

A KÚRIA
önkormányzati tanácsa

Köm.5025/2013/7.szám

A Kúria a dr. Danka Ferenc jogtanácsos által képviselt Pest Megyei Kormányhivatal (1052 Budapest, Városház utca 7.) indítványozónak
a Csömör Nagyközség Önkormányzata (2141 Csömör, Szabadság út 5.) ellen
helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapítása iránti nemperes eljárásban meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t:

1. A Kúria Önkormányzati Tanácsa elrendeli, hogy a Pest Megyei Kormányhivatal vezetője Csömör Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének a Helyi Építési Szabályzatáról szóló 12/2002. (IX. 19.) számú önkormányzati rendelethez kapcsolódva a vízgazdálkodási terület lehatárolását Csömör Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testülete nevében 2014. január 31-ig alkossa meg.
2. A Kúria Önkormányzati Tanácsa elrendeli határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.
3. A Kúria önkormányzati Tanácsa elrendeli, hogy határozatát – a Magyar Közlönyben való közzétételt követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon hirdessék ki.

A határozat ellen jogorvoslatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

1. A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köm.5069/2012/3. számú határozatában megállapította, hogy Csömör Nagyközség Önkormányzatának Képviselő-testülete törvényen alapuló jogalkotási kötelezettségét elmulasztotta, mert Csömör Nagyközség Helyi Építési Szabályzatáról szóló - többször módosított – 12/2002. (IX. 19.) számú önkormányzati rendeletében (a továbbiakban: HÉSZ) a vízgazdálkodási területek szabályozásán belül nem a

vonatkozó jogszabályi követelményeknek megfelelően szabályozta a vízgazdálkodási terület lehatárolását. A Kúria Önkormányzati Tanácsa ezért felhívta Csömör Nagyközség Önkormányzatát, hogy jogalkotási kötelezettségének 2013. március 1-ig tegyen eleget.

A Köm.5069/2012/3. számú határozat mindezek mellett megsemmisítette a HÉSZ 45. § (7) bekezdését valamint ezzel összefüggésben a Kül- és Belterület Szabályozási Tervben a parti sáv szélességének feltüntetésére vonatkozó részeket. A megsemmisítés hatályát az Önkormányzati Tanács pro futuro - szintén 2013. március 1-ei hatállyal – állapította meg.

2. A Kúria a Köm.5069/2012/3. számú határozatában kifejtette, hogy a jogalkotási kötelezettség elmulasztása az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII.20.) Korm. rend. (a továbbiakban: OTÉK) 30. §-án és a nagyvízi medrek, a parti sávok, a vízjárta, valamint a fakadó vizek által veszélyeztetett területek használatáról és hasznosításáról, valamint a nyári gátak által védett területek értékének csökkenésével kapcsolatos eljárásról szóló 21/2006. (I. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rend.) 1. § 13. pontján és 12. § (1) bekezdésén alapul. A határozat megállapította, hogy az önkormányzat a HÉSZ-ben a vízjárta területek és a terület felhasználását veszélyeztető körülmények szabályozási körén belül a Mókus-árok területén a jelenleg kijelölt vízgazdálkodási terület lehatárolását nem szabályozta a Korm. rend. 12. § (1) bekezdésének megfelelően.

3. Az ügy iratai szerint a Pest Megyei Kormányhivatal 2013. március 20-i keltezéssel a polgármestertől 2013. március 25-ig – Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 133. § (1) bekezdés alapján - tájékoztatást kért, hogy Csömör Nagyközség Önkormányzata a Kúria Köm.5069/2012/3. számú határozatában megállapított törvénytörést mulasztást pótolta-e. A polgármester a kért tájékoztatást nem adta meg, a jegyző a képviselő-testület ülésének jegyzőkönyvét - a Mötv. 52. § (2) bekezdésébe foglalt tizenöt napon belül - a kormányhivatalhoz nem küldte meg.

A Kúria a Köm. 5064/2012/2. számú határozatában már megállapította, hogy abban az esetben ha sem a kormányhivatal sem a Kúria nem tudja hitelt érdemlően megállapítani, hogy az önkormányzat megalkotta-e az adott tárgyú rendeletet úgy azt – figyelembe véve a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletének részletes szabályairól szóló 119/2012. (VI. 26.) Korm. rendelet 9. § d) pontját is – úgy kell tekinteni, hogy az önkormányzat nem tett eleget rendeletalkotási kötelezettségének. Erre a jelen eljárás alapjául szolgáló Köm.5069/2012/3. számú határozatban a Kúria külön is felhívta Csömör Nagyközség Önkormányzat Képviselő-testületének figyelmét.

Mindezeket követően a Pest Megyei Kormányhivatal 2013. május 17-i indítványával a Kúriához fordult s kezdeményezte annak megállapítását amely szerint Csömör Nagyközség Önkormányzata nem tett eleget határidőn belül a Bszi. 59. §-ában megállapított jogalkotási kötelezettségének, illetve annak elrendelését, hogy a Pest Megyei Kormányhivatal vezetője a mulasztás orvoslásához szükséges önkormányzati rendeletet a helyi önkormányzat nevében megalkossa.

4. A Kúria Önkormányzati Tanácsa – mint ahogy azt már a Köm.5009/2013/3. számú határozatában kifejtette – a rendeletpótlási eljárásra is irányadónak tekinti a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 52. §-át, amely szerint az Önkormányzati Tanács az indítványt 30 napos határidő tűzésével megküldi a helyi önkormányzatnak az indítvánnyal kapcsolatos állásfoglalása beszerzése céljából. Erre tekintettel a Kúria Önkormányzati Tanácsa 2013. június 24-ei keltezéssel felhívta Csömör Nagyközség Önkormányzatát. Ez a határidő is eredménytelenül telt el, az önkormányzat állásfoglalást nem nyújtott be, de más módon sem igazolta, hogy a kifogásolt rendeletét megalkotta.

A fentiek alapján megállapítható, hogy Csömör Nagyközség Önkormányzata sem a törvényességi felügyeletet ellátó kormányhivatallal, sem a jogalkotásának jogszerűségét vizsgáló bírósággal nem működött együtt. Ennek keretében megállapítható az is, hogy a Köm.5069/2012/3. számú határozattal megsemmisített HÉS 45. § (7) bekezdése Csömör Nagyközség Önkormányzata honlapján továbbra is mint hatályban lévő rendelkezés szerepel a HÉS szabályai között. A Kúria utal arra, hogy az önkormányzatok rendeletalkotása az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés a) pontján alapul. Az önkormányzatok az alkotmányos szervek rendszerébe ágyazva, az ott meghatározott korlátok között végezhetik közhatalmi tevékenységüket, így semelyik önkormányzat nem vonhatja ki magát az alkotmányos szervek közötti feladatmegosztás rendjéből. Nemcsak az Alkotmányból következett, hanem az Alaptörvényből is következik az alkotmányos szervek együttműködési kötelezettsége, amelynek értelmében az Alaptörvényben szabályozott szervek alkotmányos jelentőségű hatásköreiket jóhiszeműen, feladataik teljesítését kölcsönösen segítve és együttműködve gyakorolják. Az önkormányzati rendeletalkotás alkotmányos jelentőségű hatáskör. Ennek keretében a Bszi. és a Mötv. törvényi szinten számos együttműködési formát fogalmaz meg (jegyzőkönyv megküldési kötelezettség, információkérési jog, állásfoglalás előterjesztésének lehetősége stb.) amelyek törvényi szinten töltik meg konkrét tartalommal az együttműködési kötelezettséget.

5. A Kúria a Köm.5009/2013/3. számú határozatában megállapította, hogy a jogszabályi felhatalmazás által kötelező rendeletalkotás elmulasztása – adott esetben – a közügyek intézésének akadálya lehet az adott településen, a rendelet meg nem alkotása a helyi választópolgárok jogait és kötelezettségeit közvetlenül érintheti (pl. a szociális törvényben foglalt egyes felhatalmazások nem teljesítése a szociális ellátásokhoz való hozzáférésre közvetlenül kihat). Az Alaptörvény 32. cikk (5) bekezdése ezért akként szól, hogy „A fővárosi és a megyei kormányhivatal kezdeményezheti a bíróságnál a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapítását. Ha a helyi önkormányzat a jogalkotási kötelezettségének a bíróság által a mulasztást megállapító döntésben meghatározott időpontig nem tesz eleget, a bíróság a fővárosi és a megyei kormányhivatal kezdeményezésére elrendeli, hogy a mulasztás orvoslásához szükséges önkormányzati rendeletet a helyi önkormányzat nevében a fővárosi és a megyei kormányhivatal vezetője alkossa meg.” Ezáltal a rendeletpótlási eljárás az Alaptörvényen nyugszik, a jogszabályalkotásra irányuló jogalkotói hatáskör az Alaptörvény rendelkezésein alapul.

6. A Köm.5009/2013/3. számú határozat arra is utalt, hogy a rendeletpótlás jogintézménye az önkormányzati autonómiába történő külső beavatkozás, amelynek megfelelő garancián kell nyugodnia. A Bszi. 60. §-a értelmében „Ha az önkormányzati tanács a fővárosi és megyei kormányhivatal kezdeményezésére azt állapítja meg, hogy a helyi önkormányzat a megadott határidőn belül az 59. §-ban megállapított jogalkotási kötelezettségének nem tett eleget, határozatában határidő tűzésével elrendeli, hogy a fővárosi és megyei kormányhivatal vezetője a mulasztás orvoslásához szükséges önkormányzati rendeletet a helyi önkormányzat nevében alkossa meg. Az elrendelést követően a helyi önkormányzat a jogalkotási kötelezettség elmulasztását nem orvosolhatja.” A Mötv. 137. § (3) bekezdése pedig a következőképpen rendelkezik: „Ha a helyi önkormányzat a Kúria által megadott határidőn belül nem tesz eleget jogalkotási kötelezettségének, a kormányhivatal a határidő leteltét követő harminc napon belül kezdeményezi a Kúriánál a mulasztás kormányhivatal által történő orvoslásának az elrendelését.”

A fentiek alapján látható, hogy sem az Alaptörvény, sem a Bszi. sem pedig a Mötv. nem teszi automatikussá a Kúria által megadott határidő lejártát követően a kormányhivatal vezetőjének rendeletalkotását, hanem a szabályozás egy másik eljárást intézményesít, amelyet a kormányhivatalnak a határidő lejártát követő harminc napon belül külön kell kezdeményeznie. Az önkormányzatoknak így lehetősége nyílik a törvény szerint kötelezendően meghozandó rendeletet a Kúria által megadott határidőn belül, sőt azon túl is megalkotni, a rendeletpótlási eljárásról történt értesítést követően, a Bszi. 52. § szerint állásfoglalásra nyitva álló határidőn belül, egészen a Kúria rendeletpótlást elrendelő határozata meghozataláig. A Bszi. 60. § utolsó mondata szerint az elrendelést követően a helyi önkormányzat a jogalkotási kötelezettség elmulasztását nem orvosolhatja. Ezen garanciák mellett teszi lehetővé az Alaptörvény és a sarkalatos törvények az önkormányzati autonómiába történő beavatkozást akként, hogy a kormányhivatal vezetője az önkormányzat nevében megalkotja a rendeletet.

7. Jelen ügyben megállapítható, hogy a Köm.5069/2012/3. számú határozatban megállapított mulasztásos törvénysértést az önkormányzat nem szüntette meg igazolt módon. A vonatkozó határidők eredménytelenül teltek el, ezért a Kúria Önkormányzati Tanácsa a Pest Megyei Kormányhivatal kezdeményezésének helyt adott, és a Mötv. 138. §-a alapján elrendelte, hogy a Pest Megyei Kormányhivatal vezetője Csömör Nagyközség Helyi Építési Szabályzatáról szóló 12/2002. (IX. 19.) számú önkormányzati rendeletéhez kapcsolódva - a Korm. rendelet 12. § (1) bekezdésbe foglaltaknak eleget téve – a vízgazdálkodási terület lehatárolását Csömör Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testülete nevében 2014. január 31-ig alkossa meg.

8. A Kúria Önkormányzati Tanácsának gyakorlata szerint a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettségének elmulasztását megállapító határozat Magyar Közlönyben való közzététele a Bszi. 55. § (2) bekezdés b) pontján és 57. §-án alapul. A Bszi.-nek a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztása miatti nemperes eljárás című fejezetében található a rendeletpótlást szabályozó 60. §, amelyre

szintén irányadó az önkormányzati rendelet felülvizsgálatára irányuló nemperes eljárás általános szabályaira visszautaló 57. §. Így a jelen határozat Magyar Közlönyben és a helyben szokásos módon történő közzététele a Bszi. 55. § (2) bekezdés b) és c) pontján, 57. §-án és 60. §-án alapul.

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

Budapest, 2013. október 22.

Dr. Kozma György sk.

a tanács elnöke

Dr. Balogh Zsolt sk.

előadó bíró

Dr. Hörcherné

Dr. Marosi Ildikó sk.

bíró

A kiadmány hiteléül:

tisztviselő