

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a dr.Dobrossy István ügyvéd által képviselt Ráckeresztúr Község Önkormányzata (Ráckeresztúr, Hősök tere 20.) felperesnek a által képviselt Magyar Államkincstár (Budapest, Hold u. 4.) alperes ellen közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Fejér Megyei Bíróság 2007. szeptember 6. napján meghozott K.21.162/2007/6. számú jogerős ítélete ellen a felperes részéről 8. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott helyen és napon megtartott nyilvános tárgyaláson meghozta a következő

í t é l e t e t

A Legfelsőbb Bíróság a Fejér Megyei Bíróság K.21.162/2007/6. számú ítéletét és az alperes 73/Ö-1510/4/2006. számú határozatát az elsőfokú közigazgatási határozatra kiterjedően hatályon kívül helyezi.

Kötelezi a Legfelsőbb Bíróság az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 40.000 (negyvenezer) forint együttes elsőfokú és felülvizsgálati eljárási perköltséget.

A kereseti és felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s :

Az alperes Fejér Megyei Területi Igazgatósága felülvizsgálta a felperesi önkormányzat elszámolását a 2002. május 22-e után megállapított lakossági közműfejlesztési hozzájárulások alapján a

2006. II. negyedévre igényelt lakossági közműfejlesztési támogatások magánszemélyek részére történő kifizetéséről.

A felülvizsgálat alapján az elsőfokú közigazgatási szerv a 2006. október 26. napján meghozott 1076/49/2006. számú határozatával a felperest 8.766.456 forint központi költségvetésből lakossági közműfejlesztési támogatás jogcímen jogtalanul igénybe vett támogatás és igénybevételi kamata visszafizetésére kötelezte. Határozata indokolásában megállapította, hogy a felperesi önkormányzat a 2006. II. negyedévi lakossági közműfejlesztési támogatások magánszemélyek részére történő kifizetését a megküldött kimutatással és a mellékelt dokumentumokkal nem tudta hitelt érdemlően igazolni. Az önkormányzat három jogcímen igényelt közműfejlesztési támogatást: csatorna, gázelosztó vezetékhálózat, közcélú villamoshálózat. A felperes a jogosult magánszemélyek részére 1.022.390 forint támogatást utalt ki.

Azt is megállapította az elsőfokú közigazgatási szerv, hogy a kifizetések nem a magánszemélyek részére, hanem az ÖKOTÁM Alapítvány számlájára történtek meg. Ennek jogalapjaként a jegyző a magánszemély által aláírt megbízási szerződést csatolta be, amely a felperesi önkormányzat és a magánszemély között jött létre, a szerződést a polgármester írta alá. A magánszemélyek közműfejlesztési támogatásáról szóló 73/1999.(V.21.) Korm.rendelet (a továbbiakban: Korm.rendelet) 4. §-ának /1/ és /4/ bekezdése alapján a közműfejlesztési támogatásnak mind az igénylése, mind a szétosztása a jegyző feladata. Az ÖKOTÁM Alapítvány számlájára való utalás a 2005. évi CXVIII. törvény (a továbbiakban: Zárszámadási törvény) 7. § /19/ bekezdésében foglaltaknak nem felel meg, a megbízási szerződés alapján való utalás nem jelenti a támogatás magánszemélynek történő kifizetését. A közműfejlesztési támogatás összege a magánszemélyek tulajdonává csak annak átvételével válik. A magánszemélyek a megbízási szerződésekkel nem a tulajdonukat képező közműfejlesztési támogatás összegéről, hanem annak követeléséről, arra való igényükről mondtak le, így megvalósult a Korm.rendelet 3. § /4/ bekezdésében tiltott jogintézmény, amely szerint a közműfejlesztési támogatás jogosultja által a közműfejlesztési támogatásra vonatkozó igény nem engedményezhető.

A felperes fellebbezése folytán az alperes a 2007. március 21. napján meghozott 73/Ö-1510/4/2006. számú határozatával az elsőfokú közigazgatási határozat támogatás visszafizetésére vonatkozó részét helybenhagyta, a kamatfizetés tekintetében megváltoztatta. Határozata indokolásában megállapította, hogy a magánszemélyek tényleges befizetéseket nem teljesítettek, a nevük mellé rendelt összegek az ÖKOTÁM Alapítványtól származtak. A Korm.rendelet 1. § /1/ bekezdése szerint a támogatás nyújtásának előfeltétele, hogy a magánszemély a közműhálózat fejlesztéséhez pénzbeli befizetéssel hozzájáruljon. Tekintettel arra, hogy a magánszemélyek ilyen tényleges befizetéseket bizonyíthatóan nem teljesítettek, a felperest nem illeti meg a támogatás.

A Zárszámadási törvény 7. §-ának /18/ bekezdése szerint a Kincstár csak abban az esetben folyósíthat közműfejlesztési támogatást, ha az önkormányzat jegyzője nyilatkozik arról, hogy e támogatás ténylegesen a jogosult magánszemélynek kerül kifizetésre. A magánszemélyek erre vonatkozóan megbízási szerződést kötöttek az önkormányzattal, megbízták, hogy a visszaigényelt összegeket az ÖKOTÁM Alapítvány számlájára utalja, ezáltal eltértek a törvénytől, megkerülték azt. A felperesi önkormányzat nem tudta hitelt érdemlően bizonyítani a 8.766.456 forint összegű támogatás magánszemélyek részére történő kifizetését, ezért a támogatás igénybevétele jogtalan volt.

A felperes keresetében kérte a közigazgatási határozatok hatályon kívül helyezését.

A megyei bíróság ítéletével a felperes keresetét elutasította. Ítéletének indokolásában rögzítette, hogy a felperes jegyzője az általa aláírt, 2006. április 19-én kiállított lakossági közműfejlesztési támogatási igénylőlapon nyilatkozott arról, hogy a 2002. május 22-ét követően megállapított közműfejlesztési hozzájárulások után igényelt közműfejlesztési támogatások ténylegesen a jogosult magánszemélyek részére kerülnek kifizetésre, az igénylőlapon az igénylés jogalapjaként a Zárszámadási törvény 7. §-ának /18/ bekezdése lett megjelölve.

A becsatolt igénylőlap és nyilatkozat, valamint a Zárszámadási törvény előbbi rendelkezését összevetve a megyei bíróság megállapította, hogy a Kincstár folyósíthatta a közműfejlesztési támogatást, miután az önkormányzat jegyzője a jogszabályi előírásnak megfelelően úgy nyilatkozott, hogy a támogatás ténylegesen a jogosult magánszemélyeknek kerül kifizetésre. Az is megállapítható volt azonban, hogy a felperes jegyzője már az igénylőlap előterjesztésekor ismeretében volt annak, hogy a támogatások nem a magánszemélyek részére kerülnek ténylegesen kifizetésre, hanem az önkormányzat számlájára érkezést követően azonnal átutalásra kerülnek az ÖKOTÁM Alapítványhoz. Másrészt a 2006. augusztus 2-án felvett jegyzőkönyvből kitűnik, hogy az igényelt 9.788.846 forintból csak 1.022.390 forintra nyújtott be elszámolást az önkormányzat, a fennmaradó összegre vonatkozóan a jegyző levele azt tartalmazza, hogy a csatorna beruházás ÖKOTÁM rendszerben valósult meg.

Miután az alperes alapvetően a Zárszámadási törvény 7. §-ának /18/ bekezdésére hivatkozott határozatában, egyben arra, hogy az önkormányzat nem tudta bizonyítani a magánszemélyek részére történő támogatási összegek kifizetését, ezért a megyei bíróság jogszerűnek ítélte meg az alperesi határozatokat. A Zárszámadási törvény előbbi rendelkezése alapján elválik egymástól az igénybejelentési és a kifizetési (folyósítási) jogosultság. A támogatás lehívására csak az abban az esetben kerülhet sor, ha a jegyző nyilatkozatot tesz, hogy a támogatás ténylegesen a jogosult magánszemélyek részére kerül kifizetésre, jelen esetben a

nyilatkozat megtörtént, azonban a teljesítésre nem annak megfelelően került sor.

A Korm.rendelet 1. §-ának /1/ bekezdése teljesülésével összefüggésben a megyei bíróság megállapította, hogy az eljáró hatóságok azt nem vizsgálták, hogy a konkrét időszakra vonatkozóan a magánszemélyek ténylegesen is teljesítettek-e befizetést a társulat javára, vagy helyettük az ÖKOTÁM Alapítvány teljesített-e teljes egészében. Az erre vonatkozó tényállás feltáratlansága és ezzel a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 50. §-ának megsértése az ügy érdemére nem hatott ki, mert a Zárszámadási törvény 7. § /18/ bekezdésében szabályozott kifizetéssel ellentétes jegyzői eljárás már megalapozta az ügy érdemében hozott visszafizetésre kötelező határozatokat.

A jogerős ítélet ellen a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és a jogszabályoknak megfelelő új határozat hozatalát. Másodlagosan kérte az ítélet hatályon kívül helyezését és az ügyben eljáró bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását. Álláspontja szerint a jogerős ítélet sérti a Zárszámadási törvény 7. §-ának /18/ bekezdését, mert a jegyző jóhiszeműséggel és meggyőződésének megfelelően jogszerűen nyilatkozott akként, hogy a közműfejlesztési támogatást ténylegesen a jogosult magánszemélyeknek kerül kifizetésre. Nincs ugyanis egységes joggyakorlat, amely jogerősen kimondta volna, hogy a kifizetés ilyen módon, azaz a magánszemély rendelkezése alapján, az általa meghatározott bankszámlára átutalással jogszerűtlen. A Zárszámadási törvény értelmében a jegyzőnek nem kötelessége a támogatás összegét a magánszemélyek „kezeihez” teljesíteni.

Nem tiltja jogszabály, hogy a támogatás jogosultja akként rendelkezzen, hogy az őt illető összeget meghatározott számlára utalja az arra kötelezett szerv, ha az a rendelkezés érvényesen tőle származik. A megbízási szerződések a polgári jog szabályai szerint érvényesen létrejött megállapodások, amelyekben a magánszemély arról rendelkezik, hogy a negyedévente kiutalt támogatási összegekért ne kelljen külön bemennie a polgármesteri hivatalba. Az előzőekre tekintettel a megyei bíróság ítélete sérti a 262/2004.(IX.23.) Korm.rendelet 6. § /5/ bekezdésében, valamint a Zárszámadási törvény 7. §-ának /18/ és /19/ bekezdésében foglaltakat. Kétségtelen, jogszabály előírhatja, hogy a magánszemélyeknek juttatni kívánt támogatás milyen módon kerülhet kifizetésre, azonban a hivatkozott jogszabály ilyen nem tartalmaz. Helytelenül értelmezi kiterjesztően a bíróság azt a jogszabályi rendelkezést, hogy a támogatást ténylegesen a magánszemélyek részére kell kifizetni, hiszen ha a magánszemély megadott volna egy bármilyen más bankszámlát, amelyre kéri a támogatás utalását, a jegyzőnek nincs hatásköre annak ellenőrzésére, hogy kinek a számlájára kéri az átutalást.

A felperesnek a Ptk. 474. §-ának /1/ és /2/ bekezdésére, illetőleg 99. §-ára hivatkozással kifejtett álláspontja szerint a közműfejlesztési támogatás a magánszemély tulajdonába kerülő pénzösszeg, amelyről tulajdonosi jogai alapján hovafordítása tekintetében is szabad rendelkezési joga van, melynek alapján megbízási szerződést köthet. Ennek megfelelően a perbeli esetben a magánszemélyek megbízási szerződés keretében e rendelkezési jogukat gyakorolva a részükre járó közműfejlesztési támogatás tekintetében úgy rendelkeztek, hogy azt a jegyző a ÖKOTÁM Alapítvány számlájára utalja át. A jegyző teljesítette a jogszabályban meghatározott kötelezettségét, és a magánszemélyeknek fizette ki a közműfejlesztési támogatást.

Előadta végül a felperes, hogy a megyei bíróság a fentieken túl megsértette a Pp. 3. §-ának /3/ bekezdését és 206. §-ának /1/ bekezdését is. A megyei bíróság a bizonyítékokat tévesen értékelte, nem vette figyelembe, hogy a közműfejlesztési támogatások kifizetése megtörtént a lakosok rendelkezése alapján, ezért az ellentétes tényállítást tartalmazó alperesi határozatok jogszabálysértőek.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte. Álláspontja szerint a Zárszámadási törvény 7. §-ának /18/ bekezdése értelmében a közműfejlesztési hozzájárulási támogatás jogszerű lehívására csak abban az esetben kerülhet sor, ha a jegyző nyilatkozatot tesz, hogy a támogatás ténylegesen a jogosult magánszemélyek részére kerül kifizetésre. Jelen esetben a nyilatkozat megtörtént, azonban a teljesítésre nem annak megfelelően került sor. A jogosult magánszemély előzetes rendelkezése alapján a harmadik személy számlájára történő utalás jelen közműfejlesztési támogatási ügyben nem minősül a jogosult magánszemély részére történő tényleges kifizetésnek. A szabályozás nem a magánszemélyeknek a támogatási összeg feletti rendelkezési jogosultságát korlátozza, hanem a részükre történő kifizetés módját.

A felülvizsgálati kérelem az alábbiak szerint alapos.

A Legfelsőbb Bíróságnak a felülvizsgálati eljárásban abban a jogkérdésben kellett állást foglalnia, hogy az alperesi közigazgatási szervek határozatai megfelelnek-e a Zárszámadási törvény 7. § /18/ és /19/ bekezdéseiben írtaknak, és a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) ügyben alkalmazandó szabályainak.

Az Alkotmánybíróság a 42/2008.(IV.17.) AB határozatával a Zárszámadási törvény 7. §-ának /7/ bekezdésének megjelölt rendelkezését 2008. június 30. napjával, a 20. és 21. §-át pedig a határozat közzététele napjával megsemmisítette, de e megsemmisítés

az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 43. §-a alapján nem visszaható hatályú.

A Pp. 339/A. §-a értelmében a közigazgatási határozat jogszerűségét a meghozatalakor hatályban volt jogszabályok alapján vizsgálja a bíróság.

A Zárszámadási törvény 7. §-ának /18/ bekezdése értelmében a 2002. május 22-ét követően megállapított közműfejlesztési hozzájárulások után a Kincstár csak abban az esetben folyósíthat közműfejlesztési támogatást, ha az önkormányzat jegyzője nyilatkozik arról, hogy e támogatás ténylegesen a jogosult magánszemélynek kerül kifizetésre. A Zárszámadási törvény 7. §-ának /19/ bekezdése előírja, hogy a Kincstár - az Áht. 64/D. § szerinti eljárás mellett - a 2002. május 22-ét követően megállapított közműfejlesztési hozzájárulásokhoz kapcsolódó közműfejlesztési támogatás önkormányzatnak való átutalását követő egy hónapon belül szabályszerűségi felülvizsgálat keretében - szükség szerint helyszínen - ellenőrzi a támogatás magánszemélyek részére történő kifizetését. E felülvizsgálatra a Ket. szabályait kell alkalmazni. Szabálytalanság esetén a jogosulatlanul igénybe vett összeg elvonásra kerül a határozat jogerőre emelkedését követő hónap nettó finanszírozása során.

A felülvizsgált ügyben alkalmazandó, a magánszemélyek közműfejlesztési támogatásáról szóló 73/1999.(V.21.) Korm.rendelet (a továbbiakban: Kr.1.) 4. §-ának /4/ bekezdése előírja, hogy a jegyzőnek a közműfejlesztési támogatás szétosztásáról a központi költségvetési támogatás megérkezésétől számított 15 napon belül kell gondoskodnia. Ehhez hasonló rendelkezést tartalmaz a magánszemélyek közműfejlesztési támogatásáról szóló 262/2004.(IX.23.) Korm.rendelet (a továbbiakban: Kr.2.) 6. §-ának /5/ bekezdése, amely szerint a jegyző a közműfejlesztési támogatás érdekeltekhez való eljuttatásáról, a központi költségvetési támogatás megérkezésétől számított 15 napon belül gondoskodik.

A Zárszámadási törvény 7. §-ának /19/ bekezdése alkalmazásával a jegyző eljárását kellett tehát vizsgálni, nevezetesen, hogy megfelelt-e a valóságnak a jegyző azon nyilatkozata, hogy a támogatás ténylegesen a jogosult magánszemélynek került kifizetésre, illetve a támogatás magánszemélyek részére történő kifizetés tényének megállapítására szolgál az ellenőrzés.

A Zárszámadási törvény 7. §-ának az Alkotmánybíróság 42/2008.(IV.17.) AB határozatával időközben 2008. június 30. napjával megsemmisített /7/ bekezdése mondja ki, hogy a helyi önkormányzatokat a jogosulatlanul igénybe vett közműfejlesztési támogatás visszafizetése terheli.

Az előbbiekben idézett jogszabályi rendelkezésekből megállapítható, hogy az alperesi közigazgatási szerveknek a szabályszerűségi

felülvizsgálat keretében az ellenőrzést a jegyző eljárását érintően kellett volna lefolytatnia, a visszafizetésre kötelező határozat Ket. szerinti ügyfele pedig az önkormányzat.

A Zárszámadási törvény 19. §-a a felülvizsgálatra a Ket. szabályainak alkalmazását írja elő. A Ket. 88. §-ának /1/ bekezdése értelmében a hatóság - hatáskörének keretei között - ellenőrzi a jogszabályban foglalt rendelkezések betartását. A felülvizsgált ügyben az ellenőrzést végző hatóság az alperest jelenti, az ellenőrzés tárgya pedig az ügyben alkalmazott jogszabályi rendelkezések betartása, amely rendelkezések betartására a jegyző volt köteles. Ebből következően a szabályszerűségi felülvizsgálat tárgyában keletkezett közigazgatási hatósági eljárási jogviszony alanya ügyfélként a jegyző, nem az önkormányzat. A Kr.1. és a Kr.2. idézett rendelkezései alapján a jegyző volt köteles a közműfejlesztési támogatásról szóló rendelkezéseket betartani, és csak az ő mulasztása esetén kerülhet sor vele szemben a megfelelő jogkövetkezmény alkalmazására, illetve arra, hogy az alperes hivatalból megindítsa a hatáskörébe tartozó eljárást. A jogszabályi előírások megsértésének következménye tehát egy, az alperes hatáskörébe tartozó eljárás megindítása, amely arra irányul, hogy az önkormányzattól határozattal vonja el a jegyző szabálytalansága miatt a magánszemély által jogosulatlanul igénybe vett támogatás összegét. Az önkormányzat kötelezettségének fennállása egy önálló másik jogalany, a jegyző mikénti eljárásától függött. A felülvizsgált határozatokból egyértelműen megállapítható, hogy a jegyzővel szemben nem járt el az alperes, mert határozatában ügyfélként csak a felperesi önkormányzatot kötelezte visszafizetésre. Olyan személy mellőzése az eljárásban, akivel, illetőleg amellyel szemben az eljárás folyik (a jegyző kifizetéseire vonatkozó szabályszerűségi felülvizsgálat) olyan súlyos eljárási szabálysértés, mely a perben nem orvosolható.

Mindezek alapján a Legfelsőbb Bíróság a jogerős ítéletet a Pp. 275. §-ának /4/ bekezdése alapján hatályon kívül helyezte, az első- és másodfokú közigazgatási határozatokat pedig a Pp. 339. §-ának /1/ bekezdése alkalmazásával ugyancsak hatályon kívül helyezte.

A pervesztes alperest a Pp. 78. §-ának /1/ bekezdése alapján kötelezte a Legfelsőbb Bíróság a felperes együttes elsőfokú és felülvizsgálati eljárási perköltségének a megfizetésére.

Az alperes teljes személyes illetékmentessége folytán a kereseti illetéket és a felülvizsgálati eljárás illetékét az állam viseli a 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 14. §-a alapján.

Budapest, 2009. január 28.

**Dr.Buzinkay Zoltán sk. a tanács elnöke, Dr.Kárpáti Zoltán sk.
előadó bíró, Dr.Fekete Ildikó sk. bíró**

A kiadmány hiteléül:

bírósági írnok