

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a dr. Gelencsér József jogtanácsos által képviselt Regionális Közigazgatási Hivatal - mint a Megyei Közigazgatási Hivatal Vezetőjének jogutódja - felperesnek a dr. Hegedűs Gyula ügyvéd által képviselt Megyei Jogú Város Önkormányzata alperes ellen közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében a Komárom-Esztergom Megyei Bíróság 2006. november 14. napján kelt 11.K.20.862/2006/9. számú jogerős ítélete ellen az alperes által 10. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon - tárgyaláson kívül - meghozta az alábbi

í t é l e t e t :

A Legfelsőbb Bíróság a Komárom-Esztergom Megyei Bíróság 11.K.20.862/2006/9. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a Legfelsőbb Bíróság az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 20.000 /húszezer/ forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A feljegyzett felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A felperes törvényességi jogkörében eljárva az alperes közgyűlésének 4/2005. /I. 27./, 175/2004. /VI. 16./, 171/2005. /VI. 23./, 320/2005. /XII. 15./, 118/2005. /IV. 28./, 52/2005. /III. 24./, 14/2006. /I. 26./ és 26/2006. /II. 23./ határozataival szemben törvényességi észrevételt tett.

Az alperes a 2006. szeptember 18. napján kelt 167/2006. /VI. 22./ közgyűlési határozatával a felperes valamennyi törvényességi észrevételét elutasította.

A felperes keresetében az alperes által hozott határozatok felülvizsgálatát és hatályon kívül helyezését kérte. Keresetében kifejtette, hogy az alperesi határozatok sértik a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény /a továbbiakban:

Ötv./ 79. §-ában foglalt rendelkezéseket, figyelemmel az Ötv. 8. § /4/ bekezdésében írtakra, mivel az alperes önkormányzati feladatokat szolgáló forgalomképtelen vagyontárgyakat vont ki a törzsvagyonból, ezért a Ptk. 173. § /2/ bekezdése szerint ezen vagyontárgyak elidegenítése is semmis.

Hivatkozott a felperes a Legfelsőbb Bíróság 446/2005. BH számú ítéletére, sérelmezte, hogy az önkormányzat jogszabálynak nem minősülő határozattal döntött a vagyontárgyaknak a védett vagyoni körből való kivonásáról.

Utalt az Alkotmánybíróság 10/2002. /III. 20./ AB határozatában foglaltakra, miszerint a törvény által forgalomképtelennek minősített vagyontárgyakat a képviselő-testület rendelettel sem minősítheti át.

Álláspontja szerint az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény /a továbbiakban: Étv./ 12. § /5/ bekezdés e/ pontja és 13. § /2/ bekezdés d/ pontja szerint lehetősége van a képviselő-testületnek a szabályozási tervről és a helyi építési szabályzatról szóló rendeletben arra, hogy a közterületek rendeltetését megváltoztassa.

Az alperes - 14/2006. /I. 26./ számú, közterület megnevezésű ingatlan értékesítéséhez hozzájáruló - határozatával kapcsolatban előadta, hogy - a fenti jogszabálysértésen túl - ez a határozat sérti az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény /a továbbiakban: Áht./ 108. § /1/ bekezdésében, valamint a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről szóló 2005. évi CLIII. törvény /a továbbiakban: Kgtv./ 7. § /1/ bekezdésében foglaltakat, az államháztartás rendszeréhez kapcsolódó vagyon nyilvános versenytárgyalás útján történő értékesítéséről szóló rendelkezéseket.

A megyei bíróság a felperes keresetét alaposnak találta, és a keresettel támadott alperesi határozatokat hatályon kívül helyezte. Ítéletének indokolásában az Ötv. 8. § /1/ bekezdésére, 79. § /1/ és /2/ bekezdésére hivatkozással kifejtette, hogy az Ötv. szabálya pontosan meghatározza a törzsvagyon fogalmát.

Az az önkormányzati tulajdon nyilvánítható törzsvagyonná, amely közvetlenül szolgálja kötelező önkormányzati feladat- és hatáskör ellátását, vagy a közhatalom gyakorlását.

Az önkormányzatoknak a helyi rendeletalkotásnál a törvényi rendelkezést figyelembe kell venniük és felelősen kell gazdálkodniuk a törzsvagyonnal, amely vagy forgalomképtelen, vagy pedig korlátozottan forgalomképes.

A szabályozás célja annak megakadályozása, hogy az önkormányzatok a saját vagyonuknak a törzsvagyon-részét feléljék. Olyan vagyonról van ugyanis szó, amely az önkormányzatiság lényegével van összefüggésben, és amely vagy a kötelezően ellátandó közszolgáltatásokat biztosítja, vagy pedig a közhatalom gyakorlását szolgálja.

A megyei bíróság megállapította, hogy a képviselő-testület által hozott keresettel támadott határozatok közútnak, közparknak, illetve közterületnek minősülő ingatlanokat, valamint azok részeit érintik.

Az ingatlanok minősítéséből kitűnik, hogy azok az önkormányzati törzsvagyon részét képezik, melyek az Ötv. 79. § /2/ bekezdés a/ pontja értelmében forgalom tárgyát nem képezhetik.

Hivatkozott a megyei bíróság a Ptk. 173. § /1/ bekezdés a/ és b/ pontjára, valamint /2/ bekezdésére.

Kifejtette, hogy a Ptk. 173. §-ának szövege szerint forgalomképtelenek a kizárólag állami tulajdonban álló dolgok (Ptk. 172. §), valamint törvényben meghatározott más dolgok. Ez utóbbi körbe tartoznak azok az önkormányzat tulajdonában lévő vagyontárgyak, melyeket az Ötv. és a vagyontörvény ilyenként megjelölnek.

A forgalomképtelenségből következik, hogy ilyen vagyon vagyontárgy nem értékesíthető, nem terhelhető meg, nem köthető le, nem lehet követelés biztosító, tartozás fedezete, és végrehajtás sem vezethető rá.

A Ptk. 114. § /1/ bekezdéséből levezetve - a megyei bíróság álláspontja szerint - bármilyen tulajdonosi részjogosítvány érvényes gyakorlásához szükség van önkormányzati rendeletre.

A tulajdonosi jogokat gyakorló önkormányzat is csak rendeletben foglaltak szerint tehet nyilatkozatokat; a forgalomképtelen vagyontárgyra való korlátozás feloldása is csak jogszabállyal lehetséges.

Megállapította a megyei bíróság, hogy az alperes a fenti célt jogszabálynak nem minősülő önkormányzati határozattal kívánta elérni.

A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény /a továbbiakban: Jat./ 1. § /1/ bekezdés f/ pontjának megfogalmazásában jogszabály az önkormányzat által kibocsátott rendelet. Az önkormányzat képviselő-testülete által hozott határozat nem jogszabály.

A Legfelsőbb Bíróság BH 2005. évi 409. számú eseti döntésére hivatkozással kifejtette a megyei bíróság, hogy a felülvizsgált határozatok olyan ingatlanokat érintenek, amelyek az Ötv. fentebb említett rendelkezése alá tartoznak. Ennek értelmében a tulajdonosi jogokkal való rendelkezés - amennyiben a forgalomképtelenné minősítés nem törvényen alapul - csak önkormányzati rendelettel lehetséges, szemben a képviselő-testület jogszabálynak nem minősülő önkormányzati határozatával.

Felhívta a figyelmet a megyei bíróság arra is, hogy a törvény által történt minősítést az önkormányzat rendelettel sem tudja

megváltoztatni. Az érintett ingatlanok forgalomképtelen jellegüket mindaddig megtartják, ameddig a forgalomképességet előíró törvényt nem módosítják. Ezen jogszabályi rendelkezés azonban nem zárja el az önkormányzatokat attól, hogy az ingatlan- jelleget pl. településrendezési eszközökkel megváltoztassák.

Rámutatott arra is a megyei bíróság, hogy az Étv. 12. és 13. §-ában foglaltakra figyelemmel a szabályozási tervről és a helyi építési szabályzatokról szóló rendeletben lehetőség van arra, hogy az ingatlanok rendeltetését az önkormányzat megváltoztassa, amely már alapul szolgálhat a törzsvagyomból történő kivonásra, illetve az ingatlan-nyilvántartási bejegyzésre.

Minderre tekintettel a megyei bíróság megállapította, hogy a felperes törvényességi észrevétele és kereseti kérelme megalapozott, erre figyelemmel az alperesi határozatokat hatályon kívül helyezte.

A jogerős ítélet ellen az alperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, annak hatályon kívül helyezését, és a felperes keresetének elutasítását kérte.

Arra hivatkozott, hogy a jogerős ítélet sérti az Ötv. 79. § /1/ és /2/ bekezdését, a 147/1992. /XI. 6./ Kormányrendelet 4. § /1/ bekezdését.

Ismertette, hogy az önkormányzati vagyonnal való felelős gazdálkodást megfelelően garantálja, hogy önkormányzatuk 30/2000. /VI. 22./ közgyűlési rendelete 3. § /6/ bekezdésében forgalmi értéktől függetlenül a közgyűlés hatáskörébe utalta, és minősített többségű jóváhagyáshoz kötötte a törzsvagyon körébe tartozó vagyontárgyak átsorolásáról szóló döntést. Hivatkozott arra is, hogy ezen tulajdonosi döntések ingatlan-nyilvántartási átvezetése az érintett hatóságok /útfelügyelet, építés-igazgatás/ jóváhagyása nélkül nem lehetséges. Egyébként is életszerűtlen, hogy pl. pár négyzetméteres telekhatár-igazításnak a vagyon vagyoncsoporton belüli korrekciója kapcsán vagyonfeléléstől kellene tartani.

Megjegyezte, hogy az Ötv. 92. § /1/ bekezdése és az Áht. 104. § /3/ bekezdése, valamint az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 2. § /3/ bekezdése alapján a helyi önkormányzatok gazdálkodását az Állami Számvevőszék ellenőrzi. Ez az ellenőrzés nála legutóbb 2006 tavaszán megtörtént.

Az ellenőrzésről készült állami számvevőszéki jelentés rögzítette, hogy az önkormányzat szabályozta és betartotta a vagyon forgalomképesség szerinti besorolása megváltoztatásának módját.

Az alperes álláspontja szerint a közigazgatási hivatal jelen esetben legfeljebb a döntéshozatali eljárás jogszerűségét kifogásolhatta volna, ami viszont a már hivatkozott hatályos önkormányzati rendelet előírásainak megfelelően történt.

Kifogásolta az alperes, hogy a megyei bíróság figyelmen kívül hagyta a felülvizsgált határozatok tartalmát, és azt, hogy egy

határozat többpontos döntést tartalmazott, az egyes határozatok azon pontjait is hatályon kívül helyezte, amelyek semmiféle összefüggésben nincsenek a törvényességi észrevételekben felhozott kifogásokkal, tehát jogszerűségük nem vitatható.

Állította, hogy a megyei bíróság eljárási szabályokat is sértett, az idéző végzést 2006. augusztus 9-i érkezéssel úgy küldte meg részére, hogy ahhoz semmiféle iratanyagot nem csatolt, a keresetlevél megküldése kérésükre végülis szeptember 12-i érkezéssel történt meg; ez a Pp. 331. §-át sértette.

A Pp. 3. § /6/ bekezdésébe ütközően a megyei bíróság - ellenkérelmében megfogalmazott kérésük ellenére - a nyilatkozattételhez szükséges iratokat, adatokat nem bocsátotta a rendelkezésükre.

Az ellenkérelmükre tett felperesi írásbeli nyilatkozatot sem a felperes közvetlenül, sem a bíróság nem küldte meg részükre.

A felperes felülvizsgálati ellenkérelme a jogerős ítélet hatályban tartására irányult.

A Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § /1/ bekezdésének megfelelően tárgyaláson kívül bírálta el.

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint a megyei bíróság megfelelő alapossággal feltárta az ügyben irányadó tényállást, és abból a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelő jogkövetkeztetést vont le, azzal a Legfelsőbb Bíróság is egyetért.

A felülvizsgálati kérelemben foglaltak kapcsán hangsúlyozza a Legfelsőbb Bíróság, hogy az önkormányzat nem dönthet olyan ingatlan elidegenítéséről, megterheléséről, lekötéséről, biztosítékul adásáról, amely az Ötv. 79. § /2/ bekezdés a/ pontjában meghatározott vagyoni körbe tartozik.

Az önkormányzatok rendelettel azoknak az ingatlanoknak a rendeltetését változtathatják meg, amelyeket maguk soroltak a forgalomképtelen ingatlanok közé.

Azon ingatlanok esetében, amelyeket törvény minősített forgalomképtelennek, a rendeletalkotás nem jelenthet törvényes alapot a minősítés megváltoztatására.

Helytállóan rögzítette a megyei bíróság ítéletének indokolásában, hogy az önkormányzatnak arra van lehetősége, hogy az ingatlanok jellegét településrendezési eszközökkel változtassa meg.

Az Állami Számvevőszéknek az alperes által is hivatkozott véleménye szerint nem kifogásolható, ha a képviselő-testület hatósági eljárásokat indít annak érdekében, hogy a tényleges funkciójuknál és szerkezetüknél fogva nem önkormányzati feladat- és hatáskör

ellátását, vagy közhatalom gyakorlását szolgáló, tehát a törzsvagyoni körbe nem illő vagyontárgyak a forgalomképtelen vagyoni körből kikerüljenek. Az ügyben hatáskörrel rendelkező közigazgatási hatóságok a hatályos helyi építési szabályzat és a jogszabályok alapján dönthetnek a kérelem engedélyezéséről, vagy megtagadásáról.

Mindaddig, amíg a hatósági eljárások be nem fejeződnek, és az érintett ingatlanok köztér, közút, közpark megjelölése nem változik meg az ingatlan-nyilvántartásban, nem lehet ezeknek az ingatlanoknak az elidegenítéséről, megterheléséről, lekötéséről, biztosítéku adásáról dönten.

Megalapozatlanul hivatkozott az alperes felülvizsgálati kérelmében a 147/1992. /XI. 6./ Kormányrendeletre. Ezen kormányrendelet a jegyző kötelezettségévé teszi az önkormányzati vagyonleltár pontos vezetését, a vagyon változásainak nyomon követését, és a zárszámadási rendelethez történő mellékelését. A szabályozás e módja azonban önmagában nem teszi lehetővé az egyes vagyonelemek minősítésének szabad megváltoztatását. A vagyonleltár tartalmazza az önkormányzat forgalomképes ingatlanait is, amelyek körében az évi vagyongazdálkodás eredményeként jelentős változások következhetnek be.

Kiemeli a Legfelsőbb Bíróság, hogy az alperes tulajdonosi jogosítványát a törzsvagyon körébe tartozó vagyont illetően nem egy jogszabálynak minősülő rendelettel, hanem önkormányzati határozattal gyakorolta. E vagyontárgyakat illetően a tulajdonjog gyakorlására az önkormányzati határozat nem megfelelő forma; megalapozottan hivatkozott arra a felperes, hogy az alperesi határozatok jogszabályt sértenek.

Minthogy az önkormányzati törzsvagyonhoz tartozó dolgot illetően a képviselő-testület határozattal nem tehet érvényes jognyilatkozatot, jogszerű volt a megyei bíróságnak a határozatokat hatályon kívül helyező döntése.

Az alperesnek az eljárási jogszabálysértésekre történt hivatkozását a Legfelsőbb Bíróság nem találta alkalmasnak arra, hogy azokból levezetve a jogerős ítélet jogszabálysértését megállapítsa.

Az alperes az eljárás során perbeli jogainak gyakorlásában semmiképp sem volt korlátozva. A megyei bíróság eljárása során az eljárásjogi rendelkezéseket alapvetően betartotta, lényeges - az ügy érdemére kiható, a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését megalapozó - eljárásjogi jogszabálysértést nem követett el.

Minderre tekintettel a Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályokat nem sértette meg, ezért azt a Pp. 275. § /3/ bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

A felülvizsgálati eljárásban felmerült felperesi perköltség megfizetésére a Legfelsőbb Bíróság az alperest a Pp. 270. §-ának /1/ bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 78. § /1/ bekezdés szerint kötelezte.

Az alperes teljes személyes illetékmentességére tekintettel a feljegyzett felülvizsgálati eljárási illetéket a 6/1986. /VI. 26./ IM rendelet 13. § /1/ bekezdése és 14. §-a értelmében az állam viseli.

Budapest, 2007. december 5.

**Dr. Buzinkay Zoltán sk. tanácselnök, Dr. Fekete Ildikó sk. előadó
bíró, Dr. Darák Péter sk. bíró**

A kiadmány hitelül:

tisztviselő