

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága az elsőfokú eljárásban dr. Dobrossy István ügyvéd, a felülvizsgálati eljárásban dr. Hekman Ildikó ügyvéd /Hekman Ügyvédi Iroda/ által képviselt Község Önkormányzata felperesnek a Magyar Államkincstár alperes ellen közműfejlesztési támogatási ügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében a Fejér Megyei Bíróság 2008. január 9. napján kelt 10.K.21.789/2007/6. számú jogerős ítélete ellen a felperes által 8. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon megtartott nyilvános tárgyaláson meghozta az alábbi

í t é l e t e t :

A Legfelsőbb Bíróság a Fejér Megyei Bíróság 10.K.21.789/2007/6. számú ítéletét, valamint az alperes 73/Ö-1021/3/2007. számú határozatát - az elsőfokú határozatra is kiterjedően - hatályon kívül helyezi.

Kötelezi a Legfelsőbb Bíróság az alperest, hogy 15 nap alatt fizessen meg a felperesnek 20.000 /húszezer/ forint elsőfokú és 20.000 /húszezer/ forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A feljegyzett kereseti és felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A Magyar Államkincstár Közép-dunántúli Regionális Igazgatósága a 10016/156/2007. számú határozatában kötelezte a felperest 2.625.251 Ft központi költségvetésből lakossági közműfejlesztési támogatás jogcímen jogtalanul igénybe vett támogatás, és annak kamata visszafizetésére.

Határozatának indokolásában arra hivatkozott, hogy az önkormányzat a közműfejlesztést megbízási szerződés alapján továbbutalta az Alapítvány számlájára.

A megbízási szerződés a közműfejlesztési hozzájárulás megfizetése előtt keletkezett, az igénybejelentés előbb történt, mint a megfizetés, ami ellentétes a magánszemélyek közműfejlesztési

támogatásáról szóló 73/1999. /V. 21./ Kormányrendelet 3. § /3/ bekezdésében foglaltakkal.

Az igazgatóság álláspontja szerint a megbízási szerződés alapján történő igényléssel megvalósult az igény engedményezése, amit a Kormányrendelet 3. § /4/ bekezdése tilt.

A közműfejlesztési támogatás az adott évi költségvetési törvény értelmében az önkormányzat központosított támogatásának minősül, így az önkormányzat számlájára történő megérkezésekor a pénz még nem képezi a magánszemély tulajdonát, érdemben arról csak annak átvételét követően rendelkezhet.

A magánszemély megbízási szerződésben nem rendelkezhetett a közműfejlesztési támogatásnak - mint tulajdonának - más számlájára történő utalásáról.

A megbízási szerződéssel nem a tulajdonát képező közműfejlesztési támogatás összegéről, hanem az összegről való követeléséről, tehát arról való igényérő mondott le; így megvalósult a rendelet 3. § /4/ bekezdésében tiltott jogintézmény, az engedményezés.

A határozat hivatkozott a 2005. évi CXVIII. törvény /a továbbiakban: Zrtv./ 7. § /18/ és /19/ bekezdésére is.

A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes a 73/Ö-1021/3/2007. számú másodfokú határozatában a 2006. III. negyedévi lakossági közműfejlesztési támogatás visszafizetésére kötelező elsőfokú határozat rendelkezéseit helybenhagyta azzal, hogy a Zrtv. 7. § /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.

Az önkormányzatnak az a gyakorlata, miszerint a támogatást ténylegesen nem a magánszemélynek fizette ki, hanem az Alapítvány számlájára utalta, nem felel meg a jogszabályi előírásnak, azt megkerüli.

A felperes keresetében az alperes határozatának felülvizsgálatát és hatályon kívül helyezését kérte.

Álláspontja szerint a jogszabályok rendelkezéseit betartva járt el a támogatás igénylése és kifizetése során.

A magánszemélyek az őket jogszabály alapján megillető közműfejlesztési támogatási összegeket a települési jegyzőn keresztül visszaigénylést követően, közcélú adományként felajánlották az Alapítványnak. Ez olyan formában történt, hogy a beruházás megkezdésekor a magánszemélyek írásbeli fizetési megbízást adtak az önkormányzatnak arra, hogy gondoskodjék róla, hogy a jegyző a nekik jogszabály alapján járó támogatási összegeket minden negyedévben igényelje vissza, majd a központi költségvetésből való kiutalás után az általuk megadott alapítványi számlára utalja tovább.

Hivatkozott arra a felperes, hogy az önkormányzat és az egyes magánszemélyek között megbízási szerződések jöttek létre, nem pedig engedményezésre vonatkozóak.

A magánszemélyek szándéka nem irányult arra, hogy a befizetéseik után más személy igényelhesse a támogatást, hogy annak más legyen a jogosultja.

Ha az igényt másra engedményezték volna, akkor a kiutalt összegekkel már nem rendelkezhetek volna sajátjukként.

A felperes szerint a jogszabályok nem szabályozzák, hogy a támogatás összegét a magánszemély mire fordíthatja.

Miután a jegyző az érdekeltek részéről a polgári jog szabályai szerint szabályszerűen adott írásbeli - a visszaigénylés napján is érvényes és hatályos - megbízási szerződés alapján az abban szereplő bankszámlára utalta az ekkor már az érdekelt magánszemély tulajdonát képező pénzösszegeket, jogszerűen eljárva gondoskodott az érdekelthez való eljuttatásról.

A felperes álláspontja szerint az alperes határozata sérti a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény /a továbbiakban: Ket./ 1. § /1/ bekezdését és 2. § /2/ bekezdését is.

A megyei bíróság a felperes keresetét alaptalannak értékelte, és elutasította azt.

Ítéletének indokolásában a magánszemélyek közműfejlesztési támogatásáról szóló 73/1999. /V. 21./ Kormányrendelet, valamint a 262/2004. /IX. 23./ Kormányrendelet 8. § /1/ bekezdésére és 6. §-ára hivatkozott.

Kifejtette, hogy ezen rendelkezésekből következik, hogy a közműfejlesztési támogatás igénylése nem a magánszemélyek, valamint az önkormányzat - illetve az önkormányzat jegyzője - közötti polgári jogi megállapodás alapján történhet, hanem a jogszabályi előírásokból következően a magánszemély jogosult a befizetett közműfejlesztési hozzájárulás 15 %-ára, közműfejlesztési támogatásként.

Ennek az eljárásnak a lebonyolítására a Kormányrendelet az önkormányzat jegyzője hatáskörét állapítja meg, és szabályozza a jegyző eljárását.

Az önkormányzati támogatás kifizetésére vonatkozóan a Zrtv. 7. § /18/ bekezdése tartalmaz rendelkezést a jegyző eljárását illetően a kormányrendeletekben megfogalmazottakon túlmenően. Eszerint 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. Rámutatott a megyei bíróság, hogy a közműfejlesztési támogatás igénylése, valamint a közműfejlesztési támogatás kifizetése közigazgatási jogviszony keretébe tartozik. Ebből következően a polgári jogi jogviszony elemei csak abban az esetben alkalmazhatók, amennyiben speciális szabály azt nem zárja ki.

Kiemelte, hogy a magánszemély részéről az önkormányzat részére adott megbízás irreleváns, hiszen nem a polgári jogi megbízási jogviszonyból következik a jegyzőnek a közműfejlesztési támogatás igénylésére való jogosultsága, hanem a kormányrendeletek előírásai alapján.

A Zrtv. 7. § /19/ bekezdése alapján a Kincstár jogosult ellenőrizni a /18/ bekezdésben foglalt szabály betartását. Ezen ellenőrzés keretén belül állapította meg az alperes azt, hogy közműfejlesztési támogatás kifizetése ténylegesen nem a magánszemélyek részére történt, hanem a magánszemélyek megbízása alapján az önkormányzat jegyzője az Alapítvány részére utalta ezt az összeget.

Ezzel - a megyei bíróság megítélése szerint - a felperesi önkormányzat megsértette a Zrtv. 7. § /18/ bekezdésében foglaltakat, ezért az alperes jogszerűen rendelkezett a /19/ bekezdés alapján - a lefolytatott eljárást követően - a közműfejlesztési támogatás visszafizetéséről.

Kiemelte a megyei bíróság, hogy az önkormányzat jegyzőjének eljárására speciális szabályok - a 73/1999. /V. 21./ Kormányrendelet, valamint a 262/2004. /IX. 23./ Kormányrendelet 6. §-a, továbbá a Zrtv. 7. § /18/ és /19/ bekezdése - vonatkoznak.

A jogerős ítélet ellen a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, elsődlegesen annak hatályon kívül helyezését kérte, a keresetében foglaltakat fenntartotta; másodlagosan pedig - a hatályon kívül helyezés mellett - az ügyben eljáró bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte.

Arra hivatkozott, hogy a jogerős ítélet sérti a Zrtv. 7. § /18/ és /19/ bekezdésében foglaltakat, a 262/2004. /IX. 23./ Kormányrendelet 6. § /5/ bekezdését, továbbá a Pp. 3. § /3/ bekezdését és 206. § /1/ bekezdését.

Álláspontja szerint a jogszabály nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a magánszemély rendelkezzen arról, hogy hova, és milyen úton, módon kéri a támogatás kifizetését.

A jogszabály a jegyzőt sem korlátozza tekintetben, hogy a támogatás összegét milyen módon fizesse ki.

Nincs akadálya annak, hogy a magánszemély rendelkezzen arról, miszerint az őt illető összeget meghatározott számlára utalja az arra kötelezett szerv (jegyző), ha ez a rendelkezés érvényesen tőle származik.

Hivatkozott a felperes a Ptk. 474. § /1/-/2/ bekezdésében foglaltakra, és a 99. §-ra.

Kifejtette, hogy az állami költségvetésből kiutalt közműfejlesztési támogatás a magánszemély tulajdonába kerülő pénzösszeg, amelyről - tulajdonosi jogai alapján - hova fordítása tekintetében is szabad rendelkezési joga van.

Ebből következően megbízási szerződést köthet, hogy az őt megillető támogatási összeget a támogatás igénylésével és kifizetésével megbízott személy - a jegyző - hova utalja, illetőleg fizesse ki.

A perbeli esetben a magánszemélyek megbízási szerződés keretében e rendelkezési jogukat gyakorolva a részükre járó közműfejlesztési támogatás tekintetében oly módon rendelkeztek, hogy azt a jegyző az ÖKOTÁM Alapítvány számlájára utalja.

Ezen jogszabály szerint magánszemélyeket megillető rendelkezési jog gyakorlását nem lehet oly módon értékelni, hogy az pusztán azért, mert ténylegesen a támogatás igénylőjének kezeihez a pénz nem jut el, jogosulatlan, és emiatt annak visszafizetése válna szükségessé. A felperes álláspontja szerint a jegyző teljesítette a jogszabályban meghatározott kötelezettségét, mert a magánszemélynek kifizetettnek minősül az is, amit a jegyző a magánszemély rendelkezése alapján más személy (jogi személy) részére kifizetett. Hangsúlyozta, hogy ez technikai eltérés és nem jogi, hiszen ezen összeggel a magánszemély gazdagodott és nem más, mivel az alapítvány számlájára utalás nem az önkormányzat nevében, hanem a magánszemélyek nevében történt meg.

Hivatkozott a felperes más megyei bíróságok hasonló ügyben hozott, eltérő döntésére, a Pp. rendelkezéseinek sérelme kapcsán pedig arra, hogy a megyei bíróság a bizonyítékokat - amelyek feltárása jórészt az alperes kötelessége lett volna - tévesen értékelte; nem vette figyelembe, hogy a közműfejlesztési támogatások kifizetése megtörtént a lakosok rendelkezése alapján, ezért az azzal ellentétes tényállítást tartalmazó alperesi határozat jogszabályt sért.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelme a jogerős ítélet hatályban tartására irányult.

A felülvizsgálati kérelem alapos.

A felperes kérte a felülvizsgálati kérelem tárgyaláson történő elbírálását.

A Legfelsőbb Bíróságnak a felülvizsgálati eljárásban abban a jogkérdésben kellett állást foglalnia, hogy az alperesi közigazgatási szervek határozatai megfelelnek-e a Zrtv. 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 Zrtv. 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 Zrtv. 7. §-ának /18/ bekezdése értelmében 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 Zrtv. 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.) Kormányrendelet (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.) Kormányrendelet (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 Zrtv. 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 Zrtv. 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 előbbieken 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 Zrtv. 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.

Minderre tekintettel a Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályokat nem sértette meg, ezért azt a Pp. 275. § /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 felülvizsgálati eljárásban felmerült felperesi perköltség megfizetésére az alperes a Pp. 270. § /1/ bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 78. § /1/ bekezdése szerint köteles.

A feljegyzett felülvizsgálati eljárási illetéket a 6/1986. /VI. 26./ IM rendelet 13. § /1/ bekezdése és 14. §-a értelmében, az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. §-ának megfelelően az állam viseli.

Budapest, 2009. március 4.

Dr. Buzinkay Zoltán sk. tanácselnök, Dr. Fekete Ildikó sk. előadó bíró, Dr. Kárpáti Zoltán sk. bíró

A kiadmány hitelél:

tisztviselő