

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a dr.Lehmann Orsolya ügyvéd (Budapest, Teréz krt. 23.) által képviselt Martonvásár Város Önkormányzata (Martonvásár, Budai u. 13.) felperesnek a dr.Medveczky Viktória jogtanácsos által képviselt Magyar Államkincstár (Budapest, Hold u.4.) alperes ellen közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Fejér Megyei Bíróság 2007. október 30. napján meghozott 21.K.21.076/2007/10. számú jogerős ítélete ellen a felperes részéről 11. 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 21.K.21.076/2007/10. számú ítéletét és az alperes 73/Ö-1512/4/2006. 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. I. negyedévre igényelt lakossági közműfejlesztési támogatások magánszemélyek részére történő kifizetéséről.

A felülvizsgálat alapján az elsőfokú közigazgatási szerv a 2006. október 26. napján meghozott 1076/54/2006. számú határozatával a felperest 5.276.512 forint központi költségvetésből lakossági közműfejlesztési támogatás jogcímen jogtalanul igénybevett támogatás és igénybevételi kamata visszafizetésére kötelezte. Határozata indokolásában megállapította, hogy a felperesi

önkormányzat a 2006. I. negyedévi lakossági közműfejlesztési támogatások magánszemélyek részére történő kifizetését az általa végzett helyszíni ellenőrzésen nem tudta hitelt érdemlően igazolni. A támogatások kifizetése nem a magánszemélyek közműfejlesztési támogatásáról szóló 73/1999.(V.21.) Korm.rendelet (a továbbiakban: Korm.rendelt) 4. § /4/ bekezdésében és a Magyar Köztársaság 2004. évi költségvetésének végrehajtásáról szóló 2005. évi CXVIII. törvény (a továbbiakban: Zárszámadási törvény) 7. § /19/ bekezdésében foglaltaknak megfelelően, a magánszemélyek részére történt meg. Az ÖKOTÁM Alapítvány számlájára utalás jogalapjaként a felperes és a magánszemély között létrejött megbízási szerződés szolgált, amelyet a polgármester írt alá. A megbízási szerződés alapján történő utalás nem jelenti a támogatás kifizetését a magánszemélyeknek.

Amennyiben a magánszemélyeknek sem pénzügyintézetnél vezetett számlájukra történő utalással, sem más módon nem került tulajdonukba a közműfejlesztési támogatás összege, úgy a megbízási szerződésekben nem rendelkezhetek a támogatásnak, mint tulajdonuknak más számlájára történő utalásáról. A megbízási szerződésekkel nem a tulajdonukat képező közműfejlesztési támogatás összegéről, hanem az erre vonatkozó követelésükről, igényükről mondtak le a magánszemélyek, így megvalósult a Korm.rendelet 3. § /4/ bekezdésében foglalt tilalom, amely szerint a közműfejlesztési támogatás jogosultja által a közműfejlesztési támogatásra vonatkozó igény nem engedményezhető.

A felperes fellebbezése folytán az alperes a 2007. március 22. napján meghozott 73/Ö-1512/4/2006. számú határozatával helybenhagyta az elsőfokú határozat támogatás-visszafizetésére vonatkozó részét a felperes kamatfizetési kötelezettségének megváltoztatásával. Határozata indokolásában megállapította, hogy a magánszemélyek tényleges befizetések nem teljesítettek, a nevük mellé rendelt összegek az ÖKOTÁM Alapítványtól származtak. A Korm.rendelet 1. §-ának /1/ bekezdése szerint a támogatás nyújtásának előfeltétele, hogy a magánszemély a közműhálózat fejlesztéséhez pénzbeli befizetéssel hozzájáruljon.

A Zárszámadási törvény 7. § /18/ bekezdése szerint a jegyzőnek nyilatkoznia kell, hogy a támogatás ténylegesen a jogosult magánszemélynek kerül kifizetésre. A felperesi önkormányzat gyakorlata, amely szerint a támogatást ténylegesen nem a magánszemélyeknek, hanem a megbízási szerződések alapján az ÖKOTÁM Alapítvány számlájára utalta, eltér a jogszabályi előírástól, azt megkerüli.

Tekintettel arra, hogy a felperes nem tudta hitelt érdemlően bizonyítani az 5.276.512 forint összegű támogatás magánszemélyek részére történő kifizetését, a támogatás igénybevétele jogtalan.

A felperes keresetében kérte a közigazgatási határozatok hatályon kívül helyezését, másodlagosan a határozatok hatályon kívül

helyezése mellett az elsőfokú közigazgatási szerv új eljárásra kötelezését.

A megyei bíróság ítéletével a felperes keresetét elutasította. Ítéletének indokolásában a Zárszámadási törvény 7. §-ának /18/ bekezdésére hivatkozással megállapította, hogy a felperesi önkormányzat jegyzője a valóságnak megfelelően nyilatkozott, amikor azt közölte, hogy az ÖKOTÁM Alapítvány számlájára kerül a közműfejlesztési támogatás átutalásra. A folyósító alperes azonban ezt a nyilatkozatot figyelmen kívül hagyta és annak ellenére utalta a támogatást az önkormányzat számlájára. Az alperes ezen mulasztása, illetőleg téves eljárása azonban nem teszi jogszerűvé egyrészt a jogosulatlan igénylést, másrészt tényszerű az a megállapítása, hogy az ellenőrzés során az önkormányzat nem tudta igazolni, hogy ténylegesen a magánszemélyek részére került kifizetésre a támogatás. Az alapítvány számlájára való utalás pedig a Zárszámadási törvény előbb megjelölt rendelkezését sérti.

A megyei bíróság álláspontja szerint a magánszemélyek és az önkormányzatot képviselő polgármester között létrejött polgári jogi szerződés (megbízás) a jegyzői eljárás során nem köti a jegyzőt.

A Zárszámadási törvény 7. § /18/ bekezdése alapján elválik egymástól az igénylési jogosultság - a tényleges befizetés után - és a kifizetési (folyósítási) jogosultság. A törvény a felperes mellett a jegyzőt korlátozta a kifizetésben, a támogatásnak a magánszemély részére történő eljuttatás módjában azzal, hogy előírta, ténylegesen csak a magánszemélyek részére fizethető ki a hozzájárulás. Ez egyben azt is jelenti, hogy a jegyzőnek meg kell győződnie arról is, hogy a magánszemély által tett intézkedés, illetőleg kérelem alapján történő eljuttatás ténylegesen a magánszemély számlájára, címére stb. kerül-e kiutalásra, illetőleg kifizetésre.

A jogerős ítélet ellen a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, melyben kérte annak hatályon kívül helyezését, a jogszabályokkal összhangban álló határozat hozatalát, másodlagosan pedig az ítélet hatályon kívül helyezésével az ügyben eljáró bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását.

Álláspontja szerint a jogerős ítélet a Zárszámadási törvény 7. §-ának /18/ és /19/ bekezdéseibe, valamint a 262/2004.(IX.23.) Korm.rendelet 6. §-ának /5/ bekezdésébe ütközően jogszabálysértő.

Változatlan álláspontja az, jogszabály nem tiltja, hogy a támogatás jogosultja akként rendelkezzen, hogy az őt illető összeget meghatározott számlára utalja az arra kötelezett szerv, ha az rendelkezés érvényesen tőle származik. A létrejött megbízási szerződések a polgári jog szabályai szerint érvényesen létrejött megállapodások, melyekben a magánszemély arról rendelkezik, hogy a negyedévente kiutalt támogatási összegekért ne kelljen külön bemenni a Polgármesteri Hivatalba.

Téves a megyei bíróságnak az a következtetése, hogy a kifizetés esetleges szabálytalansága a magánszemélyek támogatására való

jogosultságát szüntetné meg. Azt a tényt sem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy az alperes annak tudatában folyósította a felperesi önkormányzat elkülönített számlájára a támogatások összegét, hogy a jegyző nyilatkozott, a támogatás összegét a magánszemélyek rendelkezése alapján az Alapítvány számlájára utalja. Álláspontja szerint az alperes nem volt jogosult a Zárszámadási törvényre hivatkozással a kifizetést jogszerűtlennek minősíteni. Megalapozatlan azon állítás, hogy a jegyző nem a magánszemélynek fizette ki a közműfejlesztési támogatást, miután az Alapítvány részére történő továbbutalás a magánszemély rendelkezése (megbízási szerződés) alapján történt.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte. Az Zárszámadási törvény 7. §-ának /18/ bekezdésére hivatkozással kifejtett változatlan álláspontja az, hogy a támogatási összegnek közvetlenül az ÖKOTÁM Alapítvány részére történő átutalása - a magánszemélyek megbízása ellenére - nem minősül a magánszemélyek részére történő tényleges kifizetésnek. A tényleges kifizetésről a jegyző feladata gondoskodni, a harmadik személy számlájára történő utalás a jelen közműfejlesztési támogatási ügyben nem minősül a jogosult magánszemély részére történő tényleges kifizetésnek.

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. február 11.

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

A kiadmány hitelül:

bírósági írnok