



## **ELŐTERJESZTÉS a Képviselő-testület részére**

Tárgy: Javaslat a Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzata vagyonáról és a vagyonelemek feletti tulajdonosi jogok gyakorlásáról szóló 48/2012. (XI.30.) önkormányzati rendelet módosítására

### **Tisztelt Képviselő-testület!**

Kérem a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy a jelen előterjesztés mellékletét képező rendelet-tervezetet, figyelemmel annak indoklásában foglaltakra, szíveskedjen elfogadni.

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény előírásainak megfelelően elvégeztük a jogszabálytervezet előzetes hatásvizsgálatát az alábbiak szerint.

a) a szabályozás várható társadalmi, gazdasági, költségvetési hatásai:

A rendelet-tervezet kizárólag eljárási szabályokat módosít, annak különösebb hatásai nincsenek.

b) a szabályozás várható környezeti és egészségi következményei:

A szabályozásnak közvetlen környezeti és egészségi következményei nincsenek.

c) a szabályozás várható adminisztratív terheket befolyásoló hatásai:

A szabályozás az adminisztratív terheket érdemben nem növeli.

d) a jogszabály megalkotásának szükségessége, a jogalkotás elmaradásának várható következményei:

A módosítás előterjesztését az Állami Számvevőszék és a Kormányhivatal javaslata teszi szükségessé.

e) a jogszabály alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételek:

A jogszabály alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti és tárgyi feltételek rendelkezésre állnak, az alkalmazás jelentősebb többletköltséggel nem jár.

Újpest, 2017. november 20.

Wintermantel Zsolt

### **Rendeleti javaslat**

A Képviselő-testület elfogadja a Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzata vagyonáról és a vagyonelemek feletti tulajdonosi jogok gyakorlásáról szóló 48/2012. (XI.30.) önkormányzati rendelet módosításáról szóló rendelet-tervezetet, és ezzel megalkotja Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzata Képviselő-testületének ..../2017. (.....) önkormányzati rendeletét.

Felelős: polgármester

Határidő: 15 nap

Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzata  
Képviselő-testületének  
.../2017. (.....)  
önkormányzati rendelete

**Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzata vagyonáról és a vagyonelemek feletti tulajdonosi jogok gyakorlásáról szóló 48/2012. (XI.30.) önkormányzati rendelet módosításáról**

( T E R V E Z E T )

Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzata Képviselő-testülete az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés e) pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

1. §

A Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzata vagyonáról és a vagyonelemek feletti tulajdonosi jogok gyakorlásáról szóló 48/2012. (XI.30.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: ÖR.) 27. § (2) bekezdése a következő f) ponttal egészül ki:

*(A Képviselő-testület dönt)*

„f) a számviteli törvény szerinti beszámoló jóváhagyásáról és a nyereség felosztásáról.”

2. §

Hatályát veszti az ÖR. 27. § (3) bekezdés a) pontja.

3. §

Ez a rendelet a kihirdetését követő napon lép hatályba.

Dr. Tahon Róbert  
jegyző

Wintermantel Zsolt  
polgármester

## Indokolás

1, Az Újpesti Városgondnokság Kft.-nél lefolytatott vizsgálat lezárását követően az Állami Számvevőszék V-1286-173/2016. iktatószámú figyelemfelhívó levelet intézett Önkormányzatunkhoz, melyben azt kifogásolja, hogy a Képviselő-testület a Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzata vagyonáról és a vagyonelemek feletti tulajdonosi jogok gyakorlásáról szóló 48/2012. (XI.30.) önkormányzati rendelet 27. § (3) bekezdésének a) pontja alapján a gazdasági társaságok tekintetében a számviteli törvény szerinti éves beszámoló jóváhagyásának jogát a Gazdasági és Pénzügyi Ellenőrző Bizottságra ruházta át. Az ÁSZ levélben kifejtett álláspontja szerint azzal, hogy a Polgári Törvénykönyv az éves beszámoló jóváhagyását a gazdasági társaság legfőbb szerve hatáskörébe utalja, úgy ezt a döntést egyben a képviselő-testület hatásköréből át nem ruházható döntéssé is teszi. Álláspontja szerint ez a hatáskör nem ruházható át sem a bizottságra, sem más szervre.

Mivel az Állami Számvevőszék és az önkormányzatok törvényességi ellenőrzését végző Kormányhivatal a vagyonrendelet, és a beszámoló jóváhagyása tárgyában hozott bizottsági határozatok többszöri vizsgálata során, a kifogásolt rendelkezéssel kapcsolatban eddig soha nem tett észrevételt, így Budapest Főváros Kormányhivatalához fordultunk, hogy szakmai segítségnyújtás keretében adjon iránymutatást a hatáskörök átruházhatóságának megengedettségről. Megjegyzendő, hogy a hasonló döntések bizottságra vagy polgármesterre történő átruházása sok más önkormányzatnál is elfogadott gyakorlat volt eddig.

A Képviselő-testület a 171/2017. (X.26.) számú határozatával úgy döntött, hogy „A Képviselő-testület megtárgyalta az Állami Számvevőszék V-1286-173/2016. iktatószámú figyelemfelhívó levelében foglaltakat és úgy dönt, hogy az azzal kapcsolatosan esetlegesen szükséges intézkedésekről Budapest Főváros Kormányhivatala szakmai álláspontjának ismeretében, a kormányhivatali álláspont beérkezését követő első ülésén dönt.”

2, Önkormányzatunk álláspontját a Kormányhivatal felé az alábbiak szerint fejtettük ki:

Az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok esetében a törvény által a legfőbb szerv (taggyűlés vagy alapító) hatáskörébe utalt döntések, egyben nem minősülnek a képviselő-testület hatásköréből át nem ruházható döntésnek is.

Az Mötv. 41. § (4) bekezdése szerint: „A képviselő-testület - e törvényben meghatározott kivételekkel - hatásköreit a polgármesterre, a bizottságra, a részönkormányzat testületére, a jegyzőre, a társulására ruházhatja át.” Ezen rendelkezésből egyértelműen az következik, hogy a törvény főszabályként lehetővé teszi a képviselő-testületnek címzett hatáskörök átruházását és annak tilalmazását csak kivételes esetekre kívánja korlátozni.

Az Mötv. 42. §-a határozza meg azokat a döntéseket, amelyek a képviselő-testület hatásköréből nem ruházhatóak át. Ezek közé garanciális elemként csak az önkormányzati működés legfontosabb kérdései tartoznak, mint pl. a rendeletalkotást, a szervezet kialakítása és a működés alapvető szabályainak meghatározása, a törvény által hatáskörébe utalt választás, kinevezés, vezetői megbízás, kitüntetések és elismerő címek alapítása, stb.

A képviselő-testület hatásköréből nem ruházható át továbbá az Mötv. 42. § 17. pontja alapján „amit törvény a képviselő-testület át nem ruházható hatáskörébe

utal". Mivel a törvény főszabálya a hatáskörök átruházásának lehetővé tétele, így ez csak egy kivételes lehetőséget ad a törvényalkotó számára. Ugyanakkor az a körülmény, hogy valamely ágazati törvény a hatáskör címzettjeként a képviselő-testületet szólítja meg, még önmagában nem alapozza meg azt, hogy az adott hatáskör nem lenne átruházható. Az Mötv. 42. § 17. pontja alkalmazhatóságához az is szükséges, hogy az ágazati törvény az adott hatáskör át nem ruházhatóságát kifejezetten, szöveg szerűen kimondja. Jogrendszerünkben kevés ilyen eset fordul elő.

Az Mötv. 107. §-a értelmében „A helyi önkormányzatot - törvényben meghatározott eltérésekkel - megilletik mindazok a jogok és terhelik mindazok a kötelezettségek, amelyek a tulajdonost megilletik, terhelik. A tulajdonost megillető jogok gyakorlásáról a képviselő-testület rendelkezik.”

Ezen rendelkezés nem mondja ki, hogy a tulajdonosi jogok gyakorlása a képviselő-testület hatásköréből nem lenne átruházható. A rendelkezés értelmezése alapján arra a következtetésre lehet jutni, hogy maga a törvény is a „jogok gyakorlásáról a képviselő-testület rendelkezik” fordulat használatával lehetővé teszi, hogy a testület a tulajdonosi rendelkezések módját rendeletben szabályozza.

Az Mötv. szerkezetéből adódóan, ha a tulajdonosi döntések át nem ruházható hatáskörbe tartoznának, akkor azok szerepelnének a 42. § szerinti felsorolásban. Viszont ott a tulajdonosi jogokat érintően csak egy döntés került kiemelésre a 16. pont szerint a képviselő-testület hatásköréből nem ruházható át „a helyi önkormányzat tulajdonában álló nemzeti vagyon tulajdonjogának az állam vagy más helyi önkormányzat javára történő ingyenes átruházására, ilyen vagyon ingyenes átvételére vonatkozó döntés”. Tehát minden más tulajdonosi döntés meghozatala a főszabály alkalmazásával akár a képviselő-testület bizottságára, akár a polgármesterre átruházható.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 3:109. § (2) bekezdése értelmében „A gazdasági társaság legfőbb szervének feladata a társaság alapvető üzleti és személyi kérdéseiben való döntéshozatal. A legfőbb szerv hatáskörébe tartozik a számviteli törvény szerinti beszámoló jóváhagyása és a nyereség felosztásáról való döntés.” A Ptk. 3:109. § (4) bekezdése értelmében „Egyszemélyes társaságnál a legfőbb szerv hatáskörét az alapító vagy az egyedüli tag gyakorolja. A legfőbb szerv hatáskörébe tartozó kérdésekben az alapító vagy az egyedüli tag írásban határoz és a döntés az ügyvezetéssel való közléssel válik hatályossá.”

Tehát a tulajdonosi döntések tekintetében a Ptk. sem nevesíti a képviselő-testületet, de az Mötv általános szabályai szerint főszabályként itt is a képviselő-testület a hatáskör címzettje. Ugyanakkor a Ptk.-ban sem szerepel semmiféle olyan utalás, amely ezen döntéseket a testület át nem ruházható hatáskörébe utalná, így ezek vonatkozásában is helye van a fentebb ismertetett módon a hatáskörök átruházásának.

A hatáskörök átruházhatóságára vonatkozó, fentebb ismertetett álláspontot erősíti meg a Kúria gyakorlata is.

A Kúria önkormányzati tanácsa a Köf. 5051/2016/4. számú határozatában elvi jelleggel kimondja, hogy „Önmagában az a körülmény, hogy törvény rendelkezést tartalmaz a képviselő-testületi hatáskör-gyakorlás módjára, nem jelenti azt, hogy a képviselő-testület döntési joga tekintetében ezzel hallgatólagosan kizárólagosságot is adna.”

3, Budapest Főváros Kormányhivatala a BP/1010/00595-2/2017. számú szakmai segítségnyújtásában az alábbi álláspontra helyezkedett:

Egyszemélyes társaságnál a legfőbb szerv hatáskörét az alapító vagy az egyedüli tag gyakorolja, amely önkormányzat esetén a képviselő-testületet jelenti.

A Ptk. a gazdasági társaságokra vonatkozó általános szabályok között nem határozza meg tételesen a tagok vagy alapítók számára fenntartott kizárólagos hatásköröket, azonban a Ptk. 3:109. § (2) bekezdése értelmében az alapító, azaz a legfőbb szerv (képviseelő-testület) hozza meg a stratégiai döntéseket; az alapvető üzleti és személyi kérdésekben történő döntéshozatal mellett hatáskörébe tartozik a számviteli törvény szerinti beszámoló jóváhagyása, valamint a nyereség felosztása.

A Ptk. szabályozásának elsődlegessége mellett az Mötv. rendelkezései szintén megerősítik a hatáskör átruházás tilalmát a következők miatt. Az Mötv. 41. § (4) bekezdése alapján a képviselő-testület átruházhatja hatásköreit megjelölt szerveire; az Mötv. 42. §-a tartalmazza a képviselő-testület át nem ruházható hatásköreit, amelynek 7. pontja szerint e körbe tartozik az intézmény alapítása, átszervezése, megszüntetése. Az Mötv. 41. § (6) bekezdése értelmében az intézményekhez sorolandó a költségvetési szerv, gazdálkodó szervezet, nonprofit szervezet, valamint egyéb szervezet, így a gazdasági társaság alapítása a képviselő-testület át nem ruházható hatáskörébe tartozik. Az alapítói jogkörhöz elválaszthatatlanul kötődik a létesítő (alapító) okirat elfogadása, módosítása, továbbá a Ptk. 3:109. § (2) bekezdése szerint a számviteli beszámoló jóváhagyása és a nyereség felosztásáról való döntés, ezáltal ezen legfőbb szervei döntések az alapító önkormányzatok esetében az Mötv. 42. § 7. pontjához tartozó, a képviselő-testület kizárólagos döntési jogkörébe tartozó kérdések.

Nem elhanyagolható ezenkívül, hogy a helyi önkormányzatok gazdasági társaságai a nemzeti vagyon részét képezik, ezért e szervezeteknél is biztosítani kell a nemzeti vagyonnal való átlátható és felelős gazdálkodás követelményét. Ennek egyik eszköze a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény 4. § (1) bekezdése szerinti rendelkezésnek megfelelő felügyelőbizottság létrehozatala, emellett nem hagyható figyelmen kívül az államháztartás területén érvényesülő, az önkormányzatok gazdasági társaságainál szintén iránymutatónak tekinthető szabályozás a beszámolást illetően. Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezései alapján a költségvetést és a zárszámadást (beszámolót) – amelyek kiterjednek az önkormányzati fenntartású költségvetési szervekre – rendeleti formában kell elfogadnia a képviselő-testületnek, amely ezáltal az Mötv. 42. § 1. pontja szerinti át nem ruházható hatáskörbe tartozik. A rendeleti forma megjelenítése szintén a közvagyonnal való gazdálkodás kiemelt jelentőségét mutatja, amely elv érvényesítése indokolt a nemzeti vagyonhoz tartozó önkormányzati gazdasági társaságoknál.