

Budapest Főváros X. kerület  
Kőbányai Önkormányzat  
Jegyzője

**Előterjesztés**  
**a Képviselő-testület részére**  
**a Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat vagyonáról szóló**  
**23/2013. (V. 30.) önkormányzati rendelet módosításáról**

**I. Tartalmi összefoglaló**

Budapest Főváros Kormányhivatala (a továbbiakban: Kormányhivatal) a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 134. § (1) bekezdése alapján törvényességi felhívással élt a Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat vagyonáról szóló 23/2013. (V. 30.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: R.) egyes rendelkezései ellen. A törvényességi felhívást az előterjesztés 2. melléklete tartalmazza.

A Kormányhivatal kifogást emelt

1. az R. 3. § 4. pontjában a „használatba adás” fogalom meghatározás ellen, mert az tartalmilag megfelel a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvényben (a továbbiakban: Nvt.) meghatározott „hasznosítás” fogalmának,
2. az R. 6. §-ában a jegyzőnek adott hatáskör ellen, ami a jogszabályon alapuló változás végrehajtására szól,
3. az R. 12. § (2) bekezdése ellen, ami a versenyeztetési eljárás mellőzésének további eseteit határozta meg, mert ezzel kapcsolatban csak értékhatárt állapíthat meg az Önkormányzat az Nvt. 11. § (16) bekezdése alapján,
4. az R. 37. § (2) bekezdésében és a 47. § (2) bekezdésében az óvadék kikötése ellen, mert a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény szerint ez szerződést biztosító mellékkötelezettség, így a szerződés része, a szerződés kötelező tartalmi elemeit pedig önkormányzati rendelet nem állapíthatja meg.

**Javasolom, hogy a Képviselő-testület a törvényességi felhívásban foglaltakat az 1. pont kivételével fogadja el, és ennek megfelelően módosítsa az R.-t.**

A rendelet-tervezet szerint hatályon kívül helyezésre kerülnének a 2-4. pontban említett vitatott rendelkezések.

A jegyző hatásköre jogszabály végrehajtására irányuló rendelkezés, amit a továbbiakban a tulajdonosi jog gyakorlójának a vagyonelem rendeltetésének megváltoztatásáról szóló döntése pótol.

A Kormányhivatal javaslata értelmében [ami a felhívás 3. d) pont utolsó bekezdésében szerepel] az R. 9. §-a kiegészülne egy új (4) bekezdéssel, ami a vagyonelem *használatba adására vonatkozó ügylet értékének* meghatározását tartalmazza. Ezáltal használatba adás esetén nem a vagyonelem forgalmi értéke, hanem az ügylet értéke vethető össze a versenyeztetési értékhatárral, és ennek alapján állapítható meg, hogy szükséges-e versenyeztetési eljárást lefolytatni. Nagy értékű ingatlan rövid időtartamú (pl. néhány napra vagy órára történő) bérbeadása esetén a bérleti díj alatta marad a versenyeztetési értékhatárnak, ezért a versenyeztetés továbbra is mellőzhető lesz (ez a helyzet a meghatározott alkalmakra, rendezvények céljából történő bérbeadásnál, amikor versenyhelyzet egyáltalán nem áll fenn). Ez a döntési jogkörre nincs hatással, annak megállapítása a rendelet eddigi szabályai szerint történik.

Az R. 12. § (2) bekezdés c) pontjában meghatározott nettó húszmillió forint értékhatár is hatályon kívül helyezésre kerülne. Így az Nvt. 11. § (16) bekezdése értelmében a költségvetési törvényben meghatározott értékhatár lenne irányadó, ami jelenleg bruttó huszonötmillió forint. Ennél alacsonyabb értékhatár megállapítása nem indokolt.

Az óvadék jogintézménye az R.-ből ugyan kikerül, de annak nincs akadálya, hogy az Önkormányzat azt a szerződésalkötés során a gyakorlatban továbbra is alkalmazza. A pályázati kiírás, illetve az árverési felhívás tartalmát a tulajdonosi jog gyakorlója határozza meg, amelyek között továbbra is szerepelhet az óvadék kikötésére vonatkozó feltétel.

**A törvényességi felhívás 1. pontjában foglaltakkal nem értek egyet.** A Kormányhivatal álláspontja szerint az R.-ben a „használatba adás” fogalmának az Nvt.-beli „hasznosítás” fogalmához hasonló módon történő meghatározása párhuzamos szabályozást jelent, ami indokolatlan és ezért ellentétes a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 3. §-ában foglaltakkal. Ezzel összefüggésben a Kormányhivatal hivatkozik a Jat. 2. § (1) bekezdésére, miszerint a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie. A Kormányhivatal hivatkozik a Kúria gyakorlatára is, miszerint a magasabb jogszabály szó szerinti idézése akkor fogadható el önkormányzati rendeletben, ha az a jobb megértést szolgálja és ahhoz új, az önkormányzat képviselő-testülete által alkotott szabályozási tartalom tartozik.

A Jat. 3. §-a szerint az azonos vagy hasonló életviszonyokat azonos vagy hasonló módon, szabályozási szintenként lehetőleg ugyanabban a jogszabályban kell szabályozni. A szabályozás nem lehet indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű. A jogszabályban nem ismételt meg az Alaptörvény vagy olyan jogszabály rendelkezése, amellyel az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes.

A fentiekből a Kormányhivatal azt a következtetést vonta le, hogy az R. rendelkezését összhangba kell hozni az Nvt. szabályával, azzal a megkötéssel, hogy az Nvt. szó szerinti idézésére akkor kerülhet sor, ha ahhoz az R.-ben rögzített új szabályozási tartalom is tartozik.

*Ezzel szemben álláspontom szerint az R. vitatott rendelkezése nem jelent párhuzamos rendelkezést, ezért a Kormányhivatal álláspontja téves.*

Maga az Nvt. 3. § (1) bekezdése az értelmező rendelkezések előtti nyitó szövegrészként azt tartalmazza, hogy: „e törvény alkalmazásában”. Eszerint az Nvt.-ben meghatározott fogalmak kizárólag az Nvt.-re vonatkoznak. Az R. egyik központi fogalma a használatba adás, ezért indokolt volt annak az R. értelmező rendelkezései között történő meghatározása, figyelemmel arra is, hogy eszerint az Nvt. fogalom meghatározásai az R.-re nem vonatkoznak. Mivel az R. 3. §-a is „e rendelet alkalmazásában” határozza meg az értelmező rendelkezéseket, köztük a használatba adás fogalmát, ezért az Nvt. és az R. eltérő szabályozási tartalma miatt párhuzamos rendelkezés nem állapítható meg.

A jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: IRM rendelet) 70. § (4) bekezdése szerint az értelmező rendelkezés nem tartalmazhat önmagában – a jogszabály más szakaszában foglalt rendelkezésével való együttes értelmezés nélkül – joghatás kiváltására alkalmas normatív tartalmú rendelkezést. Jelen esetben is értelmező rendelkezésről van szó, amely tehát önmagában joghatás kiváltására nem alkalmas, ezért egyáltalán nem szabályoz életviszonyokat, így a Jat. 3. §-a sem értelmezhető rá. Az R. ezen rendelkezése nem sérti a Jat. 2. § (1) bekezdésében foglaltakat sem, mert egyáltalán nincs a rendelet szöveg alkalmazási segédletén kívüli szabályozási tartalma.

Továbbá az IRM rendelet 70. § (1) bekezdése szerint *felhatalmazás alapján* kiadott jogszabály tervezetében alkalmazott fogalom a *felhatalmazó rendelkezést tartalmazó* jogszabályban értelmezett fogalomtól eltérően nem értelmezhető, és az értelmező rendelkezés nem ismételt meg. Ez azonban csak a felhatalmazáson alapuló jogalkotásra vonatkozik, az R. pedig az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében meghatározott *eredeti jogalkotói hatáskörben került megalkotásra*.

A fentiek alapján az R. „használatba adás” fogalom meghatározása nem sérti a Kormányhivatal által hivatkozott Jat. 3. §-át, mert értelmező rendelkezés lévén semmilyen módon nem szabályoz életviszonyt, így nem valósíthat meg (indokolatlan) párhuzamos szabályozást sem, továbbá nem ütközik más magasabb szintű jogszabályba, és megfelel a jogalkotási követelményeknek, ezért a megváltoztatására nincs ok. Mivel az Nvt. értelmező rendelkezései kizárólag az Nvt.-re vonatkoznak, ezért az R. eltérő fogalomhasználata nem zavaró, és nem okoz jogbizonytalanságot sem a jogalkalmazók számára. Ezért az R. „használatba adás” fogalom meghatározás módosítására nem teszek javaslatot.

A törvényességi felhívásban foglaltakon túlmenően az R. 9. § (1) bekezdés a) pontja kiegészül az ingatlanvagyon-kataszterben nyilvántartott becsült értékre utalással. Az ingatlanvagyon-kataszter jelenleg is tartalmaz forgalmi-értékadatokat, amelyeket folyamatosan aktualizálunk. Ezért nem szükséges minden esetben újabb forgalmi-értékbecslést készíttetni, aminek egyébként jelentős költségkihatása is van. Az R. 12. § (3) bekezdésében egy fogalom pontosítására kerül sor.

## **II. Hatásvizsgálat**

Az R. módosításával a magasabb jogszabályoknak való megfelelés biztosítható. A módosítás nem érinti az R. alapvető rendelkezéseit.

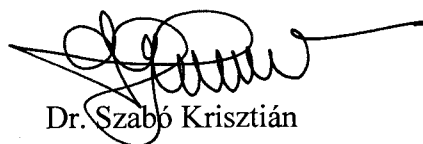
## **III. A végrehajtás feltételei**

A törvényességi felhívás alapján tett intézkedésről, illetve részben a Képviselő-testület egyet nem értéséről tíz napon belül tájékoztatni kell a Kormányhivatalt.

## **IV. Döntési javaslat**

Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat Képviselő-testülete az előterjesztés 1. melléklete szerint megalkotja a Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat vagyonáról szóló 23/2013. (V. 30.) önkormányzat rendelet módosításáról szóló önkormányzati rendeletet.

Budapest, 2013. szeptember 17.



Dr. Szabó Krisztián

**Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat Képviselő-testületének**

**.../2013. (... ..) önkormányzati rendelete**

**a Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat vagyonáról szóló**

**23/2013. (V. 30.) önkormányzati rendelet módosításáról**

Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat Képviselő-testülete az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés e) pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

**1. §**

(1) Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat Képviselő-testületének a Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat vagyonáról szóló 23/2013. (V. 30.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: R.) 9. § (1) bekezdés a) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

*(A vagyon átruházására, használatba adására és megterhelésére irányuló döntést megelőzően – az ingyenes használatba adás kivételével – a vagyonelem értékét)*

„a) ingatlan esetében az ingatlanvagyon-kataszterben nyilvántartott becsült érték vagy egy évnél nem régebbi forgalmiérték-becslés alapján,”

*(kell meghatározni.)*

(2) Az R. 9. §-a következő (4) bekezdéssel egészül ki:

„(4) A vagyonelem használatba adására vonatkozó ügylet értékét a piacon azonos feltételek mellett létrehozott ügylet során elérhető legmagasabb érték alapján kell meghatározni.”

**2. §**

(1) Az R. 12. § (1) bekezdésében a „(2) és (3)” szövegrész helyébe a „(3)” szöveg lép.

(2) Az R. 12. § (3) bekezdésében a „vagyongazdálkodásba” szövegrész helyébe a „használatba” szöveg lép.

**3. §**

Hatályát veszti az R.

- a) 6. §-a,
- b) 12. § (2) bekezdése,
- c) 37. § (2) bekezdés 7. pontja, valamint
- d) 47. § (2) bekezdés g) pontja.

**4. §**

Ez a rendelet a kihirdetését követő napon lép hatályba.

Kovács Róbert  
polgármester

Dr. Szabó Krisztián  
jegyző

## INDOKOLÁS

A R. egyes rendelkezései hatályon kívül helyezésre kerülnek. Új elem az R. 9. § (4) bekezdésében a vagyonelem használatba adására vonatkozó ügylet értékének a meghatározása.

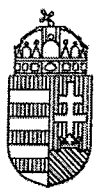
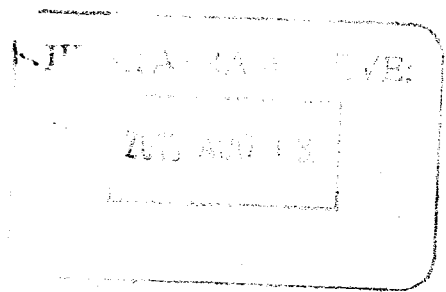
1. § Az R. 9. § (1) bekezdés a) pontja kiegészül az ingatlanvagyon-kataszterben nyilvántartott becsült értékre utalással. Az ingatlanvagyon-kataszterben lévő forgalmiérték-adatok folyamatos aktualizálása következtében mellőzhető további forgalmiérték-becslés készítése.

A vagyonelem használatba adására vonatkozó ügylet értékének a meghatározása által használatba adás esetén nem a vagyonelem forgalmi értéke, hanem az ügylet értéke vehető össze a versenyeztetési értékhatárral, és ennek alapján állapítható meg, hogy szükséges-e versenyeztetési eljárást lefolytatni. Nagy értékű ingatlan rövid időtartamú bérbeadása esetén a bérleti díj alatta marad a versenyeztetési értékhatárnak, ezért a versenyeztetés mellőzhető. Ugyanakkor kisebb értékű vagyonelem hosszabb időtartamú használatba adása esetén a bérleti díj esetleg meghaladhatja a versenyeztetési értékhatárt, ilyenkor versenyeztetést kell lefolytatni.

2. § A hatályon kívül helyezés miatt szükséges módosítást és a fogalomhasználat egységesítését tartalmazza.

3. § A jegyző hatáskörére és az óvadékra vonatkozó rendelkezések mellett az R. 12. § (2) bekezdés c) pontjában meghatározott nettó húszmillió forint versenyeztetési értékhatár is hatályon kívül helyezésre kerül. Így az Nvt. 11. § (16) bekezdése értelmében a költségvetési törvényben meghatározott értékhatár lesz irányadó, ami jelenleg bruttó huszonötmillió forint. Ennél alacsonyabb értékhatár megállapítása nem indokolt.

2. melléklet az elbterjelentéshez



BUDAPEST FŐVÁROS  
KORMÁNYHIVATALA

FŐIGAZGATÓ

Csapat-szám: BPB/004/00376-1/2013  
Ügyintéző: dr. Kiss Marietta  
Telefon: 328-5864  
E-mail: kiss.marietta@bfkh.hu

Tárgy: Kísérő  
Melléklet: 1  
Hiv. szám: -

**Kiss Róbert**  
Polgármester

**Budapest Főváros X. Kerület**  
**Kőbányai Önkormányzat**

Budapest

**Tisztelt Polgármester Úr!**

Mellékelten megküldöm a Budapest Főváros X. Kerület Kőbányai Önkormányzat Képviselő-testületéhez intézett **törvényességi felhívásom** egy példányát.

Kérem szíves közreműködését a felhívásnak a testülethez történő eljuttatásában, továbbá, hogy az abban foglaltakat a testület a kézhezvételtől számított

**60 napon belül**

napirendjére tűzze és tárgyalja meg.

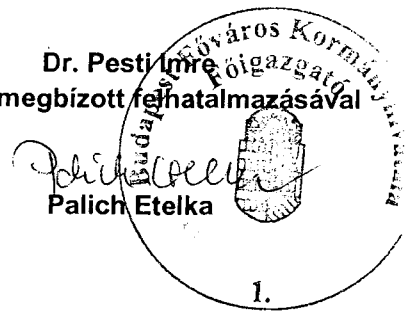
Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Mötv.) 134. § (1) bekezdése alapján várom a döntésről – annak meghozatalától számított, a **kormányhivatalhoz 10 napon belül megérkező** – szíves tájékoztatását.

Ezúton szeretném Polgármester Urat tájékoztatni arról, hogy a munkájuk során jelentkező problémák megoldásához – az Mötv. 132. § (1) bekezdés k) pontjában kapott felhatalmazás alapján – a kormányhivatal munkatársai készséggel állnak rendelkezésére.

Budapest, 2013. július „*Rp*”

Tisztelettel:

**Dr. Pesti Imre**  
Kormány megbízott felhatalmazásával





BUDAPEST FŐVÁROS  
KORMÁNYHIVATALA

FŐIGAZGATÓ

Ügyiratszám: BPB/004/00376-1/2013  
Ügyintéző: Dr. Kiss Marietta  
Telefon: 328-5864  
E-mail: kiss.marietta@bfkh.hu

Tárgy: Törvényességi felhívás a 23/2013. (V.30.)  
számú rendelethez  
Melléklet: -  
Hiv. szám: -

**Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat  
Képviselő-testülete**

**Budapest**

**Tisztelt Képviselő-testület!**

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Möt.) 132. § (3) bekezdés b) pontjában biztosított jogkörben eljárva célvizsgálat keretében megvizsgáltam Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat Képviselő-testületének a **Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat vagyonáról szóló 23/2013. (V.30.) számú rendeletét** (a továbbiakban: Ör.) és az alábbi

**törvényességi felhívást**

teszem.

1. Az Ör. „2. Értelmező rendelkezések” alcím alatt a következő fogalom meghatározást tartalmazza:  
„3. § E rendelet alkalmazásában

...  
4. használatba adás: a vagyonelem birtoklásának, használatának, illetve hasznai szedése jogának a tulajdonjog átruházását nem eredményező átengedése a vagyonkezelésbe adás, valamint a hasznélvezeti jog alapítása kivételével”.

Az Ör. 3. § 4. pontja a használatba adás fogalmát határozza meg, de meghatározása a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvt.) 3. § (1) bekezdése 4. pontjában értelmezett „hasznosítás” fogalmi elemeit tartalmazza, ezáltal azt a látszatot keltve, mintha két különböző fogalomról lenne szó.

„Nvt. 3. § (1) E törvény alkalmazásában

4. hasznosítás: a tulajdonosi joggyakorló vagy a nemzeti vagyon használója által a nemzeti vagyon birtoklásának, használatának, hasznok szedése jogának bármely - a tulajdonjog átruházását nem eredményező - jogcímen történő átengedése, ide nem értve a vagyonkezelésbe adást, valamint a hasznélvezeti jog alapítását;”

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 3. §-a tiltja az indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű szabályozást.

A Kúria gyakorlata értelmében a magasabb szintű jogszabály szó szerinti idézése akkor fogadható el önkormányzati rendeletben, ha az a jobb megértést szolgálja és ahhoz új, az önkormányzat képviselő-testülete által alkotott szabályozási tartalom tartozik.

**A magasabb szintű jogszabály átdolgozott, hiányos vagy pontatlan idézése** esetén, vagy ha az önkormányzat rendelete nem ad új tartalmat a törvény rendelkezéseihez, a párhuzamos jogi szabályozás nem fogadható el. A Jat. 2. § (1) bekezdése értelmében ugyanis „*a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie.*”

A Jat. 3. §-a az alábbiak szerint rendelkezik:

*„Az azonos vagy hasonló életviszonyokat azonos vagy hasonló módon, szabályozási szintenként lehetőleg ugyanabban a jogszabályban kell szabályozni. A szabályozás nem lehet indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű. A jogszabályban nem ismételhető meg az Alaptörvény vagy olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes.”*

A hivatkozott Ör. rendelkezést összhangba kell hozni az Nvt. szabályával, azzal a megkötéssel, hogy az Nvt. szó szerinti idézésére akkor kerülhet sor, ha ahhoz az Ör.-ben rögzített, új szabályozási tartalom is tartozik. Ennek hiányában a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM. rendelet III. fejezetében taglalt hivatkozásoknak megfelelő szabályokat kell megállapítani.

2. Az Ör. 6. §-a az alábbi rendelkezést tartalmazza:

„Ör. 6. § Ha a vagyonelem forgalomképességét jogszabály alapján a vagyonelem használatának jellege határozza meg, a használat jellegének megváltozása esetén a forgalomképesség megváltozását a jegyző állapítja meg.”

Az Nvt. 5. § (1) bekezdése értelmében a helyi önkormányzat vagyona törzsvagyon vagy üzleti vagyon lehet. A törzsvagyon az Nvt. 5. § (2) bekezdése szerint forgalomképtelen vagy korlátozottan forgalomképes lehet. Minősítésüket az Nvt. 5. § (2) bekezdés c) pontja alapján törvény vagy a helyi önkormányzat rendelete állapítja meg. Az Nvt. 5. § (5) bekezdésében korlátozottan forgalomképes törzsvagyonként határoz meg a helyi önkormányzatok számára vagyonelemeket. Az önkormányzat rendeletében ezen felül korlátozottan forgalomképessé nyilváníthat bizonyos vagyonelemeket.

Fentiek alapján a vagyonelem forgalomképességét tehát nem a vagyonelem használatának jellege határozza meg, hanem a törvény vagy az önkormányzat rendelete állapítja meg a vagyonelem forgalomképességét. Az Nvt. 5. § (6) bekezdése rendelkezik arról, hogy a korlátozottan forgalomképes törzsvagyonon minősítés csak addig áll fenn, amíg az adott vagyontárgy közvetlenül önkormányzati feladat és hatáskör ellátását vagy a közhatalom gyakorlását szolgálja. Ha e feltételek már nem állnak fenn, a képviselő-testület rendeletben dönthet a vagyontárgy átsorolásáról, a forgalomképesség megváltozásának megállapításáról, így e téren a jegyző hatáskör gyakorló nem lehet. A jegyző az önkormányzatok tulajdonában lévő ingatlanvagyon nyilvántartási és adatszolgáltatási rendjéről szóló 147/1992. (XI. 6.) Korm. rendelet értelmében csak adminisztratív feladatot láthat el a vagyonelem nyilvántartásával kapcsolatosan.

A kifejtettek alapján az Ör. 6. §-a jogszabálysértő, mert nem felel meg az Nvt. 5. § (2) bekezdése c) pontjában foglaltaknak.



3. a) Az Ör. 12. § (2) bekezdés a) pontja szerint nem kell versenyeztetési eljárást lefolytatni, ha „a használó az egy éven túli használatba adás határozott időtartamának lejártát megelőző hatvanadik napig a vagyonelem további használatba adását kérelmezi.”

Az Nvt. 11. § (16) bekezdése a versenyeztetési eljárás mellőzését csak a törvény által előírt esetekben engedélyezi.

*„11. § (16) Törvényben, valamint a helyi önkormányzat tulajdonában álló nemzeti vagyon tekintetében törvényben vagy a helyi önkormányzat rendeletében meghatározott értékhatár feletti nemzeti vagyont hasznosítani – ha törvény kivételt nem tesz – csak versenyeztetés útján, az összességében legelőnyösebb ajánlatot tevő részére, a szolgáltatás és ellenszolgáltatás értékarányosságával lehet.”*

Az 1. pontban kifejtettekre tekintettel megjegyzem, hogy az Ör. e szakaszában alkalmazott „használatba adás” és az Nvt. által értelmezett „hasznosítás” fogalom egymásnak megfeleltethető.

A jogszabály a képviselő-testületet csak arra jogosítja fel, hogy a költségvetési törvényben meghatározottnál alacsonyabb mértékű értékhatárt szabjon meg, amely felett kötelező a versenyeztetés. Az Ör. rendelkezése jogszabálysértő, mert nem utal az Nvt. 11. § (17) bekezdésében szabályozott feltételekre és felhatalmazás nélkül állapítja meg a versenyeztetés mellőzésének újabb esetét.

*Nvt. 11. § (17) Mellőzhető a versenyeztetés abban az esetben, ha a hasznosítás*

*a) államháztartási körbe tartozó szervezet,*

*b) jogszabályban előírt állami vagy önkormányzati feladatot ellátó gazdálkodó szervezet, vagy*

*c) államháztartási körbe tartozó szervezet vagyonkezelésében lévő, az állam vagy a helyi önkormányzat tulajdonában álló lakások tekintetében a vagyonkezelő szervezettel foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban álló személyek javára történik.*

*(18) A (16) bekezdésben foglalt rendelkezést nem kell alkalmazni, amennyiben természetes személy vagy 100%-ban magántulajdonban álló gazdálkodó szervezet a nemzeti vagyon használója, és a használatában álló nemzeti vagyont hasznosítja.*

3. b) Hasonlóképpen jogsértő az Ör. 12. § (2) bekezdés b) pontjában megfogalmazott rendelkezés, amely szerint nem kell versenyeztetési eljárást lefolytatni, ha a vagyonelemre egy éven belül lefolytatott versenyeztetési eljárás eredménytelen volt.

Az Nvt. 11. § (16) bekezdése és 13. § (1) bekezdése alapján mind a nemzeti vagyon hasznosítása, mind tulajdonjogának átruházása esetén a költségvetési törvényben meghatározott értékhatár feletti jogügyleteknél versenyeztetési kötelezettség áll fenn. **Ezen kötelezettség alóli kivételeket csak és kizárólag törvény állapíthat meg.**

Az Ör. 12. § (2) bekezdés b) pontja lehetőséget biztosít arra, hogy egy egyébként az Nvt. és a költségvetési törvény alapján versenyeztetés útján hasznosítható vagy átruházható vagyonelem tekintetében végül is mellőzzék az eredményes versenyeztetési eljárás lefolytatását. **A versenyeztetési kötelezettséget feloldó törvényi rendelkezések körében az eredménytelen versenyeztetés nem szerepel, így ezen okból nem mellőzhető a versenyeztetés a vagyon értékesítéséhez vagy hasznosításához.**

3. c) Az Ör. 12. § (2) bekezdés c) pontja úgy rendelkezik, hogy nem kell versenyeztetési eljárást lefolytatni, ha „a húszmillió forintot meg nem haladó nettó forgalmi értékű vagyonelem vagyongazdálkodásba adására, illetve átruházására kérelem alapján önkormányzati érdekből kerül sor.”

Az értékhatár megállapítása jogszerűtlen, miután a nettó húsz millió forint forgalmi érték meghaladja a költségvetési törvényben megállapított bruttó huszonöt millió forint forgalmi értéket, így sérti a költségvetési törvény 6. § (5) bekezdésének b) pontját.

**3. d)** Az Ör. 12. § (2) bekezdés d) pontja kiveszi a versenyeztetési kötelezettség alól azt a vagyonelemet, amelyet egy évet meg nem haladó időtartamú használatba adnak.

Az Ör.-ben szereplő, kifogásolt fent idézett kivételi szabály kapcsán az alábbi példával érzékeltetett gyakorlati probléma és ebből eredő jogértelmezési kérdés merül fel:

Egy önkormányzat tulajdonában álló épületben hetente kétszer 2 óra időtartamra egy évet meg nem haladóan bérbe adandó helyiség – mint a *hasznosítással érintett rész* – tekintetében a költségvetési törvényben rögzített szabály szerint a hasznosítással érintett vagyonelem tényleges piaci értékét kell érteni, vagy a példa szerinti bérleti jogviszony létesítése esetén a jogügylet időpontjában ennek ellenértékeként elérhető összeget (bérleti díjat)?

Bár forgalmi értéken általában a vagyon piaci értékét kell érteni, ami az a pénzben kifejezett érték, amely a vagyontárgy értékesítése esetén árként általában elérhető, ám a hasznosítás tekintetében a forgalmi érték nem feltétlenül azonos azzal az árral, amelyért az adott dolgot/ingatlan értékesíteni lehet. Állásponatom szerint **hasznosítás (használatba adás) esetén a forgalom tárgya nem a tulajdonjog átadása, hanem az érintett vagyontárgy/ingatlan birtokának és használatának (pl. bérleti jog) biztosítása, így a forgalmi érték meghatározásának is ez az alapja.**

Az értékhatár megállapítása tehát ebben az esetben a vagyoni értékű joghoz igazodik.

Fenti állásponthoz támasztja alá az állami vagyonnal való gazdálkodásról szóló 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 1. § (7) bekezdés g) pontjának idevágó fogalom-meghatározása is, miszerint a „**piaci érték: az ügylet tárgyát képező állami vagyon feletti valamely jog – az adott feltételek és körülmények figyelembevételével történő – átengedéséért a szabad piacon, független felek között elérhető reális ellenérték.**”

Megítélésem szerint a fenti példához hasonló jogügyletekre vonatkozó rendelkezéseket nem a versenyeztetés alóli kivételi szabályként kell rögzíteni, hanem **olyan előírásokat kell beépíteni az Ör.-be, amelyek alapján a hasznosítás során átengedett vagyoni értékű jogok forgalmi értéke/piaci értéke kiszámítható, és ezáltal a versenyeztetési értékhatárral összevethető. A piaci érték meghatározása a vagyon hasznosítása esetén a hasznosítást biztosító jogviszony (pl. bérlet) időtartamától függően állapítható meg a viszonylagosan legnagyobb pontossággal.**

**4.** Az Ör. VIII. Fejezete a versenyeztetés rendjéről szól, amely feltételrendszerének meghatározása során az óvadék kikötéséről két előírás is rendelkezik az alábbiak szerint:

„Ör. 37. § (2) A pályázati kiírás tartalmazza

...

7. használatba adás esetén a háromhavi használati díjnak megfelelő mértékű óvadék kikötését”

„Ör. 47. § (2) Az árverési felhívás tartalmazza

...

g) használatba adás esetén a három havi használati díjnak megfelelő mértékű óvadék kikötését.”

Az Ör. fent idézett rendelkezései az alábbiak miatt jogsértők.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 270. § (1) bekezdése értelmében „*valamely követelés biztosítására pénzen, bankszámla-követelésen, értékpapíron, egyéb,*

*külön törvényben meghatározott pénzügyi eszközön és hitelkövetelésen az erre irányuló szerződéssel és az óvadék tárgyának átadásával óvadék alapítható.”*

Az óvadék tehát szerződést biztosító mellékkötelezettség. Az Ör. szabályozásában a pályázati kiírás illetve az árverési felhívás elemeként jelenik meg az óvadék kikötése. Az Ör. idézett rendelkezései nemcsak az óvadék jogintézményét, hanem annak mértékét is meghatározzák. Mind a pályázati kiírás, mind az árverési felhívás egyoldalú jognyilatkozat, amely szerződési ajánlatnak minősül a Ptk. 211-212. §-a szerint. A pályázat nyertesével, illetve az árverési vevővel fog létrejönni a szerződés, amelyet – mellékkötelezettségként – óvadék átadásával lehet biztosítani.

A Ptk. alapján vizsgálendő ezért az, hogy az önkormányzati rendelet meghatározhatja-e az óvadék kikötését. A Ptk. 226. § (1) bekezdés értelmében *„jogszabály meghatározhatja a szerződés egyes tartalmi elemeit, és kimondhatja, hogy ezek a szerződésnek akkor is részei, ha a felek eltérően rendelkeznek.”*

A jogszabály fogalmát a Ptk. alkalmazásában a 685. § a) pontja határozza meg: E szerint *„jogszabály: a törvény, a kormányrendelet, továbbá a törvény felhatalmazása alapján, annak keretei között az önkormányzati rendelet; a 28. § (1) bekezdése tekintetében az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszter rendelete; a 29. § (3) bekezdése, a 200. § (2) bekezdése, a 209/B. § (6) bekezdése, a 305. § (1) bekezdése, a 434. § (3)-(4) bekezdése, az 523. § (2) bekezdése és az 528. § (3) bekezdése tekintetében valamennyi jogszabály”.*

Az Ör. eredeti jogalkotói hatáskörben alkotott rendeletnek minősül, amely nem lehet ellentétes sem az Nvt. előírásaival, sem más magasabb szintű jogszabállyal.

Miután az Mötv. 109. § (4) bekezdésében, valamint 143. § (4) bekezdés i) pontjában foglalt felhatalmazás csak a vagyonkezelési szerződésekre terjed ki, az Nvt. pedig nem tartalmaz általános, önkormányzati rendeletalkotásra felhatalmazó rendelkezést, így a Ptk. 685. § a) pontja alkalmazásával az Ör. nem minősül jogszabálynak, ezért esetében a Ptk. 226. § (1) bekezdése sem irányadó.

Az Ör. e pontban hivatkozott szabályozása jogsértő, mert nem áll összhangban a Ptk. rendelkezéseivel, amely álláspontot a Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf. 5074/2012/6 számú határozata is megerősít.

Az Mötv. 134. § (1) bekezdésében biztosított jogkörben eljárva felhívom a T. Képviselő-testületet, hogy a jogsértő rendeletet

**60 napon belül**

vizsgálja felül és a jogsértést szüntesse meg.

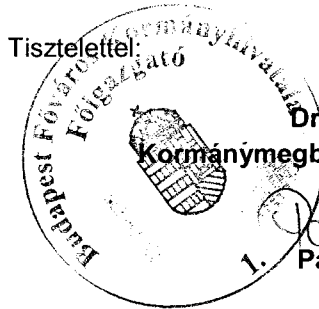
**Kérem, hogy az Mötv. 134. § (1) bekezdésében foglaltak figyelembevételével a tett intézkedésről, vagy egyet nem értésükről a kormányhivatalt a döntés meghozatalától számított - a határidő fokozott betartására tekintettel - 10 napon belül a kormányhivatalhoz megérkező külön írásban tájékoztatni szíveskedjenek.**

Egyebekben szeretném jelezni, hogy ugyan jelenleg az önkormányzat látja el a tulajdonában lévő vagyontárgyak feletti rendelkezéssel összefüggő feladatokat, azonban ha a jövőben ezen a gyakorlaton változtatni szeretne és egyes vagyontárgyak tekintetében vagyonkezelői jogot kíván alapítani, akkor ezt

megelőzően mindenképpen szükséges lesz az Möt. 109. § (4) bekezdése, valamint az Möt. 143. § (4) bekezdése szerinti szabályok rögzítése az Ör.-ben.

Budapest, 2013. július „16”

Tisztelettel:



**Dr. Pesti Imre**

**Kormány megbízott felhatalmazásával**

*Etelka Palich*

**1. Palich Etelka**