

## ELŐTERJESZTÉS

### Szár Községi Önkormányzat Képviselő-testülete 2022. október 20-i rendkívüli ülésének 12. napirendi pontjához

**Tárgy: A Fejér Megyei Kormányhivatal törvényességi felhívásának megtárgyalása, az Önkormányzat vagyonáról és az önkormányzati vagyongazdálkodás szabályairól szóló 7/2016. (V.27.) önkormányzati rendelet módosítása**

**Tisztelt Képviselő-testület!**

A Fejér Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: Kormányhivatal) FE/02-890-1/2022. ügyiratszámom, 2022. szeptember 8-án a Szár Községi Önkormányzat Képviselő-testületének az Önkormányzat vagyonáról és az önkormányzati vagyongazdálkodás szabályairól szóló 7/2016. (V.27.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Ör.) szemben ismételten törvényességi felhívást bocsátott ki. A törvényességi felhívás az előterjesztés 1. mellékletét képezi.

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 134. § (1) bekezdése szerint: *„Ha a kormányhivatal jogszabálysértést észlel, a törvényességi felügyelet körében legalább harminc napos határidő tűzésével felhívja az érintettet annak megszüntetésére. Az érintett a felhívásban foglaltakat köteles megvizsgálni és a megadott határidőn belül az annak alapján tett intézkedéséről vagy egyet nem értéséről a kormányhivatalt írásban tájékoztatni.”*

A helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletének részletes szabályairól szóló 119/2012. (VI. 26.) Korm. rendelet 7. § a) pontja alapján a törvényességi felhívás tartalmáról a polgármester tájékoztatja a képviselő-testületet.

Tájékoztatom a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5012/2022/5. számú határozatával a Kormányhivatalnak az Ör. más jogszabályba ütközésének megállapítására és megsemmisítésére, valamint a jogalkotási kötelezettség elmulasztásának megállapítására irányuló indítványát 2022. október 4. napján elutasította.

Önkormányzatunk – a Kormányhivatal törvényességi felhívásaira - az Ör.-t ebben az évben három alkalommal módosította az alábbi rendeletekkel:

- 4/2022. (II.25.) önkormányzati rendelet
- 11/2022. (V.27.) önkormányzati rendelet
- 14/2022. (VI.16.) önkormányzati rendelet

A Kormányhivatal álláspontja szerint a fenti módosító rendeletek bevezető része jogszabálysértően hivatkozik arra, hogy a rendeletmódosítások az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében foglalt eredeti jogalkotói hatáskörben kerültek elfogadásra.

A Kormányhivatal véleménye szerint az eredeti és a származékos jogalkotási jogosultság nem keverhető, az önkormányzat, ha van felhatalmazó rendelkezés, csak a felhatalmazás alapján, a felhatalmazó rendelkezések szerint alkothat rendeletet. Ezek alapján a fenti módosító rendeletekhez nem fűződik joghatás.

Ezen a ponton megjegyezzük, hogy a Kormányhivatal korábbi, az önkormányzat tulajdonában álló vagyonelemek rendeletben történő felsorolására vonatkozó felhívásában konkrét felhatalmazó rendelkezés nélkül hivatkozott jogalkotási kötelezettségre! Az egyes önkormányzati vagyonelemek felsorolására sincs felhatalmazó rendelkezés.

Megjegyezzük, hogy az önkormányzati rendelet semmisségét az erre felhatalmazott Kúriának, Alkotmánybíróságnak kell kimondania. Ameddig ez nem történik meg, nem lehet úgy tekinteni, mintha az adott jogszabály nem létezne.

A fenti módosító rendeletek elfogadása valóban az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében foglaltakra hivatkozással történt, mert nincs olyan felhatalmazó rendelkezés, amely a tárgyi módosításokra felhatalmazást adna, a Kormányhivatal pedig a saját törvényességi felhívásában indítványozta az Ör. módosítását.

Az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése szerint: *„Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.”*

A Felhívásban a Kormányhivatal számos olyan, a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) rendelkezését felsorolja, amely álláspontja szerint felhatalmazó rendelkezés.

A Kormányhivatal által felsoroltak közül – véleményünk szerint – csak az Nvtv. 18. § (1) bekezdése, valamint a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) 143. § (4) bekezdés i) pontja minősül felhatalmazó rendelkezésnek, a többi Nvtv. rendelkezés legfeljebb feladatkör megjelölése lehet. A Kormányhivatal által felsorolt „felhatalmazó rendelkezések” közül több rendelkezés a jogszabály értelmező rendelkezése! Értelmező rendelkezés nem minősülhet felhatalmazó rendelkezésnek, a felhatalmazásnak mindig konkrétnek kell lennie. Jogi következtetésekből álláspontunk szerint nem származhat felhatalmazás.

A Jat. 5. § (1) bekezdése szerint *„A jogszabály alkotására adott felhatalmazásban meg kell határozni a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és kereteit.”*

Ugyanezen jogszabályhely (8) bekezdése szerint: *„A felhatalmazás jogosultja a jogszabályt köteles megalkotni, kivéve, ha a felhatalmazást adó jogszabályból kifejezetten más következik.”*

A jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: JsZR.) 73. § (4) bekezdése határozza meg a felhatalmazó rendelkezés felépítését.

A JsZR. 73. § (5) bekezdése szerint: *„A felhatalmazó rendelkezésben - a (4) bekezdésben foglaltakon túl - a felhatalmazás korlátainak, illetve feltételeinek rögzítésével kell meghatározni a felhatalmazás kereteit.”*

A JsZR. 1. melléklet 8.2. pontja szerint az egyes számú felhatalmazó rendelkezés a következőképpen kerül megfogalmazásra:

*„Felhatalmazást kap {az egyes számú felhatalmazó rendelkezés jogosultja}, hogy {a felhatalmazás tárgya}-t rendeletben [állapítsa meg (VAGY) szabályozza].”*

A jogalkotási kötelezettség tehát csak kifejezett jogalkotási felhatalmazás esetén áll fenn

A fentiek alapján megállapítható, hogy az Nvtv. alig tartalmaz konkrét felhatalmazó rendelkezést, ezért a gyakorlatban számos önkormányzat (természetesen jobb megoldás nélkül) fordult az Alaptörvényben foglalt eredeti jogalkotási hatáskörhöz. Különösen igaz ez olyan jogszabályi rendelkezés önkormányzati rendeletben történő hatályon kívül helyezésére, amely hatályon kívül helyezést éppen azért kell elfogadni, mert a rendelkezésre megalkotására nincs felhatalmazás vagy túllépi a felhatalmazás kereteit.

Az Nvtv. nyilvánvalóan nem koherens, de ennek felülvizsgálatára csak a törvényalkotó jogosult. (Ez nyilván számos más „felhatalmazással” is ugyanígy van.

A módosító rendeletek hatályon kívül helyezésével tulajdonképpen a 2022. februári módosítás előtti állapothoz térnénk vissza, amelyet a Kormányhivatal (a Kúria döntése alapján részben alaptalanul) kifogásolt.

Az Ör. 4/A. §-ának megalkotására (és a fentiek alapján számos más rendelkezés megalkotására sem) valóban nem az Nvtv. felhatalmazása alapján került sor, de az önkormányzati vagyon átsorolásáról szóló döntési mechanizmus, hatáskörátruházás szabályozása alapulhat eredeti jogalkotói hatáskörön.

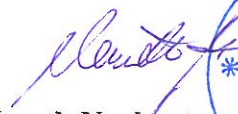
A Kormányhivatal azon álláspontjával, miszerint az Ör. 4/A. §-a telekalakítással kapcsolatos további szabályokat állapíthat meg, vitatjuk, mert az érintett szakasz csak hivatkozik a telekalakításra, nem pedig szabályozza azt!

A fentiekre figyelemmel javaslom a törvényességi felhívással kapcsolatban az előterjesztéshez csatolt határozati javaslat elfogadását.

Kérem a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy a határozati javaslatot támogatni szíveskedjen.

Szár, 2022. október 18.

Tisztelettel:

  
**Németh Norbert**  
polgármester



## HATÁROZATI JAVASLAT

Szár Községi Önkormányzat Képviselő-testületének

.../2022. (... . . . .) határozata

a Fejér Megyei Kormányhivatal FE/02-890-1/2022. számú törvényességi felhívásáról

Szár Községi Önkormányzat Képviselő-testülete a Fejér Megyei Kormányhivatal FE/02-890-1/2022. számú törvényességi felhívását megvizsgálta és a felhívással - az előterjesztésben foglaltak szerint - nem ért egyet.

Határidő: 2022.10.21.

Felelős: Németh Norbert polgármester



FEJÉR MEGYEI KORMÁNYHIVATAL  
FŐISPÁN

Iktatószám: FE/02/890-1/2022.  
Ügyintéző: dr. Ivanits Viktor Miklós  
Tel: 06-22-514-784

Tárgy: Törvényességi felhívás  
Hivatkozási szám: -  
Mellékletek száma:-

**Szár Község Önkormányzat  
Képviselő-testülete**

Szár  
Rákóczi utca 68.  
2066

**Tisztelt Polgármester Úr!  
Tisztelt Képviselő-testület!**

A „Magyarország helyi önkormányzatairól” szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.v.) 132. § (1) bekezdés a) pontjában és (3) bekezdés b) pontjában biztosított hatáskörömben eljárva az alábbi

*törvényességi felhívással*

élek a Szár Község Önkormányzat Képviselő-testületének (a továbbiakban: Képviselő-testület) „az önkormányzat vagyonáról és az önkormányzati vagyongazdálkodás szabályairól” szóló 7/2016. (V. 27.) önkormányzati rendeletére (a továbbiakban: **Vagyonrendelet**), valamint „az Önkormányzat vagyonáról és az önkormányzati vagyongazdálkodás szabályairól” szóló 7/2016. (V.27.) önkormányzati rendelet módosításáról” szóló 14/2022. (VI. 16.) önkormányzati rendeletére (a továbbiakban: Módr1.), „az Önkormányzat vagyonáról és az önkormányzati vagyongazdálkodás szabályairól” szóló 7/2016. (V.27.) önkormányzati rendelet módosításáról” szóló 11/2022. (V. 27.) önkormányzati rendeletére (a továbbiakban: Módr2.), valamint „az Önkormányzat vagyonáról és az önkormányzati vagyongazdálkodás szabályairól” szóló 7/2016. (V.27.) önkormányzati rendelet módosításáról” szóló 4/2022. (II. 25.) önkormányzati rendeletére (a továbbiakban: Módr3.) vonatkozóan, az alábbiak szerint:

**I.**

**1.1.** A Képviselő-testület a **Vagyonrendeletet** „a jogalkotásról” szóló 2010. évi CXXX. törvényben (a továbbiakban: **Jat.**), valamint „a jogszabályszerkesztésről” szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendeletben (a továbbiakban: **Jszr.**) alapján *nem eredeti – származékos – jogalkotói hatáskörben eljárva* alkotta meg.

Amiként a **Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5.023/2016/3. számú határozata** is rögzíti, az „önkormányzat rendeletalkotási jogosultsága (...) lehet eredeti (törvény által nem szabályozott társadalmi viszonyok rendezése) és felhatalmazáson nyugvó. Amennyiben az önkormányzati rendelet megalkotása felhatalmazáson alapul, úgy a rendelet bevezető részében meg kell jelölni (...) a rendeletalkotásra felhatalmazó törvényt. A felhatalmazó rendelkezés csak törvény lehet (alacsonyabb szintű jogszabály nem). Ezt a követelményt a **Jszr. 54. § (1) bekezdése** az alábbiakban határozza meg: a *nem eredeti jogalkotói hatáskörben megalkotni tervezett rendelet bevezető részében egyértelműen meg kell jelölni a jogszabály egyes rendelkezéseinek a megalkotásához szükséges valamennyi olyan felhatalmazó rendelkezést megállapító jogszabályi rendelkezést, amely alapján a rendeletet kiadják. (...) A Kúria Önkormányzati Tanácsa több döntésben, így a Köf.5031/2014/3. számú határozatában*

*megállapította: (...) a felhatalmazó rendelkezések önkormányzati rendelet bevezetőjében való pontos megjelölése az önkormányzati rendeletalkotás fontos garanciája, mert (...) ez alapján lehet eldönteni, hogy az önkormányzati rendelet igazodik-e a felhatalmazó jogszabály által elérendő célhoz, tárgyhoz és keretekhez. A Köf.5.021/2013/4. számú határozat szerint a végrehajtási jelleggel megalkotott önkormányzati rendelet esetében a felhatalmazó jogszabály megjelölése érvényességi kellék, mert az önkormányzat csak annak közbejöttével válik normaalkotóvá."*

Az önkormányzati rendeletalkotásra konkrét felhatalmazást adó törvényhelyek a Vagyonrendelet megalkotása kapcsán:

- az Möt. 109. § (4) bekezdése alapján *„a képviselő-testület rendeletében határozza meg a vagyonekezelői jog ellenértékét, az ingyenes átengedés, a vagyonekezelői jog gyakorlásának, valamint vagyonekezelés ellenőrzésének részletes szabályait."*
- az Möt. 143. § (4) bekezdés i) pontja értelmében *„felhatalmazást kap a helyi önkormányzat képviselő-testülete, hogy rendeletben határozza meg azon vagyonelemeket, amelyekre a helyi önkormányzat vagyonekezelői jogot létesíthet, továbbá a vagyonekezelői jog megszerzésének, gyakorlásának, valamint a vagyonekezelés ellenőrzésének szabályait."*
  - **„A nemzeti vagyronról” szöveg 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) 18. § (1) bekezdése alapján** *„a helyi önkormányzat a rendelet alapján forgalomképtelennek minősülő vagyonából – az e törvény hatályba lépésétől számított 60 napon belül – rendeletben köteles megjelölni azokat a tulajdonában álló vagyonelemeket, amelyeket az 5. § (4) bekezdés szerinti nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonként forgalomképtelen törzsvagyonnak minősít."*
- a korlátozottan forgalomképes vagyonnal való rendelkezés feltételeinek szabályozására az Nvtv. 3. § (1) bekezdés 6. pontját kell megjelölni,
- az önkormányzati vagyon használójának, a használat jogalapjának a szabályozására az Nvtv. 3. § (1) bekezdés 11. pont alpontját kell megjelölni,
- a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonná való minősítéshez az Nvtv. 5. § (2) bekezdés b) pontját kell megjelölni,
- a korlátozottan forgalomképes vagyonelemek megállapításához az Nvtv. 5. § (2) bekezdés c) pontját kell megjelölni,
- egyes vagyonelemek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonként történő meghatározásához az Nvtv. 5. § (4) bekezdését kell megjelölni,
- a versenyeztetés útján történő hasznosítás értékhatárának megállapításához az Nvtv. 11. § (16) bekezdését is meg kell jelölni,
- a követelésről történő lemondás eseteinek és módjainak a szabályozásához **„az államháztartásról” szöveg 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 97. § (2) bekezdését is meg kell jelölni.**

**A felhatalmazó rendelkezéseknek és a Vagyonrendelet tartalmának ugyanakkor egymással összhangban is kell lenniük, az önkormányzati rendeletben kizárólag olyan rendelkezés szabályozható, amelyre törvény felhatalmazást adott és ebben az esetben is csak akkor, ha és amennyiben az adott törvényi felhatalmazás szerepel is az önkormányzati rendelet bevezető részében.**

A Vagyonrendelet 4/A. § (4) bekezdése ugyanakkor az alábbiakat rögzíti:

*„4/A. § (...) (4) Az ingatlan vagy ingatlanrész korlátozott forgalomképessége e rendelet erejénél fogva megszűnik, ha a helyi építési szabályzat végrehajtása céljából az erre vonatkozó jogszabály alapján lefolytatott telekalakítási eljárásban hozott végleges határozat alapján végrehajtható telekalakítás során kialakuló vagy másik ingatlanba beolvadó ingatlan vagy ingatlanrész kötelező önkormányzati feladatkör ellátásához vagy hatáskör gyakorlásához nem szükséges. Az ingatlan vagy ingatlanrész a telekalakítási határozat alapján kialakult megnevezése vagy rendeltetése szerint üzleti vagyonba sorolandó át."*



Fenti rendelkezés megalkotására törvény nem adott felhatalmazást, így a *Képviselő-testület túlterjeszkedett az Mötv. 48. § (1) bekezdésében rögzített döntéshozatali – rendeletalkotási – jogkörén*, a Vagyonrendelet 4/A. § (4) bekezdése pedig az Mötv. 48. § (1) bekezdésén túl ellentétes az Mötv. 109. § (4) bekezdésében, 143. § (4) bekezdés i) pontjában, az Áht. 97. § (2) bekezdésében, valamint az Nvtv. 3. § (1) bekezdés 6. pontjában, 3. § (1) bekezdés 11. pontjában, 5. § (2) bekezdés b)-c) pontjában, 5. § (4) bekezdésében, 11. § (16) bekezdésében, 13. § (1) bekezdésében, 18. § (1) bekezdésében, illetőleg a Jszt. 52. § (2) bekezdésének a) pontjában és 54. §-ában foglaltakkal.

1.2. Az FE/02/871-1/2022. iktatószámom kibocsátott törvényességi felhívásomban felhívtam rá a figyelmet, hogy *súlyos jogbizonytalanságot* is eredményezne, ha Szár Község Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat) egy harmadik személy által kezdeményezett eljárásra hivatkozva kívánná alátámasztani, hogy egy korlátozottan forgalomképes vagyonelem (vagy annak egy része) – az Ö. 4/A. § (4) bekezdése alapján – már nem szolgálja kötelező feladat ellátását és ezért értékesíthető. Mindez nem összeegyeztethető az önkormányzati vagyonnal való felelős gazdálkodás követelményével sem, melyet az Nvtv. 1. § (1) bekezdése rögzít.

Fentiekre tekintettel a Vagyonrendelet 4/A. § (4) bekezdése ellentétes az Nvtv. 1. § (1) bekezdésével és a Jat. 2. §-ában foglalt *jogbiztonság és normavilágosság követelményével*.

1.3. A rendelkezés nem indokolt a Vagyonrendelet megalkotásának célja szempontjából sem, így nem összeegyeztethető a Jat. 2. § (5) bekezdésének a) pontjában foglaltakkal sem.

A helyi építési szabályzat végrehajtása céljából lefolytatandó telekalakítási eljárások tekintetében *„a Helyi Építési Szabályzatról”* szóló 2/2020. (II. 24.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Hész.) 9. § (6) bekezdése már tartalmaz speciális, kivételt engedő szabályt. Telekalakítással összefüggő további szabályok tehát nem állapíthatók meg egy, a Hész.-ben foglaltaktól eltérő tárgykörben elfogadott helyi jogszabályban, mert az ellentétes a Hész. megalkotására felhatalmazást adó központi jogszabállyal, *„az épített környezet alakításáról és védelméről”* szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 62. § (6) bekezdésének 6. pontjában foglalt felhatalmazó rendelkezéssel is.

1.4. Fentiekben előadottakra tekintettel megvizsgáltam, hogy milyen jogszabályi – törvényben rögzített – felhatalmazás alapján építette be a Képviselő-testület a Vagyonrendeletbe annak 4/A. § (4) bekezdését.

A Képviselő-testület a Módr3.-mal építette be a Vagyonrendeletbe a 4/A. §-t. Mindezek mellett a Módr1. és a Módr2. is módosította a Vagyonrendeletet.

A fenti rendeletek bevezető része egyaránt az alábbiakat tartalmazta:

*„Szár Községi Önkormányzat Képviselő-testülete az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés a) pontjában meghatározott feladatkörében a következőket rendeli el:”*

A Jszt. 53. §-a értelmében ugyanakkor csak az eredeti jogalkotói hatáskörben megalkotni tervezett helyi önkormányzati rendelet esetében kell és lehet az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdését megjelölni, mint az önkormányzat eredeti jogalkotói hatáskörét megállapító rendelkezést.

**Nem eredeti – azaz származékos – jogalkotói hatáskörben megalkotott önkormányzati rendelet, így a Vagyonrendelet, nem módosítható eredeti jogalkotói hatáskörben megalkotott módosító rendelettel.**

**Az eredeti és a származékos jogalkotói hatáskör jogintézménye egymással nem ötvözhető, az önkormányzati rendeletet vagy eredeti vagy származékos jogalkotói hatáskörben lehet megalkotni és később módosítani.**

Fentiekre tekintettel a Módr1., a Módr2., és a Módr3. *érvényesen nem módosíthatta a Vagyonrendeletet. A módosító rendeletekkel hatályba léptetni szándékozott módosítások* – beleértve a Vagyonrendelet 4/A. §-át beépíteni kívánó 4/2022. (II. 25.) önkormányzati rendelet rendelkezéseit – **nem épülhettek be az alaprendeletbe**, mivel nem voltak alkalmasak joghatás kiváltására. Nem teljesültek ugyanis a Jat. 2. § (4) bekezdésében rögzített azon feltételek, miszerint a jogszabálynak illeszkednie kell a jogrendszer egységébe, továbbá biztosítani kell, hogy a jogszabály *„megfeleljen az Alaptörvényből eredő tartalmi és formai követelményeknek”*.

2. A Vagyonrendelet 1. § (1) bekezdésének b) pont ba) és bb) alpontja értelmében a Vagyonrendelet hatálya kiterjed *az ingatlan és ingó dolgokra, továbbá a vagyoni értékű jogokra.*

Az Nvtv. 1. § (2) bekezdés a) és b) pontja értelmében nemzeti vagyonba tartozik az állam vagy a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló dolgok, és az előzőek hatálya alá nem tartozó, az állam vagy a helyi önkormányzat tulajdonában lévő dolog, **Magyarország Alaptörvényének 32. cikk (3) bekezdése** értelmében pedig az önkormányzati rendelet jogszabállyal nem lehet ellentétes.

Az Nvtv. 3. § (1) bekezdés 2. pontja értelmében a törvény alkalmazásában *„dolog: minden birtokba vehető dolog és a dolog módjára hasznosítható természeti erők.”* A Jszt. 70. § (1) bekezdése rögzíti, hogy *„Felhatalmazás alapján kiadott jogszabály tervezetében alkalmazott fogalom a felhatalmazó rendelkezést tartalmazó jogszabályban értelmezett fogalomtól eltérően nem értelmezhető, és az értelmező rendelkezés nem ismétellhető meg.”* A Jszt. hivatkozott rendelkezése alapján a magasabb szinten szabályozott fogalmat nem lehet másként értelmezni alacsonyabb szintű jogszabályban. Ezek alapján a magasabb szinten már meghatározott fogalmak kötik az önkormányzati jogalkotót, nem alkothat ezektől eltérő fogalmat, azokat nem ismétellheti meg.

A Kúria Önkormányzati Tanácsának 5.015/2012/6 számú határozata a *normavilágosság kapcsán* rögzítette, hogy a jogállami keretek között megalkotott jogi normával szemben támasztott – jogbiztonságra alapozott – követelmények egyike az, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek. A jogbiztonság és normavilágosság megköveteli tehát a jogszabályok olyan világos és egyértelmű fogalmazását, hogy mindenki, akit érint, tisztában lehessen a jogi helyzettel, ahhoz igazíthassa döntését és magatartását, és számolni tudjon a jogkövetkezményekkel.

A fent leírtak szerint azzal, hogy a Vagyonrendelet eltérő fogalomhasználattal él a vagyonelemek vonatkozásában, sérti a Jat. 2. § (1) bekezdésében leírt normavilágosság követelményét és ellentétes a Jszt. 70. § (1) bekezdésében foglaltakkal.

Felhívom továbbá a figyelmet, hogy az Nvtv. 3. § (1) bekezdés 18. pontja értelmében: *„e törvény alkalmazásában üzleti vagyon: a nemzeti vagyon azon része, amely nem tartozik az állami vagyon esetén a kincstári vagyonba, az önkormányzati vagyon esetén a törzsvagyonba.”* Az Nvtv. a *„forgalomképes”* fogalmat nem ismeri.

A magasabb szinten már meghatározott fogalmak kötik az önkormányzati jogalkotót, nem alkothat ezektől eltérő fogalmat, azokat nem ismétellheti meg. A Vagyonrendelet 4. § (4) bekezdése eltérő fogalomhasználattal él (*„forgalomképes üzleti vagyon”*), mely szintén nem összeegyeztethető a Jat. 2. § (1) bekezdésében és a Jszt. 70. § (1) bekezdésében foglaltakkal.

**3.1. A vagyonkezelői jog részletszabályaival kapcsolatban az Möt. 109. § (4) bekezdése az alábbiakat tartalmazza:**

*„109. § (4) A képviselő-testület rendeletében határozza meg a vagyonkezelői jog ellenértékét, az ingyenes átengedés, a vagyonkezelői jog gyakorlásának, valamint a vagyonkezelés ellenőrzésének részletes szabályait.”*



A Vagyonrendelet 14. §-át a Képviselő-testület a Módr1.-el kívánta módosítani, azonban a rendelet nem válthatta ki a kívánt joghatást, mindezekre tekintettel a 14. §-t az alábbi, 2022. június 16. napi időállapot szerint kell figyelembe vennie a Képviselő-testületnek, mint jogalkotónak:

*„14. § Vagyonkezelői jog e rendelet alapján kijelöléssel, ingyenesen adható át közfeladat átadásához kapcsolódóan korlátozottan forgalomképes és üzleti vagyon elemeire vonatkozóan az Önkormányzat kizárólagos tulajdonában lévő gazdálkodó szervezet részére.”*

A Vagyonrendelet 14. §-ának 2022. június 16. napi időállapotát figyelembe véve tehát tételesen szerepeltetni szükséges az önkormányzati rendeletben az üzleti vagyonba tartozó vagyonelemeket is, az Mötv. 109. § (4) bekezdéséből eredő jogalkotási kötelezettségnek eleget téve, melynek elmulasztása törvénytértő.

3.2. Fentiek értelmében a Vagyonrendelet 4. § (4) bekezdése sem összeegyeztethető az Mötv. 109. § (4) bekezdésével. A Vagyonrendelet nevezett szabályozása értelmében mindaz a vagyon, amely törvény vagy a Vagyonrendelet alapján nem tartozik a törzsvagyon körébe, forgalomképes üzleti vagyon.

Mindez nem összeegyeztethető a Jat. 2. §-ában rögzített jogbiztonság és normavilágosság követelményével sem, tehát törvénytértő.

4. A Vagyonrendelet 2. melléklete az Önkormányzat forgalomképtelen vagyonelemeit rögzíti, helyrajzi szám és művelési ág szerint. A 3. melléklet pedig a korlátozottan forgalomképes vagyonelemeket tartalmazza, helyrajzi szám és művelési ág szerint.

Megállapítható, hogy egyik ingatlan esetében sem tüntették fel az adott ingatlan tényleges területét.

A Jat. 2. §-ában rögzítetteknek is megfelelőve rögzítésre kell, hogy kerüljenek az adott ingatlanok tényleges alapterületei is a Vagyonrendeletben. Mindezt nem pótolja *„az önkormányzatok tulajdonában lévő ingatlanvagyon nyilvántartási és adatszolgáltatási rendjéről”* szölvő 147/1992. (XI. 6.) Korm. rendelet szerinti ingatlanvagyon-kataszter, mivel az nem jogszabály.

Fentieket erősíti meg a Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5.047/2013/3. számú és a Köf.5.027/2021/4. számú határozata is.

## II.

*„A helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletének részletes szabályairól”* szölvő 119/20123. (VI. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 7. § a) pontja értelmében a törvényességi felhívás tartalmáról a Polgármester a Képviselő-testületet tájékoztatni köteles.

Felhívom továbbá a figyelmet a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.K.27.395/2019/12. számú ítéletében rögzítettekre, melynek értelmében a *„polgármesternek, mint az ülés vezetőjének a törvényességi felhívások teljes tartalmáról kell tájékoztatnia a képviselő-testületet, a polgármester tájékoztatási kötelezettségének elmaradása, nem teljesítése joggal való visszaélést jelent.”* Az Mötv. 81. § (3) bekezdés e) pontja értelmében a **Jegyző köteles jelzessel élni** a Képviselő-testület tájékoztatásának elmaradása esetén.

Felhívom továbbá a figyelmet, hogy *„az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról”* szölvő 2011. évi CXII. törvény (Info tv.) 37. § (1) bekezdése és 1. melléklet II. pont 8-9. alpontjai értelmében az Önkormányzatnak a részére megküldött törvényességi felhívások teljes dokumentációját – *teljes tartalmát* – is közzé kell tennie a saját weboldalán, mely a veszélyhelyzet időtartama alatt is irányadó.

A Korm. rendelet 7. § a) pontja és az Mötv. 134. § (1) bekezdése alapján kérem, hogy a felhívásomban foglaltakat megvizsgáljni, és az annak alapján tett intézkedésről a Nemzeti

Jogszabálytár szolgáltatója által e célra kialakított informatikai rendszeren keresztül, jelen levelem válaszaként 2022. október 31. napjáig tájékoztatni szíveskedjen.

**A Korm. rendelet 9. §-a határozza meg, hogy a törvényességi felhívás mely esetekben minősül eredménytelennek:**

- „9. § A fővárosi és megyei kormányhivatal törvényességi felhívása eredménytelen, ha az érintett*
- a) a törvényességi felhívásban foglalt határidő lejártáig nem tesz intézkedést a jogszabálysértés megszüntetése érdekében,*
  - b) által a törvényességi felhívásban foglaltak alapján tett intézkedés nem szünteti meg a jogszabálysértést, vagy újabb jogszabálysértést idéz elő,*
  - c) nem ért egyet a törvényességi felhívásban foglaltakkal, és az erről szóló tájékoztatást követően a fővárosi és megyei kormányhivatal megítélése szerint a jogszabálysértés továbbra is fennáll,*
  - d) a törvényességi felhívásban foglalt határidő lejártáig a fővárosi és megyei kormányhivatalt nem tájékoztatja.”*

Amennyiben a jogszabálysértés megszüntetésére nyitva álló határidő eredménytelenül telik el, az Möt. 134. § (2) bekezdés alapján a kormányhivatal a törvényességi felügyeleti eljárás egyéb eszközeinek alkalmazásáról mérlegelési jogkörben dönt.

Felhívom a figyelmét arra, hogy a Korm. rendelet 2. § (5) bekezdése alapján a kormányhivatal a törvényességi felügyeleti eszközök alkalmazását addig folytatja, ameddig a jogszabálysértés nem kerül megszüntetésre.

Székesfehérvár, időbélyegző szerint

Tisztelettel:

**Dr. Simon László**



**A Kúria  
Önkormányzati Tanácsának  
határozata**

- A határozat száma:** Köf.5012/2022/5.
- A tanács tagjai:** Dr. Patyi András a tanács elnöke,  
Dr. Kiss Árpád Lajos előadó bíró,  
Dr. Balogh Zsolt bíró  
Dr. Varga Eszter bíró,  
Dr. Varga Zs. András bíró
- Az indítványozó:** Fejér Megyei Kormányhivatal  
(8000 Székesfehérvár, Szent István tér 9.)
- Az indítványozó képviselője:** Dr. Ivanits Viktor Miklós kamarai jogtanácsos
- Az érintett önkormányzat:** Szár Község Önkormányzata  
(2066 Szár, Rákóczi F.u.68.)
- Az érintett önkormányzat képviselője:** Dr. Berkovics Gergely jegyző
- Az ügy tárgya:** önkormányzati rendelet törvényességének vizsgálata

**Rendelkező rész**

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- Szár Község Önkormányzat Képviselő-testülete az önkormányzat vagyonáról és az önkormányzati vagyongazdálkodás szabályairól szóló 7/2016. (V. 27.) számú önkormányzati rendelete 4. § (4) bekezdése más jogszabályba ütközésének megállapítására és megsemmisítésére, valamint a jogalkotási kötelezettség elmulasztásának megállapítására irányuló indítványt elutasítja;
- elrendeli, hogy határozatának közzétételére – a kézbesítést követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon kerüljön sor.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

**Indokolás**

**Az indítvány alapjául szolgáló tényállás**

- [1] A Fejér Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: Indítványozó) az FE/02-300-1/2022. ügyiratszámra a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.v.) 132. §-ában biztosított törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva

Köf.5012/2022/5.

az Mötv. 134. § (1) bekezdése alapján 2022. február 2-án kibocsátott törvényeségi felhívásban foglalt álláspontja szerint a Szár Község Önkormányzat Képviselő-testületének (a továbbiakban: képviselő-testület) az önkormányzat vagyonáról és az önkormányzati vagyongazdálkodás szabályairól szóló 7/2016. (V. 27.) számú önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) ellentétes a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) 5. §-ával, mivel az Ör. a kizárólagos önkormányzati tulajdonba tartozó forgalomképtelen vagyontárgyakat, a korlátozottan forgalomképes vagyontárgyakat és az üzleti vagyonba tartozó vagyonelemeket felsoroló 4. § (4) bekezdése nem tartalmazza tételes módon az önkormányzat vagyonelemeit.

- [2] A törvényességi felhívással a képviselő-testület az önkormányzat tulajdonába tartozó valamennyi vagyontárgy tételes felsorolása tekintetében nem értett egyet, bár az Ör.-t a képviselő-testület által korlátozottan fogalomképesnek minősített vagyontárgyak pontos, tételes meghatározása tekintetében módosította.
- [3] Az Indítványozó az FE/02-300-4/2022. ügyiratszámom 2022. március 29-én kelt törvényességi felhívásban továbbra is fenntartotta az önkormányzat vagyonelemeinek önkormányzati rendeletben történő tételes, naprakész felsorolására vonatkozó álláspontját. A képviselő-testület a felhívásra tekintettel módosította az Ör.-t, feltüntetve a forgalomképtelen és a korlátozottan forgalomképes vagyonelemeket, az üzleti vagyonba tartozó vagyonelemek felsorolását azonban (annak számosságára és napi változására tekintettel) mellőzte.

#### **Az indítvány és az önkormányzat védírata**

- [4] A fenti előzmények után az Indítványozó az FE/02/786-1/2022. számon kezdeményezte a Kúria Önkormányzati Tanácsánál az Ör. 4. § (4) bekezdése más jogszabályba ütközésének megállapítását és megsemmisítését, továbbá a képviselő-testület törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapítását.
- [5] Az indítványában kifejtette, hogy az Mötv. 143. § (4) bekezdésének i) pontja felhatalmazza a helyi önkormányzat képviselő-testületét, hogy rendeletben határozza meg azon vagyonelemeket, amelyekre a helyi önkormányzat vagyonkezelői jogot létesíthet. Mivel az Ör. 14. §-a értelmében az üzleti vagyon elemeire vonatkozóan vagyonkezelői jog létesíthető, ezért az Mötv. 143. § (4) bekezdésének i) pontja alapján az üzleti vagyonba tartozó vagyonelemeket is tételesen, beazonosítható módon kell meghatározni, ezáltal lehet ugyanis „kimeríteni a felhatalmazó rendelkezésből eredő kötelezettség teljes spektrumát”. Megítélése szerint – mivel a képviselő-testület ennek nem tett eleget – egyértelműen megállapítható a mulasztásos törvénytés.
- [6] A Köm.5.034/2020/4. számú határozatra hivatkozással kifejtette, hogy amennyiben az önkormányzat a jogalkotásra felhatalmazással rendelkezik, úgy az adott jogszabályt nem csak jogosult, de köteles is megalkotni, méghozzá azzal a tartalommal, melyre vonatkozóan a felhatalmazó rendelkezés szól.
- [7] Az Indítványozó az Ör. támadott rendelkezését az egyes vagyonelemeket érintő önkormányzati döntéshozatal aspektusából vizsgálva, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 5:30 § (1) bekezdésre hivatkozva előadta, hogy az önkormányzat akkor hozhat jogszerű döntést az üzleti vagyonba tartozó vagyonelemeiről, ha azokat nevesítette a vagyonrendeletben. Álláspontja szerint ugyanis az olyan önkormányzati vagyonrendelet, amely nem tartalmazza tételesen, beazonosítható módon az önkormányzat aktuális vagyonelemeit, ellehetetleníti az önkormányzati vagyonnal kapcsolatos egyes döntések jogszerűségének a megállapítását. Nem biztosítja ugyanis azt a szükséges viszonyítási pontot, azaz azt a jogszabályi helyet, amely az adott elemet rögzíti. Márpedig a döntést képező határozat és a döntéshozatali eljárás jogszerűsége csak akkor állapítható meg, ha az az önkormányzat hatályos rendeletéhez viszonyítható. Az álláspontja szerint így például

Köf.5012/2022/5.

egy önkormányzati tulajdonban álló ingatlan értékesítésének jogszerűsége is, mivel „életszerű, hogy a helyi rendelet tartalmazza az adott vagyonelemet.”

- [8] Az indítványozó utalt a tárgyi eszköz nyilvántartás, készletnyilvántartás, valamint az önkormányzatok tulajdonában lévő ingatlanvagyon nyilvántartás és adatszolgáltatási rendjéről szóló 147/1992. (XI. 6.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 147/1992. Korm. rendelet) 1. § (1)-(3) bekezdésére, a 3. §-ára, valamint 1-5. számú mellékleteire és kifejtette, hogy az ingatlanvagyon kataszternek – melynek vezetéséről a jegyző gondoskodik – az önkormányzat ingatlanaira vonatkozó főbb adatokat (helyrajzi szám, utcanév, jelazonosító) a törzsvagyon és az egyéb vagyon szerinti bontásban, elkülönítetten tartalmaznia kell. Az ingatlanvagyon-kataszter naprakész vezetése megalapozza az abban foglalt adatoknak az Ör-be mellékletként történő átemelését az Mötv. 9. §-ában, 132.§ (3) bekezdésének b) pontjában, 134. § (1) bekezdésében, 143. § (4) bekezdés i) pontjában rögzített szabályok hatékonysága és alkalmazhatósága, végső soron a jogszerűség megállapíthatósága céljából. Álláspontja szerint az Mötv. 110. § (2) bekezdése szerinti vagyonkimutatás jogintézménye ezt nem biztosítja, mivel az csak a zárszámadás időpontjában ad egy ún. „pillanatfelvételt”.
- [9] Az indítvány szerint az, hogy az Ör. üzleti vagyont képező vagyonelemeket tételesen, beazonosítható módon nem tartalmazza, mulasztásos törvénysértést valósít meg, az Ör. 4. § (4) bekezdése nem egyeztethető össze az Mötv. 132. § (3) bekezdésének a)-b) pontjában, 134. § (1) bekezdésében, illetve a 147/1992. Korm. rendelet 8. § (1) bekezdés a)-b) pontjában foglalt jogintézménnyel. Az önkormányzat üzleti vagyonának tételes nevesítése hiányában ugyanis az önkormányzati vagyonnal kapcsolatos döntés és döntéshozatali eljárás jogszerűsége nem ítélt meg, az önkormányzat mulasztása akadályozza, vagy éppenséggel ellehetetleníti a jogszerűségi vizsgálat lefolytatását.
- [10] Az indítványában hivatkozott az Ör.-nek az információs önrendelkezési jogról és információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Info tv.) 32. §-ába ütközésére is. Álláspontja szerint az Info tv. hivatkozott §-a szerint a közvélemény pontos és gyors tájékoztatására az önkormányzat tulajdonát képező vagyonelemeit illetően sem az ingatlan-kataszter, sem az ingatlannyilvántartás, sem a vagyonkimutatás nem alkalmas. Az ingatlanvagyon-kataszter önkormányzati honlapon való közzétételét nem írja elő jogszabály, a vagyonkimutatás az önkormányzat vagyonállapotáról pillanatnyi helyzetet mutat. Megítélése szerint az önkormányzat vagyonrendelete ugyanakkor minden az Info tv. által előírt feltételt teljesít, minthogy az önkormányzati rendeletet mind a Nemzeti Jogszabálytár felületén, mind az önkormányzat honlapján közzé kell tenni, sőt a rendeletről a jegyző tájékoztatást tud adni, külön többletteleher és többletköltség nélkül. Ezzel összefüggésben hivatkozott a Kúria Köf.5040/2013/4., Köf.5027/2021/4. és Köf.5047/2013/3. számú határozataira. Utalt továbbá arra is, hogy a fentiekre tekintettel az Ör. a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § (1) bekezdésével is ellentétes.
- [11] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 140. § (1) bekezdése alapján a 42. § (1) bekezdése értelmében felhívta az érintett önkormányzatot az indítványra vonatkozó nyilatkozata előterjesztésére.
- [12] Az érintett önkormányzat védiratában az indítvány elutasítást kérte. Az álláspontja szerint az Ör. nem ütközik az Mötv., az Info tv., az Nvtv. és a Ptk. indítványban hivatkozott rendelkezéseibe. A védiratban a Jat. 5. §-ának (1) és (8) bekezdésére, valamint a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: Jszt.) 73. § (4)-(5) bekezdésére hivatkozva kifejtette, hogy jogalkotási kötelezettség csak kifejezett jogalkotási felhatalmazás esetén áll fenn, nem jogelvekből, célszerűségi okokból, következtésekből fakad.
- [13] Hangsúlyozta, hogy az Nvtv. 5. § (2) bekezdés b) és c) pontja szerint az önkormányzatnak arra van lehetősége, hogy a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon és a korlátozottan forgalomképes önkormányzati vagyon további (Nvtv-n felüli)



Köf.5012/2022/5.

vagyonelemeit megállapítsa, valamint az Mötv. 143. § (1) bekezdés i) pontja arra ad lehetőséget, hogy meghatározza azokat a vagyonelemeket, amelyekre vagyongazdálkodási jogot létesíthet. Az indítványozó nem jelölt meg olyan felhatalmazó rendelkezést, amely alapján az önkormányzatnak jogalkotási kötelezettsége állna fenn a vagyonelemek tételes meghatározására.

- [14] Kifejtette továbbá, hogy a vagyonelemek naprakész nyilvántartását a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény szerinti tárgyi eszköz nyilvántartás, készletnyilvántartások, illetve a 147/1992. Korm. rendelet szerinti ingatlan-nyilvántartás-kataszter biztosítja.
- [15] Az Nvtv. nemzeti vagyongazdálkodásról szóló 1. § (2) bekezdés b) pontjában meghatározott nemzeti vagyongazdálkodás, illetve Ptk. dolog fogalmára vonatkozó 5:14. § (1) bekezdése alapján hangsúlyozta, hogy az önkormányzat üzleti vagyongazdálkodásba tartozik minden olyan vagyonelem (dolog), amely nem tartozik a törzsvagyongazdálkodásba. A vagyonelemek ingó és ingó dolgokat (szerszámok, gépek, informatikai eszközök stb.) jelölnek, melyeknek tételes felsorolása nem lehetséges, hiszen ezek köre, akár naponta változik.

### A Kúria Önkormányzati Tanácsa döntésének indokolása

- [16] Az indítvány nem megalapozott.
- [17] Az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése alapján feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.
- [18] Az Alaptörvény 32. cikk (3) bekezdése értelmében az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes.
- [19] Az indítvány szerint az Ör. 4. § (4) bekezdése nem tartalmazza tételesen az üzleti vagyongazdálkodásba tartozó vagyonelemeket, ezért egyrészt más jogszabályba ütközik, másrészt megállapítható az önkormányzat képviselő-testülete törvényen alapuló jogalkotási kötelezettségének elmulasztása.
- [20] Az Ör. 4. §-a az indítvány elbírálásakor a következő tartalommal volt hatályban:  
 „4. § (1) Az önkormányzat tulajdonában álló forgalomképtelen vagyonelemek felsorolását az 2. melléklet tartalmazza.  
 (2) Jelen rendelet - az Nvtv. 2. mellékletében foglaltakon túlmenően - önkormányzati vagyongazdálkodási tárgyat nem minősít nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyongazdálkodási tárgyként forgalomképtelen törzsvagyongazdálkodásnak.  
 (3) Az Nvtv. 5. § (5) bekezdésében foglaltakon túl korlátozottan forgalomképes önkormányzati tulajdonú vagyonelemek:  
 a) a helyi jelentőségű természetvédelmi terület létesítéséről szóló önkormányzati rendeletben meghatározott helyi jelentőségű védett természeti terület, amennyiben nem tartozik a forgalomképtelen törzsvagyongazdálkodásba  
 b) a Szár 311 és 312 hrsz. alatti köztemető.  
 (3a) Az önkormányzat tulajdonában álló korlátozottan forgalomképes vagyonelemek felsorolását a 3. melléklet tartalmazza.  
 (4) *Mindaz a vagyongazdálkodás, amely törvény vagy e rendelet alapján nem tartozik a törzsvagyongazdálkodásba, forgalomképes üzleti vagyongazdálkodás.*”
- [21] Az indítvány szerint abból, hogy az Mötv. 143. § (4) bekezdésének i) pontja alapján az önkormányzatnak törvényi felhatalmazása van arra, hogy rendeletben határozza meg azon vagyonelemeket, amelyekre a helyi önkormányzat vagyongazdálkodási jogot létesíthet, továbbá a vagyongazdálkodási jog megszerzésének, gyakorlásának, valamint a vagyongazdálkodás ellenőrzésének

Köf.5012/2022/5.

szabályait, az következik, hogy az üzleti vagyont képező vagyonelemeket tételesen, önkormányzati rendeletben kell nevesíteni.

- [22] A Jat. 5. § (1) bekezdése szerint a jogszabály alkotására adott felhatalmazásban meg kell határozni a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és kereteit. Ugyanezen jogszabályhely (8) bekezdése értelmében a felhatalmazás jogosultja a jogszabályt köteles megalkotni, kivéve, ha a felhatalmazást adó jogszabályból kifejezetten más következik.
- [23] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította tehát, hogy a Jat. nem írja elő feltétlen kötelezettségként a jogalkotási felhatalmazás alapján a jogszabály megalkotására vonatkozó kötelezettséget. Nem következik ez az indítványozó által felhívott Köm.5.034/2020/4. számú határozatból sem. Az adott ügyben ugyanis a Kúria Önkormányzati Tanácsa kifejezetten vizsgálta, hogy a jogalkotási felhatalmazásból következik-e az, hogy az adott rendelkezést (a képviselő-testület bizottságai nem képviselő tagjainak vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségére vonatkozó szabályozást) az önkormányzat ne lenne köteles megalkotni. {Köm.5.034/2020/4. [13] pont} A jogalkotási kötelezettség tehát csak abban az esetben áll fenn, ha a felhatalmazást adó jogszabályból kifejezetten más nem következik.
- [24] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította továbbá, hogy a jogalkotó az Nvtv. és az Mötv. indítványozó által hivatkozott rendelkezéseivel az alábbiak szerint határozta meg a felhatalmazás Jat. 5. § (1) bekezdésében meghatározott kereteit. Az Nvtv. 5. § (2) bekezdés b) és c) pontja alapján az önkormányzatnak arra van lehetősége, hogy a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon és a korlátozottan forgalomképes önkormányzati vagyon további (Nvtv.-n felüli) vagyonelemeit megállapítsa. Az Mötv. 143. § (1) bekezdés i) pontja pedig arra ad lehetőséget, hogy az önkormányzat rendeletében meghatározza azokat a vagyonelemeket, amelyekre vonatkozóan vagyongazdálkodási jogot létesíthet. Az Nvtv. és az Mötv. hivatkozott rendelkezései nem tartalmazzák az önkormányzat számára közvetlenül felhatalmazó rendelkezést, ily módon nem keletkezik a szabályozásból jogalkotási kötelezettsége sem az önkormányzatnak az üzleti vagyon tételes nevesítése tekintetében.
- [25] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy az indítványozó nem jelölt meg olyan felhatalmazó rendelkezést, amely alapján az önkormányzatnak jogalkotási kötelezettsége állna fenn az üzleti vagyonelemek tételes meghatározására vonatkozóan.
- [26] A Kúria utal arra, hogy az indítványozó által e körben hivatkozott korábbi Köf.5042/2013/5. számú határozatában azon vagyonelemek önkormányzati rendeletben való tételes felsorolásának hiányát, – ebből következően a rendelet Mötv. 143. § (4) bekezdés i) pontjába ütközését – állapította meg, amelyekre a helyi önkormányzat vagyongazdálkodási jogot létesíthet. Jelen normakontroll eljárásnak a tárgya azonban – a Kp. 139. § és a 140. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó 85. § (1) bekezdése értelmében az indítvány kereteire tekintettel – az önkormányzat üzleti vagyonának az Ör.-ben való tételes felsorolásának hiánya, nem pedig a vagyongazdálkodási joggal érintett vagyonelemekkel kapcsolatos rendelkezése volt.
- [27] Ehhez hasonlóan az indítványozó által hivatkozott Köf.5047/2013/3. számú határozat tárgyát is azon vagyonelemek (felsorolásának) vizsgálata képezte, amelyekre az önkormányzat vagyongazdálkodási jogot létesíthet.
- [28] A Kúria Önkormányzati Tanácsa hangsúlyozza továbbá, hogy abból, hogy azon vagyonelemeket, amelyekre a helyi önkormányzat vagyongazdálkodási jogot létesíthet, továbbá a vagyongazdálkodási jog megszerzésének, gyakorlásának, valamint a vagyongazdálkodás ellenőrzésének szabályait önkormányzati rendeletben kell rendezni, nem következik, hogy az összes üzleti vagyontárgyat – ideértve azokat a vagyontárgyakat is, amelyekre vagyongazdálkodási jog nem létesíthető – tételesen jogszabályban (önkormányzati rendeletben) nevesíteni kellene. Ilyen kötelezettség nem vezethető le továbbá az indítványozó hivatkozott a Kúria Köf.5.027/2021/4., illetve a Köf. 5.040/2013/4. számú határozatokból sem.

Köf.5012/2022/5.

- [29] Az indítványozó által hivatkozott Ptk. 5:30. § (1) bekezdése szerint a tulajdonost megilleti az a jog, hogy a dolog birtokát, használatát vagy hasznai szedésének jogát másnak átengedje, azt biztosítékul adja vagy más módon megterhelje, továbbá, hogy a tulajdonjogát másra átruházza vagy azzal felhagyjon. A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapítja, hogy a Ptk. fenti jogszabályhelye sem alapozza meg az indítványozó állítását, mely szerint az önkormányzat akkor hozhat jogszerű döntést az üzleti vagyona tartozó vagyonelemeiről, ha azokat nevesítette a vagyonrendeletben. Az önkormányzat üzleti vagyonát érintő jogszerű döntés feltétele – a Ptk. szabályaiból következően –, hogy az a dolog tulajdonjogával rendelkezzen. Bár a tulajdonjogot rendszerint igazolni szükséges, az igazolás alapját nem a vagyonrendeletben történő nevesítés/felsorolás jelenti, vagy másként megfogalmazva, nem attól válik az önkormányzat az üzleti vagyon tulajdonosává, hogy az üzleti vagyon elemeiről a vagyonrendelet tételes, beazonosítható módon rendelkezik.
- [30] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, az érintett önkormányzat helytállóan hivatkozott arra, hogy a Ptk. 5:14. § (1) bekezdésében meghatározott dolog fogalmába nem csak az ingatlanok, hanem az ingó dolgok is beletartoznak, utóbbiak tételes felsorolása azok folyamatos változása okán normatív szabályozásban – gyakorlatilag – nem lehetséges. Másrészt éppen az indítványban foglalt (vagyon)nyilvántartási és számviteli kötelezettségek (például az önkormányzat készlet- és tárgyi eszköz nyilvántartása, ingatlanvagyon-kataszter) biztosítják az üzleti vagyon körébe tartozó dolgok nyilvántartását, az azokkal való gazdálkodás jogszerűségének ellenőrzését. Ezen nyilvántartási és számviteli kötelezettségek, továbbá a Jat., a Ptk, illetve az Möt. felhívott rendelkezései nem eredményezik azt, hogy a naprakész nyilvántartási adatokat mellékletként az Ör.-be átemeljék. Ennek elvárása azzal az észszerűtlen következménnyel járna ugyanis, hogy az önkormányzatoknak minden egyes vagyontárgy beszerzése vagy értékesítése esetén rendeletalkotási kötelezettsége lenne. A jogszabályok értelmezése során pedig az Alaptörvény 28. cikke szerint azt kell feltételezni, hogy azok a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.
- [31] Az Indítványozó hivatkozott az Info tv. 32. §-ára is, melynek értelmében a közfeladatot ellátó szerv a feladatkörébe tartozó ügyekben – így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magánszervezetek és – személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozóan – köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását.
- [32] Az Info tv. hivatkozott rendelkezése a törvény „A közérdekű adatok közzététele” című IV. fejezetének 22. címe alatt található. Ez a jogszabályhely tehát a közfeladatot ellátó szerv – címben jelzett – közérdekű adatokra vonatkozó tájékoztatási kötelezettségét rögzíti. Nem tartalmaz arra vonatkozóan rendelkezést, hogy e kötelezettségének milyen formában kell eleget tennie. A közérdekű adatokra vonatkozó tájékoztatási kötelezettségének az Info tv. alapján az önkormányzat elektronikus úton vagy más módon (például tájékoztatók, beszámolók, időszaki kiadványok útján) tehet eleget. A hivatkozott rendelkezésből nem következik az, hogy az önkormányzatoknak a feladatkörükbe tartozó ügyekben a közvélemény tájékoztatását jogszabályban kellene megtennie.
- [33] A kifejtettek alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy az Ör. 4. § (4) bekezdése nem ellentétes az indítványban megjelölt más jogszabályokkal. Az indítványozó továbbá nem jelölt meg jogszabályt (jogszabályi rendelkezést), amely alapján az önkormányzatnak az üzleti vagyona körébe tartozó vagyonelemeket a vagyonrendeletben tételesen meg kellene jelölnie. Az Ör. szabályozása tekintetében tehát nem állapítható meg mulasztásos jogsértés sem, hiszen a fentiek szerint az önkormányzat nem köteles az önkormányzati rendeletben az üzleti vagyon körébe tartozó vagyonelemeit tételesen, beazonosítható módon nevesíteni, így az erre irányuló szabályozás/felsorolás Ör.-beli hiánya az érintett önkormányzat mulasztásos jogsértését nem valósította meg.

Köf.5012/2022/5.

[34] Mindezekre figyelemmel a Kúria a Kp. 142. § (2) bekezdése alapján az indítványt elutasította.

#### **A döntés elvi tartalma**

[35] *Az önkormányzat nem köteles az üzleti vagyonának tételes felsorolását tartalmazó önkormányzati rendelet megalkotására.*

#### **Záró rész**

[36] A Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítványt a Kp. 141. § (2) bekezdése szerint tárgyaláson kívül bírálta el.

[37] Jelen eljárásban a Kp. 141. § (4) bekezdése alapján a feleket teljes költségmentesség illeti meg és saját költségeiket maguk viselik.

[38] A határozat helyben történő közzététele a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.

[39] A határozat elleni jogorvoslatot a Kp. 116. § d) pontja és a 146. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2022. október. 4.

Dr. Patyi András s.k.  
a tanács elnöke

Dr. Kiss Árpád Lajos s.k.  
előadó bíró

Dr. Balogh Zsolt s.k.  
bíró

Dr. Varga Eszter s.k.  
bíró

Dr. Varga Zs. András s.k.  
bíró

A kiadmány hitelül:  
tisztviselő

