

Az önkormányzati vagyongazdálkodás aktuális kérdései



Szerkesztette:
AUER ÁDÁM
BOROS ANITA
SZÓLIK ESZTER

Dialóg Campus

AZ ÖNKORMÁNYZATI VAGYONGAZDÁLKODÁS
AKTUÁLIS KÉRDÉSEI

Vákát oldal

AZ ÖNKORMÁNYZATI VAGYONGAZDÁLKODÁS AKTUÁLIS KÉRDÉSEI

Szerkesztette:

Auer Ádám, Boros Anita, Szólik Eszter

A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt keretében jelent meg.

Szerzők

Auer Ádám

Balogh-Békesi Nóra

Barts J. Balázs

Boros Anita

Gergő József

Gyergyák Ferenc

Lehoczki Zóra Zsófia

Lőrincz Valéria

Papp Tekla

Warvasovszky Tihamér

Szakmai lektor

Buday Balázs

© A szerkesztők, 2018

© A szerzők, 2018

© Dialóg Campus Kiadó, 2018

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

Tartalom

Előszó	7
<i>Auer Ádám</i>	
Helyi önkormányzati részvétellel működő gazdasági társaságok – szervezetfejlesztés társasági jogi eszközökkel	9
<i>Balogh-Békesi Nóra</i>	
A helyi adóztatás törvényessége.....	29
<i>Barts J. Balázs</i>	
Budapest Főváros Önkormányzatának ingatlangazdálkodása	41
<i>Boros Anita</i>	
Az állami és az önkormányzati vagyongazdálkodás kapcsolódási pontjai az aktualitások tükrében	65
<i>Gergő József</i>	
A megyei önkormányzatok konszolidációjával és a települési önkormányzatoktól a feladatok átvételével a magyar államhoz került vagyonelemekkel kapcsolatos tapasztalatok.....	77
<i>Gyergyák Ferenc</i>	
A helyi önkormányzatok ingatlangazdálkodási felelőssége, kitekintéssel az állami vagyonelemzésbe adott ingatlanokra	87
<i>Lehoczki Zóra Zsófia</i>	
Az állami és az önkormányzati részvétellel működő gazdasági társaságok vagyongazdálkodására irányadó alapelvek	101
<i>Lőrincz Valéria</i>	
A nemzeti vagyontörvény alkalmazásának gyakorlati tapasztalatai az önkormányzati vagyongazdálkodás területén.....	113

Papp Tekla

Néhány magánjogi kérdés az állami/önkormányzati tagságú gazdasági társaságok
kapcsán 123

Warvasovszky Tihamér

A többségi önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok ellenőrzési és elemzési
tapasztalatai 133

A kötet szerzői 139

Papp Tekla

Néhány magánjogi kérdés az állami/önkormányzati tagságú gazdasági társaságok kapcsán

Az állam többféleképpen lehet magánjogi jogviszonyok résztvevője: egyrészt az egyes szervei (például az Országgyűlés Hivatala, minisztériumok) révén, másrészt az általa létrehozott szervezetek (tipikusan a költségvetési szervek) által, harmadrészt az állam részvételével működő gazdasági társaságok útján, negyedrészt kivételesen maga az állam is – mint egész – eljárhat magánjogi jogalanyként.¹ Az önkormányzatok magánjogi jogalanyisága a Ptk. 3.3. § (2) bekezdése szerint alakul, ennek megfelelően a harmadik könyvjogi személyekre vonatkozó általános szabályai irányadók rájuk nézve. Jelen tanulmányban az állami/önkormányzati tagságú gazdasági társaságok vonatkozásában használt terminológia magánjogi tarthatatlanságára hívjuk fel a figyelmet, és körvonalazunk néhány olyan problémakört, ahol szintén tetten érhető a magánjogi és közjogi diszkrépancia.

1. Terminológiai anomáliák

A közgazdasági² és a közigazgatási³ szakirodalom általános jelleggel használja az állami/önkormányzati részvételű gazdasági társaságokra a *vállalat* kifejezést, holott a Ptk. ilyen jogi személy típust nem ismer, a Ctv.⁴ sem említ ilyen cégformát. A *vállalat* szó egyébként is felidézi a rendszerváltás előtti időszak gazdálkodó szervezeti formáját (állami vállalat).

¹ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (Ptk.) 3:405. § (1) bekezdés; AUER Ádám (2017): Az állam részvétele polgári jogi jogviszonyokban. In Barzó Tímea szerk.: *Civilisztika I., III. rész: Jogi személyek* (megjelenés alatt).

² DOMOKOS László – VÁRPALOTAI Viktor – JAKOVÁC Katalin – NÉMETH Erzsébet – MAKKAJ Mária – HORVÁTH Margit (2016): Szempontok az állammenedzsment megújításához. *Pénzügyi Szemle*, 61. évf. 2. sz. 185–204.

³ HORVÁTH M. Tamás (2015): *Magasfeszültség. Városi szolgáltatások (közszektor-olvasmányok)*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus.

⁴ 2006. évi V. törvény a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról (Ctv.).

A vállalat kifejezéshez hasonlóan gyakran használatos és átfogó kategória a *közvállalkozás*,⁵ a *közvállalat*⁶ és *köztulajdonú gazdasági társaság*⁷ szavak alkalmazása az állami/önkormányzati részvétellel működő gazdasági társaságok vonatkozásában.

A közjogi jellegű jogszabályok leggyakrabban tulajdonosi minőségre utalnak az állami/önkormányzati tagságú gazdasági társaságok kapcsán: *tulajdonában álló*,⁸ *tulajdonos*,⁹ *tulajdonú*¹⁰ és *tulajdonosi*;¹¹ és ezzel megkülönböztetést alkalmaznak a különböző alapítású/tagságú gazdasági társaságok között.

A közjogi szaknyelvben alkalmazott terminológiák egymáshoz való viszonya is kérdéses: melyik a tágabb – esetleg a többit felölelő – jelentéshalmaz, egymást részlegesen fedő vagy metsző jelentéshalmazok-e ezek, vagy inkább rész-egész viszonyában állnak-e egymással? Továbbá az említett kifejezések mindegyike helyettesíthető-e a másikkal? Végül, magánjogi szempontból helytálló-e szavak (főként a speciális tulajdonosi minőségre utalók) használata az állami/önkormányzati tagságú gazdasági társaságokkal összefüggésben?¹²

2. A közjogi terminológia magánjogi kritikája

„A közdolgok fogalmának egyik lehetséges megközelítése a tulajdonjog alanyának sajátos közjogi státuszából való kiindulás”, valamint azon „tulajdoni tárgyak, amelyek rendeltetése – a tulajdonjog általánosan elfogadottnak tekintett, a dolog feletti, másokat kizáró uralmat biztosító funkciójától eltérően – az, hogy közvetve vagy közvetlenül társadalmi célokat szolgáljanak, vagy bárki számára hozzáférhetőek legyenek. A közigazgatás – eltérő jogszabályi rendelkezés hiányában – szabadon dönt arról, hogy a közdolgok használatának biztosítása kapcsán a magánjogi vagy a közigazgatási utat választja-e.”¹³

⁵ 2009. évi CXXII. törvény a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről (Taktv.); 3009/2012. NAV útmutató; HORVÁTH (2015): *i. m.*

⁶ PÉNTEK Zoltán (2010): Az önkormányzat mint cégtulajdonos. In NAGY Marianna szerk.: *Jogi tanulmányok. Ünnepi konferencia az ELTE megalakulásának 375. évfordulója alkalmából*. II. kötet. Budapest, ELTE ÁJK. 263–275.

⁷ DOMOKOS et al. (2016): *i. m.* 185.

⁸ Magyarország Alaptörvénye; 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól (Ötv.); 2009. évi CXXII. törvény a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről; 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról.

⁹ 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól.

¹⁰ 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról; HAJDU Péter (2006): Önkormányzati feladatok ellátása önkormányzati tulajdonú, holding struktúrájú gazdasági társaság létrehozásával. *Magyar Közigazgatás*, 56. évf. 11. sz. 666–680.

¹¹ 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról (Nvtv.); A Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zártkörűen Működő Részvénytársaság Szervezeti és Működési Szabályzata (*Hivatalos Értesítő*, 2017. évi 32. szám).

¹² A kérdés tisztázása és a helyes kifejezés használata nagy szektort érint: az OECD-országok között 2009-ben Magyarország harmadik volt a központi kormányzat többségi részesedésével működő gazdasági társaságok által foglalkoztatottak rangsorában, a magyar munkaerőpiacon 2009-ben minden 25. foglalkoztatott ilyen társaságnál dolgozott; lásd: DOMOKOS et al. (2016): *i. m.* 193.

¹³ MENYHÁRD Attila (2005): Köztulajdon – közdolgok – fogalomképesség. *Polgári Jogi Kodifikáció*, 7. évf. 2. sz. 6., 8.

Azonban ha ez a közigazgatási döntés megtörtént, akkor következetesen vagy a magánjog,¹⁴ vagy a közjog ösvényén kell végigmennie a joggyakorlónak, jogalkalmazónak, nem pedig keverni és vegyíteni a két jogág jogintézményeit és definícióit.¹⁵

2.1. A gazdasági társaságok jogalanyisága alapján¹⁶

A gazdasági társaságok jogi személyiséggel rendelkező jogalanyok. A jogi személy elkülönült vagyonnal rendelkezik: a jogi személy tulajdona nem azonos az őt alkotók/tagok tulajdonával, vagyonával (tulajdoni elkülönülés/elválasztás elve). A jogi személy elkülönült vagyonából adódik önálló vagyoni felelőssége: a jogi személy kötelezettségeiért, tartozásaiért a jogi személy köteles helytállásra, az őt alkotók/tagok nem.

A jogi személy létesítésekor az alapítók saját vagyonuk korlátozásával új szervezetet, jogalanyt hoznak létre. Az alapítók vagyoni hozzájárulás teljesítésével (ennek értékével korlátozzák, csökkentik saját vagyonukat) teremtik meg az új jogalany vagyonát. Az alapítók által rendelkezésre bocsátott vagyon már nem az ő tulajdonukba, hanem az új szervezet, a jogi személy tulajdonába tartozik. A jogi személy alapításakor a rendelkezésre bocsátott vagyoni hozzájárulások összessége az új, önálló jogalany elkülönült vagyona lesz.

A jogi személy alapítói saját vagyonuk korlátozásának (a vagyoni hozzájárulásnak a társaság rendelkezésére bocsátása) ellentételezéseként meghatározott módon és mértékben gyakorolható jogokat kapnak: például tagsági jogokat a gazdasági társaságoknál, az egyesülésnél, a szövetkezetnél és az egyesületnél, valamint alapítói jogokat az alapítványnál.

A jogi személy létesítése során az alapítók célja az, hogy vagyonuk egy részét elkülönítve, ahhoz önálló szervezetet rendelve, önálló jogalanyt hozhassanak létre. A vagyon-tömeg elkülönülésével a jogtárgy jogalannyá válik (perszonalifikáció), amelyben a korábbi tulajdonos(ok) – általában – taggá transzformálódnak.¹⁷ Az alapítók, a tagok nem minősülnek a jogi személy tulajdonosának, mivel a hatályos magánjogi szabályozás jogalanyon nem engedélyezi a tulajdonjog fennállását és gyakorlását.¹⁸ Ezen kívül jogalany (szervezeti forma) forgalom tárgya vagyoni értékű jogként sem lehet.¹⁹ A jogi személy a működése során szerzett, tevékenysége révén keletkezett vagyonnal maga rendelkezik, az a saját tulajdonát képezi.

A gazdasági társaságok olyan jogi személyek, amelyek egyben cégek is, így a cégvédelem elve rájuk is irányadó. A gazdasági társaság a cégvédelem elve alapján önálló jogalany:

¹⁴ 3091/2016. (V. 12.) AB határozat; NASZLADI Georgina (2016): Az állam(i) szervek) alapjogi jogalanyisága az Alkotmánybíróság értelmezésében. *Közjogi Szemle*, 9. évf. 3. sz. 65–66.

¹⁵ AUER Ádám – PAPP Tekla (2016): A corporate governance jelentősége a köztulajdonban lévő gazdasági társaságoknál. *Jogtudományi Közlöny*, 72. évf. 5. sz. 219.

¹⁶ Jelen alpont készült: PAPP Tekla (2017): A jogi személy. In BARZÓ Tímea szerk.: *Civilisztika I., III. rész: Jogi személyek*. Budapest, Dialóg Campus. (Megjelenés alatt.)

¹⁷ Ehhez lásd még CSEHI Zoltán (2006): *A magánjogi alapítvány, Történeti és dogmatikai alapok*. Budapest, Gondolat Kiadó. 2.

¹⁸ Fővárosi Bíróság 6. G. 40.132/2002/3.; Szegedi Ítéletábla Polgári és Gazdasági Kollégium 2/2005. (VI. 17.) ajánlása

¹⁹ BDT 2001. 166.; BDT 2001. 165.; Szegedi Ítéletábla Polgári és Gazdasági Kollégium 2/2005. (VI. 17.) ajánlása

saját cégneve alatt jogokat szerezhet, kötelezettségeket vállalhat, így különösen tulajdont szerezhet, szerződést köthet, pert indíthat és perelhetőnek minősül.²⁰ Az önálló jogalanyiságból következik, hogy a gazdasági társaság elkülönül az őt alkotó tagoktól; a tagok változása nem érinti a gazdasági társaság létét; a tagok joga/kötelezettsége nem a gazdasági társaság joga/kötelezettsége; a gazdasági társaság joga/kötelezettsége nem a tagjai joga/kötelezettsége.²¹

Mind a polgári jogi, mind a cégjogi jogalanyi szempontú megközelítés ugyanarra az eredményre vezet: a magánjogi jogdogmatika és judikatúra alapján helytelen a tulajdonlásra utaló kifejezések használata a gazdasági társaságok megjelölésére, megkülönböztetésére.

2.2. Dologi jogi aspektusból²²

Az 1. pontban említett, tulajdonlásra utaló kifejezések legkézenfekvőbb megközelítését a tulajdonosi részjogosítványok (birtoklás joga, használat joga, hasznosítás/hasznok szedésének joga és rendelkezési jog)²³ gazdasági társaságokra alkalmazhatóságának elemzése adja.

A birtoklás joga a tulajdonjog tárgyaira²⁴ terjed ki, azonban a gazdasági társaságok – lévén jogi személyek és így „fictio”-k – fizikai értelemben nem léteznek (nem testi tárgyak), ezért uralom alá sem hajthatók, hatalomban sem tarthatók.

A használat a tulajdonjog közvetett tárgyának, a dolognak az igénybevételét jelenti, a gazdasági társaságok esetén ez nem kivitelezhető, mivel egyrészt nem dolgok, másrészt ez az őt alkotók (tagjai), vele kapcsolatban lévők (munkavállalói, vele polgári jogi jogviszonyban állók) használatbavételét jelentené. Ennek kapcsán kérdésként merülhet fel, hogy a gazdasági társaság tevékenysége nem minősíthető-e használatnak? A jogi személy jellemzői közül az állandó szervezet és a saját név alatti eljárás ismérveiből következik a természetes személy képviselő révén történő „akaratartikuláció”. A jogi személy – személyisége jogi jellegéből adódóan (fictio és természetes személyekből áll)²⁵ – tevékenységét csak természetes személyek útján gyakorolhatja, mely személyek eljárása a jogi személy tevékenységének minősül. A jogi személy valamely vezetőjének, munkaszervezete tagjának vagy testületének, testületi tagjának a jogi személy nevében kifejtett tevékenysége a jogi személy eljárásával esik egy megtételés alá. A jogi személy általi ügyletkötés során

²⁰ Ctv. 2. § (1) bek.

²¹ AUER Ádám – BAKOS Kitti – BUZÁSI Barnabás – FARKAS Csaba – NÓTÁRI Tamás – PAPP Tekla szerk. (2011): *Társasági jog*. Szeged, Lectum Kiadó. 2011. 41.

²² Ehhez az alponthoz lásd még: LEHOCZKI Zóra Zsófia (2017): Fogalmi tévedések vígjátéka – a tulajdonjog közvetett tárgyának szerepében: a jogi személy. *Opuscula Civilita*, 2. évf. 3. sz.

²³ Ptk. 5:21. §, 5:22. §, 5:30. §; VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter szerk. (2014): *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz*. Budapest, Wolters Kluwer. 927–928.; PETRIK Ferenc szerk. (2013): *Az új Ptk. magyarázata IV/VI., Polgári jog, Dologi jog*. Budapest, HVG-Orac. 53–54., 59–60.; OSZTOVITS András szerk. (2014): *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja*. II. kötet. Budapest, Opten. 501–502., 525–527., 534.

²⁴ Ptk. 5:14. §.

²⁵ KEMENES István (2000): A jogi személy elkülönült felelősségének „áttörése”. In TÓTH Károly szerk.: *Tanulmányok Bérczi Imre egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára*. (Acta Universitatis Szegediensis, Acta Juridica et Politica.) Szeged, SZTE ÁJK. 1–41.

a jogi személy nevében eljáró természetes személyeknek önálló ügyleti akarata nincs, az ügyletkötésre feljogosító testületi döntés nem értékelhető egyéni szerződési akaratok összességéként; ez a betudás elve.²⁶ A betudás elvéből következően nem a tagok, vele más jogi kapcsolatban állók veszik igénybe (használják) a gazdasági társaságot, hanem az őket.

A hasznosítás/hasznok szedésének joga a tulajdonjog közvetett tárgyából, a dologból származó előnyök elsajátítását jelenti; ez a gazdasági társaságok vonatkozásában a nyereségrészesedésnek feleltethető meg. Míg a nonprofit gazdasági társaságoknál a nyereség nem osztható fel,²⁷ addig ez a forprofit gazdasági társaságok egyik általános jellemzője. Azonban az osztalékhoz és az osztalékfelőleghez való jog nem számít automatikus tagsági jognak, hanem feltételekhez kötöttnek.²⁸ A vázolt tilalomból és megkötésekből következik, hogy generális jelleggel a hasznosítás/hasznok szedésének joga nem alkalmazható a gazdasági társaságok viszonylatában.

A rendelkezési jog aljogosítványai köréből az átengedés és tulajdonjoggal felhagyás joga nem értelmezhető a gazdasági társaságokkal kapcsolatban: a fentebb kifejtettekből adódóan, ha a birtoklás és használat joga nem tölthető meg tartalommal, a hasznok szedésének joga pedig csak feltételesen, az átengedés és tulajdonjoggal felhagyás jogának nincs relevanciája (nincs mit átengedni, nincs mivel felhagyni). A rendelkezési jog többi részjogosítványa (biztosítékul adás, megterhelés, átruházás) pedig jogalany vonatkozásában nem használható, mert lehetetlen célra irányuló szerződéseknek, semmiséknek kell tekinteni az ilyen tartalmú jogügyleteket.²⁹

A fenti jogdogmatikai levezetésnek judikatúrabeli következménye is van: a bírói gyakorlat is következetlen. Dologi jogi szempontból

- az államot tagnak tekinti, és a részvételével működő gazdasági társaságot az állami vagyon közvetett kezelőjének,³⁰
- vagy ezzel ellentétben az államot tulajdonosnak minősíti, és az állami érintettségű gazdasági társaság pedig ebből kifolyólag nem kezel állami vagyont;³¹ az első esetben jogvita esetén az államnak nincs generális helytállási kötelezettsége, míg a második esetben – mint tulajdonosnak – van.³²

3. Az Alkotmánybíróság társaságitulajdon-felfogása

Magyarország Alaptörvénye³³ nem tesz különbséget a magán- és köztulajdon között, minden tulajdonformát egyenjogúnak tekint, és egyenlő védelemben részesít (különböző

²⁶ PJD 2017. 8.; FÍT 17. Pf. 20 237/2012/10.; SZÍT Pf. 20 104/2007.; PÍT Pf. I. 20 370/2009/4.; PÍT Pf. II. 20 470/2010/4.; Lásd még: PAPP Tekla (2017): A jogi személy. In BARZÓ Tímea szerk.: *Civilisztika I., III. rész: Jogi személyek*. Budapest, Dialóg Campus.

²⁷ Ctv. 9/F. § (2) bekezdés.

²⁸ Lásd: Ptk. 3:109. § (2) bekezdés; 2000. évi C. törvény a számvitelről 39. § (3) bekezdés.

²⁹ Csongrád Megyei Bíróság 1.Gf.40.116/1999/3.; Csongrád Megyei Bíróság 1. Gf. 40.134/1999/3.; Szegedi Ítéltábla Polgári és Gazdasági Kollégium 2/2005. (VI. 17.) ajánlása.

³⁰ Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.21.465/2011/4.; K-H-PJ-2012-323.

³¹ Pesti Központi Kerületi Bíróság 2.P.91.917/2011/4.

³² AUER–PAPP (2016): *i. m.* 219.

³³ XIII. cikk.

tulajdonformák egyenrangúságának elve).³⁴ „A piacgazdaság körülményei között a versenyszférában következetesen el kell határolni egymástól az állam közhatalmi és tulajdonosi minőségét, illetve az állami (államigazgatási) és a vállalkozói – gazdálkodási szférát. [...] Ebben a körben az államot a gazdaság egyik szereplőjeként és nem a közhatalmi funkciót gyakorló szervezetként kell értékelni, és egyúttal el kell különíteni az állam, mint a gazdálkodás alanya jogait és kötelezettségeit a gazdálkodás állami befolyásának eszközeit jelentő (közhatalmi) jogosítványoktól.”³⁵ Az Alkotmánybíróság ezen megállapítása magánjogi ítélkezési gyakorlatban is leképződött: „A felek mellérendeltségéből és egyenrangúságából következően a polgári jogi viszonyokban az államra mint jogi személyre ugyanúgy kihatnak az állam közigazgatási, közjogi funkciójából fakadó eljárásai, intézkedései, esetleges mulasztásai, mint a jogviszony többi alanyára.”³⁶ Következésképpen, amennyiben a jogalanyok és a tulajdonformák között megkülönböztetéseket alkalmazunk – akár csak magánjogi szempontból indokolhatatlan terminológiák használatával –, akkor diszkriminálunk is.

Holott a társasági jog szektorsemlegesnek számít:³⁷ nincs indoka semmilyen különbségtételnek, amely az állam társasági jogi pozícióját erősíti, vagy meghatározott gazdasági társasági formában (rt.) az állam uralmi helyzetének törvényi biztosítását teszi lehetővé. Napjainkra az angolszász, francia és német társasági jogokban a tulajdonosi szemléletet, felváltja a menedzsmentszemlélet, a tag nem tulajdonosi joggyakorló.³⁸ A gazdasági társaságbeli tagság nem tulajdonjogot eredményező pozíció: a tagsági jogviszony „a tag vagyonába illeszkedő szervezeti, együttműködési, kötelmi jogosultságok és kötelezettségek együtteséből összetevődő jogviszonyösszesség”.³⁹ Ebből következően a tagsági jogviszony nem minősül dologi jogi jogintézménynek, a tagsági jogok a tulajdonjoggal nem jellemezhetők (kivéve: a likvidációs hányadhoz elsőbbséget biztosító üzletrészek és részvénynek dologi váromány jellege van). A megelőző indokok alapján a részvényes részvénye révén nem tulajdonosa a részvénytársaságnak, tulajdonjoga csak az értékpapíron áll fenn, amely a részvény átruházásával vagy bevonásával megszűnik.⁴⁰

Az önkormányzatok vonatkozásában is megállapítja az Alkotmánybíróság, hogy az önkormányzatra mint tulajdonosra a közjogi jogalanyiságból fakadó eltérésekkel (korlátozásokkal) – amelyeket az Ötv. az önkormányzatokra mint jogi személyekre határoz meg – ugyanúgy a Ptk. irányadó, mint minden más tulajdonosra.

Az Alkotmánybíróság – eltérően a tulajdonhoz való jog mint alapjog és a tulajdonvédelem alkotmányjogi értelmezéstől⁴¹ – a társasági tulajdon felfogásában ugyanazon állás-

³⁴ 59/1191. (XI. 19.) AB határozat; BENCZE Izabella (2006): Az állami köztulajdon intézményi rendszere. In INOTAI András főszerk.: *EU-tanulmányok*. 6. kötet. Budapest, Nemzeti Fejlesztési Hivatal. 882–901.

³⁵ 59/1191. (XI. 19.) AB határozat.

³⁶ BH 2002. 235.

³⁷ 59/1191. (XI. 19.) AB határozat.

³⁸ 935/B/1997. AB határozat; ARMOUR, John – HANSMANN, Henry – KRAAKMAN, Reinier – PARGENDLER, Mariana (2017): *Foundation of Corporate Law*. European Corporate Governance Institute. *Law Working Paper*, No. 336. 14–17.; KRAAKMAN, Reiner – ARMOUR, John – DAVIES, Paul – ENRIQUES, Luca – HANSMANN, Henry – HERTIG, Gerard – HOPT, Klaus – KANDA, Hideki – ROCK, Edward (2009): *The Anatomy of Corporate Law*. New York, Oxford University Press. 14–16.

³⁹ 935/B/1997. AB határozat.

⁴⁰ 645/B/2008. AB határozat.

⁴¹ 64/1993. (XII. 22.) AB határozat.

ponton van, mint a magánjogi dogmatika és bírói gyakorlat; azaz az alkotmánybírói döntésekre alapozva is indokolt a közjogi terminológiai anomáliák megszüntetése.

4. További lehetséges gócpontok

A helytelen terminológiából eredő téves feltevések és félreértelmezések mellett számos egyéb kérdőjel merül fel az állami/önkormányzati tagságú gazdasági társaságoknál, ezek közül egy-egy gondolat erejéig villantunk fel néhányat:

- Összhangban vannak-e a közigazgatási vagyongazdálkodási formák a szerződési joggal (vagyonkezelési szerződés, klaszter, outsourcing, spin off cégek stb.) és a jogi személyek közös szabályaival (az önkormányzati társulások is jogi személyek)?⁴²
- Amennyiben a vétőjogos részvény⁴³ állami/önkormányzati tulajdonban van, az EU-konform és jogszerű-e (igazolható, jogos közérdek húzódik-e meg a háttérben)?⁴⁴
- Az Nvtv.-beli⁴⁵ továbbtársulási tilalmak mennyire vannak összhangban a társulás és vállalkozás szabadságának alapelvével?⁴⁶
- Az Nvtv.-ben a társasági részesedések korlátozott forgalomképességére és a tovább-
apportálási tilalomra vonatkozó szabályok⁴⁷ jogilag indokoltak és cél-arányosak-e?
- A Taktv.⁴⁸ speciális részvényesi jogai kapcsán miért nem megfelelő a visszavált-
ható részvény?⁴⁹
- Összhangban vannak-e a közjogi jellegű szervezeti korlátozások⁵⁰ a társasági jog általános kisebbségvédelmi előírásaival?⁵¹ A sor további kérdésekkel folytatható a cégnévre, a likviditási korlátokra, a tőkemozgás korlátozására, a jogalapi megkötésekre vonatkozó rendelkezésekkel, a javadalmazási és a transzparencia előírásokkal stb.

Az 1., 2. és 3. pontokban részletesen elemzett problémakör kapcsán az alábbi következtetéseket vonjuk le:

- a) Az 1. pontban kifogásolt kifejezések helyett megfelelőbb lenne az *állami/önkormányzati tagságú* (a mértéke a szó előtt jelölhető) *gazdasági társaság*, az *állami/önkormányzati részvételi gazdasági társaság* vagy az *állami/önkormányzati részvétellel működő gazdasági társaság* kitételek használata, és még elfogadható a *közvállalkozás* szó alkalmazása;

⁴² Ötv. 90. § (1) bekezdés. Lásd Ptk. 6:1. § (3) bekezdés, 6:59. §, 3:3. § (2) bekezdés, 3:4. § (1)–(3) bekezdések.

⁴³ Ptk. 3:232. § (2) bekezdés.

⁴⁴ Tekintettel az EUMSZ 49., 54. és 63. cikkeire, az Európai Unió Bírósága C-503/99. és C-483/99. ítéleteire és az 59/1991. (XI. 19.) és 1336/B/1997. AB határozatokra; ehhez lásd még: NAGY BARNÁ Krisztina (2017): Az aranyrészvény. In KESERŰ Barna Arnold szerk.: *Doktori műhelytanulmányok*. Győr, SZIE ÁJDI.

⁴⁵ 3. § (1) bekezdés, 1., 16–17. alpontok, 8. § (1), (6), (8)–(9) bekezdések.

⁴⁶ PAPP szerk. (2011): i. m. 27–30.

⁴⁷ 4. § (6), (8) bekezdések.

⁴⁸ 7/A. § (1)–(3) bekezdések, 7/B. §, 7/F. § (1) bekezdés.

⁴⁹ Ptk. 3:239. §.

⁵⁰ Taktv. 3: § (1) bekezdés, 4. § (1)–(2) bekezdések; Nvtv. 3. § (1) bekezdés, 16. alpont, 8. § (14) bekezdés.

⁵¹ Ptk. 3:103–106. §§.

- b) Magánjogi szempontból aggasztó, ha az állam/önkormányzat magánjogi jogalanyként többletjogokkal rendelkezik,⁵² azonban bizonyos jogi szituációkban ez elkerülhetetlen, így ha ilyen jogi helyzet bekövetkezik, akkor minimum kritérium az átlátható és a magánjoggal koherens jogi háttér, mert ennek hiányában az állam/önkormányzat a közérdek helyett saját érdekeit szolgálja.

Irodalomjegyzék

- ARMOUR, John – HANSMANN, Henry – KRAAKMAN, Reinier – PARGENDLER, Mariana (2017): Foundation of Corporate Law. European Corporate Governance Institute. *Law Working Paper*, No. 336. 14–17.
- AUER Ádám – BAKOS Kitti – BUZÁSI Barnabás – FARKAS Csaba – NÓTÁRI Tamás – PAPP Tekla szerk. (2011): *Társasági jog*. Szeged, Lectum Kiadó. 2011.
- AUER Ádám – PAPP Tekla (2016): A corporate governance jelentősége a köztulajdonban lévő gazdasági társaságoknál. *Jogtudományi Közlöny*, 72. évf. 5. sz. 210–219.
- AUER Ádám (2017): Az állam részvétele polgári jogi jogviszonyokban. In BARZÓ Tímea szerk.: *Civilisztika I., III. rész: Jogi személyek*. Megjelenés előtt.
- BENCZE Izabella (2006): Az állami köztulajdon intézményi rendszere. In INOTAI András főszerk.: *EU-tanulmányok*. 6. kötet. Budapest, Nemzeti Fejlesztési Hivatal. 882–901.
- CSEHI Zoltán (2006): *A magánjogi alapítvány, Történeti és dogmatikai alapok*. Budapest, Gondolat Kiadó.
- DOMOKOS László – VÁRPALOTAI Viktor – JAKOVÁC Katalin – NÉMETH Erzsébet – MAKKAJ Mária – HORVÁTH Margit (2016): Szempontok az állammenedzsment megújításához. *Pénzügyi Szemle*, 61. évf. 2. sz. 185–204.
- HAJDU Péter (2006): Önkormányzati feladatok ellátása önkormányzati tulajdonú, holding struktúrájú gazdasági társaság létrehozásával. *Magyar Közigazgatás*, 56. évf. 11. sz. 666–680.
- HORVÁTH M. Tamás (2015): *Magasfeszültség, Városi szolgáltatások (Közszektor-olvasmányok)*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus.
- KEMENES István (2000): A jogi személy elkülönült felelősségének „áttörése”. In TÓTH Károly szerk.: *Tanulmányok Bérczi Imre egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára*. (Acta Universitatis Szegediensis, Acta Juridica et Politica.) Szeged, SZTE ÁJK. 1–41.
- KRAAKMAN, Reiner – ARMOUR, John – DAVIES, Paul – ENRIQUES, Luca – HANSMANN, Henry – HERTIG, Gerard – HOPT, Klaus – KANDA, Hideki – ROCK, Edward (2009): *The Anatomy of Corporate Law*. New York, Oxford University Press. 14–16.
- LEHOCZKI Zóra Zsófia (2017): Fogalmi tévedések vígjátéka – a tulajdonjog közvetett tárgyának szerepében: a jogi személy. *Opuscula Civilia*, 2. évf. 3. sz. Forrás: akk.uni-nke.hu/uploads/media_items/opuscula-9.original.pdf (a letöltés időpontja: 2017. 08. 23.)
- MENYHÁRD Attila (2005): Köztulajdon – közdolgoz – forgalomképesség. *Polgári Jogi Kodifikáció*, 7. évf. 2. sz. 3–11.
- NAGY BARNA Krisztina (2017): Az aranyrészvény. In KESERŰ Barna Arnold szerk.: *Doktori műhelytanulmányok*. Győr, SZIE ÁJDI.

⁵² Ehhez lásd: ZOVÁNYI Nikolett (2016): Szereptévesztés megtámogatva, Az állam magánjogi szerepkörének anomáliái. *Magyar Jog*, 63. évf. 6. sz. 359–365.

- NASZLADI Georgina (2016): Az állam(i szervek) alapjogi jogalanyisága az Alkotmánybíróság értelmezésében. *Közjogi Szemle*, 9. évf. 3. sz. 65–66.
- OSZTOVITS András szerk. (2014): *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja*. II. kötet. Budapest, Opten.
- PAPP Tekla (2017): A jogi személy. In BARZÓ Tímea szerk.: *Civilisztika I., III. rész: Jogi személyek*. Megjelenés előtt.
- PÉNTEK Zoltán (2010): Az önkormányzat mint cégtulajdonos. In NAGY Marianna szerk.: *Jogi tanulmányok. Ünnepi konferencia az ELTE megalakulásának 375. évfordulója alkalmából*. II. kötet. Budapest, ELTE ÁJK. 263–275.
- PETRIK Ferenc szerk. (2013): *Az új Ptk. magyarázata IV/VI., Polgári jog, Dologi jog*. Budapest, HVG-Orac.
- VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter szerk. (2014): *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz*. Budapest, Wolters Kluwer.
- ZOVÁNYI Nikolett (2016): Szereptévesztés megtámogatva. Az állam magánjogi szerepkörének anomáliái. *Magyar Jog*, 63. évf. 6. sz. 359–365.