

Az önkormányzati rendelet bevezetőjében pontosan meg kell jelölni, hogy az önkormányzat milyen törvényi felhatalmazás alapján alkotta meg rendeletét. Eredeti jogalkotói jogkör esetén az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésre kell utalni [1995. LVII. tv. 44/C. §., 45. § (6) bek.; 2010. CXXX. tv. 8. § (2) bek.; 2012. CLXXXV. tv. 1. § (2) bek.; 61/2009. (XII.14.) IRM. r. 53. § (2) bek., 54. § (1) bek.].

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

1 A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal Kormány megbízottja (a továbbiakban: indítványozó) a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 132. § (1) bekezdése alapján törvényességi felhívással élt Csenyété Község Önkormányzat Képviselő-testületének (a továbbiakban: érintett önkormányzat) a települési folyékony hulladékkezelési közszolgáltatásról szóló 5/2014. (III.03.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Ör.) tekintetében, amelyben indítványozta az Ör. hatályon kívül helyezését és az adott tárgyban a hatályos jogszabályoknak megfelelő új önkormányzati rendelet megalkotását.

2 Az érintett önkormányzat a törvényességi felhívásban foglaltakra nem válaszolt.

Az indítvány és az érintett önkormányzat állásfoglalása

3 Az indítvány szerint a települési önkormányzatoknak a nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvíz begyűjtése tárgyában a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Vgt.) 45. § (6) bekezdése ad felhatalmazást. Az Ör. bevezető része az Alaptörvény 32. cikkére és nem a Vgt.-re, hanem a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvényre (a továbbiakban: Hgt.) utal. A jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII.14.) IRM rendelet (a továbbiakban: Jszer.) 53. § (2) bekezdése értelmében az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésére, mint az önkormányzat jogalkotó hatáskörét megállapító rendelkezésre akkor lehet hivatkozni, ha a képviselő-testület az önkormányzati rendeletet eredeti jogalkotói hatáskörében alkotja meg. A Jszer. 54. § (1) bekezdése pontosan meghatározza, hogy a nem eredeti jogalkotói hatáskörben megalkotandó rendelet bevezető részének mit kell tartalmaznia. Ennek nem felel meg az Ör., mivel olyan törvényre utal, amely a tárgy szerint felhatalmazást nem ad. Az indítványozó hivatkozott a Kúria Önkormányzati Tanácsának a Köf.5.021/2013/4. számú határozatában kifejtett azon álláspontjára, amely szerint a végrehajtási jelleggel megalkotott önkormányzati rendelet esetében a felhatalmazó jogszabály megjelölése érvényességi kellék. Az indítványozó utalt arra, hogy a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 8. § (2) bekezdése szerint nem lehet módosítani a rendelet bevezető részét, így az önkormányzat a törvénysértést csak a rendelet hatályon kívül helyezésével és új rendelet megalkotásával tudja megszüntetni.

4 Az indítványozó szerint az Ör. a jogszabály-szerkesztési előírásoknak más szempontból sem felel meg. A Jszer. 4. § (2) bekezdése értelmében egy jogszabályban és a végrehajtására kiadott jogszabályokban azonos szabályozási tárgyra vonatkozó különböző megfogalmazások csak akkor alkalmazhatóak, ha azok eltérő tartalmat fejeznek ki. A Vgt. szerint a közszolgáltatás tárgya a „nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvíz” begyűjtése, az Ör. azonban a „folyékony hulladékkezelési közszolgáltatás” fogalmat használja, amely tartalma szerint nem azonos a Vgt. által szabályozott közszolgáltatással. Az eltérő fogalomhasználat értelmezési nehézséget okoz, megtévesztő, ezáltal sérti a jogbiztonságot. Az indítványozó kifejtette továbbá, hogy az Ör. formai tagoltsága és szerkezeti egységei sem felelnek meg a Jszer.-ben meghatározott jogszabály-szerkesztési előírásoknak.

5 Végezetül az indítványozó utalt arra is, hogy a Vgt. 45. § (6) bekezdés alapján a felhatalmazás kereteit a Vgt. 44/C. § (2) bekezdés a)-g) pontjai határozzák meg. Az ebben kapott felhatalmazásnak az Ör. több szempontból nem tesz eleget.

6 Az indítványozó szerint az Ör. – a fentiek alapján – a Vgt. és a Jszt. rendelkezéseivel ellentétes, ezért kérte az Ör. egészének megsemmisítését.

7 A Kúria Önkormányzati Tanácsa a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszt.) 52. §-a alapján felhívta az érintett önkormányzatot, hogy az indítványra állásfoglalást terjeszthet elő. A megadott határidőn belül az érintett önkormányzat az állásfoglalás benyújtásával kapcsolatos lehetőségével nem élt, a rendelettel kapcsolatban nem adott tájékoztatást.

#### A Kúria Önkormányzati Tanácsa döntésének indokolása

8 Az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése értelmében „Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.” Az Alaptörvény e szabálya az eredeti és a származékos önkormányzati jogalkotói jogköréről szól. Ehhez igazodik a Jszt. 53. § (2) bekezdése, amely az Alaptörvény e szabályára utalást akkor teszi kötelezővé, ha az önkormányzat eredeti jogalkotói jogkörében jár el. A Jszt. 54. § (1) bekezdése szerint a nem eredeti jogalkotói hatáskörben megalkotni tervezett rendelet bevezető részében egyértelműen meg kell jelölni a jogszabály egyes rendelkezéseinek a megalkotásához szükséges valamennyi olyan felhatalmazó rendelkezést megállapító jogszabályi rendelkezést, amely alapján a rendeletet kiadják.

9 A Kúria megítélése szerint a felhatalmazó rendelkezések önkormányzati rendelet bevezetőjében való pontos megjelölése az önkormányzati rendeletalkotás fontos garanciája, mert ahogy a Kúria korábbi döntésében megállapította, ez alapján lehet eldönteni, hogy az önkormányzati rendelet igazodik-e a felhatalmazó jogszabály által elérendő célhoz, tárgyhoz és keretekhez. A Köf.5.021/2013/4. számú határozat szerint „a végrehajtási jelleggel megalkotott önkormányzati rendelet esetében azonban a felhatalmazó jogszabály megjelölése érvényességi kellék, mert az önkormányzat csak annak közbejöttével válik normaalkotóvá. Önálló cél hiányában igazodik a felhatalmazó jogszabály által elérendő célhoz, tárgyhoz és keretekhez.”

10 Jelen ügyben megállapítható, hogy az Ör. nem a tárgy szerint vonatkozó törvényt, azaz nem a Vgt.-t jelöli meg bevezető részében, hanem a Hgt.-t, de a Hgt.-nek sem utal konkrét felhatalmazó rendelkezésére. Megjegyzést érdemel, hogy a Hgt. 35. §-a is ad felhatalmazást önkormányzati rendeleti szabályozásra. A Hgt. 1. §-a a törvény hatályát érintően állapít meg szabályokat. Az Ör.-ben szabályozott szennyvízkezeléssel kapcsolatos közszolgáltatás önkormányzati szabályozására nem a Hgt. rendelkezései az irányadók, e tárgyban nem a Hgt. ad felhatalmazást, hanem a Vgt. 45. § (6) bekezdése.

Mivel az Ör. bevezető része olyan törvényre utal, amely az adott tárgyban felhatalmazást nem ad önkormányzati rendeleti szabályozásra, ezért az Ör. a Jszt. 54. § (1) bekezdésével ellentétes.

Az Ör. bevezetője megjelöli az Alaptörvény 32. §-át is. Az Alaptörvény 32. § hat bekezdésből áll, a helyi önkormányzat hatáskörcsoportjainak a felsorolásától kezdve az önkormányzati rendelet jogforrástani besorolásig számos rendelkezést tartalmaz. A Kúria megállapítja, hogy az Alaptörvény e rendelkezésére való általános utalás – ahogy a rossz törvényi hivatkozás is – jogbizonytalanságot

eredményez.

11 A Jat. 8. § (2) bekezdése értelmében „[n]em lehet módosítani a jogszabály megjelölését, a rendelet bevezető részét ...” Ez alapján megalapozott az indítványozó azon állítása, hogy az Ör. bevezetőjében jelölt jogszabálysértést nem módosítással, hanem új önkormányzati rendelet megalkotásával lehet orvosolni. E körbe csatlakozik be, hogy a rendelet „A települési folyékony hulladékkezelési közszolgáltatás” címet viseli, azonban a Vgt. IX/A. Fejezete szerinti tárgy: „A nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvíz begyűjtésére vonatkozó közszolgáltatás”. Így mind az Ör. címe, mind pedig bevezetője módosítással nem korrigálható.

12 A Kúria Önkormányzati Tanácsa megvizsgálta az indítványozó egyes tartalmi kifogásait is. A Vgt. 45. § (6) bekezdése értelmében „Felhatalmazást kap a települési önkormányzat képviselő-testülete, hogy a törvény 44/C. § (2) bekezdésében meghatározottakat rendeletben szabályozza.” A Vgt. 44/C. § (2) bekezdése a nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvíz begyűjtésére vonatkozó közszolgáltatás körében több tárgykört is megjelöl az önkormányzati szabályozást illetően. A Vgt. e rendelkezése szerint: A települési önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben állapítja meg:

- a) a közszolgáltatás tartalmát, a közszolgáltatással ellátott terület határait;
- b) a közszolgáltató megnevezését, valamint annak a működési területnek a határait, amelyen belül a közszolgáltató a közszolgáltatást rendszeresen ellátni köteles és az ártalmatlanítás céljából történő átadási helyet;
- c) a közszolgáltatás ellátásának rendjét, módját és időtartamát, a közszolgáltató és az ingatlanulajdonos ezzel összefüggő jogait és kötelezettségeit, valamint a közszolgáltatásra vonatkozó szerződés egyes tartalmi elemeit;
- d) a közszolgáltatás igénybevitelére vonatkozó kötelezettséget, a közszolgáltatás igénybevitelének módját és feltételeit;
- e) az ingatlanulajdonost terhelő díjfizetési kötelezettséget, az alkalmazható díj legmagasabb mértékét, megfizetésének rendjét, az esetleges kedvezmények és a szolgáltatás ingyenességének eseteit;
- f) az üdülőingatlanokra, az időlegesen használt és a nem használt ingatlanokra vonatkozó sajátos szabályokat;
- g) a közszolgáltatással összefüggő személyes adatok (a természetes személyazonosító adatok, valamint a lakcím) kezelésére vonatkozó rendelkezéseket.

13 A jelen eljárásban vizsgált Ör. mindösszesen hat szakaszból áll. Nem tartalmazza – többek között – a Vgt. szerinti közszolgáltató megnevezését, az ártalmatlanítás céljából történő átadási helyet, a közszolgáltatásra vonatkozó szerződés egyes tartalmi elemeit, az alkalmazható díj legmagasabb mértékét stb. Megállapítható ezáltal, hogy az Ör. tartalmában sem felel meg a szabályozás alá vont tárgynak.

14 Mindezek alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy az Ör. ellentétben áll a Jszt. 54. § (1) bekezdésével és a Hgt. 1. § (2) bekezdés a) pontjával, valamint a Vgt. 45. § (6) bekezdésével és 44/C. §-ával. A formai és tartalmi törvényellenességre tekintettel a Kúria Önkormányzati Tanácsa a Bszt. 55. § (2) bekezdés a) pontja alapján az Ör. egészét megsemmisítette.

(Kúria Köf.5032/2014.)