



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

Az ügy száma: Köf.5030/2017/3.szám

A tanács tagja: Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke, Dr. Dobó Viola előadó bíró,
Dr. Horváth Tamás bíró

Az indítványozó: Pest Megyei Kormányhivatal
(1052 Budapest, Városház u. 7.)

Az indítványozó jogi képviselője: Dr. Danka Ferenc jogtanácsos

Az érintett önkormányzat: Gödöllő Város Önkormányzata
(2100 Gödöllő, Szabadság tér 7.)

Az ügy tárgya: közterület használata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Gödöllő Város Önkormányzatának Gödöllő város közterületeinek használatáról, a közterületek és vásárok rendjéről szóló 23/2015.(X.16.) önkormányzati rendelete 3. § (2) bekezdés 14. pontjának „politikai” szövegrésze, továbbá az önkormányzati rendelet 6. melléklet i) pontja törvényellenes, ezért a rendelkezéseket megsemmisíti;
- elrendeli határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét;
- elrendeli, hogy határozatát – a Magyar Közlönyben való közzétételt követő nyolc napon belül – Gödöllő Város Önkormányzatának a Gödöllő város közterületeinek használatáról, a közterületek és a vásárok rendjéről szóló 23/2015.(X.16.) rendeletével azonos módon hirdessék ki.

A megsemmisített rendelkezés a határozat Magyar Közlönyben való közzétételét követő napon veszti hatályát.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

[1] A Pest Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: indítványozó) a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 132. § (1) bekezdés a) pontjában biztosított törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva a Mötv. 132. § (3) bekezdés b) pontja alapján vizsgálta, hogy Gödöllő Város Önkormányzata Képviselő-testületének a Gödöllő város közterületeinek használatáról, a közterületek és a vásárok rendjéről szóló 23/2015.(X.16.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) megfelel-e a jogszabályoknak. A vizsgálat eredménye alapján törvényességi felhívással élt, melyben felhívta az érintett önkormányzatot az Ör. 3. § (2) bekezdés 14. pontjának módosítására és a 6. melléklet i) pontjának a hatályon kívül helyezésére, mivel álláspontja szerint azok magasabb szintű törvényi szabályba ütköznek.

[2] Az önkormányzat a törvényességi felhívásban foglaltakat 2017. június 22-kei ülésén megtárgyalta, a tárgyalás eredményeként az Ör. módosítására vonatkozó jegyzői előterjesztést

nem támogatta, ebből következően az Ör. 3. § (2) bekezdés 14. pontjában vitatott szövegrészt nem módosította, továbbá nem semmisítette meg az Ör. 6. mellékletének i) pontját.

Az indítvány és az érintett önkormányzat állásfoglalása

[3] Az indítványozó eljárást indítványozott a Kúria előtt, vitatva az Ör. 3. § (2) bekezdés 14. pontjának „politikai” szövegrésze, továbbá az Ör. 6. melléklete i) pontjának törvényességét. Megállapította, hogy a politikai rendezvények lebonyolításához közterület-használati hozzájárulás meglétét és az ezzel kapcsolatos díjfizetési kötelezettséget előíró önkormányzati szabályozásra – figyelemmel az Alkotmánybíróság 4/2007.(II.13.) AB határozatára is – rendeletalkotási jogosultság hiányában jogszerűen nincs lehetőség.

[4] Kifejtette, hogy az önkormányzati rendeletalkotásnak két esetköre van. Az első csoportba a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezése tartozik. A politikai rendezvények lebonyolításához szükséges, annak feltételeként meghatározott közterület-használati hozzájárulás szabályozására a Mötv. 2. § (2) bekezdése és a 4. §-a nem ad lehetőséget, mivel az nem tartozik az alapvető jelentőségű, helyi érdekű közügy fogalmi körébe. Önkormányzati rendeletalkotásra e körben származékos rendeletalkotási jogkörben sincs lehetősége az önkormányzati jogalkotónak, mivel erre sem a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: Gyt.), sem más törvény nem ad lehetőséget.

[5] Erre tekintettel kérte, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsa semmisítse meg az Ör. 3. § (2) bekezdés 11. pontjának politikai szövegrészét, továbbá az Ör. 6. melléklet i) pontját a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 55. § (2) bekezdése alapján.

[6] Az önkormányzat – a részére a Bszi. 52. §-a alapján megküldött indítványra – állásfoglalást nem terjesztett elő.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa döntésének indokolása

[7] Az indítvány megalapozott.

[8] Az indítványozó az Ör. 3. § (2) bekezdés 14. pontjának „politikai” szövegrésze, valamint a 6. melléklet i) pontjának a törvényességi vizsgálatát kérte. A kezdeményezés szerint az érintett önkormányzat nem volt jogosult a politikai rendezvényekre vonatkozó helyi szintű normatív szabályozásra.

[9] „Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése a helyi közügyek intézése körében a törvény keretei között hatalmazza fel a helyi önkormányzatokat rendeletalkotásra.” E rendelkezés szerint „feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot”.

[10] Az önkormányzat eredeti jogkörében eljárva a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére alkot rendeletet. A helyi önkormányzás a Mötv. 2. § (2) bekezdése alapján a „helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot”. A Mötv. 4. §-a alapján a „helyi közügyek alapvetően a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátása, valamint a helyi önkormányzás és a lakossággal való együttműködés szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek megteremtéséhez kapcsolódnak”. A település-üzemeltetés – ezen belül a közterületek kialakítása és fenntartása – a Mötv. 1. § 2. pontja alapján a helyben biztosítható közfeladat körében ellátandó helyi önkormányzati feladatnak minősül.

[11] Az Ör. 1. § (1) és (2) bekezdése az alábbiak szerint szabályoz:

„(1) A közterület rendeltetéstől eltérő használatára csak közérdekből, vagy méltányolható magánérdekből – kérelemre – e rendeletben meghatározott módon, főszabályként díj ellenében, a szükséges mértékben és időtartamban adható hozzájárulás.

(2) A rendelet tárgyi hatálya Gödöllő város közigazgatási területén lévő közterületekre terjed ki”.

[12] Az Ör. 3. §-a állapítja meg a közterület-használati hozzájárulásokhoz kötött tevékenységeket.

[13] Az Ör. 3. § (2) bekezdés 14. pontja alapján közterület-használati hozzájárulás szükséges politikai, sport, kulturális és szabadidős rendezvények lebonyolításához.

[14] Az Ör. 6. melléklete határozza meg a közterület igénybevételeinek céljához rendelt díjakat, az i) pont értelmében a politikai rendezvény lebonyolításáért fizetendő közterület-használati díj mértéke 240 Ft/m²/nap.

[15] A közterület használatára vonatkozó szabályozás vizsgálata során a Kúria – abban a körben, hogy az önkormányzati jogalkotó a politikai rendezvények lebonyolításához kapcsolódó közterület-használati hozzájárulás kérdésében is rendelkezik-e szabályozási jogosultsággal, – figyelemmel volt a Gyt. alábbi rendelkezéseire.

[16] A Gyt. 2. § (1) bekezdése deklarálja, hogy gyülekezési jog gyakorlása keretében békés összejövetelek, felvonulások és tüntetések (a továbbiakban: rendezvény) tarthatók, amelyeken a résztvevők véleményüket szabadon kinyilváníthatják. A törvény 6. §-a előírja, hogy a közterületen tartandó rendezvény szervezését a rendezvény helye szerint illetékes rendőrkapitányságnak, Budapesten a Budapesti Rendőr-főkapitányságnak legalább három nappal a rendezvény megtartásának tervezett időpontját megelőzően kell bejelenteni. A Gyt. 7. §-a szabályozza, hogy az írásbeli bejelentésnek mit kell tartalmaznia.

[17] Az Alkotmánybíróság a 4/2007.(II.13.) AB határozatában a jelen ügyben vizsgált önkormányzati rendelkezés értelmében vett politikai rendezvényt a gyülekezési jog körébe tartozónak minősíti. Ilyen álláspontot képviselt a Kúria Önkormányzati Tanácsa is a Köf.5.005/2012/6. számú határozatában. Mindkét döntés leszögezi, hogy a gyülekezési jog gyakorlásának részletes szabályait a Gyt. tartalmazza.

[18] A politikai rendezvények feltételeinek szabályozására a Gyt. már felhívott rendelkezései, sem más jogszabály nem ad jogszabályi felhatalmazást a helyi önkormányzatnak önkormányzati rendeletalkotásra a gyülekezés további feltételhez kötését illetően. A gyülekezés, mint alapvető jog a Gyt. által szabályozott tárgykör, így nem tekinthető olyan helyi társadalmi viszonyznak, mely eredeti rendeletalkotási jogkörben rendeletalkotási jogosultságot biztosítana a helyi önkormányzatnak, továbbá a Gyt. felhatalmazást sem ad az általa meghatározott feltételrendszer kiegészítésére helyi szabályozás keretében.

[19] A Kúria a fentiek alapján egyetért az indítványban foglaltakkal, mely szerint az önkormányzatok sem eredeti, sem származtatott jogkörben nem alkothatnak rendeleti szintű szabályokat e tevékenység gyakorlásával kapcsolatban, mert a jogalkotó nem ismer olyan helyi sajátosságokat, amelyek megteremtenék a helyi önkormányzatok jogalkotási jogkörét.

[20] Az Ör. hivatkozott rendelkezésében foglaltak szerint politikai rendezvény közterület-használati hozzájárulás nélkül nem lenne megtartható, ezért a vizsgált önkormányzati rendelkezés a gyülekezés jog, mint alapjog gyakorlását is korlátozza. Ezáltal az az önkormányzati rendelkezés, amely a gyülekezéshez való politikai alapjog gyakorlása során e jogukkal élők közterület használatát engedélyhez és díjfizetéshez köti, ellentétbe kerül a Gyt.-vel, ezért az Ör. 3. § (2) bekezdés 11. pontjának „politikai” szövegrésze és az Ör. 6. mellékletének i) pontja törvénytört.

[21] Mindezeket figyelembe véve a Kúria megállapította, hogy az Ör. indítványban megjelölt rendelkezései az adott tárgykört érintően rendeletalkotási jog hiányában törvénytörtő szabályozásnak minősülnek.

[22] Az Alaptörvény 32. cikk (3) bekezdése szerint az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes. A Bszi. 55. § (2) bekezdés a) pontja szerint, ha az Önkormányzati Tanács megállapítja, hogy az önkormányzati rendelet, vagy annak valamely rendelkezése más jogszabályba ütközik, az önkormányzati rendeletet, vagy annak rendelkezését megsemmisíti. A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy az Ör. 3. § (2) bekezdés 14. pontja „politikai” szövegrésze és az Ör. 6. melléklete i) pontja ellentétben áll az Alaptörvény, a Mötv. és a Gyt. felhívott rendelkezéseivel, ezért az Ör. törvénysértő rendelkezéseit megsemmisítette. A Bszi. 56. § (2) bekezdése szerint a megsemmisített önkormányzati rendelet, vagy annak rendelkezése a határozatnak a Magyar Közlönyben való közzétételét követő napon hatályát veszti.

A döntés elvi tartalma

[23] *A politikai rendezvények lebonyolításához szükséges közterület-használati hozzájárulás önkormányzati rendeletben való norma szintű szabályozására sem a Gyt., sem más törvény nem ad lehetőséget.*

Zárórész

[24] A határozatnak a Magyar Közlönyben való közzététele a Bszi. 55. § (2) bekezdés b) pontján alapul. A Kúria egyben a Bszi. 55. § (2) bekezdés c) pontja alapján elrendelte, hogy a határozat közzétételére – a Magyar Közlönyben való közzétételét követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon kerüljön sor.

[25] A határozat elleni jogorvoslatot a Bszi. 49. §-a zárja ki.

Budapest, 2017. október 31.

Dr. Balogh Zsolt s.k. a tanács elnöke, Dr. Dobó Viola s.k. előadó bíró, Dr. Horváth Tamás s.k. bíró