



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

Az ügy száma: Köf.5005/2015/3.

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

Az indítványozó: Váci Járásbíróság

Az érintett önkormányzat: Vác Város Önkormányzata
(Vác, Március 15. tér 11.

Az ügy tárgya: önkormányzati vagyongazdálkodás

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

Vác Város Önkormányzata által alkotott, az önkormányzat vagyonáról és a vagyonnal való gazdálkodás egyes szabályairól szóló 29/2005. (X.17.) számú rendelet 16. § (1) és (4) bekezdései törvényellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

A határozat ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

1. A bírósági eljárás alapjául szolgáló tényállás szerint II. rendű alperes a 2010. április 26. napján kelt kérelmében jelezte Vác Város Polgármesteri Hivatal részére, hogy az I. rendű alperesi önkormányzat tulajdonát képező három ingatlant meg kívánja vásárolni. Vác Város Polgármesteri Hivatala a 2010. május 4. napján kelt és a Gazdasági és

Városüzemeltetési Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) részére készített előterjesztésben jelezte alperes vételi szándékát azzal, hogy az előterjesztésben nem három, hanem öt ingatlan szerepelt. Értébecslés alapján az érintett ingatlanok vételárát 6.539.200. Ft + ÁFA állapították meg.

2. A Bizottság 2010. május 10. napján a GVB 93/2010. (V.10.) számú határozatával hozzájárult az értékesítéshez. A határozat ugyanakkor kiemelte, hogy két ingatlant – az egyik kivett közterület, a másik közút – a törzsvagyonból át kell sorolni a forgalomképes vagyona. Ennek határidejét 2010. szeptember 30-ban jelölték meg.

3. Az I. rendű alperesi önkormányzat a 24/2010. (XI.28.) számú rendeletével az ingatlanokat átsorolta a törzsvagyonból azzal, hogy a rendelet 2010. szeptember 30-án lép hatályba. A telekalakítási szerződés amelyben az önkormányzat értékesítette az ingatlanokat – s amely a bíróság szerint tartalmilag adásvételi szerződésnek minősült – 2010. szeptember 15. napján kelt, amikor még a jelölt ingatlanok a forgalomképtelen törzsvagyon részét képezték.

Az értékesítést megelőzően versenyeztetésre nem került sor.

Az indítvány és az érintett önkormányzat állásfoglalása

4. A fenti tényállás alapján folyó perben – felperesi kezdeményezésre – a Váci Járásbíróság (a továbbiakban: indítványozó) a per tárgyalását felfüggesztette és a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 48. § (3) bekezdése alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsához fordult indítvánnyal a perben alkalmazandó rendelet törvényességi vizsgálatát kezdeményezve. Az indítványozó vizsgálni kérte Vác Város Önkormányzata által alkotott, az önkormányzat vagyonáról és a vagyonnal való gazdálkodás egyes szabályairól szóló 29/2005. (X.17.) számú rendelet (a továbbiakban: Ör.) 16. § (1) és (4) bekezdéseinek 2010. szeptember 15. napján hatályban volt szövegét. Az indítványozó álláspontja szerint az Ör. jelölt rendelkezései az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvénynek (a továbbiakban: Áht.) – a 2010. szeptember 15. napján hatályban volt – 15/B. § (2) bekezdésével és a 108. § (1) bekezdésével ellentétesek.

5. Az Áht. akkori 108. §-a szerint az államháztartás alrendszeréhez tartozó vagyon elidegenítésének fő szabálya a versenyeztetési eljárás volt, a 2004. január 1-től hatályos szabályok szerint pedig az egyedileg meghatározott vagyontömeg alapján volt lehetőség a kivételek meghatározására. Az Áht. 15/B. § (2) bekezdése értelmében a szerződés ellenértéke alatt a szerződésben kikötött – általános forgalmi adót nem tartalmazó – ellenértéket kell érteni.

6. Az indítványozó álláspontja szerint azzal, hogy az önkormányzat nem határozta meg, hogy amennyiben egy szerződésben több vagyontárgy kerül értékesítésre abban az esetben az egyes vagyonelemekért kikötött ellenszolgáltatásokat össze kell adni, megsértette az Áht. rendelkezéseit. Az Ör. 16. § (1) bekezdése később, a 43/2012. (X.19.) számú rendelet útján ugyan kiegészítésre került – az alábbi szöveggel: „Amennyiben az értékesítésre irányuló szerződés tárgya több vagyontárgy, akkor e rendelet értékhatárra vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazásakor a vagyontárgyak együttes értéke az irányadó” – azonban a perben alkalmazandó Ör. 16. § (1) bekezdése e kitélt még nem tartalmazza.

7. Az indítványozó bíróság végül utalt arra, hogy a perben az I. rendű alperesi önkormányzat észrevételt tett a felperesnek a norma törvényességét kétségbe vonó kezdeményezésére, amelyben nem zárta ki, hogy az Ör. egyes rendelkezései az Áht.-vel nem voltak összhangban.

8. A Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítványt a Bszi. 52. §-a alapján megküldte az érintett önkormányzatnak álláspontja kifejtése végett.

A Kúria döntésének jogi indoka

9. Az indítványozó az Ör. 2010. szeptember 15-én hatályban volt 16. § (1) és (4) bekezdését kéri vizsgálni az Áht. szintén 2010. szeptember 15-én hatályban volt rendelkezései alapján. Ezzel összefüggésben a Kúria Önkormányzati Tanácsa utal arra, hogy az indítványozó a vizsgálandó normák hatályával összefüggésben a normakontroll tanács eddigi gyakorlatával összhangban terjesztette elő kérelmét. A Kúria Önkormányzati Tanácsa több döntésben – elsőként a Köf.5043/2012/3. számú határozatában – rögzítette, hogy az indítványozó bíró csak abban az esetben tud eleget tenni alkotmányos kötelezettségének, ha arra kap választ, hogy a perben alkalmazandó és a perbe vitt jogokat keletkeztető önkormányzati rendelet hatályossága idején megfelelt-e a hatályos jogrendnek. Bírói kezdeményezés esetén így lehetőség van már nem hatályos önkormányzati rendelet vizsgálatát is kezdeményezni a perben releváns időszakban hatályban lévő magasabb jogszabály alapján.

10. A bírói kezdeményezésben foglaltak lényege szerint: mivel az Ör. 16. § (1) bekezdése 2010. szeptember 15-én nem tartalmazta, hogy ha az értékesítésre irányuló szerződés tárgya több vagyontárgy, akkor a vagyontárgyak együttes értéke az irányadó az érték megállapítása során, ezért a per alapjául szolgáló szerződésben szereplő öt ingatlannak nem az együttes – nettó 6.539.200. Ft., bruttó 8.174.000 Ft – összege került figyelembe vételre. Az egyes ingatlanok értéke pedig nem haladta meg az Ör. 16. § (4) bekezdésben meghatározott nettó 5 millió forintot, így pályázati kiírás, versenyeztetés nélkül történhetett az értékesítés.

11. Az Áht. 15/B. § (1) bekezdése értelmében az államháztartás pénzeszközei felhasználásával, az államháztartáshoz tartozó vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő - a nettó ötmillió forintot elérő vagy azt meghaladó értékű - vagyoneértékesítésre vonatkozó szerződések megnevezését (típusát), tárgyát, a szerződést kötő felek nevét, a szerződés értékét, határozott időre kötött szerződés esetében annak időtartamát, valamint az említett adatok változásait közzé kell tenni a szerződés létrejöttét követő hatvan napon belül. Önkormányzati rendelet a kötelezően közzétételre kerülő szerződések értékhatárát nettó ötmillió forintnál alacsonyabb összegben is meghatározhatja. A 15/B. § (2) bekezdése szerint a szerződés értéke alatt a szerződés tárgyaért kikötött - általános forgalmi adó nélkül számított - ellenszolgáltatást kell érteni. Az egy költségvetési évben ugyanazon szerződő féllel kötött azonos tárgyú szerződések értékét az (1) bekezdés szerinti közzétételi kötelezettség szempontjából egybe kell számítani.

12. Az Áht. 108. § (1) bekezdése alapján az államháztartás alrendszeréhez kapcsolódó - a költségvetési törvényben, az állami vagyon kezelésére vonatkozó kormányrendeletben, illetőleg a helyi önkormányzat rendeletében, valamint a helyi kisebbségi önkormányzat határozatában meghatározott értékhatár feletti - vagyont értékesíteni - ha törvény vagy állami vagyon esetében törvény felhatalmazása alapján kiadott jogszabály kivételt nem tesz - csak nyilvános (indokolt esetben zártkörű) versenyeztetés útján, a legjobb ajánlatot tevő részére lehet.

13. Az Ör. 2010. szeptember 15-én hatályban volt 16. § (1) bekezdése értelmében „Az ingatlan tulajdonjogát elidegeníteni, vagyonkezelésének jogát a használat, illetve a hasznosítás jogát átengedni (a továbbiakban: értékesítés) – amennyiben az nem a rendelet 2. § és 3. §-ában meghatározottak részére történik – csak a forgalmi érték alapján meghirdetett pályázati kiírás alapján lehet.” A 16. § (4) bekezdés kimondja, hogy „Az (1) bekezdésben foglalt főszabálytól eltérően az 5 millió forint nettó forgalmi értéket meg nem haladó ingatlan esetében a bizottság pályázati kiírás nélkül is dönthet. A bizottság a 10 millió forint nettó értéket el nem érő ingatlan esetében zártkörű pályáztatási mód mellett is dönthet, s meghatározhatja a pályázatra felkértek körét is.”

14. A Kúria Önkormányzati Tanácsa úgy ítélte meg, hogy az Ör. 16. § (1) bekezdése és (4) bekezdése nem törvénysértő. A 16. § (1) bekezdése a forgalmi értéken meghirdetett kiírásról szól, amely önmagában nem ütközik sem az Áht. 15/B. § (2) bekezdésébe, sem a 108. §-ába. Az Ör. 16. § (1) bekezdésével kapcsolatos probléma nem a normaszöveggel önmagában merült fel, hanem azzal, hogy a szabály hiányos, nem tartalmazza – amit aztán később a 43/2012. (X.19.) számú rendelet beiktatott – hogy több vagyontárgy egy szerződésben történő értékesítése esetén a vagyontárgyak együttes értéke az irányadó. Ez a probléma az Ör. 16. § (1) bekezdésével kapcsolatban legfeljebb törvényen alapuló jogalkotási kötelezettség elmulasztását vetheti fel abban a vonatkozásban, hogy az Ör. nem tartalmazza a törvényben foglalt garanciális szabályt. Bár a Kúria Önkormányzati Tanácsának van hatásköre a törvényen alapuló jogalkotási kötelezettség megállapítására, de azt bíróság az előtte folyamatban lévő ügyben nem kezdeményezheti (csak a kormányhivatal a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 137. § (1) bekezdése alapján). Mindemellett azt is figyelembe kell venni, hogy a mulasztásban megnyilvánuló törvényellenesség esetleges megállapítása bírósági kezdeményezés esetén nem

„oldja meg” a bíró által alkalmazni köteles norma törvényességi problémáját, hiszen az ilyen típusú döntésben az Önkormányzati Tanács pusztán jogalkotási kötelezettséget írhat elő (annak visszamenőleges és perben is alkalmazható hatálya pedig nem várható el az önkormányzati jogalkotótól).

15. Az Ör. 16. § (4) bekezdésének az indítványban megjelölt szövegével kapcsolatban sem vethető fel megalapozott törvényességi aggály, hiszen az abban foglalt értékhatárok önkormányzati megállapítására az Áht. felhatalmazást ad, az ott meghatározottak az Áht.-ben meghatározott maximumok alatt vannak.

16. A fentiekre tekintettel a Kúria Önkormányzati Tanácsa az Ör. 16. § (1) és (4) bekezdése törvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

17. A Kúria Önkormányzati Tanácsa ugyanakkor megállapította, hogy jelen eljárásban a normakontroll és a törvénnyel konform rendeletértelmezés együtt van jelen. Az eljáró bíró lehetősége az Ör. 16. § (1) bekezdését az Áht. 15/B. § (2) bekezdésével összhangban úgy értelmezni, hogy az egyes perbeli ingatlanok értékét egybe kell számolni, s ez alapján az Ör. 16. § (4) bekezdésbe foglalt értékhatárt összességében meghaladó ingatlanok értékesítése esetén – figyelemmel az Áht. 108. § (1) bekezdésére is – nem kerülhető meg a versenyeztetés. Az Alaptörvény 28. cikke a bírói jogértelmezésre irányadó szabályt tartalmaz. Ebből következően a normahierarchiában azonos tárgykörben rendelkező jogszabályokat egymással és az Alaptörvénnyel is összhangban kell értelmezni, alkalmazni. Az Ör. nem tartalmaz az Áht.-val ellentétes rendelkezést, ez azonban nem jelenti azt, hogy az Áht. szabályát az Ör. alkalmazása során figyelmen kívül lehet hagyni.

18. A fentiekre tekintettel, továbbá a közélet tisztasága és átláthatósága alaptörvényi érték figyelembe vételével a Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítványt ugyan elutasította, azonban álláspontja szerint az Ör. 16. § (1) bekezdésének a 2010. szeptember 15. napján hatályos szövegét az Áht. 15/B. § (2) bekezdésével és 108. § (1) bekezdésével összhangban csak úgy lehet értelmezni, hogy amennyiben a szerződés több vagyontárgyra vonatkozik, úgy az értékhatár tekintetében a vagyontárgyak együttes értéke az irányadó. Ez az Ör. értelmezésére vonatkozó alkotmányos követelmény a 2010. szeptember 15. napján hatályos Áht. rendelkezésein alapul.

19. A Kúria Önkormányzati Tanácsa végezetül megjegyzi, hogy nem vizsgálta – mert a normakontrollnak nem volt tárgya – azt az indítványban felvetett körülményt, hogy a szerződéskötéskor olyan ingatlanok is a szerződés tárgyát képezték, amelyek akkor még a forgalomképtelen törzsvagyon körébe tartoztak.

20. A normahierarchiában azonos tárgykörben rendelkező jogszabályokat egymással és az Alaptörvénnyel is összhangban kell értelmezni, alkalmazni.

Alkalmazott jogszabályok és irányadó joggyakorlat

21. 1992. évi XXXVIII. törvény 15/B. § (2) bekezdése és 108. § (1) bekezdése

Záró rész

22. A döntés elleni jogorvoslatot a Bszi. 49. §-a zárja ki.

Budapest, 2015. április 21.

***Dr. Kozma György sk. a tanács elnöke, Dr. Balogh Zsolt sk. előadó bíró,
Dr. Hörcherné Dr. Marosi Ildikó sk. bíró***

A kiadmány hitelével:

tisztviselő