás:
A Felek megvizsgálják az Országos Szlovák Önkormányzat által működtetett Magyarországi Szlovákok Kulturális Intézete „Élő néprajzi gyűjtemények” című muzeológiai oktatási projektjének további finanszírozási lehetőségeit.
12. A III. ülés 2. sz. ajánlása módosított formában:
Az állam és az egyházak kapcsolatai rendezésének keretében a Szlovák Fél tárgyalásokat fog folytatni a Szlovákiai Református Keresztyén Egyházzal, beleértve az egykori egyházi tulajdonviszonyok témáját.
13. A III. ülés 24. sz. ajánlása:
A Szlovák Fél támogatni fogja a magyarországi szlovák közművelődési szakemberek továbbképzését a Szlovák Köztársaságban, illetve a szlovák közművelődési szakemberek kiküldését a magyarországi szlovák regionális központokba, azok szükségleteinek megfelelően.
14. A IV. ülés 13. sz. ajánlása módosított formában:
A Szlovák Fél megvizsgálja a szlovák vendégtanárok magyarországi szlovák nemzetiségi iskolákba történő kiküldetésével kapcsolatos rendelkezéseket, különösen, ami a tanárok kiválasztásának módját, a finanszírozási és foglalkoztatási feltételeket és a kiküldött tanárok számának növelését illeti.
15. A IV. ülés 17. sz. ajánlása módosított formában:
A Szlovák Fél megvizsgálja annak lehetőségét, hogy a magyarországi középiskolák végzősei ingyenes egyetemi nyelvi és szakmai előkészítő tanfolyamokon vehessenek részt, a szlovák nyelvű felsőoktatási tanulmányokhoz szükséges kommunikációs készségeik javítása érdekében.
16. Az V. ülés 5. sz. ajánlása módosított formában:
A Szlovák Fél továbbra is biztosítsa a pénzügyi és szakmai feltételeket a szlovákiai magyar óvodák, iskolák és oktatási intézmények fenntartásához és hatékony működéséhez, különös tekintettel a kis létszámú és összevont osztályú iskolákra, és törekednie kell arra, hogy ezek állami finanszírozása ne csökkenjen. A szükséges változtatásokat és beavatkozásokat alapos, teljes körű és sokoldalú szakmai elemzésnek, tanulmányoknak, valamint helyi/regionális konzultációknak kell megelőznie az érintett intézmények fenntartóinak és vezetőinek részvételével.

17. Az V. ülés 9. sz. ajánlása módosított formában:
A Szlovák Fél továbbra is biztosítja a komáromi Selye János Egyetem működéséhez és fejlődéséhez szükséges pénzügyi feltételeket. A szlovák állam biztosítja, hogy az állami támogatás mértéke és szintje nem csökken.
18. Az V. ülés 10. sz. ajánlása módosított formában:
A Szlovák Fél biztosítja a szükséges támogatást a Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetségének működéséhez, amely támogatja a szlovákiai magyar közoktatás szakmai, módszertani és pedagógiai tevékenységét és kutatásokat végez a közoktatási területen.
19. Az V. ülés 11. sz. ajánlása módosított formában:
A Szlovák Félnek lehetővé kell tennie, hogy a megyei önkormányzatok hatáskörébe tartozó magyar kulturális intézmények megfelelő pénzügyi feltételekkel rendelkezzenek ahhoz, hogy teljes értékű és hatékony tevékenységet folytathassanak. A komáromi Jókai Színház és a kassai Thália Színház esetében emelt szintű támogatást kell nyújtania a székhelyükön kívüli, tájoló színházi előadások megtartásához.
20. A VII. ülés 6. sz. ajánlása módosított formában:
A Szlovák Fél továbbra is biztosítja a Pátria Rádió, valamint a Szlovák Rádió és Televízió nemzeti tévéadásának pénzügyi és műszaki feltételeit.
21. A VIII. ülés 3. sz. ajánlása módosított formában:
A Szlovák Fél törekedni fog arra, hogy pénzügyi támogatást nyújtson a kassai Márai-ház előcsarnokának felújításához.
22. A X. ülés 2. sz. ajánlása módosított formában:
A Szlovák Fél biztosítja a magyar nyelven elérhető oktatási kiadványok (tankönyvek és segédanyagok), tansegédeszközök szabad választhatóságát. Egy tantárgy számára több alternatív tankönyvnek és oktatási anyagnak kell rendelkezésre állnia. A Szlovák Fél lehetővé teszi, hogy a tanárok tankönyvfordítások helyett a szlovákiai magyar szakemberek által összeállított tankönyvekből, oktatási segédletekből és anyagokból taníthassanak, és hogy a magyar tannyelvű iskolák egyéb tankönyveket és oktatási segédleteket használhassanak, amelyek összhangban állnak az oktatás és a nevelés alapelveivel és céljaival és ugyanúgy az adott állam nemzeti kerettantervével.
23. A X. ülés 3. sz. ajánlása módosított formában:
A Szlovák Fél biztosítja a Komáromi Pedagógiai és Módszertani Központ további működését és mérlegeli az intézmény hatáskörének és személyi állományának további bővítési lehetőségét és biztosítja a szükséges módszertani, pedagógiai és szakmai támogatást a magyar nemzetiségi iskolák számára azután is, hogy az iskolaügy közvetlenül irányított szervezeteit a Nemzeti Közoktatási és Ifjúsági Intézménybe vonták össze.
24. A X. ülés 4. sz. ajánlása:
A Szlovák Fél továbbra is garantálja a kisebbségi nyelven oktató iskolákban a pedagógiai dokumentáció kétnyelvű vezetésének, valamint egyes kiemelt további dokumentumok egynyelvű, azaz kisebbségi nyelvű vezetésének lehetőségét. A vonatkozó törvényi előírásnak megfelelően kijelöli azon dokumentumok körét, amelyeket elegendő kisebbségi nyelven vezetni.
25. A XI. ülés 5. sz. ajánlása:
A Szlovák Fél törekedni fog a magyar nemzetiségi iskolák optimális szervezési, szakmai és személyi hátterének hosszútávú és fenntartható működésének biztosítására a Szlovák Köztársaság Oktatási, Kutatási, Fejlesztési és Ifjúsági Minisztériumában és az általa közvetlenül irányított háttérintézményekben.
26. A XI. ülés 7. sz. ajánlása módosított formában:
A Szlovák Fél törekedni fog arra, hogy a Velencei Bizottság ajánlásainak megfelelően minél előbb módot találjon a kisebbségi nyelvű televízióadások szlovák nyelvű változatával összefüggő költségek kompenzálására vagy a rádióműsorokhoz hasonlóan e kötelezettség eltörlésére.
27. A XIII. ülés 5. sz. ajánlása:
A Szlovák Fél törekedni fog a magyar tannyelvű iskolák megőrzésére és fejlesztésére. A nemzetiségi oktatási intézmények finanszírozásánál a normatívák meghatározásakor figyelembe veszi azok sajátosságait. Biztosítja a nemzetiségi iskolák és osztályok működéséhez szükséges forrásokat, beleértve azokat a kiegészítő forrásokat, amelyek a demográfiai és települési tényezőkből következő specifikus helyzetükkel függnek össze, az oktatási kiadványok és segédanyagok piacának és liberalizálásának hatásait, és az iskolaügyi törvényben meghatározott sajátos oktatási célokat. A szlovákiai magyar nemzetiségi iskolahálózat megőrzésének és fejlesztésének, és az állampolgárok számára történő elérhetősége érdekében együtt fog működni a szlovákiai magyar kisebbség szakmai, és társadalmi szervezeteivel és különösen a Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetségével és a Comenius Pedagógiai Intézettel.

28. A XIII. ülés 10. sz. ajánlása:
A Szlovák Fél a törvény által megadott eszközökkel igyekszik az Eperjesi Egyetem Magyar Nyelv és Kultúra Intézete tevékenységét támogatni, valamint pénzügyi támogatását növelni.
29. A IV. ülés 19. sz. ajánlása módosított formában:
A Magyar Fél biztosítja a magyarországi szlovák óvodák, iskolák és kollégiumok megőrzéséhez és hatékony működéséhez szükséges pénzügyi és szakmai feltételeket, különös tekintettel a kis létszámú köznevelési intézményekre. Törekedni fog arra, hogy az állami támogatás mértéke és szintje ne csökkenjen, valamint hogy az oktatási rendszer átszervezése és megváltoztatása esetén a nemzetiségi szempontot is figyelembe vegyék.
30. Az V. ülés 12. sz. ajánlása módosított formában:
A Magyar Fél biztosítja a szlovák nyelvű oktatáshoz, valamint a szlovák nyelven történő oktatás javításához és tartalmi bővítéséhez, a közismereti tárgyakat is beleértve.
31. A VII. ülés 7. sz. ajánlása módosított formában:
A Magyar Fél a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott feltételekkel továbbra is biztosítja az Országos Szlovák Önkormányzat és a települési szlovák önkormányzatok által működtetett köznevelési intézmények tevékenységéhez szükséges költségeket. A KVB javasolja az illetékes magyar szervezeteknek, hogy a rendeletek kidolgozása során vegyék figyelembe az intézmények pénzügyi szükségleteit.
32. A XI. ülés 8. sz. ajánlása módosított formában:
Tekintettel arra, hogy a magyar köznevelési rendszer működtetésének és fenntartásának alapvető reformjára kerül sor, a Magyar Fél biztosítja, hogy a megváltozó állami intézményfenntartó központ állományában továbbra is legyen nemzetiségi köznevelésért felelős szakértő.
33. A XI. ülés 9. sz. ajánlása módosított formában:
A Magyar Fél lépéseket tesz a szlovák szak megőrzésére a magyar egyetemeken.
34. A XIII. ülés 16. sz. ajánlása:
A Magyar Fél a Zalău (Blatnohrad) található egykori Chozil székhelyének támogatása és védelme révén is fejleszteni fogja a kulturális turizmust.

II. A Magyar–Szlovák Kisebbségi Vegyes Bizottság 2024. április 10-én, Budapesten tartott XV. ülésén a következő új ajánlásokat fogalmazta meg a két ország kormányai számára

1. A Felek támogatják a kulturális turizmus kölcsönös fejlesztését, különösen emléktáblák és emlékművek elhelyezését és felújítását a magyarországi szlovák és a szlovákiai magyar történelmi emlékhelyeken, mint ahogy a kétnyelvű táblák elhelyezését is.
2. A Felek a könyvtári információs szolgáltatások területén kölcsönös segítségnyújtással, valamint a kulturális örökséghez való hozzáférés biztosításával erősítik a könyvtárak és a levéltárak közötti együttműködést. A Felek szorgalmazzák a magyar, illetve szlovák szempontból jelentős könyvtári dokumentumok és levéltári iratok digitális másolatainak cseréjét/kölcsönzését, valamint támogatják az említett közgyűjteményekben megvalósítható tanulmányi és kutatói tevékenységet.
3. A Felek támogatni fogják a nemzetiségi műsorok készítéséhez szükséges feltételek javítását, különösen a kisebbségi műsorok kölcsönös digitális archiválását, a műsorokhoz való hozzáférés, illetve használatuk jelentős megkönnyítését. A Felek törekedni fognak a kisebbségi nyelvű műsorszolgáltatás adás idejének növelésére a közszolgálati televízióban és rádióban, a műsorok gyártási és elérési feltételeinek javítására és a személyzeti és műszaki együttműködés lehetőségeinek további megerősítésére.
4. A Felek ösztöndíjprogrammal támogatni fogják azokat az egyetemi hallgatókat, akik a szlovák, illetve a magyar kisebbség múltjára és jelenére, identitására és kultúrájára irányuló kutatótevékenységet folytatnak. A Felek intézkedéseket fognak el a tárcaközi együttműködési programok megújítására az oktatás területén.
5. A kulturális turizmus fejlesztése érdekében a szerződő Felek támogatják a felújított Rákóczi-kastély beillesztését a túraútvonalakba (népszerűsítő kampányok formájában, az évad és a szünidei hajóutak idejének meghosszabbításával).
6. A szlovákiai magyar kisebbség számára folyósított támogatás hatékonyságának növelése érdekében a Felek meghatározzák azokat a projekteket, amelyeket a jövőben közösen kívánnak finanszírozni.
7. A Felek üdvözlik a másik ország területén működő egyházak kölcsönös támogatását, amennyiben arra az illetékes egyházi szervezetek előzetesen egyeztetett formában kerül sor, és szükség esetén törekedni fognak e támogatások kiegészítésére. A Felek javasolják e támogatások témakörét a Kulturális Vegyes Bizottság napirendjére venni.

8. A Felek lépéseket tesznek az oktatási és kulturális együttműködés tárcaközi program megújítása és aktualizálása érdekében, és ennek részeként a Felek biztosítják a szlovákiai felsőoktatási tanárképző intézmények azon hallgatóinak magyarországi tartózkodásához szükséges feltételeket, akik a magyarországi szlovák nemzetiségi iskolákban, illetve óvodákban töltik szakmai gyakorlatukat.
 9. A KVB javasolja mindkét Félnek, hogy tegyenek releváns lépéseket a szlovák kisebbségi és a magyar nemzetiségi intézmények erőfeszítésének támogatása érdekében, amelyek a kulturális örökség védelmére és kulturális néprajzi jellegű tárgyak gyűjteményeinek létrehozására irányulnak, melyek a nevezett kisebbség tagjainak múltját és életét dokumentálják a saját közösségeikben. Emellett a KVB üdvözlözi az ily módon összegyűjtött tárgyak bemutatását, amelyeket ún. tájházakban vagy hasonló intézményekben mutatnának be.
 10. A Szlovák Fél megvizsgálja egy átfogó kisebbségi törvény kialakításának lehetőségét, amely a szlovákiai nemzeti kisebbségek megmaradását és fejlődését biztosítaná a Szlovák Köztársaság Kisebbségi Kormánybiztosi Hivatallal együttműködve a nemzeti kisebbségek tagjai jogainak hatékony érvényesítéséért a gyakorlatban.
 11. A Szlovák Fél a nemzetiségi iskolaügy és a nemzetiségi iskolákban és nemzetiségi osztályokban tanuló diákok oktatásának sajátosságait rögzítő elfogadott törvény definíciójának megfelelően megfontolja a nemzetiségi oktatásügy specifikumainak külön dokumentumban történő további kidolgozását. A Szlovák Fél növeli a nemzeti kisebbségekhez tartozó diákok anyanyelvi oktatásának fejlesztéséhez szükséges támogatást.
 12. A Szlovák Fél megvizsgálja a Magyarországon gyógypedagógus, logopédus és pszichológus végzettséget szerzett személyek diplomájának honosítási lehetőségeit.
 13. A Szlovák Fél megvizsgálja annak lehetőségét, hogy a szlovák állami intézmények költségvetéséből költségvetési keretet hozzon létre az Országos Szlovák Önkormányzat kulturális, tudományos és oktatási intézményeivel való rendszerszintű együttműködés támogatására.
 14. A KVB javasolja a Szlovák Félnek, hogy az érintett felek bevonásával dolgozzon ki javaslatot a kassai Rovás Egyesület Alžbetina 42. sz. alatti telekügyének méltányos és az ügyben érintett felek által kölcsönösen elfogadható megoldására.
 15. A Felek javasolják, hogy a két ország evangélikus egyházai egyeztessenek Rázga Pál evangélikus lelkész, vértanú emléktáblájának Pozsonyban történő visszahelyezéséről.
 16. A Szlovák Fél biztosítja, hogy a Szlovák Köztársaság Közlekedési Minisztériuma a hatályos jogszabályok (1999. évi 184. sz. törvény és 1995. évi 270. sz. törvény) értelmében módosítsa a vonatkozó műszaki előírásokat, amelyekben szerepelnek a kétnyelvű közlekedési táblák mintái annak érdekében, hogy ezeket a táblákat legyárthassák és elhelyezhessék.
 17. A Magyar Fél megvizsgálja a Magyarországi Szlovákok Múzeuma létrehozásának lehetőségét.
 18. A Magyar Fél biztosítja a szlovák nemzetiségi pedagógusok számára szervezett továbbképzésen résztvevő pedagógusok szakmai helyettesítéséhez szükséges pénzügyi feltételeket.
 19. A Magyar Fél lépéseket tesz a magyarországi szlovák nemzetiségi iskoláknak szóló, a Nemzeti Alaptantervvel és az egyes kerettantervekkel összhangban levő modern tankönyvek és segédletek készítésének felgyorsítása érdekében.
-

**A Kormány 1390/2024. (XII. 12.) Korm. határozata
a tömeges bevándorlás kezeléséhez kapcsolódó kiadásokkal összefüggő további intézkedésekről**

A Kormány

- jóváhagyja a Magyarország 2024. évi központi költségvetéséről szóló 2023. évi LV. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 18. §-a alapján, a Kvtv. 4. mellékletében foglalt táblázat 99. sorában biztosított jogkörében eljárva a rendkívüli migrációs nyomás kezeléséhez kapcsolódó feladatok hatékony megvalósításához a Kvtv. 1. melléklet XIV. Belügyminisztérium fejezet, 20. Fejezeti kezelésű előirányzatok cím, 21. Tömeges bevándorlás kezeléséhez kapcsolódó kiadások alcím legfeljebb 9 191 322 065 forinttal történő túllépését;

Felelős: pénzügyminiszter
belügyminiszter

Határidő: azonnal

- egyetért azzal, hogy az 1. pontban biztosított többlettámogatásból – az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 39. §-ában foglaltak figyelembevételével – 1 253 039 155 forint a Kvtv. 1. melléklet XIV. Belügyminisztérium fejezet, 7. Rendőrség cím 2024. évi személyi juttatása eredeti költségvetési kiadási előirányzatának növelésére irányuljon.

*Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök*

**A Kormány 1391/2024. (XII. 12.) Korm. határozata
a Gyógyszertámogatás év végi kifizetéseinek biztosításához szükséges intézkedésekről**

A Kormány a Magyarország 2024. évi központi költségvetéséről szóló 2023. évi LV. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 13. § (2) bekezdésében biztosított jogkörében eljárva elrendeli a Kvtv. 1. melléklet LXXII. Egészségbiztosítási Alap fejezet, 2. Egészségbiztosítási ellátások kiadásai cím, 10. Gyógyszertámogatás alcím, 1. Gyógyszertámogatás kiadásai jogcímcsoport előirányzatának 54 000 000 000 forinttal történő megemelését, az 1. melléklet szerint.

Felelős: pénzügyminiszter
belügyminiszter

Határidő: azonnal

*Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök*

1. melléklet az 1391/2024. (XII. 12.) Korm. határozathoz

LXXII. Egészségbiztosítási Alap

ADATLAP A KÖLTSÉGVETÉSI ELŐIRÁNYZATOK MÓDOSÍTÁSÁRA
Költségvetési év: 2024.

forintban

Államháztartási egyedi azonosító	Fejezet szám	Cím szám	Alcím szám	Jog-cím csop. szám	Jog-cím szám	Kiemelt előir. szám	Fejezet név	Cím név	Alcím név	Jog-cím csop. név	Jogcím név	KIADÁSOK	A módosítás jogcíme	Módosítás (+/-)	A módosítás következő évre áthúzódó hatása	A módosítást elrendelő jogszabály/határozat száma
												Kiemelt előirányzat neve				
	LXXII.						Egészségbiztosítási Alap									
		2					Egészségbiztosítási ellátások kiadásai									
			10				Gyógyszertámogatás									
212548				1			Gyógyszertámogatás kiadásai									
						K5	Egyéb működési célú kiadások						54 000 000 000			

Az előirányzat-módosítás érvényessége: a) a költségvetési évben egyszeri jellegű

forintban

Államháztartási egyedi azonosító	Fejezet szám	Cím szám	Alcím szám	Jog-cím csop. szám	Jog-cím szám	Kiemelt előir. szám	Fejezet név	Cím név	Alcím név	Jog-cím csop. név	Jogcím név	BEVÉTEL	A módosítás jogcíme	Módosítás (+/-)	A módosítás következő évre áthúzódó hatása	A módosítást elrendelő jogszabály/határozat száma
												Kiemelt előirányzat neve				

Az előirányzat-módosítás érvényessége: a) a költségvetési évben egyszeri jellegű

forintban

Államháztartási egyedi azonosító	Fejezet szám	Cím szám	Alcím szám	Jog-cím csop. szám	Jog-cím szám	Kiemelt előir. szám	Fejezet név	Cím név	Alcím név	Jog-cím csop. név	Jogcím név	TÁMOGATÁS	A módosítás jogcíme	Módosítás (+/-)	A módosítás következő évre áthúzódó hatása	A módosítást elrendelő jogszabály/határozat száma
												Kiemelt előirányzat neve				

Az előirányzat-módosítás érvényessége: a) a költségvetési évben egyszeri jellegű

Az adatlap 1 eredeti példányban töltendő ki							A támogatás folyósítása/zárolása (módosítása +/-)					Összesen				I. n.év	II. n.év	III. n.év	IV. n.év	
Magyar Államkincstár						1 példány	időarányos teljesítményarányos egyéb: azonnal					54 000 000 000								54 000 000 000

* Az összetartozó előirányzat-változásokat (+/-) egymást követően kell szerepeltetni.

**A Kormány 1392/2024. (XII. 12.) Korm. határozata
a lerombolt historikus épületelemek helyreállítási programjának előkészítésével kapcsolatos
intézkedésekről szóló 1730/2020. (X. 30.) Korm. határozat módosításáról**

1. A lerombolt historikus épületelemek helyreállítási programjának előkészítésével kapcsolatos intézkedésekről szóló 1730/2020. (X. 30.) Korm. határozat a következő 9. ponttal egészül ki:
(A Kormány egyetért a Budapesten és más városokban található épületek korábban megsemmisült tetőidomai és egyéb jelentős épületelemei, épületdíszei helyreállítására irányuló programmal, ennek megalapozása érdekében)
„9. felhívja az építési és közlekedési minisztert, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket a 2. pont a) alpontjában meghatározott feladat vonatkozásában, a 6. pont alapján megkötött támogatási szerződés keretében már folyósított 78 500 000 forint összegű forrás tekintetében az Építési és Közlekedési Minisztérium részére történő beszámoló benyújtása és a fel nem használt összeg visszatérítése érdekében.
Felelős: építési és közlekedési miniszter
Határidő: a beszámoló elkészítése és benyújtása vonatkozásában e határozati pont közzétételét követő hat hónapon belül”
2. A Kormány visszavonja a lerombolt historikus épületelemek helyreállítási programjának előkészítésével kapcsolatos intézkedésekről szóló 1730/2020. (X. 30.) Korm. határozat 2. pont a) alpontját.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

**A Kormány 1393/2024. (XII. 12.) Korm. határozata
a 2021–2027 programozási időszak kohéziós célú támogatásainak kifizetését lehetővé tevő
4.2 Nemek közötti egyenlőséget célzó nemzeti stratégiai keret feljogosító feltétel teljesítését alátámasztó
családügyi stratégiai dokumentumokról**

A Kormány

1. egyetért a 2021–2027 programozási időszak kohéziós célú támogatásainak kifizetését lehetővé tevő 4.2 Nemek közötti egyenlőséget célzó nemzeti stratégiai keret feljogosító feltétel teljesítésének 2023–2024. évi előrehaladásáról szóló részletes jelentéssel;
2. elfogadja az 1. melléklet szerinti, „A nők szerepének erősítése a családban és a társadalomban (2021–2030) akcióterv végrehajtásának a 2025–2026. évekre szóló Intézkedési Tervét”, és elrendeli annak végrehajtását.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

1. melléklet az 1393/2024. (XII. 12.) Korm. határozathoz

A nők szerepének erősítése a családban és a társadalomban (2021–2030) akcióterv végrehajtásának a 2025–2026. évekre szóló Intézkedési Terve

Az Akciótervben foglalt feladatok 2025–2026. évekre vonatkozó teljesítése érdekében a nők és férfiak társadalmi egyenlőségének megvalósítása céljából a következő intézkedések végrehajtása szükséges:

1. A nők és férfiak „fizetetlen” munkában való részvételének vizsgálata (Időmérleg kutatás, KSH) alapján szakpolitikai ajánlások megfogalmazása;
Felelős: kultúráért és innovációért felelős miniszter
Határidő: 2026. december 31.
2. Az Akcióterv indikátoraival összhangban az OECD által tett ajánlás teljesítése a nemek közötti különbségek kezelésére és a munka és a magánélet közötti egyensúly előmozdítására vonatkozóan: a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos szaktudás közigazgatásban történő elterjesztése érdekében online képzési tananyag biztosítása a közigazgatási továbbképzési rendszer kínálatában;
Felelős: kultúráért és innovációért felelős miniszter
Határidő: 2025-től folyamatos
3. A helyi közigazgatás, a munkáltatók és a családok figyelmét a munkáltató által biztosított gyermekgondozás előnyeire felhívó tevékenységek: disszeminációs és figyelemfelkeltő intézkedések megvalósításával;
Felelős: kultúráért és innovációért felelős miniszter
Határidő: 2025-től folyamatos
4. A bölcsődei és a köznevelési ágazatok közötti együttműködés megerősítése a bölcsődei ellátás és a korai fejlesztés, gondozás közötti összehangolt munka érdekében. A bölcsődefejlesztéseket célzó pályázati felhívásokban prioritásként kezelendő a korai fejlesztésekhez szükséges eszközök beszerzése, valamint fejlesztőszobák létrehozása annak érdekében, hogy a pedagógiai szakszolgálat által végzendő fejlesztőtevékenység a gyermek napközbeni nevelését-gondozását végző intézményben valósulhasson meg;
Felelős: kultúráért és innovációért felelős miniszter
belügyminiszter
Határidő: 2025. december 31.
5. A minőségi kora gyermekkori nevelés és gondozáshoz való hozzáférés biztosítása érdekében az új bölcsődei ellátást biztosító férőhelyek létrehozása a 2027–2030 között megvalósuló bölcsődefejlesztések megalapozására szolgáló új igényfelmérés lefolytatása, figyelembe véve azon 3 év alatti és bölcsődei ellátást igénylő gyermekek arányát, akiknek a lakóhelyén – különösen a hátrányos helyzetű településeket – nem elérhető a bölcsődei ellátás;
Felelős: kultúráért és innovációért felelős miniszter
Határidő: 2026. december 31.
6. A lányok és nők matematikai, természettudományos, műszaki, informatikai (MTMI) pályák felé való irányultságának támogatása, pályaeorientációs komplex programok, képzések, az MTMI felsőoktatási programokból való lemorzsolódást megakadályozó programok megvalósítása; nemek szerinti adatgyűjtés biztosítása;
Felelős: kultúráért és innovációért felelős miniszter
belügyminiszter
Határidő: folyamatos
7. A hátrányos helyzetű, elsősorban roma nők egészségtudatosságát növelő, a népegészségügyi szűréseken való részvételt ösztönző programok, a nők mentális egészségének javítását célzó intézkedések kidolgozása, valamint a munkaerőpiacon és a családon belüli szerepüket támogató programok működtetése;
Felelős: belügyminiszter
Határidő: folyamatos
8. A kisgyermeket nevelők munkaerőpiaci visszatérésének célzott támogatása;
Felelős: kultúráért és innovációért felelős miniszter
Határidő: a vállalások folyamatos nyomon követése az EFOP_Plus-6.3.1-23-2024-00001 Kisgyermeket nevelők munkaerő-piaci visszatérésének célzott támogatása projekt előrehaladásának ütemében

9. Tanulói vagy hallgatói jogviszonnal rendelkező kisgyermeknevelők ösztönző támogatása;
Felelős: kultúráért és innovációért felelős miniszter
Határidő: a vállalások folyamatos nyomon követése az EFOP_Plusz-6.2.1-23-2024-00001 Tanulói vagy hallgatói jogviszonnal rendelkező kisgyermeknevelők ösztönző támogatása projekt előrehaladásának ütemében
10. Munkahelyi bölcsődék létrehozása;
Felelős: kultúráért és innovációért felelős miniszter
Határidő: a vállalások folyamatos nyomon követése az EFOP_Plusz-6.1.1-25-2025 Munkahelyi bölcsődék létrehozása című konstrukció előrehaladásának ütemében
11. Személyes vállalkozói mentorálás biztosítása a speciális helyzetben lévő vállalkozói csoportok (a női, fiatal, társadalmi vagy generációváltó mikro-, kis- és középvállalkozások) számára.
Felelős: nemzetgazdasági miniszter
Határidő: a vállalások folyamatos nyomon követése a GINOP Plusz-1.1.3-24 felhívás megvalósításával összhangban

**A Kormány 1394/2024. (XII. 12.) Korm. határozata
címrendi kiegészítésről, fejezetek közötti előirányzat-átcsoportosításról, előirányzat-
túllépés és kötelezettségvállalás engedélyezéséről, valamint kormányhatározatok módosításáról**

1. A Kormány
 - a) az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 33. § (1) bekezdésében biztosított jogkörében eljárva elrendeli a Magyarország 2024. évi központi költségvetéséről szóló 2023. évi LV. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 1. melléklet IX. Helyi önkormányzatok támogatásai fejezet címrendjének a
 - aa) 17. Kiskunhalas Város Önkormányzata fejlesztési feladatának támogatása címmel,
 - ab) 18. Baktakék Község Önkormányzata feladatainak támogatása címmeltörténő kiegészítését;
Felelős: pénzügyminiszter
közigazgatási és területfejlesztési miniszter
Határidő: azonnal
 - b) az Áht. 33. § (2) bekezdésében biztosított jogkörében eljárva 67 962 940 811 forint egyszeri átcsoportosítását rendeli el, az 1. melléklet szerint;
Felelős: pénzügyminiszter
Határidő: azonnal
 - c) az Áht. 33. § (2) bekezdésében biztosított jogkörében eljárva 15 608 523 725 forint egyszeri átcsoportosítását rendeli el, a 2. melléklet szerint;
Felelős: pénzügyminiszter
Határidő: azonnal
 - d) engedélyezi – a Kvtv. 27. § (1) bekezdése alapján – a Kvtv. 1. melléklet XXIII. Nemzetgazdasági Minisztérium fejezet, 10. Fejezeti kezelésű előirányzatok cím, 7. Turisztikai fejlesztési feladatok alcím kiadási előirányzatának megnövelését 3 749 109 160 forinttal;
Felelős: pénzügyminiszter
Határidő: azonnal
 - e) az Áht. 36. § (4b) bekezdésében biztosított jogkörében eljárva engedélyezi a Nemzeti Adó- és Vámhivatal elnöke számára, hogy a „Microsoft Nagyvállalati Szerződés (Microsoft Enterprise Agreement) EAS és SCE megújítás 3 évre” tárgyú beszerzési eljárás (a továbbiakban: Beszerzési eljárás) vonatkozásában – annak becsült értéke alapján – a 2025–2026. évek mint a költségvetési évet követő évek kiadási előirányzatai terhére legfeljebb 7 132 528 162 forint összeg mértékéig kötelezettséget vállaljon;
 - f) az Áht. 36. § (4c) bekezdés a) pontjában biztosított jogkörében eljárva a központi költségvetés Pénzügyminisztérium fejezetében a Nemzeti Adó- és Vámhivatal cím terhére a Beszerzési eljárásához

- kapcsolódóan vállalható kötelezettségek 2025–2026. évekre vonatkozó felső korlátját az alábbiak szerint állapítja meg:
- fa) a 2025. évre vonatkozóan 3 510 128 172 forint,
 - fb) a 2026. évre vonatkozóan 3 622 399 990 forint;
- g) egyetért azzal, hogy a közigazgatási és területfejlesztési miniszter a c) alpont szerint átcsoportosított 468 000 000 forint forrás terhére külön pályázat és kérelem benyújtása nélkül – szennyvízhálózattal kapcsolatos fejlesztések megvalósítása a Sóstó vízpótlásának biztosítása érdekében – vissza nem térítendő egyedi támogatást nyújtson Kiskunhalas Város Önkormányzata részére támogatási előlegként, a támogatás felhasználásának és elszámolásának részletes feltételeit meghatározó támogatói okirat alapján;
- h) egyetért azzal, hogy a közigazgatási és területfejlesztési miniszter a c) alpont szerint átcsoportosított 22 695 357 forint forrás terhére külön pályázat és kérelem benyújtása nélkül – önkormányzati feladatok támogatással nem fedezett kiadásaihoz, különös tekintettel a bölcsőde működőképességének biztosítása érdekében – vissza nem térítendő egyedi támogatást nyújtson Baktakék Község Önkormányzata részére támogatási előlegként, a támogatás felhasználásának és elszámolásának részletes feltételeit meghatározó támogatói okirat alapján;
- i) egyetért azzal, hogy a közigazgatási és területfejlesztési miniszter a g) és h) alpont szerinti egyedi költségvetési támogatást a támogatói okirat kiadását követően folyósítsa az érintett önkormányzatok számára.
2. A címrendi módosításról és kiegészítésről, a rendkívüli kormányzati intézkedésekre szolgáló tartalékból, a Rezsivédelmi Alapból, a Központi Maradványelszámolási Alapból, fejezeten belüli és fejezetek közötti előirányzat-átcsoportosításról, valamint kormányhatározatok módosításáról szóló 1014/2024. (II. 6.) Korm. határozat 1. pont c) alpontjában a „2024. december 31.” szövegrész helyébe a „2024. december 31., A kiemelt nemzetközi sportesemények és egyéb kiemelt állami rendezvények lebonyolítása jogcímcsoport javára biztosított 1 065 360 000 forint tekintetében 2025. december 31.” szöveg lép.
3. A rendkívüli kormányzati intézkedésekre szolgáló tartalékból, a Központi Maradványelszámolási Alapból, a Rezsivédelmi Alapból történő és fejezetek közötti előirányzat-átcsoportosításról szóló 1102/2024. (IV. 11.) Korm. határozat 1. pontjában a „2024. december 31.” szövegrész helyébe a „2024. december 31., az Információs Hivatal cím javára biztosított 920 000 000 forint tekintetében 2025. március 31.” szöveg lép.
4. A rendkívüli kormányzati intézkedésekre szolgáló tartalékból, a Központi Maradványelszámolási Alapból, a Rezsivédelmi Alapból történő és fejezetek közötti előirányzat-átcsoportosításról, kiadási előirányzat megnöveléséről, valamint kormányhatározat végrehajtásával összefüggő további intézkedésekről szóló 1145/2024. (V. 23.) Korm. határozat 1. pontjában a „2024. december 31.” szövegrész helyébe a „2024. december 31., az Információs Hivatal cím javára biztosított 1 399 539 555 forint tekintetében 2025. március 31., A kiemelt nemzetközi sportesemények és egyéb kiemelt állami rendezvények lebonyolítása jogcímcsoport javára biztosított 4 000 000 000 forint tekintetében 2025. december 31.” szöveg lép.
5. A címrendi kiegészítésről, a Központi Maradványelszámolási Alapból, valamint a Rezsivédelmi Alapból történő, fejezeten belüli és fejezetek közötti előirányzat-átcsoportosításról, előirányzat-túllépés engedélyezéséről, valamint kormányhatározat módosításáról szóló 1374/2024. (XII. 6.) Korm. határozat 1. pont h) alpontjában
- a) a „2024. évben” szövegrész helyébe a „2025. évben” szöveg,
 - b) az „azonnal” szövegrész helyébe a „2024. évi költségvetési beszámoló Magyar Államkincstár által történő elfogadását követő 10. munkanap” szöveg
- lép.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

2. melléklet az 1394/2024. (XII. 12.) Korm. határozathoz

- I. Országgyűlés
- VI. Bírósgok
- IX. Helyi önkormányzatok támogatásai
- XI. Miniszterelnökség
- XII. Agrárminisztérium
- XIII. Honvédelmi Minisztérium
- XIV. Belügyminisztérium
- XV. Pénzügyminisztérium
- XVII. Energiaügyi Minisztérium
- XVIII. Külgazdasági és Külügyminisztérium
- XX. Kulturális és Innovációs Minisztérium
- XXI. Miniszterelnöki Kabinetiroda
- XXV. Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium
- XXXVI. Magyar Kutatási Hálózat
- XLIII. Az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek és kiadások
- LXXII. Egészségbiztosítási Alap

ADATLAP A KÖLTSÉGVETÉSI ELŐIRÁNYZATOK MÓDOSÍTÁSÁRA
Költségvetési év: 2024.

forintban

Államháztartási egyedi azonosító	Fejezet szám	Cím szám	Alcím szám	Jog-cím csop. szám	Jog-cím szám	Kiemelt előir. szám	Fejezet név	Cím név	Alcím név	Jog-cím csop. név	Jog-cím név	K I A D Á S O K						Módosítás (+/-)	A módosítás következő évre áthúzódó hatása	A módosítást elrendelő jogszabály/határozat száma		
												Kiemelt előirányzat neve										
	I.						Országgyűlés															
		1					Országgyűlés Hivatala															
000110			1				Országgyűlés hivatali szervei															
						K3							Dologi kiadások								5 700 000	
209126	VI.	1					Bírósgok															
						K3							Dologi kiadások									3 000 000
	IX.						Helyi önkormányzatok támogatásai															
		2					A helyi önkormányzatok működési célú kiegészítő támogatása															
380073			1				A helyi önkormányzatok általános feladatainak működési célú támogatása															
						K5							Egyéb működési célú kiadások									-496 181 872
405262		17					Kiskunhalas Város Önkormányzata fejlesztési feladatának támogatása															
						K8							Egyéb felhalmozási célú kiadások									468 000 000
405273		18					Baktakék Község Önkormányzata feladatainak támogatása															
						K5							Egyéb működési célú kiadások									22 695 357
	X.						Igazságügyi Minisztérium															
000505		1					Igazságügyi Minisztérium igazgatása															
						K1							Személyi juttatások									-118 707 735
						K2							Munkaadókat terhelő járulékok és szociális hozzájárulási adó									-15 386 349
						K3							Dologi kiadások									-131 931 536
379895		2					Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet															
						K1							Személyi juttatások									-53 000 000
						K2							Munkaadókat terhelő járulékok és szociális hozzájárulási adó									-7 000 000
		20					Fejezeti kezelésű előirányzatok															
001052			1				IM szakmai programok és egyéb kötelezettségek támogatása															
						K1							Személyi juttatások									-195 467 724
						K2							Munkaadókat terhelő járulékok és szociális hozzájárulási adó									-25 410 806
						K3							Dologi kiadások									-8 709 022
						K5							Egyéb működési célú kiadások									-27 510 339
402917			3				Az állatvédelemmel kapcsolatos feladatok támogatása															
						K3							Dologi kiadások									-238 389
						K5							Egyéb működési célú kiadások									-489 590
	XI.						Miniszterelnökség															
294502		1					Miniszterelnökség igazgatása															
						K1							Személyi juttatások									-35 000 000
						K2							Munkaadókat terhelő járulékok és szociális hozzájárulási adó									-10 800 000
						K3							Dologi kiadások									-95 988 090

