

**A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

A Fővárosi Ítéltábla a dr. Hartai Győző ügyvéd által képviselt felperesnek a dr. Szotyori Judith ügyvéd által képviselt alperes ellen polgármesteri tisztség megszüntetése iránt indult perében a Pest Megyei Bíróság 2008. évi január hó 28. napján kelt 5.K.26.682/2007/18. számú ítélete ellen az alperes által 19. sorszám alatt előterjesztett fellebbezés folytán az alulírott helyen 2008. évi október hó 1. napján megtartott nyilvános tárgyalás alapján meghozta a következő

**Ítéletet:**

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 15.000 (azaz tizenötezer) forint másodfokú perköltséget.

A fellebbezési illetéket az állam viseli.

Ez ellen az ítélet ellen további fellebbezésnek nincs helye.

**I n d o k o l á s**

Az alperest az 1998-as, első megválasztását követően, harmadszorra is ... város önkormányzata képviselő-testületének polgármesterévé választották a 2006 szeptemberében megtartott önkormányzati képviselőválasztáson, és 2006. október hó 1. napjától látta el feladatát.

A képviselő-testület, a jegyző és az alperes együttműködése nem volt felhőtlen, amely nehezítette az önkormányzat és hivatalának gördülékeny működését.

Az alperes 2006. október hó 1. napját követően az önkormányzat nevében a ... Polgárőr Egylettel két esetben, valamint a ... Kft-vel és a ... Kft-vel kötött szerződésekben vállalt kötelezettséget a jegyző ellenjegyzése nélkül, továbbá a főépítési feladatok ellátására is hasonló módon adott megbízást.

Az alperes az önkormányzat nevében a ... Kft-vel 2006-ban (is) megállapodást kötött, amelynek értelmében a társaság 1.000.000 forintos vásárlási utalvánnyal támogatta az önkormányzatot. Ezen vásárlási utalványokról a képviselő testület nem döntött, az önkormányzat költségvetésébe sem bevételi, sem kiadási oldalon nem került beillesztésre ez a tétel, az utalványok felhasználásáról az alperes egyedül határozott, amiről a képviselő-testület csak később szerzett tudomást.

Az alperes a ... Ügyvédi Irodával 2003. évi december hó 22. napján megkötött, az önkormányzat jogi képviseletének ellátására szóló megbízási szerződést - a Képviselő-testület ... Kt. határozatában foglaltakat be nem tartva - 2007. évi május hó 2. napján azonnali hatállyal megszüntette, egyidejűleg az iratok átadás ellenében 150.000 forint+ÁFA megbízási díjat elismert, a kötelezettség vállalást ellenjegyzés nélkül írta alá. A ... Ügyvédi Irodától átvett iratokat minden irat nélkül és a képviselő-testületi határozattal ellentétesen átadta a ... Ügyvédi Iroda részére.

A ... Ügyvédi Irodával 2005. évi július hó 18. napján megkötött, a felperesi önkormányzat és Mogyoród Város Önkormányzata közötti jogvita peren kívüli és peres képviseletére vonatkozó a képviselő-testület tudta nélkül megkötött megbízási szerződést azonnali hatállyal megszüntette és a megállapított teljes megbízási díj megfizetésére vállalt kötelezettséget, holott a felmerült ügyvédi munkadíj az önkormányzat költségvetésében nem szerepelt. Az alperes e kötelezettségvállalást is ellenjegyzés nélkül írta alá.

B. S. alpolgármester helyettesi feladatainak 2007. évi június hó 25. napján való visszavonását követően a helyettesítő alpolgármestert nem jelölte meg.

A Képviselő-testület 2007. évi június hó 27. napján megtartott testületi ülésén az alperes ellen fegyelmi eljárás megindításáról döntött, egyidejűleg az alperes foglalkoztatási jogviszonyát a fegyelmi eljárás idejére a ... határozatával felfüggesztette. Még ugyanezen a napon meghozott újabb határozatában a képviselő-testület a polgármesteri tisztség megszüntetése érdekében való bírósághoz fordulás későbbi alkalmazását is elhatározta.

A képviselő-testület 2007. évi július hó 11. napján kelt ... Kt. határozatával a kereset benyújtásáról döntött a 218. számú előterjesztésben foglalt - 1999-2007. év közötti - sorozatos jogsértésekre utalással.

A felperes keresetében az alperes polgármesteri tisztségének megszüntetését és egyidejűleg tisztségéből történő felfüggesztését kérte az alperes sorozatos törvénysértő tevékenysége miatt. Kérelmének alátámasztásaként a Dunakeszi Városi Bíróság 2007. évi március hó 22. napján kihirdetett ítéletében foglaltakra, a ...

Ügyvédi Irodával 2003. évi december hó 22. napján és 2005. évi július hó 18. napján megkötött szerződések - részben a képviselő-testület döntésével ellentétes - azonnali hatályú megszüntetésére, ezen szerződések jegyzői ellenjegyzés nélküli aláírására, a helyettesítő alpolgármester kijelölésének hiányára és az Ügyrendi, Jogi és Közbiztonsági Bizottság által 1999-2007. évekre esően feltárt 69 olyan szerződésre hivatkozott, melyekkel az alperes ellenjegyzés nélkül vállalt kötelezettséget. Utalt továbbá számos szabálytalan alperesi intézkedésre, amelyek mulasztásban, hatáskör túllépésben, képviselő-testületi döntéssel szembeni tevékenységben, hanyag és együttműködés nélküli eljárásban nyilvánultak meg. A felperes keresetét a per folyamán kiegészítette és hivatkozott a ... Kft-vel korábban - így 2005-ben és 2006-ban - megkötött megállapodásokra. Ugyancsak hiányolta az ellenjegyzést a ... Kft-vel megkötött megbízási szerződés kapcsán is.

Az alperes ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte és utalt a tényállás hiányosságaira.

Nem vitatta, hogy több esetben ellenjegyzés nélkül vállalt kötelezettséget az önkormányzat nevében, de kiemelte, hogy erre a jegyző személyével kapcsolatos problémák, illetve az önkormányzat likviditásának biztosítása vezette, ugyanakkor hangsúlyozta, hogy valamennyi esetben a testületi döntéssel megegyezően került sor a szerződések megkötésére. Állította, hogy olyan szerződés aláírására nem került sor, amelyről a képviselő-testület ne bírt volna tudomással. Kiemelte, hogy az Állami Számvevőszék vizsgálata kizárólag adminisztratív szabálytalanságokat tárt fel, nagyobb hiányokat azonban nem, a jegyző pedig szűk körben élt törvényességi kifogással. Hivatkozott a kifizetések jogszerűségére.

A ... Kft. vásárlási utalványai kapcsán azok szokásos jellegét, felhasználási célját emelte ki. Állította, hogy ennek létéről a képviselő-testület tudott. A ... Ügyvédi Irodával kötött megbízási szerződések kapcsán a bizalomvesztésre utalt és kiemelte, hogy a megbízási megszüntetése hátrányt nem okozott, mivel a jogi képviselet a jegyző személyével megoldott volt, az ügyvédi képviselet pedig nem volt kötelező. A ... Ügyvédi Irodának átadott iratok kapcsán az ügyvédi titoktartási kötelezettségre hivatkozott. A helyettes megnevezése kapcsán a megbízási megszüntetése és a tisztségének felfüggesztése közötti rövid időre utalt.

A kereset további részei kapcsán a bizonyítottság hiányával érvelt.

A per későbbi szakaszában az utalványokkal kapcsolatos érvek kirekesztését kérte, figyelemmel arra, hogy a választásokat követően 2006. évi október hó 1. napjától látott el polgármesteri feladatokat, így tisztségének megszüntetése körében e szerződések értékelésére nem látott lehetőséget.

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetének helyt adott és alperes polgármesteri tisztségét 2008. évi január hó 28. napjával megszüntette. Az önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 33/C.§-ának (1) bekezdése és 90.§-ának (1) bekezdése, a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről, és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló 1994. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Pttv.) 2.§-ának (1) bekezdése alapján elfogadta, hogy a fegyelmi eljárás várható eredménytelensége esetén a polgármesteri tisztség megszüntetése iránti pernek helye lehet. Az Ötv. 31.§-a és 34.§-ának (1) bekezdése, valamint a ...

Város Önkormányzatának Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 14/1998. (VI.23.) rendelet 50.§-ának (1) és (5) bekezdése alapján arra a következtetésre jutott, hogy a polgármester több alpolgármester megválasztása esetén köteles kijelölni az őt helyettesítő személyt, illetőleg köteles az alpolgármesterek feladatait meghatározni, melyet az alperes elmulasztott, így akadályozta a képviselő-testület jogszerű működését. Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) 98.§-ának (2) bekezdése, és 128.§-a alapján, valamint a 217/1998. (XII.30.) Korm. r. 134.§-ának (2) bekezdése alapján megállapította, hogy az alperes az önkormányzat nevében kötelezettségvállalást ellenjegyzés nélkül nem írhatott volna alá. Kiemelte, hogy az ellenjegyzés nem formai kellék. A keresetben felsorolt szerződések vonatkozásában a sorozatos jogsértést fennállónak találta, de rámutatott arra, hogy csak azon szerződések voltak figyelembe vehetők a kereseti kérelem kapcsán, amelyek a 2006. évre áthúzódó teljesítésűek voltak, illetve 2007. évben kötöttek. Nem fogadta el mentő körülményként, hogy sok esetben sürgős volt a szerződéskötés. Álláspontja szerint a meghallgatott tanúk nyilatkozatukban az ellenjegyzés hiányát igazolták. A vásárlási utalványok kapcsán kiemelte, hogy nem volt elfogadható az alperes eljárása, hiszen közfeladatot ellátó személyként az önkormányzat döntése alapján kellett volna feladatát ellátnia. A ... Ügyvédi Iroda megbízási szerződéseivel kapcsolatosan hiányolta az önkormányzat tájékoztatását, és a testületi döntés bevarását az iratok átadása, más iroda megbízása előtt. Az egyéb kereseti hivatkozások körében azok perbeli relevanciájának hiányára utalt. Összességében úgy látta, hogy az Ötv. 33/C.§-ának (1) bekezdése alapján az alperes polgármesteri tisztségének megszüntetésére az alperes sorozatos törvénysértő tevékenysége miatt sor kerülhetett, mivel ezzel az önkormányzatnak hátrányt okozott.

Az alperes fellebbezésében az ítélet hatályon kívül helyezését kérte. Hangsúlyozta, hogy a polgármester tevékenységével kapcsolatos kifogás esetén a polgármesteri tisztség megszüntetése iránti kereset benyújtása a legvégső eszköz, a legsúlyosabb szankció, amelynek igénybevételére akkor van lehetőség, ha a polgármester tevékenysége, mulasztása sorozatosan törvénysértő, az önkormányzat működését veszélyezteti, és az az önkormányzat terhére komoly hátránnyal jár. Ennek perbeli megállapítására nem látott alapot. Állította, hogy szándékosan és sorozatosan nem követett el törvénysértést, a kifizetések mindig költségvetési kereten belül történtek, ellenjegyzés mellett, melynek jogszerűségét senki nem kifogásolta. Nem vitatta a formai hiányosságok meglétét. Az utalványokkal, a polgármester helyettesítésével és az ügyvédi iroda megbízási szerződéseivel kapcsolatban fenntartotta korábbi előadásait. A jegyző tevékenységének figyelembe vételét kérte.

Fellebbezésének pontosításában elsődlegesen azt kifogásolta, hogy a keresetlevél szerint felperesként a perben ... Város Önkormányzatának Képviselő-testülete járt el, holott jogképességgel nem rendelkezik, így a perben fél sem lehet és az elsőfokú bíróság önkényesen helyezte felperesi pozícióba ... Város Önkormányzatát. Pontosított fellebbezési kérelme emiatt és elsődlegesen az ítélet hatályon kívül helyezésére és a per megszüntetésére irányult. Másodlagosan a Pest Megyei Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő perre figyelemmel a másodfokú per

tárgyalásának felfüggesztését kérte, a cselekménye kétszeres elbírálása okán. Véleménye az volt, hogy kizárólag a 2006. évi október hó 1. napját követő tevékenysége értékelhető. Kiemelte egy eseti döntés kapcsán, hogy ha a polgármester az önkormányzat képviselőjeként jár el - és a képviselőtestület eltérően nem rendelkezik -, akkor harmadik személyekkel szemben vállalt kötelezettségei érvényességéhez nem kell az önkormányzat jegyzőjének ellenjegyzése. Hiányolta a polgármesteri hivatal belső pénzügyi kötelezettségvállalására vonatkozó szabályok és a polgármester, mint az önkormányzat képviselőjének harmadik személyekkel megkötött szerződések formai kellékei közötti különbségtételt. Harmadlagos és pontosított kereseti kérelme az ítélet megváltoztatására és a felperes keresetének elutasítására irányult.

A felperes fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte. Elfogadta, hogy a per tárgyát alapvetően a polgármesteri tisztség létrejötte utáni cselekmények megítélése képezheti, azzal, hogy ha a korábbi tevékenységnek az új ciklusra átnyúló hatása van, úgy az is relevánsnak minősül. Egyebekben és érdemben fenntartotta az elsőfokú eljárás során tett nyilatkozatait és állította, hogy az alperes sorozatos törvénysértései súlyos hátrányt okoztak az önkormányzatnak. Ez utóbbi alátámasztásként hivatkozott az alperessel szemben megindított kártérítési eljárásra, és annak megállapításaira.

A pontosított fellebbezési kérelem kapcsán kifejtette, hogy az Ötv. 33/C.§-a alapján a keresetet a képviselő-testületnek kell benyújtania, aki perbeli jogképességgel nem rendelkezik, így a per felperese az önkormányzat lehet. Kérte a per tárgyalásának felfüggesztése iránti kérelem elutasítását, vitatta a munkaügyi per előkérdés jellegét. Változatlanul fenntartotta, hogy a polgármester kötelezettségvállalásához a jegyző, vagy az általa felhatalmazott személy ellenjegyzése szükséges.

Az alperes fellebbezése nem alapos.

A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 253.§-ának (3) bekezdése alapján a fellebbezési kérelem és fellebbezési ellenkérelem keretei között vizsgálta és megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a tényállást a peradatok alapján helyesen állapította meg, az abból levont jogi következtetése megfelelt a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseknek. Az alperes fellebbezésében olyan tényre, körülményre nem hivatkozott, amely az ítélet hatályon kívül helyezését, vagy megváltoztatását eredményezhette volna.

Az alperes fellebbezési kérelmére figyelemmel a másodfokú bíróság elsődleges vizsgálta a keresetlevél benyújtásának körülményeit.

Az Ötv. 33/C.§-ának (1) bekezdése szerint a polgármester sorozatos törvénysértő tevékenysége miatt a képviselő-testület nyújthat be keresetet a polgármester ellen a polgármester tisztségének megszüntetése érdekében. Az Ötv. 33/C.§-ának (2) bekezdése alapján a perre a Pp. rendelkezéseit kell alkalmazni. A Pp. 48.§-a alapján a perben fél az lehet, akit a polgári jog szabályai szerint jogok illethetnek és

kötelezettségek terhelhetnek. A képviselő-testület kétséget kizáróan perbeli jogképességgel nem rendelkezik, így értelemszerűen és a Pp. 48.§-a alapján a képviselő-testületi döntés következtében meginduló peres eljárásban felperes csak az önkormányzat lehet.

A 2007. évi július hó 20. napján előterjesztett keresetlevél - a Pp. 121.§-ában foglaltak szerint - a fenti rendelkezések figyelembe vételével tartalmazta a feleket. A külzeten felperesként az önkormányzatot, alperesként a polgármestert jelölve, míg maga a kérelem az Ötv. 33/C.§-ának (1) bekezdése szerint szólt, azaz a képviselő-testület terjesztette elő a keresetét. A másodfokú bíróság megvizsgálta a felperesi jogi képviselőnek adott perbeli meghatalmazást is, és megállapította, hogy az az önkormányzat peres képviselőjére szólt, és az önkormányzattól származott.

Mindezek alapján téves volt az alperes azon hivatkozása, hogy a perben perbeli jogképesség nélküli személy járt el félként, és a képviselő-testület helyett az elsőfokú bíróság önkényesen jelölte meg felperesként az önkormányzatot.

Azt, hogy a felperes a beadványaiban a képviselő-testület képviselőjében terjesztette elő nyilatkozatait - de felperesként minden esetben az önkormányzatot jelölte -, a másodfokú bíróság nem találta jogsértőnek és a beadványokat tartalmuk szerint elbírálván a felperes személyében bekövetkezett változásra vonatkozó bejelentésként sem értékelhette, hiszen a sajátos jogi szabályozás szerint a kereset benyújtására a képviselő-testület jogosult, aki helyett - perbeli jogképesség hiánya miatt - a perben félként az önkormányzat jár el. Annál is inkább, mert a képviselő-testület nem maga, hanem az önkormányzat érdekében járt el.

Mindezek alapján az ezzel kapcsolatos fellebbezési kérelem teljesítésére nem volt mód; a Fővárosi Ítéltábla nem észlelt olyan lényeges eljárási szabályszegést, amely miatt a Pp. 252.§-ának (2) bekezdése szerinti intézkedés indokolt lett volna.

A másodfokú bíróság nem látott indokot arra sem, hogy a munkaügyi bíróság előtt folyamatban lévő és a fegyelmi eljárás során hozott határozattal kapcsolatos peres eljárásra figyelemmel a másodfokú per tárgyalását felfüggeszse. Megítélése szerint ugyanis a fegyelmi határozat jogszerűsége semmilyen körülmények között nem hat ki a jelen eljárásban vizsgált kérdésekre, különös tekintettel arra, hogy a vizsgált időszak, ez okból a vizsgált tényállás is eltérő, a polgármester sajátos közszolgálati jogviszonyának fegyelmi kérdéseit eltérő jogszabályok rendezik, és a polgármesterrel szemben alkalmazható szankciók között sortartás nincs, így a fegyelmi ügy nem előkérdése a polgármesteri tisztség megszüntetésének.

Az ügy érdemét illetően a másodfokú bíróság az Ötv. 33/C.§-ának (1) bekezdése és a Legfelsőbb Bíróság iránymutatása alapján azt vizsgálta, hogy az alperes 2006. évi október hó 1. napját követően tett intézkedései, vagy mulasztásai sorozatos törvénysértésnek minősülhetnek-e, az e körben tett elsőfokú bírósági megállapítások helytállóak-e.

Bár az Ötv. idézett rendelkezése a sorozatos törvénysértő tevékenység, mulasztás alapján a polgármesteri tisztség megszüntetésére biztosít lehetőséget, a bírói gyakorlat ezt annyiban pontosította, hogy a polgármesteri tisztség megszüntetése iránti perben csak a tisztség létrejötte utáni cselekmények vehetők figyelembe, és tekintettel arra, hogy a polgármesteri tisztség megszüntetése a legsúlyosabb szankció, annak alkalmazására akkor kerülhet sor, ha a sorozatos törvénysértés az önkormányzat terhére komoly hátránnyal jár.

Ezért a másodfokú bíróság az alperes terhére felhozottak közül azok figyelembe vételére látott lehetőséget, amelyek vagy a tisztség - ismételt - elnyerését követően tanúsított magatartások vagy mulasztások voltak, illetőleg - egyet értve az elsőfokú bírósággal - amelyek hatása átnyúlt - azaz további tevést, vagy mulasztást eredményezett - az újabb megbízatás idejére is.

Az alperes terhére felhozottak alapvetően három csoportba sorolhatók: jegyzői ellenjegyzés nélküli kötelezettségvállalások, képviselő-testületi döntés nélküli/elleni intézkedések, mulasztás a helyettes megjelölésében.

Az elsőfokú bíróság helytállóan állapította meg, hogy az önkormányzat nevében a polgármester által tett kötelezettségvállaláshoz a jegyző (vagy általa meghatalmazott személy) ellenjegyzése szükséges.

Az Ötv. 8.§-a alapján az önkormányzatnak vannak kötelező és vállalt feladatai, míg az előbbieket feltételeitől függetlenül, utóbbiakat teljesítőképességétől függően teljesíti.

Az Ötv. 90.§-ának (1) bekezdése szerint a helyi önkormányzat gazdálkodásának biztonságáért a képviselő-testület, a gazdálkodás szabályszerűségéért a polgármester felelős.

Az Ötv. 38.§-ának (1) bekezdés alapján a képviselő-testület egységes hivatalt hoz létre - polgármesteri hivatal elnevezéssel - az önkormányzat működésével, valamint az államigazgatási ügyek döntésre való előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos feladatok ellátására, azaz a hivatal kettős feladatot lát el. Az Áht. 66.§-a alapján a helyi önkormányzat gazdálkodásának végrehajtó szerve a polgármesteri hivatal, a polgármesteri hivatalt a jegyző vezeti (Ötv. 36.§ (2) bek.), így a jegyző a gazdálkodás végrehajtásáért felelős szervezeti vezető.

A polgármester pedig a képviselő-testület döntései szerint irányítja a hivatalt (Ötv. 35.§ (2) bek.), mint az önkormányzat működését biztosító, gazdálkodása végrehajtásáért felelős szervezetet.

A fenti rendelkezések alapján egyértelművé válik, hogy az önkormányzat feladatainak ellátását szolgáló, önkormányzati vagyont érintő (azaz gazdálkodás körébe eső) kötelezettség vállalása esetén a képviselő-testület, a polgármester, és a jegyző tevékenysége és felelőssége találkozik, összefonódik. Ez okból is

rendelkezik a Korm. rendelet 134.§-ának (2) bekezdése akként, hogy a helyi önkormányzat nevében kötelezettséget a polgármester (vagy az általa felhatalmazott személy) vállalhat; a kötelezettségvállalás ellenjegyzésére a jegyző (vagy az általa felhatalmazott személy) - mint a végrehajtásért felelős személy - jogosult. Ehhez a szabályozáshoz igazodik a felperes szervezeti és működési szabályzatáról szóló 126/2006. (IV.19.) számú határozatának XIV./1., 2. pontja, valamint 21/2. számú mellékletének 2. pontja.

Az ellenjegyzés a másodfokú bíróság álláspontja szerint sem formai (formális) kellék, hanem a végrehajtásért felelős személy felelős nyilatkozata arról, hogy a vállalás teljesítésére reális lehetőség van az önkormányzat gazdasági helyzete alapján, annak fedezete biztosított, az a gazdálkodás szabályainak megfelel.

Mindezek alapján helytállóan jutott az elsőfokú bíróság is arra a következtetésre, hogy törvénysértően járt el az alperes, amikor jegyzői ellenjegyzés nélkül vállalt kötelezettségeket.

A másodfokú bíróság az elsőfokú ítéletben felhozottak alapján maradéktalanul egyet értett azzal, hogy az alperes 2007. évi június hó 25. napján meghozott intézkedésével egyidejűleg köteles lett volna az őt helyettesítő alpolgármestert kijelölni. Bár e mulasztás látszólag nem súlyos, de kiemeli a Fővárosi Ítéltábla, hogy ezen intézkedés elmaradásának a jelentőségét épp az alperessel szemben két nappal később megindult fegyelmi eljáráson történtek - az alperes foglalkoztatási jogviszonyának felfüggesztése - igazolták.

Ennek megfelelően a helyettes megnevezésének elmaradása törvénysértő volt.

Az Ötv. 33/C.§-ának (1) bekezdése körében sorozatós törvénysértés az azonos jellegű, hasonló és egymást követő, sokszor ismétlődő rendszeres cselekvésben, vagy mulasztásban megnyilvánuló, jogszabályokkal ellentétes, azoknak meg nem felelő magatartás.

A sorozatosság kérdésének megítélésakor a másodfokú bíróság a kialakult bírói jogértelmezés alapján alapvetően a 2006. október hó 1. napját követően tanúsított magatartásokat értékelte, és figyelembe vette az újraválasztás idejére átnyúló teljesítéseket, de figyelmen kívül kellett hagynia, hogy 1999-2007 között további, jelentős számú esetben ellenjegyzés nélküli kötelezettségvállalás valószínűsíthető.

A másodfokú bíróság álláspontja szerint hasonló jellegűnek kell tekinteni a képviselő-testületi döntés mellőzésével, vagy attól eltérően meghozott polgármesteri intézkedéseket és a kötelezettségvállalásoknál a jegyzői ellenjegyzés mellőzését, mivel azok az önkormányzat működésének garanciális szabályait sértik, ugyanakkor a helyettes megjelölésének mellőzését is, mert az az előzőekkel együtt a biztonságos működést veszélyezteti.

Annak megítélése, hogy mekkora számú cselekmény elegendő a sorozatosság megállapításához - jogszabályi rendelkezés hiányában - mérlegelés kérdése. A

másodfokú bíróság megítélése szerint a sorozatosságnak azért van jelentősége, mert a jogi szabályozás az elfogadottá és gyakorlattá vált törvénysértő működést kívánta felszámolni, az ezt eredményező magatartást szankcionálni, megakadályozva, hogy az a továbbiakban folytatódjon. Ezért ha a feltárt tények nem tapasztalatlanságból, vagy járatlanságból, hanem tudatos jogsértésből eredő és ezáltal gyakorlattá vált jogsértő magatartást igazolnak, akkor az esetek tényleges számától függetlenül a sorozatosság megállapítható.

A másodfokú bíróság egyetértve az elsőfokú bírósággal, úgy látta, hogy a feltárt és figyelembe vett esetek jól mutatják, hogy az alperes tudatosan, a tevékenységére vonatkozó szabályok ismeretében követte el a jogsértéseket, ez kialakult tendenciává, egy nem kívánatos gyakorlattá vált munkájában. A hivatali idő rövidségére is figyelemmel a feltárt eseteket elegendőnek találta a gyakorlat igazolására és ahhoz, hogy azt állapítsa meg, hogy a tisztség megszüntetése hiányában folytatódna a törvénysértés.

Az alperes terhére 2006-ra egy, 2007-re hat olyan kötelezettségvállalást értékelt a másodfokú bíróság, ahol hiányzott a jegyzői ellenjegyzés, ezen belül két esetben a képviselő-testületi döntés figyelmen kívül hagyásával történt a szerződéskötés, és - ellenkező bizonyítás hiányában - a ... utalványok elosztásánál a képviselő-testület döntésének hiányát, illetőleg a 2007. évi június 25. napjával a helyettes megnevezésének elmaradását kifogásolta.

A vizsgált időszak közel tíz hónap volt. Az alperes javára nem volt értékelhető, hogy megbízatását követően rövid időn belül követte el a jogsértéseket, hiszen harmadik ciklusban látta már el polgármesteri tisztét, így gyakorlott és tapasztalt volt. A másodfokú bíróság álláspontja szerint „hivatásbeli előélete” inkább egy magasabb szintű elvárhatóságot állított az alperes elé, mivel hosszú évek tapasztalata alapján tisztában kellett lennie a tisztségének ellátására vonatkozó szabályokkal.

Megjegyzí a másodfokú bíróság, hogy a figyelembe vett törvénysértések miatti elmarasztalás alól nem mentesülhet az alperes - az egyébként sem igazolt és bizonyított - jegyzővel kialakult konfliktusra, likviditási okokra, illetőleg sürgősségre hivatkozással.

A polgármester törvénysértő magatartásának - a kialakult bírói gyakorlat szerint - az önkormányzatra nézve súlyos hátránnyal is kell járnia. A hátrány nemcsak anyagi, de erkölcsi is lehet. Az külön bizonyítás nélkül is megállapítható, hogy a gazdálkodás körébe eső, törvénysértően megtett kötelezettségvállalások hátrányosak az önkormányzat számára. Az önkormányzatnak épp úgy, mint bármely gazdasági társaságnak átlátható és biztonságos gazdálkodást kell folytatnia fennmaradásához, likviditásának megőrzéséhez. Ismernie kell kötelező és vállalt feladatait, anyagi lehetőségeit, teljesítőképességét, stb., ezen belül bevételekkel és kiadásokkal kell számolnia, terveznie kell azokat és ehhez elengedhetetlen a gazdálkodása végrehajtó szervének (vezetőjének) kontrollja. Ennek hiánya a biztonságos működés veszélyével jár, mely kétséget kizáróan

hátrányos. Az erkölcsi hátrány körében értékelhető a választói bizalom megingása, és a település lakosainak a bizalomvesztése, amely a képviselő-testület, a jegyző és a polgármester együttműködésének hiányában előáll, illetőleg amelyet az egyszemélyes döntések nyilvánvalóan eredményeznek.

Mindezek alapján a másodfokú bíróság úgy ítélte meg, hogy az alperes terhére rótt és a másodfokú bíróság által figyelembe vett körülmények együttesen alkalmasak voltak annak alátámasztására, hogy az alperes sorozatos törvénysértést követett el, mely a felperesi önkormányzat számára súlyos hátránnyal járt, így az elsőfokú bíróság jogszerűen döntött az alperes polgármesteri tisztségének megszüntetéséről az Ötv. 33/C.§-ának (1) bekezdése alapján.

Az alperes hivatkozására figyelemmel mutat rá a másodfokú bíróság arra, hogy a polgármesteri tisztség bíróság általi megszüntetése valóban kivételes eszköz, a legvégső intézkedés a törvénysértően tevékenykedő polgármesterrel szemben. A képviselő-testület e döntésekor azonban - a peres eljárástól eltérően - figyelemmel lehet arra, hogy az ismételten megválasztott polgármester korábbi választási ciklus(ok)ban miként végezte tevékenységét, követett-e el jogsértést, ha igen, milyen körben és számban. E körülmények együttes mérlegelése alapján és a sortartási kötelezettség hiányában jogszerűen dönthet arról, hogy fegyelmi eljárás mellett/ mellőzésével keresettel fordul a bírósághoz a polgármester tisztségének megszüntetése iránt.

A Pp. 164.§-ának (1) bekezdése alapján a per eldöntéséhez szükséges tényeket annak a félnek kell igazolnia, akinek érdekében áll, hogy azokat a bíróság valóban fogadja el. A vásárlási utalványokkal kapcsolatos felperesi érvek figyelembe vételére a másodfokú bíróság azért látott lehetőséget, mert a 2006. évben megkötött, egész évre szólóan adott utalványok 2006. évi október hó 1. napjáig történő szétosztását az alperesnek kellett volna igazolnia. Ennek hiányában a másodfokú bíróság nem látta akadályát annak, hogy a korábban megkötött szerződés későbbi, újraválasztási ciklusra átnyúló teljesítése miatt az ezzel kapcsolatos jogsértést is az alperes terhére értékelje.

A másodfokú bíróság a Pp. 253.§-ának (2) bekezdése alapján az elsőfokú bíróság ítéletét helybehagyta az abban foglalt és fentiekben kiegészített indokok alapján.

A sikertelenül fellebbező alperest a Pp. 78.§-ának (1) bekezdése és a Pp. 86.§-ának (3) bekezdése alapján kötelezte a felperes másodfokú perköltségének megfizetésére. Az eljárásban a feleket a 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 2.§-ának (1) bekezdés f) pontja alapján tárgyi költségmentesség illette meg, ezért a 14.§ alapján a fellebbezési illetéket az állam viseli.

**B u d a p e s t, 2008. évi október hó 1. napján**

**Borsainé dr. Tóth Erzsébet** sk. tanácselnök, **dr. Tóth Kincső** sk. előadó bíró,  
**dr. Bacsza Andrea** sk. bíró

A kiadmány hiteléül:  
bíróági írnok