



**A KÚRIA
Önkormányzati Tanácsának
határozata**

Az ügy száma: Köf.5041/2015/4.

A tanács tagja: dr. Kalas Tibor a tanács elnöke; dr. Balogh Zsolt előadó bíró;
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó bíró

Az indítványozó: Fővárosi Törvényszék
(Budapest, Városház u. 7.)

Az érintett önkormányzat: Budapest Főváros XV. kerület Önkormányzata
Budapest, Bocskai u. 1-3.

Az érintett önkormányzat képviselője: dr. Litresits András ügyvéd

Az ügy tárgya: hűségjuttalom önkormányzati szabályozása

Rendelkező rész

A Kúria a Budapest Főváros XV. kerület Rákospalota, Pestújhely, Újpalota Önkormányzatának a Polgármesteri Hivatalban dolgozó köztisztviselőket és ügykezelőket megillető szociális, jóléti és egészségügyi juttatásokról szóló 7/2011. (II. 22.) számú önkormányzati rendelet 13. §-a törvényellenességének vizsgálatára irányuló eljárást megszünteti.

A Kúria megállapítja, hogy Budapest Főváros XV. kerület Rákospalota, Pestújhely, Újpalota Önkormányzatának a Polgármesteri Hivatalban dolgozó köztisztviselőket és ügykezelőket megillető szociális, jóléti és egészségügyi juttatásokról szóló 7/2011. (II. 22.) számú önkormányzati rendelet 13. §-a nem alkalmazható a Fővárosi Törvényszék előtt folyamatban lévő Mf.638.484/2014. számú ügyben, továbbá valamennyi, a törvényellenesség megállapításának időpontjában valamely bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

[1] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.I.5020/2013/5. számú határozatában a Fővárosi Törvényszék indítványa alapján megállapította Budapest Főváros XV. kerület Rákospalota, Pestújhely, Újpalota Önkormányzatának a Polgármesteri Hivatalban dolgozó köztisztviselőket és ügykezelőket megillető szociális, jóléti és egészségügyi juttatásokról szóló 7/2011. (II. 22.) számú önkormányzati rendeletének (a továbbiakban: Ör.) 13. §-a törvényellenességét, továbbá kimondta, hogy az alapul fekvő ügyben, továbbá valamennyi, a megsemmisítés időpontjában valamely bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben a törvényellenes rendelkezés nem alkalmazható. Ezen ügy alapjául szolgáló tényállás szerint a Budapest XV. kerületi Önkormányzat, mint alperes nem ismerte el, hogy a felperes a jogviszony megszüntetésének esetére hűségjutalomra jogosult. Az ügyben alkalmazandó Ör. 13. §-áról a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy törvényellenes, más jogszabályba ütközik.

[2] Jelen ügyben szintén a Fővárosi Törvényszék terjesztett elő indítványt szintén az Ör. 13. §-a törvényellenességének vizsgálatára. Az alapul fekvő 5.Mf.638.484/2014/8. számú ügy tényállása szerint a felperes 1982. február 15. napjától állt jogviszonyban szintén a Budapest XV. kerületi Önkormányzat polgármesteri hivatalával (illetve jogelődjével). A felperes köztisztviselői jogviszonya 2011. május 7-én szűnt meg, nyugdíjba vonulására tekintettel. Az alperes 2011. március 17-én kelt felmentéssel oly módon szüntette meg a jogviszonyt, hogy felperes részére nem fizetett hűségjutalmat. A felperes keresetében kérte, hogy a bíróság kötelezze az alperest 922.400 Ft hűségjutalom, valamint ezen összeg kamatai megfizetésére. A felperes hivatkozott a perbeli tényállással hasonló tényállás alapján meghozott Köf.I.5020/2013/5.számú határozatra, illetve annak perbeli alkalmazhatóságára. Az alperes a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 56. § (4) bekezdésére hivatkozott, amelyet úgy értelmezett, hogy az alkalmazási tilalom nem érinti a kúriai határozatot megelőző jogviszonyokat, valamint arra, hogy a felperes keresetét 2014. február 6-án a kúriai határozat meghozatala után terjesztette elő.

[3] Az elsőfokú bíróság a felperes keresetének helyt adott. Az alperes fellebbezése folytán eljáró Fővárosi Törvényszék (a továbbiakban: indítványozó) a Bszi. 48. § (3) bekezdése alapján az eljárást felfüggesztette és a Kúria Önkormányzati Tanácsához fordult.

Az indítvány és az érintett önkormányzat állásfoglalása

[4] Az indítványozó osztja a Kúria Önkormányzati Tanácsának a Köf.I.5020/2013/5.számú határozatában kifejtett azon álláspontját, miszerint az Ör. hűségjutalmat szabályozó 13. §-a sérti a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII.

törvény (a továbbiakban: Ktv.) 4. §-ában foglaltakat, tekintettel arra, hogy az önkormányzat a hatáskörén túlterjeszkedett. Ugyanakkor kifejtette: „A másodfokú bíróság jelen indítvány előterjesztésekor tekintettel volt arra, hogy a hatályos önkormányzati rendelet mindaddig alkalmazandó, amíg a rendelet felülvizsgálatára irányuló nemperes eljárásban ellenkező tartalmú határozat nem születik” – erre tekintettel kezdeményezte az előtte folyó perben is a Kúria Önkormányzati Tanácsának eljárását. Az indítvány utal az alperes azon érvére, hogy a Bszi. 56. § (4) bekezdése szerint az alkalmazási tilalom nem érinti a kúriai határozatot megelőző jogviszonyokat, valamint a belőlük származó jogokat és kötelezettségeket.

[5] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Bszi. 52. §-a alapján megküldte az indítványt az érintett önkormányzatnak állásfoglalása beszerzése céljából. Az állásfoglalás a 2013. május 21-én kelt Köf.I.5020/2013/5.számú határozat rendelkező részéből azt emelte ki, hogy az alkalmazási tilalom a „megsemmisítés időpontjában valamely bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügy”-re vonatkozott, jelen ügyben azonban ekkor még nem volt folyamatban bírósági eljárás, a felperes keresete 2014. február 4-én kelt. Az állásfoglalás hivatkozott a Bszi. 56. § (4) és (5) bekezdésére is. Az érintett önkormányzat véleménye szerint az Ör. 13. §-a alkalmazható az alapul fekvő ügyben. Kifejtette továbbá, hogy sem a Bszi. sem a Pp. alapján nincs lehetőség a Kúria által korábban már vizsgált önkormányzati rendeleti rendelkezés újbóli felülvizsgálatára, a Bszi. 55. § (4) bekezdés alapján az önkormányzati tanács határozata mindenkire nézve kötelező. Az ügyben res iudicata áll fenn.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa döntésének indokolása

[6] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.I.5020/2013/5.számú határozatában vizsgálta az Ör. 13. §-át, és megállapította annak törvényellenességét. A Kúria az Ör.-t nem semmisítette meg, mert a törvényességi vizsgálat idején már nem volt hatályban, a Budapest XV. kerületi Önkormányzat 15/2012. (IV. 27.) számú önkormányzati rendeletének 14. § (2) bekezdése hatályon kívül helyezte. Hatályon kívül helyezett önkormányzati rendeletet nem lehet megsemmisíteni, azaz még egyszer hatályon kívül helyezni. Ezért is fogalmaz úgy a Bszi. 55. § (2) bekezdés a) pontja, hogy a megsemmisítésen túl jogkövetkezmény lehet a hatályon kívül helyezett önkormányzati rendelet vagy annak rendelkezése más jogszabályba ütközésének megállapítása.

[7] Jelen ügyben elsőként az állapítható meg, hogy az indítványban foglalt normakontroll-kérelem azonos a Köf.I.5020/2013/5.számú határozattal elbírált ügghöz, ott is, itt is az Ör. 13. §-a törvényellenességének vizsgálatát kezdeményezte az indítványozó a Ktv. 4. §-ába ütközés miatt. A Bszi. 55. § (4) bekezdése szerint az önkormányzati tanács határozata mindenkire nézve kötelező. Helytálló az alperes állásfoglalásában kifejtett azon álláspont, hogy a jelen ügy a normakontroll szintjén res iudicanak minősül. A Kúria Önkormányzati Tanácsának normakontroll eljárása sok szempontból rokonságot mutat az alkotmánybírósági eljárással, így nincs helye az önkormányzati rendelet vizsgálatának, ha az indítvány a Kúria által érdemben már elbírált önkormányzati rendelet vagy önkormányzati rendelkezés vizsgálatára irányul, és az indítványozó ugyanarra a más jogszabályba ütközésre

hivatkozva kéri a törvényellenességet megállapítását. Erre tekintettel a Kúria Önkormányzati Tanácsa az Ör. 13. §-a törvényellenességének vizsgálatára irányuló eljárást megszüntette.

[8] Az alkalmazási tilalmat illetően az Önkormányzati Tanács a következőkre jutott: nem helytálló az az alperesi és ennek kapcsán az indítványban foglalt azon érvelés, hogy a Bszi. 56. § (4) bekezdése szerint az alkalmazási tilalom nem érinti a kúriai határozatot megelőző jogviszonyokat, valamint a belőlük származó jogokat és kötelezettségeket. A Bszi. 56. § (4) bekezdése nem az alkalmazási tilalom kimondásáról, hanem a norma megsemmisítéséről szól: „[a] megsemmisítés – az (5) bekezdésben meghatározott kivétellel – nem érinti a hatályvesztést megelőzően létrejött jogviszonyokat, valamint a belőlük származó jogokat és kötelezettségeket.” E szabály lényege, hogy az esetleges ex tunc, vagy adott esetben ex nunc megsemmisítés mellett a lezárt jogviszonyokat ne lehessen megbolygatni. Ugyanakkor a Bszi. 56. § (4) bekezdése maga teremt kivételt az 56. § (5) bekezdésre utalással. E szabály viszont az alkalmazási tilalomról szól, így az alperesi állásfoglalással épp ellentétben: alkalmazási tilalom esetén nem érvényesül az a szabály, amely a létrejött jogviszonyok védelmére vonatkozik.

[9] A Bszi. 55. § (2) bekezdés a) pont, illetve az 56. § (4) bekezdés a normára levont jogkövetkezményekről szól, míg az 56. § (5) bekezdés konkrét normakontroll eljárásban az egyedi ügyekben való alkalmazási tilalom elrendeléséről. Az alkalmazási tilalom elrendelése lehet egyedi – a konkrét ügyben kezdeményezett alapeljárásra vonatkozó – és általános (valamennyi folyamatban lévő eljárásra irányadó). Míg az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 45. § (4) bekezdése az egyedi alkalmazási tilalom mellett az általános alkalmazási tilalom kimondását az Alkotmánybíróság mérlegelésétől teszi függővé (ha a jogbiztonság vagy az indítványozó különösen fontos érdeke indokolja), addig a Bszi. 56. § (5) bekezdése az egyedi alkalmazási tilalom mellett az általános alkalmazási tilalom elrendelését kötelezővé teszi. E szabály értelmében: „Ha az önkormányzati rendeletnek a bíróság előtt folyamatban lévő ügyben alkalmazandó rendelkezésének megsemmisítésére, illetve más jogszabályba ütközésének megállapítására bírói kezdeményezés alapján kerül sor, az önkormányzati rendelet megsemmisített, illetve más jogszabályba ütközőnek ítélt rendelkezése nem alkalmazható a bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben, valamint valamennyi, a megsemmisítés időpontjában valamely bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben.”

[10] A fentiekre tekintettel fogalmazott úgy a Köf.I.5020/2013/5.számú határozat – a Bszi. 56. § (5) bekezdésének szövegét átvéve –, hogy „a Budapest Főváros XV. kerület Rákospalota, Pestújhely, Újpalota Önkormányzatának a Polgármesteri Hivatalban dolgozó köztisztviselőket és ügykezelőket megillető szociális, jóléti és egészségügyi juttatásokról szóló 7/2011. (II. 22.) számú önkormányzati rendeletének 13. §-a nem alkalmazható a Fővárosi Törvényszék előtt 55.Mf.631.410/2012. számú folyamatban lévő perben, valamint valamennyi, a megsemmisítés időpontjában valamely bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben.” [Helyesen a törvényellenesség megállapítása időpontjában.]

[11] A Bszi. 56. § (5) bekezdésnek helyes tartalma – ami az általános alkalmazási tilalom lényege egyben –, hogy az egyszer már megsemmisített, hatályon kívül helyezett rendelet esetén a törvényellenesnek nyilvánított önkormányzati rendeletet vagy önkormányzati rendeleti rendelkezést a döntést követően már ne lehessen alkalmazni. Értelemszerűen ez vonatkozik azokra az esetekre is, amikor a törvényellenessé nyilvánított jogszabály alkalmazását érintő ügy bírói szakba a Kúria általános alkalmazási tilalmat elrendelő döntése után kerül. Ugyanakkor nem hagyható figyelmen kívül a Bszi. 56. § (5) bekezdésének – alperes által is hangsúlyozott – azon szövege amely az egyedi alkalmazási tilalom mellett a döntés meghozatalakor „valamely bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben” való alkalmazási tilalomról szól. A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.I.5020/2013/5.számú döntését 2013. május 21-én hozta, s az alperes állítása szerint a felperes keresetlevele 2014. február 4-én kelt. Így tény, hogy a kúriai határozat meghozatalakor ez az ügy még bíróság előtt nem volt folyamatban. Erre – és a jogbiztonságra – tekintettel a Kúria indokoltnak tartotta az 5.Mf.638.484/2014. számú ügyben az alkalmazási tilalom újbóli kimondását, s a Bszi. 56. § (5) bekezdésének eltérést nem engedő szabályára tekintettel az általános alkalmazási tilalom újbóli elrendelését is.

[12] Megjegyzendő végül, hogy a Köf.I.5020/2013/5.számú határozat alapjául szolgáló ügy felperesének 1978. október 16. óta fennálló közszolgálati jogviszonya 2011. augusztus 20. napjával szűnt meg. Az alperesként eljáró Budapest Főváros XV. kerület Önkormányzat Polgármesteri Hivatal nem ismerte el, hogy a felperes a jogviszony megszüntetésének esetére hűségjutalomra jogosult. Jelen ügyben a felperes 1982. február 15. napjától fennálló közszolgálati jogviszonyát a felperes 2011. március 17-én kelt felmentéssel szüntette meg. A Budapest XV. kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatala nem ismerte el, hogy a felperes a jogviszony megszüntetésének esetére hűségjutalomra jogosult. Mindkét ügyben az Ör. 13. §-a került alkalmazásra. Általános jogalkalmazási jogelv, hogy az azonos jogviszonyokat azonosan, a különböző jogviszonyokat különbözően kell kezelni. Semmilyen ésszerű indok nem szól amellett – figyelembe véve az Alaptörvény 28. §-ában foglalt bírói jogértelmezésre irányadó szabályt is – hogy az Ör. törvényellenes 13. §-a a Fővárosi Törvényszék előtt lévő 5.Mf.638.484/2014. számú ügyben, valamint e határozat meghozatalakor valamely bíróság előtt folyamatba lévő ügyben újra alkalmazható legyen.

A döntés elvi tartalma

[13] *Az Önkormányzati Tanács által már törvényellenessé nyilvánított önkormányzati rendelet vonatkozásában ismételt alkalmazási tilalom elrendelésére kerülhet sor, ha a törvényellenes rendelkezés alkalmazásán alapuló bírósági eljárás az Önkormányzati Tanács határozatának meghozatalát követően indult, s a törvényellenes rendelkezés alkalmazhatósága a perben vita tárgyává vált.*

Alkalmazott jogszabályok

[14] 2011. évi CLXI. törvény 55. § (4) bekezdése, 56. § (4)-(5) bekezdés

Záró rész

[15] A döntés elleni jogorvoslatot a Bszi. 49. §-a zárja ki.

Budapest, 2015. november 17.

**dr. Kalas Tibor sk. a tanács elnöke; dr. Balogh Zsolt sk. előadó bíró, dr. Hörcherné dr.
Marosi Ildikó sk. bíró**

A kiadmány hiteléül:
tisztviselő