



MAGYARORSZÁG HIVATALOS LAPJA  
2016. január 8., péntek

## Tartalomjegyzék

Köf.5046/2015/4. számú határozat	A Kúria Önkormányzati Tanácsának határozata	336
Köf.5052/2015/2. számú határozat	A Kúria Önkormányzati Tanácsának határozata	339
1002/2016. (I. 8.) Korm. határozat	A Magyarország Kormánya és a Vietnámi Szocialista Köztársaság Kormánya közötti pénzügyi együttműködési keretprogram kialakításáról szóló Megállapodás szövegének végleges megállapítására adott felhatalmazásról	344

## VII. A Kúria határozatai

### A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5046/2015/4. számú határozata

**Az ügy száma:** Köf.5046/2015/4.

**A tanács tagja:** dr. Kozma György a tanács elnöke; dr. Hörchneré dr. Marosi Ildikó előadó bíró; dr. Balogh Zsolt bíró

**Az indítványozó:** Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Budapest, Hungária krt. 179–187.)

**Az érintett önkormányzat:** Pécel Város Önkormányzata (Pécel, Kossuth tér 1.)

**Az ügy tárgya:** telekadó mértéke

#### Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy a Pécel Város Önkormányzata Képviselő-testületének a 33/2013. (XII. 20.) számú rendeletével módosított, a helyi adókról szóló 28/2010. (XII. 16.) számú önkormányzati rendelete 18. § (1) bekezdése törvénysértő, ezért azt megsemmisíti;
- megállapítja, hogy a Pécel Város Önkormányzata Képviselő-testületének 1/2011. (I. 28.) számú rendelettel módosított helyi adókról szóló 28/2010. (XII. 16.) számú önkormányzati rendelete 8. §-a, valamint a 33/2013. (XII. 20.) számú rendelettel beiktatott 18. § (1) bekezdése a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.K.27.030/2015. számú folyamatban lévő perében, valamint valamennyi, a törvényellenesség megállapítása időpontjában valamely bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben nem alkalmazható;
- elrendeli határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét;
- elrendeli, hogy a határozat közzétételére – a Magyar Közlönyben való közzétételt követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon kerüljön sor.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

#### Indokolás

##### Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

- [1] A kijelölt elsőfokú adóhatóság a másodfokú határozattal helybenhagyott jogerős közigazgatási határozatával – utólagos adómegállapítás keretében – a 2011. évre 1 057 122 forint telekadó különbözetet állapított meg az adózó – két telek tulajdoni hányada alapján megállapított adókötelesnek ítélt – 144 798 m<sup>2</sup> terület nagyságú tulajdoni hányadára az önkormányzat helyi adóról szóló 28/2010. (XII. 16.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) alapján.

##### Az indítvány és az érintett önkormányzat állásfoglalása

- [2] Az adózó keresete folytán eljáró Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az előtte folyamatban lévő 6.K.27.030/2015. számú per tárgyalásának felfüggesztése mellett indítványozta az Ör. 2011. évre vonatkozó adómértéket meghatározó rendelkezésének (az Ör. 8. §-a) törvényességi vizsgálatát. Indokai értelmében az Ör. 2011-ben hatályos 8. §-a a helyi adóról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Helyi adó tv.) 6. § c) pontjába ütközően törvénysértő volt. A telek egészének értéke – a bírói kezdeményezés szerint – nem haladta meg a hektáronkénti 2–3 millió forintot, összességében a telek értéke 40 millió forintot tett ki. Ehhez viszonyítottan az egész telek éves 12 millió forint mértékű telekadója három év időtávlatában felemészti a telek teljes értékét, ami a Kúria eddig gyakorlatában (Köf.5081/2012. számú határozat) törvénysértő adómértéket jelentett.

- [3] A bíróság indítványában az Ör.-t alkotmányossági szempontból felülvizsgáló 99/2011. (XI. 17.) AB határozatára, a Kúria Kfv.VI.35.812/2012/8. számú, valamint a BH 2013/8. számú eseti döntéseire is hivatkozott.
- [4] Az önkormányzat – a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 52. §-a értelmében a részére kézbesített indítványra megküldött – állásfoglalásában az indítvány elutasítását kérte. Utalt arra, hogy az önkormányzat az Ör. 99/2011. (XI. 17.) AB határozattal (a továbbiakban: Abh.) megsemmisített 8. §-át módosító 33/2013. (XII. 20.) számú önkormányzati rendeletével részben az alkotmánybírói, részben pedig a Kúria Köf.5010/2013./4. számú határozatában foglaltaknak kívánt eleget tenni.
- [5] Állásfoglalása értelmében a Kúria Köf.5081/2012. számú határozatában tett megállapítások a két eset közötti ténybeli különbségek miatt nem alkalmazhatók. Emellett matematikai összefüggés támasztja alá azt, hogy a perbeli telekből tulajdonolt nagyobb hányad nagyobb adókötelezettséget keletkeztet.
- [6] Az önkormányzat álláspontja szerint nem biztosítható minden adóalany esetében az a tétel, hogy az adómérték és az adóalap szorzataként előálló adóösszeg akkor aránytalan, ha az meghaladja az adózott vagyontárgy értékének 20%-át, mivel ez a követelmény törvénytől korlátja lenne az önkormányzati rendeletalkotási jognak.
- [7] Az önkormányzat a Nemzeti Adó- és Vámhivaltól beszerzett adatokra hivatkozással – figyelemmel továbbá a csupán utóbb bekövetkező telekalakítást megelőző állapotra, valamint a telek közművesítetlenségére is – a szántóként megművelt, belterületi, lakóövezeti elhelyezkedésű telek hektáronkénti értékét fajlagosan 3500–4000 forint/m<sup>2</sup>-ben határozta meg. Tekintettel a felperes részilletőségére a 2011. évben hatályos Ör. által meghatározott 60%-os adókedvezményre, az adózóra kivetett 1 057 122 forint éves adó nem volt eltúlzott mértékűnek minősíthető.
- [8] Az önkormányzat érvelése szerint továbbá az indítvány kiindulópontja, jelesen az adótárgy értékének figyelembe vétele törvénytől, mivel az Alaptörvény, valamint a Helyi adó tv. az adózó teherbíró képességéről és nem az adótárgy értékéről rendelkezik. Az adómérték meghatározásának az alapja tehát nem az adótárgy sajátosságaihoz, hanem az adózó teherbíró képességéhez igazodik. Ebben az összefüggésben egyebekben vitatta a Kúria Önkormányzati Tanácsának eddigi gyakorlatát is.
- [9] Végül az önkormányzat arra hivatkozott, hogy a mezőgazdasági művelés mint a Kúria eseti döntésére alapozott adómentességi ok jogértelmezési kérdés, amely kérdésben eltérő a különböző bíróságok joggyakorlata.

#### A Kúria Önkormányzati Tanácsa döntésének indokolása

- [10] Az indítvány – eltérő törvényi alapon és indokolással – megalapozott.
- [11] Az önkormányzat a támadott Ör.-t az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésére visszavezethető, a Helyi adó tv. rendelkezései alapján végrehajtó jellegű jogalkotói jogkörében alkotta meg. Ezért az Ör. nem lehet ellentétes – egyéb jogszabályi rendelkezések mellett – a Helyi adó tv. szabályozásával sem.
- [12] Előjáróban megjegyzendő, hogy az önkormányzat állásfoglalásában hivatkozott, a Kúria Köf.5010/2013/4. számú határozatának tárgyát egy települési adórendeletben konstituált adóényállásnak, a telek ellenszolgáltatás nélkül átadásán alapuló adómentességi elemének törvényessége képezte. A jelen eljárás eltérő ténybeli és jogi alapokon nyugszik, ezért a Kúria nem látott összefüggést a hivatkozott és a jelenleg elbírálendő kérdések között.
- [13] Ezt követően a Kúria indokoltan látta az Ör. 2011. adóévre vonatkozó adómértéket szabályozó rendelkezésének módosításokkal és utólagosan biztosított adókedvezménnyel történő együttes vizsgálatát.
- [14] Az Ör. 2011-ben hatályos 7. §-a szerint: „[a]z adó alapja a telek négyzetméterben számított területe”. Eredeti 8. §-a értelmében „[a]z adó mértéke a 7. § szerinti adóalap után évi 280 Ft/négyzetméter”. Az önkormányzat az Ör. fentiek szerinti tartalmú 8. §-át visszamenőlegesen, a 2011. január 1-jével hatályba lépő 1/2011. (I. 28.) számú önkormányzati rendelet 1. §-ával hatályon kívül helyezte. A helyébe lépő rendelkezések értelmében „[a]z adó mértéke:  
Az adóalany tulajdonában lévő összes telek alapterülete után az alábbi sávok szerint:  
Az összes alapterületből: 2500 négyzetméterig 0 Ft/m<sup>2</sup>  
2501–3500 négyzetméterig 75 Ft/m<sup>2</sup>  
3501–4500 négyzetméterig 125 Ft/m<sup>2</sup>  
4500 négyzetméter felett 280 Ft/m<sup>2</sup>”.

- [15] Az önkormányzat az 1/2011. (I. 28.) számú rendeletével tehát nem csupán az adómérték számítását és konkrétan az adó mértékét, hanem az adóalap megállapítását és az adó tárgyát is módosította azzal, hogy az adóalapot az „adóalany tulajdonában lévő összes telek alapterülete után”, eltérő mértékek szerint, sávosan rendelte meghatározni.
- [16] Az Abh. az Ör. 2011-ben hatályos, fentiek szerint módosított 8. §-át 2011. december 31. napjával megsemmisítette. Az Abh. indokolása értelmében „(...) a Hatv. 17. §-a értelmében a telekadónak az önkormányzat illetékességi területén lévő beépítetlen belterületi földrészlet (telek) a tárgya, tehát az ingatlan-nyilvántartás szerinti önálló ingatlan. A Hatv. az adó alanyai és az adó tárgya tekintetében kógens rendelkezéseket tartalmaz, azaz nem teszi lehetővé azt, hogy a helyi önkormányzatok a helyi adórendeleteik megalkotása során ezektől a törvényi rendelkezésektől eltérjenek”. A Helyi adó tv. 17. §-ának értelmezéséből az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy „az önkormányzatnak nincs lehetősége arra, hogy a több telekkel rendelkező adózók esetében a külön helyrajzi számon lévő – tehát önálló ingatlanok minősülő – telkek alapterületének összegét tekintse a telekadó alapjának. Ez ugyanis a telekadó törvényben meghatározott tárgyának (beépítetlen belterületi földrészlet mint önálló ingatlan) megváltoztatását eredményezi. Megjegyzendő továbbá, hogy egy ilyen megoldás arra is vezethet (amint az az indítványozó által becsatolt iratok alapján jelen esetben is történt), hogy az adókiivetésre nem adótárgyanként kerül sor, hanem adózónként összesítetten (tehát a telkek alapterületét összeszámítva egyetlen határozatban állapítják meg az adózót terhelő adókötelezettséget), ami azt jelenti, hogy nem lehet egyértelműen megállapítani a Hatv. szerinti adótárgyat – az egyes földrészleteket külön-külön – terhelő adót mértékét”.
- [17] Az önkormányzat 18/2013. (VII. 4.) számú rendeletével módosította az Ör. 6. §-át visszamenőlegesen is alkalmazandó mentességi szabályok bevezetésével. Emellett a 33/2013. (XII. 20.) számú rendeletével (a továbbiakban: Örm.) – a 2011-es adóévre nézve is – az Ör. Abh.-ban megsemmisített 8. §-án alapuló adókedvezményt állapított meg, állásfoglalása értelmében az Abh.-ban foglaltaknak való megfelelés szándékával.
- [18] Az önkormányzat az Örm. 1. §-a révén az Ör.-t 18. §-sal egészítette ki. A beiktatott 18. § (1) bekezdése értelmében: „[a] rendelet 2011. január 1. és 2011. december 31. között hatályos 8. §-ában meghatározott adómértékek tekintetében a magánszemély adóalanyokat a vállalkozási, üzleti célt nem szolgáló telekingatlanok után 60%-os adókedvezmény illeti meg”.
- [19] A fentiek szerint az önkormányzat az Alkotmánybíróság megsemmisítő döntése után – a csatolt közigazgatási és peres iratok tanúsága szerint – nem alkotott az Ör. 8. §-a helyett a Helyi adó tv.-nek megfelelő rendelkezést.
- [20] Az alkotmánybírósági megsemmisítő rendelkezés jogkövetkezményeit az Abh. elfogadása idején hatályos, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 42. § (1) bekezdése és 43. § (1) bekezdése rendezte. Eszerint a törvénysértőnek/alkotmánysértőnek minősített, megsemmisített jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés az Abh.-nak a Magyar Közlönyben történt közzétételét követő napon hatályát veszítette, valamint nem volt alkalmazható. Az önkormányzat ezzel szemben az Ör. Abh. által érintett rendelkezését (8. §) 2013-ban a mentességi és az adókedvezményre vonatkozó szabályokkal kétszer is módosította.
- [21] A 2011. január 1-jén hatályba lépett, a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 9. § (1) bekezdése értelmében „[n]em hatályos jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés nem módosítható vagy helyezhető hatályon kívül”. Mivel az önkormányzat az Örm. révén beiktatott 18. §-sal módosította az Ör.-beli adótevényt a már nem hatályos 8. § szerinti adókötelezettséget érintően, ezért a Kúria – figyelemmel a Bszi. 55. § (1) bekezdése szerinti szoros összefüggés fennálltára is – megállapította, hogy az Örm. 1. §-a, azaz az Ör. 18. §-a a Jat. 9. § (1) bekezdésébe ütközően törvénysértő.
- [22] A Kúria megállapította továbbá azt is, hogy nem lehet az alkotmányellenessé minősített absztrakt adótevényt elemek alapján kivetett adókötelezettséget a konkrét adótevényt állásban az adózón számon kérni még akkor sem, ha a konkrét adókötelezettséget adókedvezménnyel utóbb csökkenti az önkormányzat. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban nem az adómérték alkotmányellenességét/törvénysértő jellegét állapította meg, amelyet adott esetben adókedvezménnyel korrigálni lehetne. Az Abh. azt mondta ki, hogy az önkormányzat az Helyi adó tv. 17. §-ba ütközően határozta meg a telekadó tárgyát. Ezt a törvénysértést az önkormányzat nem oldhatta fel azzal, hogy utóbb adókedvezményben részesítette az adózókat.
- [23] Mivel az Abh. már megállapította az Ör. 8. §-ának törvénysértő jellegét, ezért annak ismételt kimondására nem volt lehetőség. Ugyanakkor a Kúria megállapította az Örm. 1. §-ának – az Ör. 18. §-ának – törvényellenességét, ezért azt a Bszi. 55. § (2) bekezdés a) pontja alapján megsemmisítette. Emellett elrendelte úgy az Ör. 8. §-ának, mint 18. §-ának a Bszi. 56. § (5) bekezdésén alapuló perbeli alkalmazási tilalmát.

### A döntés elvi tartalma

- [24] Törvénytől a nem hatályos jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés utólagos módosítása. Nem lehet az alkotmányellenessé minősített absztrakt adótevénytállási elemek alapján kivetett telekadó-kötelezettséget a konkrét adótevénytállásban az adózón számon kérni még akkor sem, ha a konkrét adókötelezettséget az önkormányzat utóbb adókedvezménnyel csökkentette.

### Alkalmazott jogszabályok

- [25] 1990. évi C. törvény 17. §, 22. § a) pont, 2010. évi CXXX. törvény 9. § (1) bekezdés, 1989. évi XXXII. törvény 42. § (1) bekezdés, 43. § (1) bekezdés.

### Záró rész

- [26] A határozat közzétételének elrendelésére a Bszi. 55. § (2) bekezdés b) és c) pontja alapján került sor.  
[27] A végzéssel szembeni jogorvoslatot a Bszi. 48. §-a zárja ki.

Budapest, 2015. december 3.

Dr. Kozma György s. k. a tanács elnöke, Dr. Hörcherné Dr. Marosi Ildikó s. k. előadó bíró, Dr. Balogh Zsolt s. k. bíró

## A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5052/2015/2. számú határozata

**Az ügy száma:** Köf.5052/2015/2.

**A tanács tagja:** dr. Kozma György a tanács elnöke; dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó előadó bíró; dr. Balogh Zsolt bíró

**Az indítványozó:** Alapvető Jogok Biztosa (Budapest, Nádor u. 22.)

**Az érintett önkormányzat:** Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. kerület Önkormányzat  
(Budapest, Erzsébet tér 4.)

**Az ügy tárgya:** közösségi együttélés alapvető szabályaink megsértése

### Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy a Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. kerület Önkormányzat Képviselő-testületének a közösségi együttélés alapvető szabályairól és ezek elmulasztásának jogkövetkezményeiről szóló 57/2012. (XII. 21.) önkormányzati rendeletének 3. § (1) bekezdés c) pontja törvényellenes, ezért azt megsemmisíti;
- megállapítja, hogy a Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. kerület Önkormányzat Képviselő-testületének a közösségi együttélés alapvető szabályairól és ezek elmulasztásának jogkövetkezményeiről szóló 57/2012. (XII. 21.) önkormányzati rendeletének 4. § (1) bekezdés a) pontja „bármely módon szakszerűtlenül kezeli” fordulata törvénytől, ezért azt megsemmisíti;
- megállapítja, hogy a Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. kerület Önkormányzat Képviselő-testületének a közösségi együttélés alapvető szabályairól és ezek elmulasztásának jogkövetkezményeiről szóló 57/2012. (XII. 21.) önkormányzati rendeletének 4. § (1) bekezdés a) pontja az alábbi szövegezéssel marad hatályban: „Aki közterületen lévő növényzetet (fák, cserjék, virágok, gyepek) és a zöldterületek egyéb elemeit, tartozékait, felszerelési tárgyait gondatlanul megrongálja, károsítja vagy elpusztítja;”;
- a Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. kerület Önkormányzat Képviselő-testületének a közösségi együttélés alapvető szabályairól és ezek elmulasztásának jogkövetkezményeiről szóló 57/2012. (XII. 21.) önkormányzati rendeletének 6. §-a, 9. §-a, 9. § (1) bekezdés f) pontja, 10. §-a, 11. §-a, valamint a 12. § (2) bekezdése törvényellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasítja;

- a Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. kerület Önkormányzat Képviselő-testületének a közösségi együttélés alapvető szabályairól és ezek elmulasztásának jogkövetkezményeiről szóló 57/2012. (XII. 21.) önkormányzati rendeletének 7. §-a, valamint 11. § (1) bekezdés d) pontja törvényellenességének megállapítására irányuló indítványt érdemi vizsgálat nélkül elutasítja;
- elrendeli határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét;
- elrendeli, hogy a határozat közzétételére – a Magyar Közlönyben való közzétételt követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon kerüljön sor.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

## Indokolás

### Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

- [1] Az alapvető jogok biztosa indítványozta a Belváros-Lipótváros Budapest Főváros V. kerület Önkormányzat Képviselő-testületének a közösségi együttélés alapvető szabályairól és ezek elmulasztásának jogkövetkezményeiről szóló 57/2012. (XII. 21.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) egyes rendelkezéseinek vizsgálatát, törvényellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] A Kúria – az alapvető jogok biztosához hasonlóan – alkotmányos aggályokat fogalmazott meg az Mötv. 8. § (2) bekezdésének, valamint 143. § (4) bekezdés d) pontjának „(...) a közösségi együttélés alapvető szabályait, valamint ezek elmulasztásának jogkövetkezményeit” fordulata kapcsán, ezért az Alkotmánybírósághoz fordult e szakasza és a szövegfordulat alaptörvény-ellenességének megállapítása és perbeli alkalmazhatóságának kizárása érdekében.
- [3] A Kúria indítványában arra az álláspontra helyezkedett, hogy a Mötv. támadott rendelkezései az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdés második fordulatára visszavezethető, végrehajtó jellegű norma megalkotására hatalmazza fel az önkormányzatokat. Ezért az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből – valamint a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 5. §-ból – fakadó követelmény, hogy a felhatalmazó rendelkezés a jogalkotás címzettjén és tárgyán kívül határozza meg a felhatalmazás kereteit is. A Kúria kifejtett aggályai a „községi együttélés” határozatlan jogfogalmával, a jogsértőnek minősített magatartások szankcionálásának bizonytalanságaival és mindezek kapcsán az önkormányzati rendeletalkotás korlátlanosságával álltak összefüggésben.
- [4] Az Alkotmánybíróság a Kúria indítványát 2015. szeptember 29-én kelt 29/2015. (X. 2.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) elutasította. Érvelése szerint az Alaptörvény negyedik módosítása kapcsán újraszabályozott XXII. cikk (3) bekezdése az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás jogellenesség minősítésének lehetőségével – összhangban az Alaptörvény emberképével – megteremtette a Mötv. támadott felhatalmazó rendelkezéseinek alkotmányos alapját. Az Alkotmánybíróság szerint az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében a végrehajtó jellegű rendeletalkotási felhatalmazás szabad kitöltésének elvi lehetősége az önkormányzatiság (szubszidiaritás) lényegével áll összhangban. Ezt az értelmezést ítélte összhangban állónak az Alkotmánybíróság az R) cikk (3) bekezdése szerinti történeti alkotmányunk vívmányaival, a hagyományosan erős önkormányzatiságon nyugvó magyar alkotmányossággal. Ebben az összefüggésben – az Abh.-ban foglaltak szerint – éppen az lett volna az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésével ellentétes, ha „az önkormányzatok rendeletalkotási önállóságát általános jelleggel a törvényi szabályok formális hatályba léptetésére szűkítené. Ez ugyanis a helyi önkormányzatoknak az Országgyűléssel vagy a Kormánnyal szembeni hierarchikus intézményi alárendeltségét jelentené” {Indokolás [33]–[37]}.
- [5] A határozat értelmében a Mötv. támadott rendelkezései meghatározzák a felhatalmazás címzettjeit és tárgyát, ugyanakkor „(...) a felhatalmazás kereteit (–) közvetlenül az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése, valamint az azt közvetítő jogszabályok jelölik ki” {Indokolás [39]}. A jogsértőnek minősített magatartások szankcionálása kapcsán az Alkotmánybíróság szintén arra hivatkozott, hogy „vannak a jogrendszerben olyan más törvényi rendelkezések, amelyek megszabják a helyi önkormányzatok szankció statuuálási jogkörének kereteit (...)” {Indokolás [40]}. A testület ilyen törvényi szabályként azonosította a közigazgatási és hatósági eljárások általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) VI/A. fejezetét.

### Az indítvány és az érintett önkormányzat állásfoglalása

- [6] Az alapvető jogok biztosának indítványa értelmében az Ör. 6. §-a, 7. §-a, 9. §-a 10. §-a, valamint 11. §-a a Mötv. 8. § (1) bekezdés b) pontjába, valamint 143. § (4) bekezdés a) pontjába ütközően törvénysértőek, mivel e rendelkezések túllépnek az egyebekben alaptörvény-ellenes felhatalmazó rendelkezéseken.
- [7] Mindemellett az alapvető jogok biztosa az Ör. § (1) bekezdés c) pontjával és a 9. § (1) bekezdés f) pontjával összefüggésben a szabálysértésekről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 196. § (1) bekezdés a) pontját sérelmezte. Indítványa értelmében az Ör. 11. § (1) bekezdés d) pontja a gyülekezésekről szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: Gytv.) 2. § (1) bekezdésébe, a 12. § (2) bekezdése a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CLX. törvény 13. § (3) bekezdésébe ütközik. Végül az alapvető jogok biztosának indítványa szerint az Ör. 4. § (1) bekezdés a) pontja „szakszerűtlenül kezeli”, valamint a 9. § (1) bekezdés f) pontja „vagy másokat zavaró módon etet” szövegrészele ellentétes a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. § (1) bekezdésében foglalt törvényi rendelkezéssel.
- [8] Az önkormányzat – a részére a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CXL. törvény 52. §-a alapján megküldött – indítvány elutasítását kérte. Vitatta azt, hogy az Ör. rendelkezései túlléptek volna a Mötv. felhatalmazó rendelkezésein. Az Ör. 9. § (1) bekezdés f) pontja kapcsán kifejtette, hogy annak hatálya a nem közterületi magatartásokat szabályozza, ezért nem ütközhet a Szabs. tv. 196. § (1) bekezdés a) pontjába. Utalt arra, hogy az indítvány értelmében a Gytv.-be ütköző 11. § (1) bekezdés d) pontjának módosítása folyamatban van. A Ket. 13. §-ával ellentétesnek ítélte 12. § (2) bekezdésével összefüggésben arra hivatkozott, hogy az Mötv. indítványban támadott felhatalmazó rendelkezései megfelelően megalapozták a Ket.-től eltérő eljárási rendelkezések megalkotását. Az önkormányzat vitatta az indítvány normavilágosság sérelmére hivatkozó indítványi elemek megalapozottságát is.

### A Kúria Önkormányzati Tanácsa döntésének indokolása

- [9] Az indítvány részben megalapozott.
- [10] Az alapvető jogok biztosa indítványának benyújtását követően az önkormányzat az Ör.-t több alkalommal is módosította. A 30/2013. (X. 17.) önkormányzati rendelete – az indítvánnyal érintett rendelkezések közül – az Ör. 11. § (1) bekezdés d) pontját a Gytv. rendelkezéseire igazította a „kivéve a Gyt. hatálya alá tartozó rendezvények” szövegfordulattal. Emellett a 6/2015. (III. 23.) önkormányzati rendeletével hatályon kívül helyezte a szeszes ital árusítással, valamint a szeszes ital fogyasztással kapcsolatos jogsértésekre vonatkozó rendelkezéseit. Ezért a Kúria az Ör. 7. §-ára, valamint a 11. § (1) bekezdés d) pontjára irányuló indítványi elemeket a Bszi. 51. § (1) bekezdés d) pontja értelmében érdemi vizsgálat nélkül utasította el.
- [11] A Kúria az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése alapján rögzíti, hogy az önkormányzati normaalkotás eredeti és végrehajtási jellegű normák között különböztet. A helyi önkormányzatok az eredeti jogkörben megalkotott rendeleteikkel „a törvény által nem rendezett helyi viszonyok” szabályozására kaptak felhatalmazást, így azok korlátját értelemszerűen az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése jelentette. Az Abh.-ban foglaltak értelmében, a hagyományosan erős önkormányzatiság kiteljesítése érdekében, a történeti alkotmányosság vívmányaként a jövőben a törvényi felhatalmazás alapján, tehát végrehajtó jelleggel megalkotott önkormányzati normák esetében is az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése jelenti majd a törvényességi korlátot.
- [12] Az indítvány sérelmezte az Ör. 6. §-ának, 9. §-ának, 10. §-ának és 11. §-ának a Mötv. 8. § (1) bekezdés b) pontjába és 143. § (4) bekezdés d) pontjába ütközését. A Kúria ezen indítványi elemeket az Abh.-ban kifejtettek tekintettel és figyelemmel a Bszi. 55. § (3) bekezdésére is elutasította.
- [13] Az érdemben vizsgált indítványi elemek kapcsán a Kúria az alábbi megállapításokat tette.
- [14] Az Ör. 3. § (1) bekezdés c) pontja értelmében „[a] közterületen a közhasználatú létesítményeket, berendezéseket a rendeltetéstől eltérő módon használja vagy beszennyezi”. Az Ör. 9. § (1) bekezdés f) pontja szerint „[a] gazdátlan állatot, környezetet szennyező vagy másokat zavaró módon etet, illetve madarat az épületbe szoktat.”  
A Szabs.tv. 196. § (1) bekezdés a) pontja szerint „[a]ki (...) közterületen, a közforgalom céljait szolgáló épületben, vagy közforgalmú közlekedési eszközön szemetel, ezeket beszennyezi, (...) szabálysértést követ el”.
- [15] A Kúria megalapozottnak ítélte azt az indítványozói felvetést, amely szerint az Ör. 3. § (1) bekezdés c) pontja szerinti tényállást a Szabs.tv. 196. § (1) bekezdés a) pontjában szabálysértéssé minősített törvényi tényállás magában foglalja, ezért annak Ör. általi jogsértéssé minősítése és 150 000 forint mértékű közigazgatási



- bírsággal sújtása törvénysértő. Ezzel szemben – elfogadva az önkormányzat állásfoglalásának érvelését – a 9. § (1) bekezdés f) pontja tekintetében az indítvány megalapozatlannak minősítette. Az Ör. 9. §-ában szabályozott magatartások, így az (1) bekezdés f) pontja is az önkormányzat 16/2009. (IV. 23.) rendeletével együttesen értelmezve nem a közterületen, hanem azon kívüli területeken minősülnek jogsértőnek. Ezért a gazdátlan állatok környezetet szennyező közterületi etetése a Szabs.tv., a nem közterületen megvalósuló tényállásszerű magatartás pedig az Ör. hatálya alá tartozik. Ebben a tekintetben tehát a Kúria az indítványt elutasította.
- [16] Az indítványozó támadta az Ör. 12. § (2) bekezdését azzal, hogy az ellentétes a Ket. 13. § (3) bekezdésében foglaltakkal, mivel önkormányzati rendelet nem adhat felmentést hatósági eljárásokban a Ket. szabályainak alkalmazása alól.
- [17] A Ket. 13. § (3) bekezdése értelmében „[a]z (1) és (2) bekezdésben fel nem sorolt közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályok e törvény rendelkezéseitől kizárólag akkor térhetnek el, ha azt e törvény kifejezetten megengedi”. Az Ör. támadott rendelkezése az Ör.-beli eljárásokra a 12. § (2) bekezdése szerinti eltérésekkel a Ket.-t rendeli alkalmazni. Mindez azt jelenti, hogy az Ör.-ben szabályozott jogsértések alapján indult eljárásokat az Ör. önkormányzati hatósági eljárásnak minősíti, átruházott hatáskört állapít meg a jegyző számára és az eljárásra a Ket. Ör. által pontosított szabályait rendeli alkalmazni.
- [18] A Mötv. felhatalmazó rendelkezései az Abh. értelmében alkotmányosak. Ezért az önkormányzatok feljogosítottak arra, hogy konstituált hatósági eljárásaikban a Ket.-től eltérő, módosított szabályokat alkossanak, eljárásaikat kivonják a törvényi szabályok hatálya alól. Ezért a Kúria az indítvány ezen elemét is megalapozatlannak ítélte és elutasította.
- [19] Az alapvető jogok biztosja indítványában a Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5015/2012. határozata, valamint a Jat. normavilágosságot előíró 2. § (1) bekezdésére tekintettel indítványozta az Ör. 4. § (1) bekezdés a) pontja „bármely módon szakszerűtlenül kezeli”, valamint 9. § (1) bekezdés f) pontja „másokat zavaró módon” fordulata törvényellenességének megállapítását, valamint megsemmisítését.
- [20] A Kúria az Ör. 4. § (1) bekezdés a) pontja esetében a törvénysértést megállapította, a 9. § (1) bekezdés f) pontja „másokat zavaró módon” fordulata tekintetében az indítványt elutasította.
- [21] A Jat. 2. § (1) bekezdése értelmében „[a] jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie”. Az indítványban hivatkozott kúriai határozat – valamint a Kúria tárgykörben folytatott következetes gyakorlata – alapján az önkormányzati rendelet címzettjei abban az esetben tudnak eleget tenni az előírt magatartási szabálynak, ha annak tartalma világos, egyértelműen felismerhető tartalommal bír.
- [22] Az Ör. 4. § (1) bekezdés a) pontja szerint „[a]ki a közterületen lévő növényzetet (fák, cserjék, virágok, gyepek) és a zöldfelületek egyéb elemeit, tartozékait, felszerelési tárgyait bármilyen módon szakszerűtlenül kezeli, gondatlanul megrongálja, károsítja vagy elpusztítja, százötvenezer forintig terjedő közigazgatási bírsággal sújtható”. A vizsgált szabály „bármely módon szakszerűtlenül kezeli” fordulata szabályozási kapaszkodók nélküli fogalom meghatározás, amely a jogsértőnek minősíthető magatartás tekintetében nem ad egyértelmű eligazítást. Értelmezését tekintve jogalkalmazói önkényre adhatnak alapot, ezért a Kúria a vizsgált fordulatot a Jat. 2. § (1) bekezdésébe ütközőként törvénysértőnek ítélte és megsemmisítette.
- [23] Az Ör. 9. § (1) bekezdés f) pontja „másokat zavaró módon” fordulata tekintetében ezzel ellentétesen a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy a gazdátlan állatok etetésének bármely módja – különösen nem közterületeken – önmagában is zavaró lehet a környezet, adott esetben a lakókönyezet számára. Ezért ebben az esetben a fordulatot értelmezhetőnek, következőképpen alkalmazhatónak ítélte. Az indítványt ebben a körben elutasította.
- [24] A Bsz. 55. § (2) bekezdés a) pontja értelmében „[h]a az önkormányzati tanács megállapítja, hogy az önkormányzati rendelet vagy annak valamely rendelkezése más jogszabályba ütközik, (...) az önkormányzati rendeletet vagy annak rendelkezését megsemmisíti (...)”. A (3) bekezdés értelmében „[h]a a (2) bekezdésben foglalt feltételek nem állnak fenn, az önkormányzati tanács az indítványt elutasítja”. A Kúria Önkormányzati Tanácsa az alapvető jogok biztosának indítványát a Mötv. felhatalmazó rendelkezéseibe ütközés címén – az Alkotmánybíróság határozatában foglaltakra tekintettel – nem találta megalapozottnak. Az Ör. 3. § (1) bekezdés c) pontját egészében, egyebekben az Ör. támadott rendelkezésének [4. § (1) bekezdés a) pont] egyik fordulatát semmisítette meg csupán. Az alapvető jogok biztosának egyéb indítványait elutasította.
- [25] Azon Ör.-beli rendelkezések esetében pedig, amelyeket az önkormányzat az indítvány benyújtását követően módosított, a Kúria a Bsz. 51. § (1) bekezdés d) pontja értelmében érdemi vizsgálat nélkül utasította el.



**A határozat elvi tartalma**

- [26] Az Mötv.-ben kapott, a közösségi együttélés szabályainak megsértése kapcsán megalkotott önkormányzati rendelet kerete és korlátja az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése.

**Alkalmazott jogszabályok**

- [27] 2011. évi CLXXXIX. törvény 8. § (1) bekezdés, 143. § (4) bekezdés d) pont, 2012. évi II. törvény 196. § (1) bekezdés a) pont, 2004. évi CXL. törvény 13. § (3) bekezdés, 2010. évi CXXX. törvény 2. § (1) bekezdés

**Záró rész**

- [28] A közzététel elrendelése a Bszi. 55. § (2) bekezdés b) és c) pontján alapul  
[29] A döntés elleni jogorvoslatot a Bszi. 49. §-a zárta ki.

Budapest, 2015. december 8.

Dr. Kozma György s. k. a tanács elnöke, Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k. előadó bíró, Dr. Balogh Zsolt s. k. bíró

## IX. Határozatok Tára

### **A Kormány 1002/2016. (I. 8.) Korm. határozata a Magyarország Kormánya és a Vietnámi Szocialista Köztársaság Kormánya közötti pénzügyi együttműködési keretprogram kialakításáról szóló Megállapodás szövegének végleges megállapítására adott felhatalmazásról**

A Kormány

1. egyetért a Magyarország Kormánya és a Vietnámi Szocialista Köztársaság Kormánya közötti pénzügyi együttműködési keretprogram kialakításáról szóló Megállapodás (a továbbiakban: Megállapodás) bemutatott szövegével;
2. felhatalmazza a külgazdasági és külügyminisztert vagy az általa kijelölt személyt a Megállapodás bemutatott szövegének – a jóváhagyás fenntartásával történő – végleges megállapítására;
3. felhívja a külgazdasági és külügyminisztert, hogy a Megállapodás szövegének végleges megállapításához szükséges meghatalmazási okiratot adja ki;
4. jóváhagyja a Megállapodás kihirdetéséről szóló kormányrendelet tervezetét, és elrendeli a Megállapodás végleges szövegének megállapítását követően annak Magyar Közlönyben történő kihirdetését.

*Dr. Semjén Zsolt s. k.,*  
miniszterelnök-helyettes

---

A Magyar Közlönyt az Igazságügyi Minisztérium szerkeszti.

A szerkesztésért felelős: dr. Salgó László Péter.

A szerkesztőség címe: Budapest V., Kossuth tér 4.

A Magyar Közlöny hiteles tartalma elektronikus dokumentumként a <http://www.magyar kozlony.hu> honlapon érhető el.

A Magyar Közlöny oldalhű másolatát papíron kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.

Felelős kiadó: Köves Béla ügyvezető.