|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **Ügyszám:** | 1072/B/2004 **.** |
| **.** | |
| **Előadó alkotmánybíró:** Kiss László Dr. | |

|  |
| --- |
|  |

**A határozat száma:** 4/2005. (II. 25.) AB határozat

|  |
| --- |
| **ABH oldalszáma:** 2005/613 **.** |

|  |
| --- |
| **A határozat kelte:** Budapest**,** 2005.02.22 **.** |

|  |
| --- |
|  |

|  |
| --- |
|  |
| A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!  Az     Alkotmánybíróság    helyi    önkormányzati    rendelet alkotmányellenességének   utólagos   vizsgálatára    irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő                          határozatot:  Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Budapest Főváros Óbuda- Békásmegyer     Önkormányzata    Képviselő-testületének     a tulajdonában  álló lakások bérbeadásának feltételeiről  szóló 46/2001. (2002. I. 2.) rendelete 7. § (2) bekezdés a)  pontja alkotmányellenes, ezért azt megsemmisíti.  Az  Alkotmánybíróság  ezt a határozatát a  Magyar  Közlönyben közzéteszi.                            Indokolás                               I.    1   Az   indítványozó   Budapest   Főváros   III.   Kerületi Önkormányzat   Képviselő-testületének  a  tulajdonában   álló lakások    és   nem   lakás   céljára   szolgáló   helyiségek bérbeadásának   feltételeiről  szóló   5/1994.   (III.   10.) rendelete (a továbbiakban: Ör.1.) 8 § (2) bekezdés b)  pontja alkotmányellenességének  megállapítását  és   megsemmisítését kérte.    Az  Ör.1.  támadott rendelkezése szerint az Ör.1. 8.  §  (1) bekezdésében  foglalt feltételeknek megfelelő személynek  sem ad  bérbe  lakást  az önkormányzat, ha a pályázó  a  pályázat kiírását   megelőző   öt   éven   belül   vagy   a   rendelet hatálybalépését    követően   birtokháborítással    költözött bármilyen lakásba.  Az  indítványozó szerint a kifogásolt rendelkezés a rendelet kihirdetését megelőző időszakban tanúsított magatartáshoz fűz hátrányos  jogkövetkezményt,  ezért  az  visszaható  hatályú, emiatt az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközik.    Az  indítványozó szerint ez a rendelkezés az Alkotmány 44/A. §  (2)  bekezdését is sérti, mert a kerületi  önkormányzat  a Budapest   Főváros  Önkormányzata  Közgyűlésének  a  fővárosi kerületi  önkormányzatok tulajdonában álló lakások bérbeadása során    érvényesítendő   szociális,    jövedelmi,    vagyoni feltételekről szóló 35/1993. (XI. 15.) Főv. Kgy. rendelet  (a továbbiakban:  Kgy.r.)  rendelkezéseinek  kereteit  túllépte. Hivatkozik az indítványozó a lakások és helyiségek bérletére, valamint  az  elidegenítésükre vonatkozó  egyes  szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ltv.) 3.  § (1) bekezdése, valamint 86. §-a rendelkezéseire.    Az  Ör.1. rendelkezése az indítványozó véleménye szerint  az egyenlő  bánásmódról  és  az esélyegyenlőség  előmozdításáról szóló  2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Etv.)  26.  § (1)  bekezdés  b) pontjával is ellentétes. Úgy véli,  hogy  a kifogásolt  rendelkezés elsősorban a  roma  lakosság  számára diszkriminációt  jelent,  emiatt  az  Alkotmány   70/A.   (1) bekezdése is sérül.    2.  Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör.1.-et  az önkormányzat képviselő-testülete hatályon kívül helyezte,  de Óbuda-Békásmegyer   Önkormányzata  Képviselő-testületének   a tulajdonában  álló lakások bérbeadásának feltételeiről  szóló 46/2001.  (2002.  I.  2.)  rendelete  (a  továbbiakban:Ör.2.) jelenleg  hatályos 7. § (2) bekezdés a) pontja  a  kifogásolt rendelkezést lényegében azonos tartalommal tartalmazza. Ezért az  Alkotmánybíróság  az alkotmányossági vizsgálatot  állandó gyakorlata  szerint  a  hatályos  rendelkezések  tekintetében folytatta  le.  [14/1999. (VI. 3.) AB. határozat,  ABH  1999, 396,  399.;  1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844,  845.; 163/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 544, 545.; 137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.]                                II.    Az indítványban megjelölt jogszabályi rendelkezések:    1.    Az    Alkotmánynak    az   indítványban    hivatkozott rendelkezései:  „2.  §  (1)  A  Magyar  Köztársaság független,  demokratikus jogállam.”  „44/A.   §  (2)  A  helyi  képviselőtestület  feladatkörében rendeletet  alkothat, amely nem lehet ellentétes  a  magasabb szintű jogszabállyal.”  „70/A.  §  (1) A Magyar Köztársaság biztosítja  a  területén tartózkodó  minden  személy számára  az  emberi,  illetve  az állampolgári  jogokat, bármely megkülönböztetés,  nevezetesen faj,  szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más  vélemény, nemzeti  vagy  társadalmi származás, vagyoni, születési  vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”    2. Az Ltv. rendelkezései:  „3.  § (1) A helyi önkormányzat tulajdonában lévő lakásra  (a továbbiakban: önkormányzati lakás) a tulajdonos  önkormányzat –  e  törvény  keretei  között  alkotott  –  rendeletében  (a továbbiakban:     önkormányzati    rendelet)    meghatározott feltételekkel   lehet  szerződést  kötni.  Az   önkormányzati rendeletben   meg  kell  határozni  az  önkormányzati   lakás szociális helyzet alapján történő bérbeadásának feltételeit.” „86.  §  (1) A fővárosi közgyűlés – a fővárosi és a  fővárosi kerületi önkormányzatokról szóló 1991. évi XXIV. törvény  10. §  (3) bekezdés p) pontja alapján – rendeletben határozza meg a kerületi önkormányzatok tulajdonában lévő lakások a)  bérbeadása  során  érvényesítendő  szociális,  jövedelmi, vagyoni feltételeket; b)  cseréje  esetén  a hozzájárulás, illetőleg  a  megtagadás feltételeit. (2) A kerületi önkormányzat e törvény és a fővárosi közgyűlés (1)  bekezdésen  alapuló rendeletének  keretei  között  alkot önkormányzati rendeletet.”  3. Az Etv. hivatkozott rendelkezése: „26.  §  (1)  Az egyenlő bánásmód követelményének megsértését jelenti  különösen  a  8.  §-ban meghatározott  tulajdonságok szerint egyes személyeket a)… b)  hátrányos  helyzetbe hozni az állami  vagy  önkormányzati tulajdonú   lakások  és  építési  telkek  értékesítése   vagy bérbeadása feltételeinek meghatározása során.”  4. A Kgy.r. érintett rendelkezései:  „2.  §  Önkormányzati lakások bérbeadása során érvényesítendő szociális, jövedelmi, vagyoni feltételek a következők: a)  a  bérlő  vagy  házastársa (élettársa),  illetve  a  vele együttlakó    vagy   együttköltöző   közeli    hozzátartozója tulajdonában,  haszonélvezetében,  bérletében   nincs   másik beköltözhető lakása és b)  mind  a  bérlő  családja, mind  az  együttköltöző  közeli hozzátartozók egy főre jutó havi nettó jövedelme nem  haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének a két és félszeresét és c) a bérlő családja nem rendelkezik olyan vagyonnal, amelynek együttes  forgalmi  értéke  a  mindenkori  öregségi   nyugdíj legkisebb összegének 250-szeresét meghaladja és d) a bérlő a bérbeadást megelőző 5 éven belül: –   nem  mondott  le  önkormányzati  lakása  bérleti  jogáról pénzbeli térítés ellenében, vagy  –  a  lakását  a  magánforgalomban nem  cserélte  el  kisebb szobaszámú vagy alacsonyabb komfortfokozatú lakásra, vagy – beköltözhető ingatlanát nem idegenítette el. 3.  § Önkormányzati lakás annak a személynek is bérbe adható, aki  nem felel meg a 2. § a) pontjában foglalt feltételeknek, ha  a)  b)  c) az építésügyi, illetve egészségügyi hatóság szerint romos, műszakilag   elavult,  vagy  egészségügyi   szempontból   nem megfelelő lakásban él, vagy d) – a családban tartósan beteg személynek nem biztosított  a külön szoba, vagy – a lakásban együttlakó önálló család részére nem biztosított a külön szoba, vagy –  a családban az egy főre jutó lakóterület nem haladja meg a hat négyzetmétert.  4.  §  (1)  A 2. és 3. §-ban foglalt feltételeknek  megfelelő személyek  körén belül figyelembe kell venni, ha a  családban egy eltartóra több eltartott jut. (2) Az önkormányzat tulajdonában lévő megüresedő szükséglakás hajléktalan személynek adható bérbe.  5.  §  (1)  Az  önkormányzati lakás a  2-3.  §-ban  rögzített feltételekkel nem rendelkező személyeknek is bérbe adható: a)  ha  az  önkormányzati lakás havi lakbére  az  e  rendelet hatályba  lépésekori  lakbérét 100%-kal  vagy  annál  nagyobb mértékben  meghaladja,  illetve az e rendelet  hatálybalépése után az önkormányzat tulajdonába kerülő lakásoknál a lakbér a hasonló,  azonos szobaszámú és komfortfokozatú  önkormányzati lakások lakbérét ilyen mértékben meghaladja. b) ha a lakás bérbeadása a Lakástörvény szerint: –  a  bérlő  kijelölésére,  illetve  a  bérlő  kiválasztására jogosult döntése alapján, vagy – átmenetileg kiköltöztetett bérlő részére, vagy – cserelakás biztosításaként, vagy –   megüresedett  társbérleti  lakrészben  maradó   társbérlő részére, vagy – bérleti jogviszony folytatásának elismerése alapján, vagy –  szociális intézményből, illetve nyugdíjasházból  kiköltöző személy részére, vagy – a lakást létesítő személy részére történik. c)  ha  a  Lakástörvény  29. §-a vagy  a  Fővárosi  Közgyűlés 36/1993.  (XI.  15.)  Főv.Kgy. rendelete szerint  történik  a bérbeadás. (2)  A  Lakástörvény  23.  § (3)-(4)  bekezdése,  26.  §  (6) bekezdése, 74. § (2) bekezdése, 75. § (2) bekezdés b) pontja, 85.  §  (1)  bekezdése és 95. § (9) bekezdésében szabályozott esetekben, ha a bérbe adandó lakás: a) a bérelt (használt) lakásnál nagyobb szobaszámú, vagy b) annál 12 m2-rel nagyobb alapterületű, akkor  az  önkormányzati  bérlakás  az  e  rendelet  szerinti szociális,  jövedelmi,  vagyoni feltételekkel  rendelkezőknek adható bérbe.”  5. Az Ör.1. kifogásolt rendelkezése:  „8.  § (2) Az (1) bekezdésben foglalt feltételeknek megfelelő személynek sem ad bérbe lakást az önkormányzat, ha a pályázó: a)… b) a pályázat kiírását megelőző öt éven belül vagy a rendelet hatálybalépését    követően   birtokháborítással    költözött bármilyen lakásba.”  6. Az Ör.2.vizsgált rendelkezése: „7.  §  (2)  Nem vehet részt a pályázaton az (1)  bekezdésben meghatározott személyeken kívül az sem, aki a)    a    pályázat   kiírását   megelőző   5   éven    belül birtokháborítással, vagy egyéb módon önkényesen költözött  be az önkormányzat illetékességi területén lévő bármely lakásba, illetve   ellene   lakbér   (használati   díj)   vagy   külön szolgáltatások  díja meg nem fizetése miatt bírósági  eljárás volt/van folyamatban, vagy …”.                              III.  Az indítvány megalapozott.  1.  Az  Alkotmány  44/A.  §  (2) bekezdése  szerint  a  helyi képviselő-testület  a  feladatkörében  rendeletet   alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. A helyi  önkormányzatokról  szóló 1990.  évi  LXV.  törvény  (a továbbiakban:   Ötv.)  16.  §  (1)  bekezdése   pedig   arról rendelkezik,  hogy a képviselő-testület a törvény  által  nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére,  továbbá a   törvény   felhatalmazása  alapján  annak   végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.  A   lakásbérleti   jogviszony  törvény   által   szabályozott társadalmi  viszony,  ezért a helyi  önkormányzat  képviselő- testülete csak a törvény felhatalmazása alapján rendelkezik a lakásbérletre vonatkozó szabályozási jogkörrel.  A  lakásbérleti jogviszonyról a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959.  évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) rendelkezik.  A Ptk.  434.  § (2) bekezdése szerint a lakásbérleti jogviszony létrejöttére, a felek jogaira és kötelezettségeire, továbbá a lakásbérlet megszűnésére vonatkozó szabályokat külön  törvény tartalmazza. A Ptk. 434. § (4) bekezdése pedig kimondja, hogy jogszabály  –  a  (2)  bekezdésben említett  törvény  keretei között  –  a  lakásbérlet  létrejöttének,  megszűnésének,   a lakásbérlet folytatásának, a lakások elidegenítésének további feltételeit is megállapíthatja.  A   Ptk.-ban  jelzett  külön  törvény  az  Ltv.,  amely  több tárgykörben     is    felhatalmazta    az    önkormányzatokat rendeletalkotásra. Ilyen felhatalmazást tartalmaz az Ltv.  3. §   (1)   bekezdése,  amely  szerint  a  helyi   önkormányzat tulajdonában  álló  lakásra  a tulajdonos  önkormányzat  –  e törvény  keretei között alkotott – rendeletében meghatározott feltételekkel  lehet  szerződést kötni  és  az  önkormányzati rendeletben   meg  kell  határozni  az  önkormányzati   lakás szociális helyzet alapján történő bérbeadásának feltételeit.  Az önkormányzati lakáshoz jutás és az önkormányzati tulajdonú lakások cseréje feltételeinek a meghatározása a fővárosban az Ötv.  63/A.  §  b)  pontja  alapján a  fővárosi  önkormányzat hatáskörébe  tartozik.  Ennek megfelelően  a  fővárosi  és  a fővárosi  kerületi önkormányzatokra vonatkozóan  az  Ltv.  is sajátos  rendelkezést  tartalmaz.  A  fővárosban  a  fővárosi közgyűlés  határozza  meg rendeletében  az  Ltv.  86.  §  (1) bekezdésének  a)  pontja  alapján a  kerületi  önkormányzatok tulajdonában  lévő  lakások bérbeadása  során  érvényesítendő szociális, jövedelmi és vagyoni feltételeket. Az Ltv.  86.  § (2) bekezdése külön is kimondja, hogy a kerületi önkormányzat az  Ltv.  és  a  fővárosi  közgyűlés (1)  bekezdésen  alapuló rendeletének keretei között alkot önkormányzati rendeletet.  A    törvényi   felhatalmazásnak   megfelelően   a   kerületi önkormányzatok   tulajdonában  álló   lakások   bérbeadásának szociális,   jövedelmi  és  vagyoni  feltételeit   a   Kgy.r. határozza  meg. A kerületi képviselő-testület a  tulajdonában álló  lakások  szociális, jövedelmi, vagyoni helyzet  alapján történő  bérbeadásának szabályozása során kötve van a  Kgy.r. előírásaihoz.  Az  Alkotmánybíróság  megállapította,  hogy  a  Kgy.r-nek   a kerületi  önkormányzatok tulajdonában lévő lakások bérbeadása során  érvényesítendő feltételeket meghatározó  rendelkezései között  nem  szerepel  feltételként olyan  kizáró  ok,  amely alapján  nem  vehet  részt a pályázaton az,  aki  a  pályázat kiírását megelőző 5 éven belül birtokháborítással, vagy egyéb módon  önkényesen költözött be az önkormányzat  illetékességi területén  lévő bármely lakásba, illetve ellene  lakbér  vagy külön  szolgáltatások  díja meg nem fizetése  miatt  bírósági eljárás volt vagy van folyamatban.  Az  Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy a Kgy.r  nem ad felhatalmazást a kerületi önkormányzatoknak a bérbeadással kapcsolatos  további  feltételek  meghatározására.   Mindezek következtében – mint ahogy az Alkotmánybíróság  más  kerületi önkormányzat  képviselő-testülete  lakásrendeletének  további bérbeadási      feltételeket      előíró      rendelkezésének alkotmányossági  vizsgálata során már  megállapította  -,  „a kerületi   képviselő-testület   nem   jogosult   arra,   hogy rendeletében az önkormányzati lakások szociális, jövedelmi és vagyoni  helyzet alapján történő bérbeadását –  a  szociális, jövedelmi,  vagyoni feltételeken túl – további,  a  szociális helyzettel   összefüggésben  nem   álló   .......előírásokhoz kösse”.  [20/2000.  (VI. 16.) AB határozat,  ABH  2000,  434, 437.]   Az  indítványban  kifogásolt  rendelkezés  a  lakások szociális, jövedelmi és vagyoni helyzet alapján történő bérbe adásánál további feltételt határozott meg azzal, hogy kizárta a  pályázatból  azokat a személyeket, akik birtokháborítással vagy  egyéb  módon  önkényesen költöztek  bármely  lakásba  , illetve ellenük lakbér vagy külön szolgáltatások díja meg nem fizetése miatt bírósági eljárás volt vagy van folyamatban. Ez a  rendelkezés az Ltv. 86. § (2) bekezdésével ellentétes, így sérti   az  Alkotmány  44/A.  §  (2)  bekezdését.  Ezért   az Alkotmánybíróság  az  Ör.2. 7. §  (2)  bekezdése  a)  pontját megsemmisítette.  2. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint, ha az indítvánnyal támadott  jogszabályt,  vagy annak egy  részét  az  Alkotmány valamely  rendelkezésébe ütközőnek  minősíti,  és  ezért  azt megsemmisíti,   akkor   a   további  alkotmányi   rendelkezés esetleges   sérelmét  –  a  már  megsemmisített   jogszabályi rendelkezéssel  összefüggésben  –  érdemben  nem   vizsgálja. [4/1996.  (II. 23.) AB határozat, ABH 1996, 37, 44.; 61/1997. (XI.  19.)  AB  határozat, ABH 1997, 361, 364.; 15/2000.  (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 420, 423.] Mivel  a kifogásolt önkormányzati rendelkezést az Ltv. 86.  § (2)  bekezdése  rendelkezésébe ütközés  miatt,  az  Alkotmány 44/A.  §  (2)  bekezdésére  tekintettel  az  Alkotmánybíróság megsemmisítette, ezért az Etv.-be ütközést nem vizsgálta,  és az  Alkotmány  2. § (1) bekezdése, valamint  a  70/A.  §  (1) bekezdése  vonatkozásában mellőzte az érdemi  alkotmányossági vizsgálatot.  A  határozatnak  a Magyar Közlönyben történő  közzététele  az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII.  törvény  41.  §-a előírásán alapul.        Dr. Holló András                 Dr. Kiss László       alkotmánybíró               előadó alkotmánybíró                      Dr. Kukorelli István                         alkotmánybíró  **.** |

Az űrlap alja