dr. Sára Botond Attila - 2024.09.12. 10:18:20

BUDAPEST FŐVÁROS
KORMÁNYHIVATALA
FŐISPÁN

Baloghné dr. Nagy Edit címzetes főjegyző asszony
részére

Budapest Főváros IX. Kerület Ferencváros Önkormányzata

Iktatószám:	BP/2800/00129-1/2024
Ügyintéző:	dr. Kiss Bernadett
Telefonszám:	896-1290
E-mail:	kiss.bernadett4@bfkh.gov.hu
Tárgy:	Szakmai segítségnyújtás a 30/2020. (X.13.) önkormányzati rendelettel kapcsolatban

Ez a levél a TFÍK informatikai rendszerébe történő feltöltéssel kerül megküldésre.

Tisztelt Címzetes Főjegyző Asszony!

Budapest Főváros Kormányhivatalának a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 132. § (3) bekezdés a) és b) pontjában biztosított jogkörében végzett célellenőrzés keretében, az Mötv. 133. § (3) bekezdése alapján Budapest Főváros IX. Kerület Ferencváros Önkormányzata Képviselő-testületének a lakások és helyiségek bérletére és elidegenítésére vonatkozó szabályokról szóló 30/2020. (X.13.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) jogszerűségével kapcsolatban az alábbiakra hívom fel a szíves figyelmét.

Amint az a Tisztelt Címzetes Főjegyző Asszony előtt is ismert a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvényben (a továbbiakban: Lt.) alapján az önkormányzatoknak nem csak lehetősége, de egyben kötelessége is rendeletet alkotni a lakás- és helyiséggazdálkodás területén; az Lt. 2. számú melléklete kifejezetten fel is sorolja a törvény szövegében elszórtan megjelenő jogalkotási kötelezettséget igénylő tárgyköröket.

A lakásbérleti jogviszonyok vonatkozásában az önkormányzatok rendeletalkotási joga – ahogyan ezt az Alkotmánybíróság is elvi jelleggel leszögezte – e téren korlátozott: *„a helyi önkormányzat jogalkotó hatásköre a lakásbérleti viszonyok szabályozására nem korlátlan, csak törvényi felhatalmazása alapján rendelkezik a lakásbérletre vonatkozó szabályozási jogkörrel.”*

Az Alkotmánybíróság kiemelte továbbá, hogy *„a helyi önkormányzat szabályozási jogkörét csak az Lt. keretei között gyakorolhatja. Az Lt. szabályozási módszerére az a jellemző, hogy nem általános felhatalmazást ad a helyi önkormányzatnak a tulajdonában álló lakásokkal kapcsolatos lakásbérleti jogviszonyok tartalmának szabályozására, hanem konkrétan meghatározza azokat a lakásbérleti jogviszonnyal kapcsolatos szabályozási tárgyakat, amelyekre nézve az önkormányzat rendeletében rendelkezhet.”* [3/1999. (III.24.) AB határozat]

1. Az Ör. bevezető részét érintő észrevételek

A jogszabály előkészítése során különös figyelmet kell fordítani az Mötv., a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) és a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: Jszr.) szabályaira. A Jszr-hez fűzött kommentár is hangsúlyozza, hogy *„ha a jogszabály megalkotására a felhatalmazást egy magasabb szintű jogszabály adja meg, akkor érvényességi kellék az, hogy a megalkotásra kerülő jogszabály feleljen meg a felhatalmazást adó jogszabály felhatalmazó rendelkezésében foglalt követelményeknek.”*

a) A Jszr. – 2024. június 30-ig hatályos – 54. § (1) bekezdése alapján a jogszabály 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. Amint arra a Kúria a Köf. 5032/2014 számú határozatában is rámutatott: *„…a felhatalmazó rendelkezések önkormányzati rendelet bevezetőjében való pontos megjelölése az önkormányzati rendeletalkotás fontos garanciája, mert ahogy a Kúria korábbi döntésében megállapította, ez alapján lehet eldönteni, hogy az önkormányzati rendelet igazodik-e a felhatalmazó jogszabály által elérendő célhoz, tárgyhoz és keretekhez.”*

Ahogy arra fentebb utalás történt az Lt-ben az önkormányzati rendeletalkotásra történő felhatalmazás nem egy konkrét helyen, hanem a törvény több pontján, elszórtan található; a 2. számú melléklet pedig összefoglalót ad arra nézve, hogy az önkormányzati rendeleteknek mit kell tartalmaznia. A Jszr.-nek megfelelő megoldás tehát az, ha a bevezető részben a Lt. valamennyi felhatalmazásként értékelhető szakasza feltüntetésre került, a Jszr. több felhatalmazásra vonatkozó hivatkozást tartalmazó bevezető rész felépítését tartalmazó 1. melléklet 7.5.2.2. pontjában foglaltak szerint.

b) A felhatalmazó rendelkezések mellett a feladatkör megléte is érvényességi kelléke a jogszabály megalkotásának. A Jszr. – szintén 2024. június 30-ig hatályban lévő – 55. § (1) bekezdése alapján: *„A bevezető részben a rendeletalkotásra felhatalmazást adó rendelkezés vagy az eredeti jogalkotói hatáskört megállapító rendelkezés után meg kell jelölni azt a feladatkört megállapító jogszabályi rendelkezést, amely alapján a jogszabályt kiadják.”*

A Jszr. 55. § (5) bekezdése kimondta, hogy *„Önkormányzati rendelet bevezető részének a megszövegezésekor az önkormányzat feladatköreként az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés megfelelő pontját, a helyi önkormányzatokról szóló törvénynek a feladatkört megállapító rendelkezését vagy más törvénynek a feladatkört megállapító rendelkezését kell feltüntetni.”*

Az Ör. bevezető részében feltüntetett feladatkört megállapító rendelkezésekkel kapcsolatban jelezni szükséges, hogy az Mötv. – a helyi önkormányzatokra általánosságban vonatkozó, kötelezően ellátandó feladatokat meghatározó szabályok közül kiemelve – külön rendelkezik a kerületi önkormányzatok kötelező feladatairól. A kerületi önkormányzatok által ellátandó feladatok felsorolását az Mötv. 23. § (5) bekezdése tartalmazza, ennél fogva elegendő e bekezdés megfelelő, 14. pontjában meghatározott kerületi önkormányzati feladatot, a „saját tulajdonú lakás- és helyiséggazdálkodást” feladatkörként megjelölni, az Mötv. 13. § (1) bekezdés 9. pontjára hivatkozás szükségtelen.

Tekintettel arra, hogy a bevezető részben kerülnek feltüntetésre a rendelet megalkotásához szükséges érvényességi kellékek, lényeges, hogy a jogalkotói hatáskör és feladatkör feltüntetése pontos eligazítással szolgáljon. Ezen elvárás az Ör. bevezető részének szükség szerinti módosításával teljesíthető, amelyre a Jat. – 2024. június 30-ig hatályos – 8. § (2) bekezdés b) pontja biztosít lehetőséget.

Szükséges megemlíteni, hogy a Jat. módosításáról szóló 2024. évi XVI. törvény az önkormányzati rendeletek bevezető részét, mint logikai egységet 2024. július 1-jével kivezette és annak tartalmát, azaz a rendelet megalkotásához szükséges érvényességi kellékek felsorolását a preambulum logikai egységbe építette be. A preambulumra vonatkozó új szabályokat azonban azon rendelettervezetek esetében kell csak kötelezően alkalmazni, amelyek előkészítését 2025. január 1-jén vagy azt követően kezdik meg. A Jat. 37. § (3) bekezdése továbbá azt is egyértelművé teszi, hogy a 2025. január 1-jét megelőzően kihirdetett önkormányzati rendeletek bevezető részeit nem lehet preambulummal felváltani.

2. A normavilágosság követelményének való megfelelés

A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság, és elsősorban a jogalkotó kötelessége annak biztosítása, hogy az egyes jogszabályok világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A Jat. 2. § (1) bekezdése a jogalkotás rendjét érintő általános követelményt fogalmaz meg, amikor kimondja, hogy a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie. A jogszabályokkal szembeni alapvető elvárás a Jszr. 2. §-ában is megjelenik: *„a jogszabály tervezetét a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan, közérthetően és ellentmondásmentesen kell megszövegezni.”*

A normavilágosság követelménye a vizsgált rendeletben nem érvényesül maradéktalanul, ezért az alábbi jogszabályhelyek pontosítása szükséges:

a) Az Ör. 2. § (1) bekezdés b) pontja értelmében: „*A lakások és helyiségek tekintetében az üzemeltetési és karbantartási feladatokat a Ferencvárosi Vagyonkezelő és Városfejlesztő Zrt. (a továbbiakban: FEV IX. Zrt.), illetve a közösségi hasznosító szervezet látja el.”*

Az idézett rendelkezés a megjelölt önkormányzati vagyonkezelő gazdasági társaság elnevezését hibásan szerepelteti, a cég elnevezéseként a cégnyilvántartásban szereplő adattal egyezően „FEV IX. Ferencvárosi Vagyonkezelő és Városfejlesztő Zártkörűen Működő Részvénytársaság” elnevezést kell feltüntetni.

A kifogásolt rendelkezéssel kapcsolatban további probléma, hogy az ún. „közösségi hasznosító szervezetnek” a lakás- és helyiséggazdálkodási feladatok ellátásába való bevonása további jogbizonytalanságot eredményez, tekintettel arra, hogy a „szervezet” neve, formája (gazdasági társaság vagy költségvetési intézmény), működési módja egyáltalán nem állapítható meg az Ör. normaszövegéből. A 3. § -ban található értelmező rendelkezések 4. pontjában a „közösségi hasznosítás”, 5. pontjában pedig a „közösségi hasznosító szervezet” fogalmak nem kellő részletességgel meghatározott tartalmuk miatt nem felelnek meg a Jszr. 67. § (1) bekezdésébe foglalt érthetőségi elvárásnak.

Az előbbiekben kifejtettekből következően a „közösségi hasznosító szervezetet”, mint jogalanyt a jogi norma címzettjei a cégbíróság által vezetett cégnyilvántartásban és a Magyar Államkincstár által vezetett törzskönyvi nyilvántartásban sem lelhetik fel, így hatályos adatai megismerésében is korlátozva lesznek.

b) Az Ör. 2. § (2) bekezdése a lakásokkal és helyiségekkel való gazdálkodás szabályait, amelyek az Ör-ben több helyen, elszórva találhatók meg „tartalomjegyzék jelleggel” felsorolja, amely sérti a Jat. 2. § (5) bekezdés b) pontjában foglaltakat, miszerint a jogszabályok megalkotásakor biztosítani kell, hogy a jogszabály ne tartalmazzon indokolatlanul olyan rendelkezést, amely normatív tartalommal nem bír. A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf. 5.015/2021 határozatában rögzítette azt is, hogy *„a normavilágosság követelményébe beletartozik továbbá, hogy a rendelet szabályozástechnikailag se legyen hibás.”*

c) Az Ör. 2. § (6) bekezdésében az eltérés lehetőségének biztosítása sérti az Lt. 34. § (1) bekezdése szerinti, a lakbérek mértékének szociális helyzet alapján, költségelven vagy piaci alapon történő bérbeadás figyelembevételével való rendeleti meghatározására vonatkozó kötelezettséget.
Ezen túlmenően indokolt felhívni a figyelmet a Jszr. 3. § (2) bekezdésére is, amely szerint a jogszabályokban a normatív tartalmat *jelen idejű kijelentő mondattal*, egyes szám harmadik személyű megfogalmazás alkalmazásával kell kifejezni. Ennek értelmében az „eltérhet" szó használata egyébként is kerülendő.

d) Az Ör. 17. § (4) bekezdése a bérbeadó részére történő „térítési összeg" fizetésére vonatkozó szabályokat rögzít arra az esetre, ha a lakásbérlő nem rendelkezik mellékvízmérővel, illetve az azon mért fogyasztáson alapuló közszolgáltatónak való közvetlen díjfizetést előíró szerződéssel.

A „térítési összeg" helyett az Lt. 91/A. § 18. pontjában meghatározott „külön szolgáltatási díj" jogi fogalom a megfelelő, hiszen ezen jogszabályhely a) alpontja szerint a vízellátás és csatornahasználat (szennyvízelszállítás) biztosítása a külön szolgáltatások körébe tartozik. Az Lt. 35. § (1) és (2) bekezdése szerint a bérlő köteles megtéríteni a bérbeadó által nyújtott, önkormányzati rendeletben meghatározott külön szolgáltatási díjat. Az önkormányzat – törvény keretei között – rendeletben köteles meghatározni a bérbeadó által nyújtott külön szolgáltatás díját, ha azt a bérbeadónak nem másik jogszabály alapján kell megállapítania, összhangban az Lt-nek az önkormányzat bérleti, illetőleg elidegenítési rendeletének tartalmát meghatározó 2. számú melléklete I) pontjával.

A Jszr. 4. § (2) bekezdése alapján az Lt-ben és az Ör-ben azonos szabályozási tárgyra vonatkozó külön megfogalmazások csak akkor alkalmazhatóak, ha azok eltérő tartalmat fejeznek ki. Az Ör. 17. § (4) bekezdésének Lt-től eltérő fogalomhasználata értelmezési nehézséget okoz, megtévesztő lehet.

3. Túlterjeszkedés a jogalkotási felhatalmazáson

Az Lt. 86. § (2) bekezdése alapján *„a kerületi önkormányzat e törvény és a fővárosi közgyűlés (1) bekezdésen alapuló rendeletének keretei között alkot önkormányzati rendeletet."* Az önkormányzati rendeletalkotás során ezen előírásra figyelemmel kell eljárni: a kerületi önkormányzat csak olyan tárgykörben és olyan keretek között alkothat rendeletet, amelynek szabályozására törvényben – a lakások és nem lakás céljára szolgáló helyiségek bérletének és elidegenítésének szabályai esetében az Lt.-ben - felhatalmazást kapott.

Ennek ellenére a vizsgált rendelet több olyan kérdést is szabályoz, amelyekre az Lt. nem ad felhatalmazást, így túlterjeszkedik a törvény által biztosított szabályozási körön.

a) Az Lt. 34. §-a az önkormányzati lakásokra vonatkozó lakbérmértéket előíró önkormányzati rendeletek keretszabályait tartalmazza. Tekintettel arra, hogy a hatályos Lt. 2. számú melléklete a fizetendő bruttó lakbér mértékének egyéb tényező figyelembevételével történő meghatározására az érintett kerületi önkormányzatok számára nem ad kifejezett felhatalmazást, az Lt-ben kapott felhatalmazás keretein túlmutat az Ör. 21. § (2) bekezdése szerint a fizetendő lakbér mértékének az inflációs rátára hivatkozással történő szabályozása.

Az Alkotmánybíróság 78/1995. (XII. 21.) AB határozatában úgy ítélte meg, hogy *„az inflációs ráta – bár általánosan ismert fogalomnak tekinthető – nem minősül olyan ténynek, illetve adatnak, amelyhez jogszabály normatív tartalmú jogkövetkezményt fűzhet."*

A fizetendő lakbér mértékének inflációs rátára hivatkozással való megállapítása – összhangban a Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5.013/2023/6. számú határozatával is – nem felel meg az Lt. 34. §-a

szerinti lakbérmérték meghatározásnak, nem jelent kiszámítható szabályozást a lakbérfizetési kötelezettség mértékét illetően az érintett bérlői kör számára.

b) Az előzőekben említetteken túl, szintén a törvényi felhatalmazás kereteit lépte túl a Képviselő-testület, amikor az adásvételi szerződésekben biztosított részletfizetési lehetőség keretrendszerének meghatározása során a vételár hátralékra jelzálogjog, valamint ennek biztosítására elidegenítési és terhelési tilalom bejegyzéséről rendelkezett.

A zálogjog jogszabályi alapításával kapcsolatban a Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5007/2012/6. számú határozatában megállapította: *„Az önkormányzat felhatalmazása a lakások és egyéb helyiségek elidegenítésekor a vételár meghatározására, a részletfizetés és egyéb kedvezmények megállapítására terjednek ki. Az eladás, avagy a vételár megfizetése módjának és feltételeinek megállapítására irányuló felhatalmazás [Lt. 54. § (3) bekezdés, 58. § (3) bekezdés] nem jelenti dologi jogi kötelmet eredményező biztosíték rendeleti előírására."*

Ennek megfelelően önkormányzati rendelet – magasabb szintű jogszabályi felhatalmazás hiányában – nemcsak a lakások, hanem az egyéb helyiségek elidegenítése esetében sem alapíthat jelzálogjogot.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5008/2010/8 számú határozatában a fentiekkel egyezően rögzítette: *„Az önkormányzat, mint tulajdonos szerződésben rendelkezhet az adott tárgyban, azonban törvényi felhatalmazás nélkül közhatalmi jogosítványaival élve, rendeletben nem."*

Fentiekre tekintettel a zálogjog keletkeztetését előíró önkormányzati rendelkezés túlterjeszkedik az Lt. szerinti jogalkotási felhatalmazáson, tekintve, hogy szerződéses biztosítékok kikötésére adásvételi szerződésben van jogszerű lehetőség.

4. Az Lt. szerinti jogalkotási kötelezettség teljesülése

A Jat. 5. § (8) bekezdése szerint *„A felhatalmazás jogosultja a jogszabályt köteles megalkotni, kivéve, ha a felhatalmazást adó jogszabályból kifejezetten más következik."*

Az önkormányzatok szabályozási autonómiája nem terjed addig, hogy az egyértelmű szabályozási kötelezettségét mellőzze. Az önkormányzat a törvény által kötelezően meghatározott feladat-és hatáskörében köteles eljárni, s ez vonatkozik a jogalkotási kötelezettségének kimerítésére is. [9/1995. (II.22.) AB határozat]

Felhívom a Tisztelt Címzetes Főjegyző Asszony figyelmét arra, hogy a Jat. 5. § (8) bekezdése szerinti jogalkotási kötelezettség elmulasztása nem csak egy teljes rendelet megalkotásának elmaradása, hanem egy rendeleti szabályozást igénylő „részletkérdés" tekintetében is fennáll, amely a Kúria előtt a törvényen alapuló jogalkotási kötelezettség elmulasztásának megállapítására irányuló, Mötv. 138. § -a szerinti eljárás keretein belül érvényesíthető. [Köm.5069/2012/3.]

Ennek megfelelően a helyi önkormányzati rendeletalkotás során kiemelt figyelmet kell fordítani a kötelezően rendeletben szabályozandó tárgykörökre. Az Alaptörvény 32. cikk (3) bekezdése szerint önkormányzati rendelet más jogszabállyal ellentétes nem lehet. A jogszabályok megalkotásakor – a Jat. 2. § (4) bekezdés b) és d) pontjából adódóan - biztosítani kell, hogy azok illeszkedjenek a jogrendszer egységébe és feleljenek meg a jogalkotás szakmai követelményeinek.

a) Az Ör. 4. § (7) bekezdésének első mondata szerint: *„A bérleti szerződésben foglalt kötelezettségek teljesítését a bérbeadó lakossági bejelentés alapján, illetve szükség szerint, közösségi hasznosítással érintett ingatlanok esetén a közösségi hasznosító szervezet szükség szerint ellenőrzi."*

Az Lt. 12. § (4) bekezdése értelmében a bérbeadó a rendeltetésszerű használatot, valamint a szerződésben foglalt kötelezettségek teljesítését – a bérlő szükségtelen háborítása nélkül – ellenőrzi. Az Lt. rendeletalkotási felhatalmazást nyújtó 12. § (5) bekezdése rögzíti továbbá, hogy önkormányzati lakás – és az Lt. 36. § (1) bekezdéséből adódóan – az önkormányzati nem lakás céljára szolgáló helyiség ellenőrzése egy naptári éven belül történő lefolytatásának gyakoriságát önkormányzati rendeletben kell meghatározni.

Az Ör. 4. § (7) bekezdésében megfogalmazott „lakossági bejelentés alapján" történő és „szükség szerinti" bérbeadói ellenőrzés kodifikálásával az Ör. nem felelt meg az Lt. 12. § (5) bekezdésében foglalt törvényi előírásnak, hiszen konkrétan, számszerűsítve nem rögzítette az egy éven belül történő vizsgálatok gyakoriságát.

Tekintettel arra, hogy erre az élethelyzetre vonatkozó kifejezett szabályozás nem lelhető fel az Ör. előírásai között, miközben az Lt. e kérdések normatív meghatározására egyértelmű szabályozási kötelezettséget ír elő, a rendeleti előírás ezirányú pontosítása indokolt.

b) Az Ör. 7. § (1) bekezdés a) pontja szerint a polgármester legfeljebb egy évre szóló, határozott idejű bérleti szerződést köthet olyan személlyel, akinek önkormányzati lakásbérleménye felújítását az önkormányzat elhatározta. A polgármester, illetve a Gazdasági és Közbeszerzési Bizottság – az Ör. 7. § (3) és (4) bekezdése alapján – dönthet az új lakásra vonatkozó bérleti szerződés meghosszabbításáról, annak akár határozatlan időre szólóvá alakításáról, illetve az ideiglenes elhelyezés megszüntetéséről.

Az Lt. 18. §-a ezzel szemben kifejezetten abban az esetben teszi lehetővé a bérbeadónak a bérlő cserelakásba való kiköltöztetését, ha *„az épület karbantartásával, felújításával, helyreállításával, átalakításával, bővítésével kapcsolatos munkák csak a bérlő átmeneti kiköltöztetése esetén végezhetők el."* A bérlő cserelakásba költöztetése és bérleti jogviszonyának szünetelése tehát önmagában amiatt, hogy önkormányzati lakásbérleménye felújítását az önkormányzat elhatározta, nem írható elő.

Ezen túlmenően a munkák idejére másik lakás használatának biztosítására a bérlőnek az Lt. 18. § (2) bekezdésében garantált alanyi joga van a visszaköltözését gátló teendők elvégzéséig. Az új bérleti jogviszony időtartama – a bérbeadói felmondást megalapozó bérlői szerződésszegő magatartás vagy mulasztás hiányában – a visszaköltözés lehetővé válásáig tart, azaz nem függhet a polgármester, illetve a Gazdasági és Közbeszerzési Bizottság jogviszonyt hosszabbító, Ör. 7. § (3) és (4) bekezdése szerinti döntéseitől.

c) Az Ör. 29. § (1) bekezdése szerint: „*Bérbe adott lakások elidegenítése esetén a lakás forgalmi értékét csökkenteni kell a bérlő által a bérbeadó hozzájárulásával, a bérbeadóra tartozó és helyette elvégzett és meg nem térített értéknövelő, számlával igazolt beruházásainak értékével"*

Az Lt. az önkormányzati lakások vételára meghatározása körében kötelezően alkalmazandó 52. § (2) bekezdése szerint *„a vételár megállapításakor a forgalmi értékből le kell vonni a bérlőnek a lakásra fordított és meg nem térített értéknövelő beruházásainak az értékét."*

A két jogszabályhely egybevetése alapján megállapítható, hogy a rendeleti szabályozás a bérlő/vevő hátrányára bővíti azon feltételeket, amelyek esetén a bérlői ráfordítás forgalmi értéket csökkentő tényezőként figyelembe vehető. Az Lt. 52. § (2) bekezdésében nem szereplő, további feltételül szabja ugyanis, hogy csak olyan beruházások vehetők figyelembe, amelyek a bérbeadóra tartoztak, de azokat a bérlő, a bérbeadó hozzájárulásával mégis maga végezte el, és amelyek értékét a bérlő/vevő számlával tudja igazolni.

Ahogy arra a Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf. 5012/2017 határozatában is rámutatott: *„A helyi önkormányzat központi szinten már szabályozott tárgyban, arra vonatkozóan ellentétes tartalommal nem alkothat rendeletet.”*

Az Alkotmánybíróság az Lt. bizonyos rendelkezései alkotmányellenessége vizsgálata tárgyában hozott, 64/1993. (XII.22.) AB határozatában felhívta a figyelmet arra, hogy az állami tulajdonból a helyi önkormányzatok tulajdonába az egyes vagyontárgyak, így a lakásingatlanok is, kötöttségekkel kerültek át, az ún. „tulajdoni rendszerváltás” végrehajtása érdekében. Az önkormányzatok tulajdonnal való ellátása az állami tulajdonból ingyenes szerzés volt, amely annak törvényekkel történő megterhelhetőségét lehetővé teszi. A törvényhozó ebből következően jogosult a lakáspolitikát, a lakások elidegenítése, a lakáshoz jutás, a lakásbérlet feltételeit nagy szabadsággal kialakítani. Emellett az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy: *„A lakás különleges helyet foglal el az önkormányzat vagyontárgyai között funkciója alapján, mert a helyi önkormányzat területén élő emberek legelemibb életfeltételének, a hajléknak a biztosítását szolgálja. Az állampolgárok megfelelő lakhatási lehetősége érdekében erőteljesebben korlátozhatja a törvényhozás az önkormányzat tulajdonosi szabadságát, mint más vagyontárgyak esetében.”*

Semmiképpen sem engedhető meg tehát, hogy valamely helyi önkormányzat az Lt.-ben, törvényi szinten meghatározott lakás elidegenítéssel kapcsolatos rendelkezéseket, a bérlő/vevők hátrányára módosítsa, ezáltal akadályozva az állami lakáspolitika érvényesülését.

d) Az Lt. 2. számú mellékletének r) pontja visszautal a 68. § (2) bekezdésére, amely szerint az önkormányzatok bérleti, illetőleg elidegenítési rendeletének tartalmaznia kell a szociális intézményből elbocsátott személy részére a másik lakás bérbeadásának feltételeit.

Erre az élethelyzetre vonatkozó kifejezett szabályozási kötelezettség követelménye azonban a helyi szabályozásban nem érvényesül maradéktalanul.

e) Az önkormányzati lakások és helyiségek elidegenítésének feltételeit az Ör. 27. § - 34. § -ai kifejezetten a szociális bérlakások és helyiségek elidegenítése tekintetében tartalmazzák. A piaci alapú és költségelven bérbeadott lakások elidegenítésére vonatkozó részletes szabályozás hiánya az Lt. 58.§ (2) és (3) bekezdéseibe ütközik.

Elengedhetetlen tehát, hogy az önkormányzat, az Lt. előírásait szem előtt tartva rendeletében – bérbeadási módok szerint – állapítsa meg az önkormányzati lakások és helyiségek elidegenítésének feltételeit.

f) A víz- és csatornadíjnak a lakások és a nem lakás céljára szolgáló helyiségek bérlőre való áthárításáról szóló 18/1990. (I. 31.) MT rendelet (a továbbiakban: MT rendelet) 2. § (2) bekezdésének b) pontja értelmében – az MT rendelet 2. § (1) bekezdésében meghatározott, a bérlők által a bérbeadónak a közüzemi vízfogyasztásért és csatornahasználatért fizetendő – díjmegtérítés havi összege azokban a bérleményekben, amelyekben a vízfogyasztás nem mérhető, az önkormányzat tulajdonában álló lakás esetében az önkormányzat – a fővárosban a kerületi önkormányzat, a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi önkormányzat – rendeletében meghatározott víz- és csatornadíj áthárítására vonatkozó éves normák, valamint a településen érvényes víz- és csatornadíj szorzatának egytizenketted része.

Az Lt. 35. § (1) és (2) bekezdései értelmében a bérbeadó által nyújtott külön szolgáltatás bérlő által fizetendő díját önkormányzati rendelet, illetőleg más jogszabály keretei között a bérbeadó állapítja meg; az önkormányzati rendeletalkotás speciális feltételeit pedig ezen általános felhatalmazáshoz képest az MT rendelet 2. § (2) bekezdése tartalmazza. Ahogyan az a szakmai segítségnyújtás 2. d) pontjában már

kifejtésre került Lt. 91/A. § 18. a) alpontja szerint a külön szolgáltatások körébe tartozik a vízellátás és a csatornahasználat (szennyvízellátás) biztosítása. Az Lt. rendelkezései tehát szintén nem értelmezhetők úgy, mint amelyek az MT rendelet előírásaitól eltérő szabályalkotásra adnak felhatalmazást az önkormányzati jogalkotó számára.

A Kúria Köf. 5.013/2018/8. számú határozatában levont következtetés szerint az önkormányzat a tulajdonában álló, vízmérő órával nem rendelkező társasházi lakás esetében is **rendeletben köteles megállapítani a víz- és csatornadíj áthárítására vonatkozó éves normákat** – amelyet a bérbeadónak a bérlővel közölnie kell – függetlenül attól, hogy a lakóházban milyen tulajdoni részesedése van.

Az Ör. e vonatkozásban nem éves, hanem havi normát határozott meg.

Az önkormányzat nem hagyhatja figyelmen kívül a jogforrási hierarchiában magasabb szinten elhelyezkedő jogszabályban előírt jogalkotási kötelezettségét. Ebből következően az önkormányzat a tulajdonában álló, vízmérő órával nem rendelkező társasházi lakás esetében rendeletben köteles megállapítani a víz- és csatornadíj áthárítására vonatkozó éves normákat, amely nem helyettesíthető az Ör. 4. mellékletének táblázataiban meghatározott havi norma meghatározással. Az átalányérték havi meghatározása sérti az MT rendelet 2. § (2) bekezdés b) pontjában foglalt kötelezettséget.

Az Mötv. 81. § (3) bekezdés e) pontjában biztosított jogköre alapján kérem tehát a Tisztelt Címzetes Főjegyző Asszonyt, hogy a Képviselő-testületet a Kormányhivatal fent részletezett szakmai álláspontjáról és a jelen vizsgálat során tett megállapításairól tájékoztatni, valamint a jelzett észrevételekre tekintettel – a hivatkozott magasabb szintű jogszabályi rendelkezésekkel való összhang megteremtése érdekében – az Ör. felülvizsgálatáról és szükség szerinti módosításáról gondoskodni szíveskedjék.

Szükségesnek tartom jelezni, hogy ennek elmaradása esetén a törvényességi felügyeleti eljárás körébe tartozó egyéb – így akár felügyeleti – eszközök alkalmazásáról a Kormányhivatal mérlegelési jogkörében hozok döntést.

Budapest, - dátum a digitális aláírás szerint

Tisztelettel:

dr. Sára Botond

A dokumentum elektronikusan hitelesített.
Dátum: 2024.09.13 09:55:39
Budapest Főváros Kormányhivatala
Kiadmányozta: TFIK TFIK

364 Bp., Pf.: 234. – Telefon: +36 (1) 896-2441– Fax: +36 (1) 237-4882
E-mail: tolspan@bfkh.gov.hu – Honlap: www.kormanyhivatal.hu