

II.

Az Alkotmánybíróság háromtagú tanácsainak
a Magyar Közlönyben közzétett határozatai

3/2005. (II. 25.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendeleti szabályozás törvényellenességének és alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Szegvár Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének a Szegvár Nagyközség Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 15/1997. (IV. 29.) Ör. számú rendelete mellékleteként közzétett Polgármesteri Hivatal Ügyrendje 5/A. §-a alkotmányellenes, ezért azt megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

A Csongrád Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője (a továbbiakban: hivatalvezető) a Szegvár Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 15/1997. (IV. 29.) Ör. számú rendelet (a továbbiakban: Ör.) mellékleteként közzétett, a 16/2001. (VIII. 29.) Ör. rendelettel módosított Polgármesteri Hivatal Ügyrendje (a továbbiakban: Ügyrend) 5/A. § (1) bekezdésére törvényességi észrevételt tett. Szegvár Nagyközség Önkormányzatának Képviselő-testülete (a továbbiakban: Képviselő-testület) a hivatalvezető törvényességi észrevételét nem fogadta el, ezért a hivatalvezető a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 99. § (2) bekezdés *a*) pontjában biztosított jogkörében az Alkotmánybírósághoz fordult. Az Ügyrend 5/A. § (1) bekezdése képzettségi pótlékot állapít meg a jegyzőnek igazgatásszervezői képesítés, és állam- és jogtudományi doktori képesítés megszerzése esetén. A hivatalvezető a törvényességi észrevételét arra alapozta, hogy a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 8. § (1) bekezdése a jegyzői munkakör betöltésének képesítési feltételeként írja elő

az igazgatásszervezői vagy állam-és jogtudományi doktori képesítést, ami ezért önkormányzati rendeletben a jegyzőnél képzettségi pótléokra jogosító képesítésként nem szabályozható. A Képviselő-testület a törvényességi észrevételt arra hivatkozással nem fogadta el, hogy „a jegyző időközben megszerezett állam- és jogtudományi doktori képesítése olyan tudományos fokozat, mely a feladatkör szakszerűbb ellátását biztosítja”. A hivatalvezető álláspontja szerint a támadott rendelkezés törvénnyel ellentétes, így alkotmányellenes, indítványozza a rendelkezés megsemmisítését.

II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését a következő jogszabályi rendelkezésekre alapozta.

1. Az Alkotmány rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„44/A. § (1) A helyi képviselőtestület:

a) önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat, döntése kizárólag törvényességi okból vizsgálható felül,

(...)

(2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. Az Ötv. rendelkezései:

„16. § (1) A képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.”

3. A Ktv. rendelkezései:

„8. § (1) Jegyzővé, körjegyzővé, megyei jogú város kerületi hivatalvezetőjévé, aljegyzővé (a továbbiakban együtt: jegyző) az nevezhető ki, aki

a) igazgatásszervezői vagy állam- és jogtudományi doktori képesítéssel, és – a (4) bekezdésben meghatározott esetet kivéve – jogi vagy közigazgatási szakvizsgálással, vagy az Országos Közigazgatási Vizsgabizottság (a továbbiakban: OKV) elnöksége által a teljeskörűen közigazgatási jellegűnek minősített tudományos fokozat alapján adott mentesítéssel rendelkezik, és

b) legalább kétévi közigazgatási gyakorlatot szerzett.”

„48/A. § (1) A feladatkör szakszerűbb ellátását biztosító tudományos fokozat, valamint a feladatkörön belüli szakosodást elősegítő további szakképesítés, szak-

képzettség elismeréseként a közigazgatási szerv köztisztviselői számára a hivatali szervezet vezetője – a közigazgatási szerv személyi juttatása előirányzata terhére – képzettségi pótlékot állapíthat meg.

(2) Képzettségi pótlék állapítható meg annak a köztisztviselőnek is, aki a besorolásánál figyelembe vett iskolai végzettségénél magasabb szintű szakképesítéssel, szakképzettséggel rendelkezik, feltéve, ha az a munkakör ellátásához szükséges.

(3) A képzettségi pótlékra jogosító munkaköröket és képzettségeket a szervezeti és működési szabályzat (ügyrend) mellékletében kell feltüntetni.

(4) A képzettségi pótlék mértéke:

a) doktori (PhD) fokozat, vagy a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény 119. §-ának (1) bekezdése alapján azzal egyenértékű, vagy ennél magasabb tudományos fokozat esetén az illetményalap 75%-a,

b) felsőfokú iskolai rendszerű képzésben, továbbképzésben szerzett további szakképesítés, szakképzettség esetén az illetményalap 50%-a,

c) akkreditált iskolai rendszerű felsőfokú szakképzésben vagy iskolarendszeren kívüli felsőfokú szakképzésben szerzett szakképesítés, szakképzettség esetén az illetményalap 40%-a,

d) iskolarendszeren kívüli középfokú szakképzésben szerzett további szakképesítés, szakképzettség esetén az illetményalap 30%-a.

(5) A több feltételnek is megfelelő köztisztviselő csak egy, a magasabb összegű pótlékra jogosult. A (4) bekezdés a)–d) pontjában meghatározott több, a képzettségi pótlék szempontjából azonos szintű oklevél vagy szakképesítés esetén is csak egyszeres pótlék állapítható meg.

(6) A felsőfokú iskolai végzettségű köztisztviselő nem jogosult képzettségi pótlékra, ha a (4) bekezdés d) pontjában meghatározott további szakképesítéssel rendelkezik.”

4. Az Ügyrend rendelkezései:

„Képzettségi pótlékra jogosító munkakörök és szakképzettségek

5/A. §

(1) A képzettségi pótlékra jogosító tudományos fokozatok, munkakörök és képzettségek:

Jegyző tekintetében: igazgatásszervezői képesítés,
állam- és jogtudományi doktori képesítés,
közgazdaság tudományi egyetemi végzettség.

(2) Igazgatási osztály köztisztviselői tekintetében:

a) Szociális igazgatási feladatok: besorolás szerinti munkakörén kívül rendelkezik olyan további szakképesítéssel, amely munkaköre ellátásához használható, és amelyet a 9/1995. (II. 03.) Korm. rendelet 1. sz. mellékletének 16. pontja meghatároz.

b) Népjóléti, gyámügyi igazgatási feladatok: a fenti Korm. rendelet 1. sz. melléklete 13. pontjában meghatározott további szakképesítések.

c) Számítógépes, informatikai feladatok: a fenti Korm. rendelet 1. sz. melléklete 6. pontjában meghatározott további szakképesítések, információ rendszer szervező felsőfokú szakképesítés.

d) Építésügyi igazgatási feladatok: a fenti Korm. rendelet 1. sz. melléklete 4. pontjában meghatározott további szakképesítés.

(2) Gazdálkodási osztály köztisztviselői tekintetében:

a) felsőfokú szakképesítés: adótanácsadó, mérlegképes könyvelő államháztartási szakon,

b) főiskolai végzettség + a fenti Korm. rendelet 1. számú mellékletének 14. pontjában felsorolt szakképesítés,

c) középfokú: számítógép kezelői és számítástechnikai szoftverüzemeltetői szakmai vizsga.

(3) Belső ellenőr:

a) felsőfokú szakképesítés: mérlegképes könyvelő államháztartási szakon,

b) középfokú: minőségbiztosítási felülvizsgáló és tanúsító.”

III.

Az indítvány megalapozott.

Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az önkormányzati képviselő-testületnek van-e hatásköre a képzettségi pótléokra jogosító munkakörök és képzettségek meghatározására. Ez a Ktv. és az Ötv. rendelkezéseinek az egybevetése alapján állapítható meg.

A Ktv. 48/A. § (1) bekezdése szerint: „A feladatkör szakszerűbb ellátását biztosító tudományos fokozat, valamint a feladatkörön belüli szakosodást elősegítő további szakképesítés, szakképzettség elismeréseként a közigazgatási szerv köztisztviselői számára a hivatali szervezet vezetője – a közigazgatási szerv személyi juttatása előirányzata terhére – képzettségi pótlékot állapíthat meg.”

A helyi önkormányzatoknál az Ötv. 38. § (1) bekezdése alapján a képviselő-testület egységes hivatalt hoz létre – polgármesteri hivatal elnevezéssel – az önkormányzat működésével, valamint az államigazgatási ügyek döntésre való előkészí-

tésével és végrehajtásával kapcsolatos feladatok ellátására. A Ktv. 1. § (1) bekezdése alapján a törvény hatálya kiterjed a helyi önkormányzat képviselő-testületének hivatala köztisztviselőinek közszolgálati jogviszonyára. Az Ötv. 36. § (2) bekezdése szerint pedig a jegyző vezeti a képviselő-testület hivatalát.

A képzettségi pótlékról a Ktv. 48/A. §-a rendelkezik. Ennek (1) bekezdése alapján a közigazgatási szerv köztisztviselői számára a hivatali szervezet vezetője állapíthat meg képzettségi pótlékot. Az Ötv. és a Ktv. rendelkezéseinek egybevetéséből egyértelműen következik, hogy a képviselő-testület hivatala esetén a hivatali szervezet vezetője a jegyző, a hivatal köztisztviselői részére a hivatal vezetőjeként a jegyző állapíthat meg képzettségi pótlékot. Következésképpen a képzettségi pótlék megállapítása nem tartozik a képviselő-testület hatáskörébe. Az indítvány az Ügyrend 5/A. § (1) bekezdését támadta, de a szoros tartalmi összefüggés miatt – az 5/A. § egésze a képzettségi pótléokra jogosító munkakörökről és szakképzettségekről szól – az Alkotmánybíróság az 5/A. § egészét megvizsgálta.

Az Alkotmánybíróság már működésének korai szakaszában kialakította azt a gyakorlatot, hogy szoros összefüggés okán az indítvánnyal közvetlenül nem érintett jogszabályi rendelkezéseket is vizsgálat tárgyává tesz, amennyiben erre az indítvánnyal érintett rendelkezés alkotmányosságának megítéléséhez szükség van. [Lásd például 3/1992. (I. 23.) ABH 1992, 329, 330.; 26/1995. (V. 15.) ABH 1995, 123, 124.; 2/1998. (II. 4.) ABH 1998, 41, 46.; 16/1998. (V. 8.) ABH 1998, 140, 153.; 5/1999. (III. 31.) ABH 1999, 75, 77.; 17/2004. (V. 25.) ABK 2004. május 388, 393.; 38/2004. (X. 15.) Magyar Közlöny 2004, 12189, 12191.]

A képviselő-testület az Ügyrend 5/A. §-ának a megállapításával a jegyző hatáskörét elvonta, az 5/A. § ellentétes a Ktv. 48/A. § (1) bekezdésével és az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésébe ütközés miatt alkotmányellenes, ezért azt az Alkotmánybíróság megsemmisítette.

A Ktv. 48/A. § (3) bekezdése szerint a képzettségi pótlékra jogosító munkakörök és képzettségeket a szervezeti és működési szabályzat (ügyrend) mellékleteként kell feltüntetni. Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy ez a Ktv. 48/A. § (3) bekezdésben szereplő szervezeti és működési szabályzat a Ktv. szabályozási tárgyköréből következően a hivatal – jelen ügyben a polgármesteri hivatal – szervezeti és működési szabályzata (ügyrendje), ami nem azonos – bár az elnevezése megegyezik – az önkormányzat képviselő-testülete által az Ötv. 18. § (1) bekezdése alapján megalkotott szervezeti és működési szabályzattal. A minisztériumoknak, a fővárosi, megyei közigazgatási hivataloknak, más hivataloknak is van vagy szervezeti és működési szabályzata vagy ügyrendje.

A képviselő-testület hivatalának, a polgármesteri hivatalnak is van szervezeti és működési szabályzata vagy ügyrendje, mivel az Ötv. 35. § (2) bekezdés c) pontja alapján a polgármester a jegyző javaslatára előterjesztést nyújt be a képviselő-testületnek a hivatal belső szervezeti tagozódásának, munkarendjének, valamint ügyfélfogadási rendjének meghatározására. A hivatalnak ez a szervezeti és működési

szabályzata, vagy ügyrendje. Ezt is a képviselő-testület állapítja meg, de ennek nem része a képzettségi pótléokra jogosító munkakörök és képzettségek megállapítása, a képviselő-testületnek ugyanis nincs hatásköre ennek megállapítására. A Ktv. 48/A. § (1) bekezdése a hatáskört a hivatali szervezet vezetőjének, polgármesteri hivatal esetén a jegyzőnek adja a polgármesteri hivatalban dolgozó köztisztviselők tekintetében. A polgármesteri hivatal szervezeti és működési szabályzatának (ügyrendjének) a melléklete tünteti fel a Ktv. 48/A. § (3) bekezdés szerint a képzettségi pótléokra jogosító munkaköröket és képzettségeket, amelyeket a Ktv. 48/A. § (1) bekezdése alapján a jegyző megállapított.

Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság az Ügyrend 5/A. § alkotmányellenességét megállapította, állandó gyakorlatának megfelelően nem vizsgálta az indítványban felhozott törvényekkel való további ellentéteket, és az azokon alapuló alkotmányellenességet, a jogbiztonság sérelmét. [61/1997. (XI. 19.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364.; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 56/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 478, 482.; 4/2004. (II. 20.) AB határozat, ABK 2004. február 58, 61.; 46/2004. (XII. 1.) AB határozat, ABK 2004 november, 880, 883.]

A határozatnak a Magyar Közlönyben való közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-án alapul.

Budapest, 2005. február 22.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 452/H/2002.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2005. 24. számában.

4/2005. (II. 25.) AB határozat

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 feltéte-

lekkel 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) bekezdésén 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, hasznélvezetében, 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 lakbéré az e rendelet hatálybalépésekor 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) bekezdésén 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 állóelőírásokhoz kösse”. [20/2000. (VI. 16.) AB határozat, ABH 2000, 434, 437.] Az indítványban kifogásolt rendelkezés a la-

kások szociális, jövedelmi és vagyoni helyzet alapján történő bérbeadásánál 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.

Budapest, 2005. február 22.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1072/B/2004.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2005. évi 24. számában.

5/2005. (III. 3.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság helyi önkormányzati rendelet alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Budapest Józsefváros Önkormányzata Képviselő-testületének Budapest Józsefvárosi Önkormányzat tulajdonában álló lakások bérbeadásának feltételeiről, valamint a lakbér mértékéről szóló 41/2003. (VII. 11.) Ök. számú rendelete 6. § (1) bekezdés b) pontja alkotmányellenes, ezért azt megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság Budapest Józsefváros Önkormányzata Képviselő-testületének Budapest Józsefvárosi Önkormányzat tulajdonában álló lakások bérbeadásának feltételeiről, valamint a lakbér mértékéről szóló 41/2003. (VII. 11.) Ök. számú rendelete 21. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Az indítványozó Budapest Józsefváros Önkormányzata Képviselő-testületének Budapest Józsefvárosi Önkormányzat tulajdonában álló lakások bérbeadásának feltételeiről, valamint a lakbér mértékéről szóló 41/2003. (VII. 11.) Ök. számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 6. § (1) bekezdés b) pontja, valamint 21. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Az Ör. 6. § (1) bekezdés b) pontja szerint nem köthető új bérleti szerződés azzal a személlyel, aki 3 éven belül önkényesen vagy birtokháborítással költözött bármilyen lakásba. Az Ör. 21. § (1) bekezdése szerint „szociális, jövedelmi és vagyoni helyzet alapján lehet a lakást bérbe adni annak, aki megfelel a Budapest Főváros Közgyűlésének 35/1993. (XI. 15.) rendeletében foglalt szociális, jövedelmi és va-

gyoni feltételeknek, feltéve, hogy vele szemben nem áll fenn az e rendeletben meghatározott – a bérleti jogviszony létesítését – kizáró ok (a továbbiakban: szociális bérlet).”

Az indítványozó szerint ezek a rendelkezések a szociális bérlakás elosztási rendszerből kizárják az önkényes lakásfoglalóként nyilvántartott személyeket. Az indítványozó álláspontja szerint az önkormányzat túllépte rendeletalkotási hatáskörét amikor a szociális, jövedelmi, vagyoni körülmények körébe nem tartozó feltételt írt elő a bérbeadás feltételeként, illetőleg ennek kizáró okaként. Véleménye szerint a szociális alapú bérbeadás a rászorultság indokoltságától függ, nem releváns az önkényes lakásfoglalás vizsgálata, amely egyébként szabálysértési tényállást valósít meg.

Az indítványozó hivatkozik a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ltv.) 86. § (1) bekezdés *a*) pontjára, amely szerint a fővárosi közgyűlés rendeletben határozza meg a kerületi önkormányzatok tulajdonában álló lakások bérbeadása során érvényesítendő szociális, jövedelmi, vagyoni feltételeket. Budapest Főváros Közgyűlésének a fővárosi kerületi önkormányzatok tulajdonában lévő lakások bérbeadása során érvényesítendő szociális, jövedelmi, vagyoni feltételekről szóló 35/1993. (XI. 15.) Főv. Kgy. rendelete (a továbbiakban: Kgy.r.) az Ör.-ben kifogásolt kizáró feltételeket nem tartalmazza. Mivel az Ltv. 86. § (2) bekezdése alapján a kerületi önkormányzat az Ltv. és a fővárosi közgyűlés rendeletének keretei között alkothat rendeletet, az Ör. kifogásolt rendelkezései az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését sértik Az indítványozó utal az Alkotmánybíróság 20/2000. (VI. 16.) AB határozatára, valamint 23/2002. (VI. 21.) AB határozatára is.

II.

Az indítványban megjelölt jogszabályi rendelkezések:

1. Az Alkotmánynak az indítványban hivatkozott rendelkezése:
„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. Az Ltv. rendelkezései:
„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) bekezdésén alapuló rendeletének keretei között alkot önkormányzati rendeletet.”

3. 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, hasznélvezetében, 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 személynek is bérbe adható:

a) ha az önkormányzati lakás havi lakbére az e rendelet hatálybalépése kori 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.”

3. Az Ör. kifogásolt rendelkezései:

„6. § (1) Nem köthető új bérleti szerződés azzal a személlyel, aki:

a)

b) 3 éven belül önkényesen vagy birtokháborítással költözött bármilyen lakásba, vagy

...”

„21. § (1) Szociális, jövedelmi és vagyoni helyzet alapján lehet a lakást bérbe adni annak, aki megfelel a Budapest Főváros Közgyűlésének 35/1993. (XI. 15.) rendeletében foglalt szociális, jövedelmi és vagyoni feltételeknek, feltéve, hogy vele szemben nem áll fenn az e rendeletben meghatározott – a bérleti jogviszony létesítését — kizáró ok (a továbbiakban: szociális bérlet).”

III.

Az indítvány megalapozott.

A helyi önkormányzat képviselő-testületének rendeletalkotási hatáskörét az Alkotmány és a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továb-

biakban: Ötv.) szabályozza. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése szerint a helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. Az 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 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.

A főváros sajátos helyzetére tekintettel – az Ötv. 65/A. § (1) bekezdése alapján – törvény határozza meg, hogy rendelkezései végrehajtására a fővárosi közgyűlés vagy a kerületi képviselő-testület alkothat rendeletet. A fővárosi közgyűlés feladatkörében alkotott rendelete végrehajtása érdekében felhatalmazást adhat a kerületi képviselő-testületnek rendeletalkotásra. Az e tárgykörben alkotott kerületi önkormányzati rendelet azonban nem terjeszkedhet túl a fővárosi közgyűlés rendeletében foglalt felhatalmazáson. A kerületi képviselő-testület rendelete nem lehet ellentétes a fővárosi közgyűlés rendeletével.

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 önkor-

mányzat 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 szociális, jövedelmi és vagyoni feltételeket meghatározó rendelkezései között nem szerepel kizáró okként a 3 éven belüli önkényesen vagy birtokháborítással történő lakásba költözés. 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 Ör. 21. § (1) bekezdése alapján a kerületben a szociális bérlet létesítésének feltétele az, hogy a Kgy.r.-ben foglalt szociális, jövedelmi és vagyoni feltételeknek való megfelelés mellett ne álljon fenn az Ör.-ben meghatározott – a bérleti jogviszony létesítését – kizáró ok. Ilyen bérleti jogviszony létesítését kizáró okot határoz meg az Ör. kifogásolt 6. § (1) bekezdés *b)* pontja, amely alapján nem köthető új bérleti szerződés olyan személlyel, aki 3 éven belül önkényesen vagy birtokháborítással költözött bármilyen lakásba. A kerületi önkormányzat képviselő-testülete ezzel a rendelkezéssel túllépte rendeletalkotási hatáskörét, mert felhatalmazás nélkül a lakások szociális, jövedelmi és vagyoni helyzet alapján történő bérbeadásánál olyan további feltételt határozott meg, amely a szociális, jövedelmi és vagyoni helyzettel összefüggésben nem áll, azzal összefüggésbe nem hozható. Az Ör. 6. § (1) bekezdés *b)* pontja az Ltv. 86. § (2) bekezdésével ellentétes, így sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését. Ezért az Alkotmánybíróság az Ör. 6. § (1) bekezdése *b)* pontját megsemmisítette.

2. Az indítványozó az Ör. 21. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését is kérte. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 6. § (1) bekezdés *b)* pontjának megsemmisítésével megszűnt az indítványozó által kifogásolt alkotmányellenes helyzet, nevezetesen az önkényesen

vagy birtokháborítással történő beköltözés nem zárja ki a szociális alapú lakás bérbeadását. Az Ör. 21. § (1) bekezdésének rendelkezése önmagában nem alkotmányellenes, ezért az Alkotmánybíróság az erre irányuló indítványt elutasította.

A határozatnak a Magyar Közlönyben történő közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-a előírásán alapul.

Budapest, 2005. február 28.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1081/B/2004.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2005. évi. 27. számában.

9/2005. (III. 31.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati szabályozás alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Óbuda-Békásmegyer Önkormányzat Képviselő-testületének az útépitési és közművesítési hozzájárulásról szóló 5/2001. (IV. 26.) rendelete 5. § (12) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság Óbuda-Békásmegyer Önkormányzat Képviselő-testületének az útépitési és közművesítési hozzájárulásról szóló 5/2001. (IV. 26.) rendelete 1. § (2) bekezdése, 2. § (2) bekezdése és (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Az indítványozó Óbuda-Békásmegyer Önkormányzat Képviselő-testületének az útépitési és közművesítési hozzájárulásról szóló – 43/2001. (XII. 17.), 49/2001. (2002. I. 2.), 16/2002. (VII. 4.) rendelettel módosított – 5/2001. (IV. 26.) rendelete (a továbbiakban: Ör.) 1. § (2) bekezdése, 2. § (1) és (5) bekezdése, valamint 5. § (12) bekezdése alkotmányellenessége megállapítását és megsemmisítését kérte. Rámutatott arra, hogy az Ör. 1. § (1) bekezdése alapján az Ör. hatálya kiterjed az önkormányzat illetékességi területén – az önkormányzat tulajdonában lévő ingatlanok kivételével – a részben vagy egészben önkormányzati beruházásban megvalósuló útépitéssel és közművesítéssel érintett ingatlanokra, illetőleg azok tulajdonosaira. Az Ör. 1. § (2) bekezdése szerint közművesítéssel érintett az az ingatlan, amely a közművesítési beruházás esetén közvetlenül, teleknyúlvánnyal, magánúttal, szolgalmi úton a létesített közművezetékéről ellátható. Az Ör. 2. §-a alapján a közművesítéssel érintett ingatlan tulajdonosa közművesítési hozzájárulást köteles

fizetni, ez a kötelezettség az útépítéssel, illetve közművesítéssel érintett valamennyi ingatlan tulajdonosát érinti. Az indítványozó úgy véli: ezek a rendelkezések magasabb szintű jogszabályokkal ellentétesek, sértik a jogbiztonságot, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, 44/A. § (2) bekezdésébe ütköznek. Ezen túl az Ör. 5. § (12) bekezdése sérti a szerződési szabadságot, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésébe foglalt tulajdonjogot is. Az indítványozó álláspontja szerint az Ör. rendelkezései ellentétesek az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ét.) 28. § (1) bekezdésével, a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Vt.), a közműves ivóvízellátásról és a közműves szennyvízelvezetéséről szóló 38/1995. (VI. 5.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) rendelkezéseivel. Véleménye szerint a közművesítési hozzájárulás fizetésére, valamint a közművekre történő csatlakozásra az ingatlan tulajdonosa akkor kötelezhető, ha a közműberuházás befejeződik az épületek használatbavételi engedélye megszerzése időpontjáig, kivételesen, ha a bekötésre hatósági jogkörben való eljárásban kerül sor. Alkotmányellenességet lát az Ör. 2. § (5) bekezdésében, amely a hozzájárulás fizetését kötelezővé teszi akkor, ha az ingatlan közhálózatra való rákötése nem történik meg, annak ellenére, hogy a rákötést a magasabb szintű jogszabály a tulajdonos döntési szabadságának tekinti. Utal arra, hogy a rákötést a jegyző kivételesen, meghatározott jogszabályok megsértése esetén rendelheti el.

II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését a következő jogszabályi rendelkezésekre alapozta.

1. Az Alkotmány rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

„42. § A község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye választópolgárainak közösségét megilleti a helyi önkormányzás joga. A helyi önkormányzás a választópolgárok közösségét érintő helyi közügyek önálló, demokratikus intézése, a helyi közhatalomnak a lakosság érdekében való gyakorlása.”

„44/A. § (1) A helyi képviselő-testület:

a) önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat, döntése kizárólag törvényességi okból vizsgálható felül,

(...)

(2) A helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. Az Ötv. rendelkezései:

„1. § (1) A község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye önkormányzata (a továbbiakban: helyi önkormányzat) a feladat- és hatáskörébe tartozó helyi érdekű közügyekben (a továbbiakban: helyi közügy) önállóan jár el.

(2) A helyi közügyek a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátásához, a közhatatal önkormányzati típusú helyi gyakorlásához, valamint mindezek szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek helyi megteremtéséhez kapcsolódnak.

(3) A helyi önkormányzat – a törvény keretei között – önállóan szabályozhatja, illetőleg egyedi ügyekben szabadon igazgathatja a feladat- és hatáskörébe tartozó helyi közügyeket. Döntését az Alkotmánybíróság, illetve bíróság és kizárólag jogszabálysértés esetén bírálhatja felül.

(4) A helyi önkormányzat – a választott helyi képviselő-testület által, vagy a helyi népszavazás döntésével – önként vállalhatja minden olyan helyi közügy önálló megoldását, amelyet jogszabály nem utal más szerv hatáskörébe. Az önként vállalt helyi közügyekben az önkormányzat mindent megtehet, ami jogszabályt nem sért. Az önként vállalt helyi közügyek megoldása nem veszélyeztetheti a törvény által kötelezően előírt önkormányzati feladat- és hatáskörök ellátását.

(5) Törvény a helyi önkormányzatnak kötelező feladat- és hatáskört is megállapíthat. A kötelezően ellátandó önkormányzati feladat- és hatáskörök meghatározásával egyidejűleg az Országgyűlés biztosítja az ellátásukhoz szükséges anyagi feltételeket, dönt a költségvetési hozzájárulás mértékéről és módjáról.”

„8. § (1) A települési önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében különösen: a településfejlesztés, a településrendezés, az épített és természeti környezet védelme, a lakásgazdálkodás, a vízrendezés és a csapadékvíz elvezetés, a csatornázás, a köztemető fenntartása, a helyi közutak és közterületek fenntartása, helyi tömegközlekedés, a köztisztaság és településtisztaság biztosítása; gondoskodás a helyi tűzvédelemről, közbiztonság helyi feladatairól; közreműködés a helyi energiaszolgáltatásban, a foglalkoztatás megoldásában; az óvodáról, az alapfokú nevelésről, oktatásról, az egészségügyi, a szociális ellátásról, valamint a gyermek és ifjúsági feladatokról való gondoskodás; a közösségi tér biztosítása; közművelődési, tudományos, művészeti tevékenység, sport támogatása; a nemzeti és etnikai kisebbségek jogai érvényesítésének a biztosítása; az egészséges életmód közösségi feltételeinek elősegítése.

(2) Az (1) bekezdésben foglalt feladatokban a települési önkormányzat maga határozza meg – a lakosság igényei alapján, anyagi lehetőségeitől függően –, mely feladatokat, milyen mértékben és módon lát el.”

„16. § (1) A képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.”

3. Az Ét. rendelkezései:

„28. § (1) A helyi építési szabályzatban, illetőleg a szabályozási tervben a területre előírt kiszolgáló utakat és a közműveket az újonnan beépítésre szánt, illetve a rehabilitációra kijelölt területeken legkésőbb az általuk kiszolgált építmények használatbavételéig meg kell valósítani. E kötelezettség teljesítése, ha jogszabály vagy megállapodás arra mást nem kötelez, a települési – a fővárosban megosztott feladatkörüknek megfelelően a fővárosi, illetve a fővárosi kerületi – önkormányzat feladata.

(2) Ha a helyi közzutat, illetőleg közművet a települési önkormányzat létesíti, annak költségét részben vagy egészben az érintett ingatlanok tulajdonosaira háríthatja. A hozzájárulás mértékét és arányát az érintett ingatlanok tekintetében a települési önkormányzat rendelettel szabályozza.”

4. A Vt. rendelkezései:

„4. § (1) A települési önkormányzat feladata:

a) a helyi vízi közüzemi tevékenység fejlesztésére vonatkozó – a vízgazdálkodás országos koncepciójával és a jóváhagyott nemzeti programokkal összehangolt tervek kialakítása és végrehajtása;

b) a helyi víziközművek működtetése, a koncessziós pályázat kiírása, elbírálása és a koncessziós szerződés megkötése;

c) a közműves vízellátás körében a települési közműves vízszolgáltatás korlátozására vonatkozó terv jóváhagyásáról és a vízfogyasztás rendjének megállapításáról való gondoskodás;

d) a vízgazdálkodási feladatokkal kapcsolatos önkormányzati hatósági feladatok ellátása;

e) a természetes vizek fürdésre alkalmas partszakaszainak és azzal összefüggő vízfelületének kijelölése;

f) a helyi vízrendezés és vízkárelhárítás, az árvíz- és belvízelvezetés.

(2) A települési önkormányzat – a vízgazdálkodási tevékenységek, mint közfeladatok (közszolgáltatások) körében – köteles gondoskodni:

a) a települések lakott területén az ivóvízminőségű vízre vonatkozó előírásoknak megfelelő ivóvízellátásról;

b) a 2000 lakosegyenértékkal jellemezhető szennyvízkibocsátás feletti szennyvíz-elvezetési agglomerációt alkotó településeken a keletkező használt vizek (szennyvizek) szennyvízelvezető művel való összegyűjtéséről, tisztításáról, a tisztított szennyvíz elvezetéséről, illetőleg a más módon összegyűjtött szennyvíz, továbbá a szennyvíziszap ártalommentes elhelyezésének megszervezéséről;

c) a b) pontban meghatározott feladatok ellátásáról a lakosegyenértéktől függetlenül azokon a területeken, amelyeket a vízbázisok, távlati vízbázisok, valamint az ivóvízellátást szolgáló vízellétesítmények védelméről, továbbá a felszín

alatti vizek minőségét érintő tevékenységekkel összefüggő egyes feladatokról szóló jogszabályok határoznak meg;

d) a hulladékgyűjtésről szóló külön törvény szerint nem közművel összegyűjtött szennyvizek ártalommentes elhelyezésének szervezéséről és ellenőrzéséről.”

„13. § (1) A víziközművek működtetése során végzett vízellátás, szennyvízelvezetés, -elhelyezés és -tisztítás, valamint egyesített rendszer esetén a csapadékvíz-elvezetés közüzemi tevékenység. A víziközművek működtetőit a közüzemi tevékenység keretében az ivóvízellátás és a szennyvízelvezetés szolgáltatására szerződés kötési kötelezettség terheli.

(2) Az (1) bekezdésben említett közüzemi tevékenységre a Polgári Törvénykönyvnek a szerződésre vonatkozó általános rendelkezéseit kell alkalmazni.”

5. A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) rendelkezései:

„387. § Közüzemi szerződés alapján a szolgáltató köteles meghatározott időponttól a felhasználó számára folyamatosan és biztonságosan a felhasználó igénye szerint meghatározott közüzemi szolgáltatást – így különösen gázt, villamos energiát és vizet – nyújtani, a felhasználó pedig köteles időszakonként díjat fizetni.

388. § (1) Jogszabály kimondhatja, hogy a szerződés a szolgáltatás igénybevételevel jön létre.

(2) A szolgáltató a szerződés megkötését csak jogszabályban meghatározott esetekben tagadhatja meg, illetőleg a szerződés tartalmát csak jogszabályban meghatározott feltételektől teheti függővé.

(3) A szolgáltató a felhasználóval szemben a teljesítést csak jogszabályban meghatározott esetekben szüneteltetheti, illetőleg korlátozhatja.

(4) A szolgáltató a szerződést csak a jogszabályban meghatározott feltételek esetén mondhatja fel.”

6. A R. rendelkezései:

„3. § (1) A szolgáltatásra, illetőleg a szolgáltató részére végzett víz és szennyvíz átadás-átvételre a fogyasztónak a szolgáltatóval, illetőleg az átadónak az átvevővel szerződést kell kötnie, amely tartalmazza:

a) a szerződő felek és azonosító adatai körében a felek nevét, címét vagy jogi személy, illetőleg jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet esetén annak székhelyét, cégjegyzékszámát, továbbá természetes személy esetén a személyi adatok körében anyja nevét, születési helyét és idejét;

b) a szerződés tárgyának fontosabb műszaki jellemzőit, a mennyiségi és minőségi adatokat;

- c) a szerződés időbeli hatályát, a szolgáltatás, illetőleg a víz- és szennyvízátadás megkezdésének időpontját;
- d) a teljesítés helyét;
- e) az ellenérték megállapításának, ezen belül a számlázásnak, a mérőeszköz leolvasásának és a számla kiegyenlítésnek a módját;
- f) a szerződésszegés következményeit;
- g) a fogyasztó, illetőleg az átvevő személyében bekövetkezett változás bejelentési kötelezettségét a szolgáltató, illetőleg átadó részére;
- h) egyéb, a szerződő felek által lényegesnek tartott feltételeket.”

„4. § (1) A víziközmű törzshálózat mentén fekvő ingatlanoknak a víziközmű hálózatba történő bekötését az ingatlan tulajdonosa vagy egyéb jogcímen használója a szolgáltatónál kezdeményezheti, akinek a szolgáltató a bekötés lehetőségeiről és feltételeiről előzetes tájékoztatást ad.

(...)

(3) A települési önkormányzat jegyzője (a továbbiakban: jegyző) közegészségügyi és a környezetvédelmi és a vízgazdálkodási jogszabályok megsértése esetén az ingatlanok bekötését a tulajdonos költségére elrendeli.”

7. Az Ör. rendelkezései:

„1. § (1) E rendelet hatálya a Budapest Főváros III. Kerület Óbuda-Békásmegyér Önkormányzat illetékességi területén a Budapest III. Kerület Óbuda-Békásmegyér Önkormányzata tulajdonában lévő ingatlanok kivételével – a részben vagy egészben önkormányzati beruházásban megvalósuló útépítéssel és közművesítéssel érintett ingatlanokra, illetőleg azok tulajdonosaira terjed ki.

(2) Az (1) bekezdés szerinti útépítéssel vagy közművesítéssel érintett az az ingatlan, mely a közterületi útépitési, illetőleg közművesítési beruházás esetén közvetlenül, teleknyúlvánnyal, magánúttal, illetőleg a közvetlenül érintett ingatlanokon adott szolgalmi úton keresztül a megvalósított közterületi útról megközelíthető, illetve a létesített közművezetékéről ellátható, a szolgalmi jog ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzésétől függetlenül.”

„2. § (1) Az 1. § szerint út és közművesítéssel érintett ingatlan tulajdonosa útépitési- és közművesítési hozzájárulást (továbbiakban: hozzájárulást) köteles fizetni.

(2) A hozzájárulás fizetésének kötelezettsége az útépitéssel, illetve közművesítéssel érintett valamennyi ingatlan tulajdonosát terheli. Közös tulajdonú ingatlan esetén a tulajdonostársak által fizetendő hozzájárulás tulajdoni arányuk szerint kerül megállapításra. A hozzájárulás fizetési kötelezettség a tulajdonostársakat egyetemlegesen terheli.

(...)

(5) A hozzájárulást akkor is meg kell fizetni, ha az ingatlan közhálózatra való rákötése nem történik meg.”

„5. § (12) A létesülő víz-, szennyvízcsatorna-hálózatra a közművesítéssel érintett már beépített ingatlant akkor is rá kell csatlakoztatni, ha a víz-szolgáltatás, illetőleg a szennyvízelvezetés egyébként műszakilag másként, a korábbi szabályok szerint már megoldott, kivéve, ha a bekötés, illetőleg elvezetés – szolgálommal – közterületen megvalósított, más közhálózati vezetékkel biztosított.

A már beépített ingatlan tulajdonosa a rácsatlakozást a közüzemi hálózat üzembe helyezését követő egy éven belül köteles elvégezni a (14) bekezdésben foglaltak figyelembevételével. A rácsatlakozás határideje indokolt esetben meghosszabbítható. A határidő meghosszabbításáról a Szociális és Lakásgazdálkodási Bizottság dönt.”

III.

Az indítvány részben megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság először a közművesítési hozzájárulási díj-fizetési kötelezettségének, az Ör. 1. § (2) bekezdése, 2. § (2) bekezdése és (5) bekezdése – egymással összefüggő – rendelkezéseinek az alkotmányosságát vizsgálta.

Az indítványozó a támadott rendelkezések alkotmányellenességét arra hivatkozással állítja, hogy véleménye szerint a képviselő-testület túllépte jogalkotási hatáskörét, felhatalmazásának kereteit, a támadott rendelkezések magasabb szintű jogszabályokkal ellentétesek, sértik a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 1. § (2) bekezdését, továbbá az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésébe ütköznek. Értelmezése szerint ugyanis az Ét. 28. §-a alapján a közművesítés költségeit „kizárólag abban az esetben lehet az érintett ingatlanok tulajdonosaira hárítani, ha újonnan beépítésre szánt területen fekvő ingatlanokról van szó, és legkésőbb a közművezeték által kiszolgálni kívánt építmények használatbavételéig megvalósult a közművesítés.”

Az Ör. 1. § (1) bekezdése alapján a rendelet hatálya az önkormányzat illetékességi területén – az önkormányzat tulajdonában lévő ingatlanok kivételével – a részben vagy egészben önkormányzati beruházásban megvalósuló útépítéssel és közművesítéssel érintett ingatlanokra, illetőleg azok tulajdonosaira terjed ki. A (2) bekezdés meghatározza az útépítéssel vagy közművesítéssel érintett ingatlanokat. Az Ör. 2. § (1) bekezdése alapján az út és közművesítéssel érintett ingatlan tulajdonosa köteles fizetni az útépítési és közművesítési hozzájárulást. Az (5) bekezdés szerint a hozzájárulást akkor is meg kell fizetni, ha az ingatlan közhálózatra való bekötése nem történik meg.

Az Alkotmánybíróság más önkormányzat rendeletének alkotmányossági vizsgálata során már állást foglalt az Ét. 28. § (2) bekezdése alapján a települési önkor-

mányzat rendeletalkotási jogkörének terjedelméről és a 914/B/2000. AB határozatában a következőre mutatott rá:

„Az utak és a közművek kiépítése az érintett ingatlanok tulajdonosainak alapvető érdeke, ugyanakkor a települési önkormányzatok feladata is. Az Ötv. 8. § (1) bekezdése a települési önkormányzatok általános feladatai között külön kiemeli a településfejlesztést, a helyi közutak és közterületek fenntartását, a vízrendezést és a csapadékvíz elvezetését, a csatornázást. Az Ötv. 8. § (2) bekezdése hangsúlyozza, hogy az (1) bekezdésben foglalt feladatokban a települési önkormányzat maga határozza meg – a lakosság igényei alapján, anyagi lehetőségeitől függően –, mely feladatokat, milyen mértékben és módon lát el. Az Ötv. 1. § (5) bekezdése alapján törvény a helyi önkormányzatnak kötelező feladat- és hatáskört is megállapíthat. Az Ötv. 8. § (3) bekezdése szerint törvény a települési önkormányzatokat kötelezheti arra, hogy egyes közszolgáltatásokról és közhatalmi helyi feladatok ellátásáról gondoskodjanak.

Az Ét. 28. § (1) bekezdése arra kötelezi a települési önkormányzatokat, hogy a helyi építési szabályzatban, illetőleg a szabályozási tervben a területre előírt kiszolgáló utakat és közműveket az újonnan beépítésre szánt, illetve a rehabilitációra kijelölt területeken legkésőbb az általuk kiszolgált építmények használatbavételéig meg kell valósítaniuk. Az Ét. 28. § (2) bekezdése azonban önmagában is megáll, általános rendelkezést tartalmaz mindazon esetekre, amikor az önkormányzat létesíti a helyi közutat, illetőleg közművet. A (2) bekezdésben nincs olyan visszautalás, hogy a költségek részben vagy egészben történő áthárítására csak az (1) bekezdésben meghatározott (helyi építési szabályzatban, illetőleg a szabályozási tervben előírt, továbbá a rehabilitációra kijelölt) területen megvalósuló út- és közműépítés esetén van lehetőség. Az (1) bekezdés lényege, hogy az ott megjelölt területen, az építési szabályzatban, illetőleg a szabályozási tervben a területre előírt kiszolgáló utakat és közműveket az általuk kiszolgált építmények használatba vételéig meg kell valósítani. Ez a kötelezettség a települési (a fővárosban a feladatkörük szerint a fővárosi, illetve a fővárosi kerületi) önkormányzatot terheli.” (ABH 2001, 1438, 1442.)

Az Ét. 28. § (2) bekezdése tehát általános felhatalmazást ad arra, ha a helyi közutat, illetőleg közművet a települési önkormányzat létesíti, annak költségét részben vagy egészben az érintett ingatlanok tulajdonosaira háríthatja. Az Ét. 28. § (2) bekezdése a költségek áthárítását nem köti feltételekhez, törvényi felhatalmazás alapján a költségek áthárítása történik a közművesítési hozzájárulás fizetési kötelezettségének a megállapításával. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 1. § (2) bekezdését, 2. § (2) és (5) bekezdését a képviselő-testület az Ét. 28. § (2) bekezdésének felhatalmazása alapján alkotta meg, nem lépte túl a felhatalmazás kereteit, amikor az érintett ingatlanok tulajdonosait közművesítési hozzájárulás fizetésére kötelezte. Következésképpen az Ör. támadott rendelkezései – az in-

dítvánnyal ellentétben – nem ellentétesek magasabb szintű jogszabállyal, nem ütköznek az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, 44/A. § (2) bekezdésébe, a Jat.1. § (2) bekezdésébe. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

2. Az indítványozó az Ör. 5. § (12) bekezdése alkotmányellenességének a megállapítását és megsemmisítését is kérte, mert az „a már beépített ingatlanok tulajdonosait is a közművekre való rácsatlakozásra kötelezi függetlenül attól, hogy azok szennyvízelvezetése korábbi jogszabály alapján már jogszerűen megoldott, s ezzel az ilyen tulajdonosra szerződésalkötési kötelezettséget ró jogszabályi felhatalmazás nélkül.” Utal arra, hogy ilyen kötelezésre csak kivételesen, jogszabálysértés esetén hatósági jogkörben kerülhet sor. Az indítványozó a támadott rendelkezés alkotmányellenességét a jogbiztonság sérelmén túl, abban látja, hogy az Ör. 5. § (12) bekezdése sérti a tulajdonhoz való jogot, az Alkotmány 13. § (1) bekezdését, a szerződésalkötés szabadságát, a Ptk. 387. §-át.

Az indítvány ebben a részében megalapozott. A települési önkormányzatnak az Ét. 28. § (2) bekezdése alapján arra van felhatalmazása, ha a helyi közutat, illetőleg közművet a települési önkormányzat létesíti, annak költségeit részben vagy egészben az érintett ingatlanok tulajdonosaira hárítsa. A közművesítési hozzájárulás fizetésének kötelezettsége független attól, hogy a beépített ingatlanon a víz-szolgáltatás, illetőleg a szennyvízelvezetés egyébként műszakilag másként, a korábbi szabályok szerint már megoldott.

A közművesítési hozzájárulás fizetésére való kötelezésen túl azonban a települési önkormányzatnak nincs törvényi felhatalmazása arra, hogy a megépített közműre való rácsatlakozást kötelezővé tegye az érintett ingatlanok tekintetében.

A Vt. 13. § (1) bekezdése alapján a víziközművek működtetése során végzett vízellátás, szennyvízelvezetés, – elhelyezés és tisztítás, valamint egyesített rendszer esetén a csapadékvíz-elvezetés közüzemi tevékenységnek minősül. A víziközművek működtetőit a közüzemi tevékenység keretében az ivóvízellátás és a szennyvízelvezetés szolgáltatására szerződésalkötési kötelezettség terheli, amelyre a Ptk. 387–388. §-ait kell alkalmazni. A Ptk. ezen rendelkezései ugyancsak a szolgáltató kötelezettségeit határozzák. Kivételes esetben a települési önkormányzat jegyzője közegészségügyi és a környezetvédelmi és a vízgazdálkodási jogszabályok megsértése esetén az ingatlanok bekötését a tulajdonos költségére elrendeli. [Vt. 4. § (3) bekezdés]

A Vt. 4. § (1) bekezdése alapján a víziközmű törzshálózat mentén fekvő ingatlanoknak a víziközmű hálózatba történő bekötését az ingatlantulajdonos vagy egyéb jogcímen használója a szolgáltatónál kezdeményezheti. Az ingatlan tulajdonosa (egyéb jogcímen használója) maga döntheti el, hogy kezdeményezi-e az ingatlan bekötését a közműhálózatba. A szolgáltató a kezdeményezés teljesítését, a szerző-

dés megkötését csak jogszabályban meghatározott esetekben tagadhatja meg. [Ptk. 388. § (3) bekezdés] Amennyiben a tulajdonos (használó) az ingatlanak a közműre való bekötését kezdeményezi, akkor viszont a R. 3. § (1) bekezdése alapján a szolgáltatásra a fogyasztónak a szolgáltatóval már szerződést kell kötnie. A Ptk. 198. § (2) bekezdése szerint szerződéskötési kötelezettséget jogszabály megállapíthat. A Ptk. 685. § a) pontja alapján a Ptk. alkalmazásában önkormányzati rendelet csak külön törvényi felhatalmazás alapján minősül jogszabálynak. Ilyen törvényi felhatalmazása az önkormányzatnak ebben az ügyben nincs. A felhatalmazás hiánya miatt az Alkotmánybíróság megállapította az Ör. 5. § (12) bekezdésének alkotmányellenességét, ezért azt megsemmisítette.

Tekintettel arra, hogy az Ör. 5. § (12) bekezdésének alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság megállapította – állandó gyakorlatának megfelelően – nem vizsgálta azt, hogy fennáll-e az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, 13. § (1) bekezdésével, a Ptk. 387. §-val való ellentét is. [61/1997. (XI. 19.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364.; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 29/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 193, 200.; 56/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 478, 482.; 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 213.; 4/2001. (II. 20.) AB határozat ABK 2004, 880, 883–884.].

A határozatnak a Magyar Közlönyben való közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-án alapul.

Budapest, 2005. március 29.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 489/B/2004.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2005. évi. 41. számában.

10/2005. (III. 31.) AB határozat

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 VII. Kerület Erzsébetváros Önkormányzata Képviselő-testületének a tulajdonában álló lakások bérletéről és bérbeadásának feltételeiről szóló 29/2000. (XII. 23.) számú önkormányzati rendelete 9. § (3) bekezdésének d) pontja alkotmányellenes, ezért azt megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Az indítványozó Budapest Főváros VII. Kerület Önkormányzata Képviselő-testületének tulajdonában álló lakások bérletéről és bérbeadásának feltételeiről szóló 29/2000. (XII. 23.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) 9. § (3) bekezdés d) pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Az Ör. 9. § (1) és (2) bekezdése meghatározza a szociális bérlet létesítésének feltételeit. A kifogásolt 9. § (3) bekezdés d) pontja szerint az (1) és (2) bekezdésben foglalt feltételek fennállása esetén sem adható bérbe pályázat útján lakás annak, aki a pályázat benyújtására megállapított határidőt megelőző 5 éven belül önkényes lakásfoglalóként került a VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata tulajdonában lévő lakásba.

Az indítványozó szerint ez a rendelkezés a szociális bérlakás elosztási rendszerből kizárja az önkényes lakásfoglalóként nyilvántartott személyeket. Az indítványozó álláspontja szerint az önkormányzat túllépte rendeletalkotási hatáskörét amikor a szociális, jövedelmi, vagyoni körülmények körébe nem tartozó feltételt írt elő a bérbeadás feltételeként, illetőleg ennek kizáró okaként. Véleménye szerint

a szociális alapú bérbeadás a rászorultság indokoltságától függ, nem releváns az önkényes lakásfoglalás vizsgálata, amely egyébként szabálysértési tényállást valósít meg.

Az indítványozó hivatkozik a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ltv.) 86. § (1) bekezdés *a*) pontjára, amely szerint a fővárosi közgyűlés rendeletben határozza meg a kerületi önkormányzatok tulajdonában álló lakások bérbeadása során érvényesítendő szociális, jövedelmi, vagyoni feltételeket. Budapest Főváros Közgyűlésének a fővárosi kerületi önkormányzatok tulajdonában lévő lakások bérbeadása során érvényesítendő szociális, jövedelmi, vagyoni feltételekről szóló 35/1993. (XI. 15.) Főv. Kgy. rendelete (a továbbiakban: Kgy.r.) az Ör.-ben kifogásolt kizáró feltételeket nem tartalmazza. Mivel az Ltv. 86. § (2) bekezdése alapján a kerületi önkormányzat az Ltv. és a fővárosi közgyűlés rendeletének keretei között alkothat rendeletet, az Ör. kifogásolt rendelkezései az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését sértik Az indítványozó utal az Alkotmánybíróság 20/2000. (VI. 16.) AB határozatára, valamint a 23/2002. (VI. 21.) AB határozatára is.

II.

Az indítványban megjelölt jogszabályi rendelkezések:

1. Az Alkotmánynak az indítványban hivatkozott rendelkezése:

„44/A. § (2) A helyi képviselő-testület feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. Az Ltv. rendelkezései:

„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. 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, hasznélvezetében, 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 személynek is bérbe adható:

a) ha az önkormányzati lakás havi lakbére az e rendelet hatálybalépése kori 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 társbérelő 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.”

3. Az Ör. rendelkezése:

„9. § (1) szociális, jövedelmi és vagyoni helyzet alapján, pályázat útján lehet a lakást bérbe adni annak a pályázónak, aki megfelel a Budapest Főváros Közgyűlésének 35/1993. (XI. 15.) sz. rendeletében foglalt szociális, jövedelmi és vagyoni feltételeknek (lásd. 1. sz. függelék).

(2) az (1) bekezdés alapján azzal létesíthető szociális bérlet, aki

a) a pályázat benyújtására megállapított határnapi 18. életévét betöltötte, és igazolja, hogy Erzsébetvárosban bejelentett lakó- vagy tartózkodási hellyel rendelkezik;

b) jelenleg használt lakásának (lakrészének) nagysága – családját (együttlakó, illetve együttköltöző hozzátartozóit) is figyelembe véve – nem éri el a méltányolható lakásigényének felső határát (lsd. 2. sz. függelék);

c) a pályázó vagy házastársa (élettársa), illetve vele együttköltöző hozzátartozója tulajdonában, használatában, használatában vagy bérletében nincs másik beköltözhető lakás;

d) legfeljebb egyéves időtartamú bérleti szerződésben vállalja a meghirdetett lakás rendeltetésszerű használatra való alkalmassá tételét a pályázati kiírás szerint.

(3) az (1) és (2) bekezdésben foglalt feltételek fennállása esetén sem adható bérbe pályázat útján lakás annak, aki a pályázat benyújtására megállapított határidőt megelőző 5 éven belül:

a) önkormányzati lakása bérleti jogviszonyát térítés ellenében megszüntette, vagy

b) magánforgalomban elcserélte kisebb szobaszámú, vagy alacsonyabb komfortfokozatú lakásra, vagy

c) beköltözhető ingatlanát elidegenítette, vagy a beköltözhetőség az ő érdekkörében felmerült okból szűnt meg,

d) olyan személynek, aki a pályázat benyújtását megelőző öt évben önkényes lakásfoglalóként került a VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata tulajdonában lévő lakásba.”

III.

Az indítvány megalapozott.

A helyi önkormányzat képviselő-testületének rendeletalkotási hatáskörét az Alkotmány és a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) szabályozza. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése szerint a helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. Az 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 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.

A főváros sajátos helyzetére tekintettel – az Ötv. 65/A. § (1) bekezdése alapján – törvény határozza meg, hogy rendelkezései végrehajtására a fővárosi közgyűlés vagy a kerületi képviselő-testület alkothat rendeletet. A fővárosi közgyűlés feladatkörében alkotott rendelete végrehajtása érdekében felhatalmazást adhat a ke-

rületi képviselő-testületnek rendeletalkotásra. Az e tárgykörben alkotott kerületi önkormányzati rendelet azonban nem terjeszkedhet túl a fővárosi közgyűlés rendeletében foglalt felhatalmazáson. A kerületi képviselő-testület rendelete nem lehet ellentétes a fővárosi közgyűlés rendeletével.

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) bekezdésén 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 szociális jövedelmi és vagyoni feltételeket meghatározó rendelkezései között nem szerepel kizáró okként az önkényes lakásfoglalás. 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 Ör. 9. § (3) bekezdése *d)* pontjában olyan rendelkezést határozott meg a képviselő-testület az önkényes lakásfoglalók kizárásával, amellyel bővítette a szociális, jövedelmi és vagyoni helyzet alapján történő lakás bérbeadási feltételeit. A kerületi önkormányzat képviselő-testülete ezzel a rendelkezéssel túllépte rendeletalkotási hatáskörét, mert felhatalmazás nélkül a lakások szociális, jövedelmi és vagyoni helyzet alapján történő bérbeadásánál olyan további feltételt határozott meg, amely a szociális, jövedelmi és vagyoni helyzettel összefüggésben nem áll, azzal összefüggésbe nem hozható. Az Ör. 9. § (3) bekezdés *d)* pontja az Ltv. 86. § (2) be-

kezdésével ellentétes, így sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését. Ezért az Alkotmánybíróság az Ö. 9. § (3) bekezdése *d)* pontját megsemmisítette.

A határozatnak a Magyar Közlönyben történő közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-a előírásán alapul.

Budapest, 2005. március 29.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1082/B/2004.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2005. évi. 41. számában.

19/2005. (V. 12.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a fővárosi és az országos kisebbségi önkormányzatok megválasztásának eljárási rendjéről szóló 46/1998. (X. 21.) BM rendelet 17. § (2) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt a jelen határozat közzétételének napjával megsemmisíti.

Ezt a határozatát az Alkotmánybíróság a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Az indítványozó Fővárosi Választási Bizottság a fővárosi és az országos kisebbségi önkormányzatok megválasztásának eljárási rendjéről szóló 46/1998. (X. 21.) BM rendelet (a továbbiakban: R.) 17. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Álláspontja szerint az R. hivatkozott rendelkezése, mely szerint ha a fővárosi kisebbségi önkormányzatot választó elektorok gyűlésén „tizenháromnál kevesebb elektor van jelen vagy egyéb okból nem jön létre a szavazatszámú bizottság, a szavazatszámú bizottság feladatait az FVB jelen levő tagjai látják el”, sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, 7. § (2) bekezdését, 37. § (3) bekezdését és 77. § (2) bekezdését, valamint a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 1. § (1)–(2) bekezdését, továbbá a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 3. §-ában foglalt választási eljárási alapelveket és a 21. § (1) bekezdését.

Az indítványozó álláspontja szerint az R. preambulumban hivatkozott Ve. 153. §-ának (1) bekezdése, valamint a belügyminiszter feladat- és hatásköréről szóló 147/1994. (XI. 17.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr1.) 2. §-a (1) bekez-

désének a) pontja nem adott a belügyminiszternek felhatalmazást arra, hogy a kisebbségi választási eljárást szabályozza. [Bár a Kr1. a belügyminiszter feladat- és hatásköréről szóló 150/2002. (VII. 2.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr2.) 9. § (2) bekezdése értelmében hatályát veszítette, azonban a Kr2. 2. § (1) bekezdésének a) pontja a Kr1. hivatkozott rendelkezésével szó szerint megegyező szabályozást tartalmaz.] „A Jat. fent hivatkozott 8. § (1) bekezdése a miniszter rendeletalkotási jogkörét két konjunktív feltételhez köti, nevezetesen, hogy feladatkörébe tartozzon a kérdés szabályozása, illetőleg meghatározott szintű felhatalmazás alapján járjon el rendeletalkotási tevékenysége során. Ezek közül azonban egyik feltétel sem teljesül a belügyminiszter 46/1998. (X. 21.) BM rendelete 17. § (2) bekezdése tekintetében, mivel a fent hivatkozott kormányrendelet alapján a kisebbségi választási eljárás szabályozása nem tartozik a belügyminiszter feladatkörébe, továbbá sem a Ve.-ben sem más meghatározott szintű jogszabályban a belügyminiszter nem kapott felhatalmazást arra, hogy a választási eljárást szabályozva a Fővárosi Választási Bizottságnak (a továbbiakban: FVB) – mint a választópolgárok független, kizárólag a törvénynek alárendelt szervének a Ve. 33. § (2) bekezdésében foglalt feladat- és hatáskörét bővítve – önálló feladatot állapítson meg. Ennélfogva a belügyminiszter – túllépve a hatáskörét – alkotmányellenes helyzetet teremtett azért, hogy a jogalkotás rendjét szabályozó törvényi rendelkezéssel ellentétben, felhatalmazás hiányában szabályozott hatáskörébe nem tartalmazó kérdést. A kifogásolt szabályozás továbbá súlyosan sérti a fent hivatkozott választási eljárási alapelveket, valamint a Ve. 21. § (1) bekezdését is, mivel az FVB számára a szavazatszám-láló bizottsági feladatok meghatározásával olyan helyzetet teremthet, amely következtében nem biztosított a demokratikus választás garanciális eljárási alapelveinek megvalósulása, illetőleg megakadályozza a Választási Bizottság törvényben foglalt elsődleges feladatainak ellátását. Amennyiben ugyanis az FVB teljesíti a belügyminiszter rendeletében előírt szavazatszám-láló bizottsági feladatokat, úgy egyúttal nem képes ellátni a választások tisztaságának, törvényességének biztosítását, a pártatlanság érvényesítését a jogorvoslati eljárás során, végső soron a választás törvényes rendjének helyreállítását.”

Az Alkotmánybíróság az indítványt véleményezésre megküldte a belügyminiszternek.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„7. § (2) A jogalkotás rendjét törvény szabályozza, amelynek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

„37 § (3) A Kormány tagjai feladatuk ellátása körében rendeleteket adhatnak ki. Ezek azonban törvénnyel vagy a Kormány rendeletével és határozatával nem lehetnek ellentétesek. A rendeleteket a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

„77. § (2) Az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok mindenkire egyaránt kötelezőek.”

2. A Jat.-nak az indítványozó által hivatkozott rendelkezései:

„1. § (1) A jogalkotó szervek a következő jogszabályokat alkotják:

a) az Országgyűlés törvényt,

b)

c) a Kormány rendeletet,

d) a miniszterelnök és Kormány tagja (a továbbiakban együtt: miniszter) rendeletet,

e)

f) az önkormányzat rendeletet.

(2) E rangsornak megfelelően az alacsonyabb szintű jogszabály nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

„8. § (1) A miniszter feladatkörében és törvényben, törvényerejű rendeletben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján ad ki rendeletet.”

3. A Ve.-nek az indítványozó által hivatkozott rendelkezései:

„A választási eljárás alapelvei

3. § A választási eljárás szabályainak alkalmazása során a választásban érintett résztvevőknek érvényre kell juttatniuk az alábbi alapelveket:

a) a választás tisztaságának megóvása, a választási csalás megakadályozása,

b) önkéntes részvétel a jelölésben, a választási kampányban, a szavazásban,

c) esélyegyenlőség a jelöltek és a jelölő szervezetek között,

d) jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás,

e) jogorvoslat lehetősége és pártatlan elbírálása,

f) a választás eredményének gyors és hiteles megállapítása.”

„21. § (1) A választási bizottságok a választópolgárok független, kizárólag a törvénynek alárendelt szervei, amelyeknek elsődleges feladata a választási eredmény megállapítása, a választások tisztaságának, törvényességének biztosítása, a pártatlanság érvényesítése és szükség esetén a választás törvényes rendjének helyreállítása.”

„153. § (1) Felhatalmazást kap a belügyminiszter, hogy rendeletben állapítsa meg:

a) a névjegyzék és választójoggal nem rendelkező nagykorú polgárok nyilvántartása, valamint a választókerületek és a szavazókörök kialakítása előkészítésének rendjét,

- b) a választási eljárás határidőit és határnapjait,
- c) a választási irodák feladatait és tagjainak képzését; az országos, területi, helyi választási irodák közötti hatáskörmegosztást,
- d) a választásokkal összefüggő állami feladatok számítástechnikai, szavazatösszesítési rendjének megszervezését, technikai lebonyolítását,
- e) az értesítő, az ajánlószelvény, az aláírásgyűjtő ív mintáját, a választási jegyzőkönyvek, adatlapok és egyéb nyomtatványok mintáit, példányszámát és továbbításának rendjét,
- f) a választási eredmény országosan összesített adatainak körét,
- g) a választási költségek normatíváit, tételeit, elszámolási és belső ellenőrzési rendjét.”

4. A Kr1. 2. § (1) bekezdésének *a*) pontja helyébe lépő, azzal szó szerint megegyező szabályozást tartalmazó Kr2. 2. § (1) bekezdésének *a*) pontja:

„2. § (1) A belügyminiszter általános közjogi feladatai körében

a) előkészíti az országgyűlési és a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, a kisebbségi önkormányzati képviselők választásával, valamint az országos és helyi népszavazással kapcsolatos jogi szabályozást, továbbá irányítja és szervezi a választások, valamint az országos népszavazás lebonyolítását;”

5. Az R. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 153. §-ának (1) bekezdésében, valamint a belügyminiszter feladat- és hatásköréről szóló 147/1994. (XI. 17.) Korm. rendelet 2. §-a (1) bekezdésének *a*) pontjában kapott felhatalmazás alapján a fővárosi és az országos kisebbségi önkormányzatok megválasztásának eljárási rendjéről a következőket rendelem el:”

„17. § (2) Ha a gyűlésen tizenháromnál kevesebb elektor van jelen vagy egyéb okból nem jön létre a szavazatszámoló bizottság, a szavazatszámoló bizottság feladatait az FVB jelen levő tagjai látják el.”

III.

Az indítvány megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság számos esetben minősített jogszabályt formai okból alkotmányellenesnek amiatt, mert az nem felelt meg a jogszabályi hierarchia alkotmányosan meghatározott rendjének. Már a 31/1991. (VI. 5.) AB határozatban rámutatott: „[f]ormai, alaki okból alkotmányellenesek a támadott kormány-, illetőleg miniszteri rendeletek azért, mert sértik a jogszabályi hierarchia alkotmányosan

meghatározott rendjét. Az Alkotmány 35. §-ának (2) bekezdése szerint ugyanis a Kormány rendelete törvénnyel, a 37. § (3) bekezdése alapján pedig a Kormány tagjának rendelete törvénnyel vagy a Kormány rendeletével ellentétben álló nem lehet.” (ABH 1991, 133, 135.)

A végrehajtási jellegű jogszabályokkal kapcsolatban az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg: „[a] végrehajtási jogszabályok – az alapszabály keretei között – elsősorban olyan részletes szabályokat állapítanak meg, amelyek elősegítik az alapszabály rendelkezéseinek a gyakorlati megvalósulását, értelmezik az alapszabályban használt fogalmakat. A felhatalmazás kereteinek túllépése – a jogforrási hierarchia rendjének megsértésén keresztül – alkotmányellenességet eredményez.” [19/1993. (III. 27.) AB határozat, ABH 1993, 431, 432–433.]

Az Alkotmány és a Jat. szabályozásának összefüggéseit a 2/2002. (I. 25.) AB határozat a következők szerint határozta meg: „[a]z Alkotmánybíróság az Alkotmány 7. § (2) bekezdését értelmezve több döntésében rámutatott, hogy [az] Alkotmány 7. § (2) bekezdése alapján ugyan a jogalkotás rendjét törvény szabályozza, amelynek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges, ez a rendelkezés azonban önmagában nem tette alkotmányos szabállyá a jogalkotásról szóló törvény normáit (496/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 493, 496.). Így önmagában a Jat. szabályainak megsértése nem valósít meg alkotmányellenességet, csak akkor, ha egyben valamely alkotmányos elv vagy rendelkezés sérül [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 159.; 34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170, 172.]. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogállamiságból eredő jogbiztonság védelme érdekében, illetve más alkotmányos rendelkezések alapján (lásd pl. a jogforrási hierarchiára vonatkozó alkotmányi szabályokat) egyes jogalkotási (a Jat.-ban is szereplő) alapelveket alkotmányos védelemben részesít.” (ABH 2002, 41, 56.)

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során a jelen ügyben először azt vizsgálta, hogy az R. indítvánnyal támadott, 17. § (2) bekezdése megfelel-e az Alkotmány 37. § (3) bekezdésében, illetve a Jat. 8. § (1) bekezdésében meghatározott formai feltételeknek, vagyis, hogy a belügyminiszter feladatkörében eljárva, illetőleg megfelelő felhatalmazás alapján állapított-e meg feladatot az FVB-nek.

Az R.-t – annak preambuluma szerint – a belügyminiszter a Ve. 153. §-ának (1) bekezdése és a Kr1. 2. § (1) bekezdésének *a*) pontja alapján bocsátotta ki. A Ve. 153. §-ának (1) bekezdése részletesen meghatározza, hogy a Ve. végrehajtása érdekében a belügyminiszter mely tárgykörökben alkothat rendeletet, a Kr1., illetve a helyébe lépő Kr2. 2. § (1) bekezdésének *a*) pontja pedig jogszabály-előkészítésre, illetve a választások irányítására és szervezésére ad felhatalmazást a belügyminiszternek. Sem a Ve., sem a Kr2. hivatkozott rendelkezése nem ad tehát a bel-

ügyminiszternek felhatalmazást arra, a választási bizottságok – és így az FVB – részére a Ve. 21. § (1) bekezdésébe foglalt feladatain túlmenően újabb feladatokat állapítson meg.

A fentiekből következően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a belügyminiszter túllépte a számára a Ve.-ben, illetve a Kr2.-ben meghatározott jogalkotási felhatalmazás kereteit akkor, amikor az R. 17. § (2) bekezdésében új feladatot állapított meg az FVB tagjai részére. A felhatalmazás kereteinek túllépése ellentétes a Jat. 8. § (1) bekezdésével, és – a jogforrási hierarchia rendjének megsértésén keresztül – megalapozza mind az Alkotmány 37. § (3) bekezdésének, mind az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményének a sérelmét. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a R. 17. §-ának (2) bekezdését megsemmisítette.

3. Az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlatának megfelelően [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 307.; 30/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 202, 209.] – az R. 17. § (2) bekezdésének formai okból, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, illetve 37. § (3) bekezdésének sérelmére alapított megsemmisítése miatt a továbbiakban nem vizsgálta azokat az indítványi elemeket, amelyek az R. kifogásolt rendelkezésének a megsemmisítését más alkotmányos összefüggésekre, illetve tartalmi indokokra alapozva kérték.

A határozat Magyar Közlönyben történő közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-án alapul.

Budapest, 2005. május 9.

Dr. Bihari Mihály s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Tersztyánszkyné dr. Vasadi Éva s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 30/B/2003.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2005. évi 63. számában.

24/2005. (VI. 24.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendeleti szabályozás alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Siófok Város Önkormányzatának Siófok város építési szabályzatáról szóló 12/1999. (IV. 23.) számú rendelete 94. § (2) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

A Somogy Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője (a továbbiakban: hivatalvezető) kezdeményezte Siófok Város Önkormányzatának Siófok város építési szabályzatáról szóló 12/1999. (IV. 23.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 94. § (2) bekezdésének a megsemmisítését. A hivatalvezető az Ör. törvényességi vizsgálata során azt állapította meg, hogy az Ör. 94. § (2) bekezdése törvénysértő rendelkezést tartalmaz, felhatalmazta ugyanis az építésügyi hatóságot arra, hogy az építési vagy telekalakítási engedélyek megadásának feltételeként előírhatja az építési munkával érintett ingatlanon már meglévő olyan építmények vagy építményrészek kártalanítás nélküli lebontását, amelyek nem felelnek meg a hatályos építésügyi jogszabályok előírásainak függetlenül attól, hogy korábban építési engedéllyel vagy építési engedély nélkül épültek-e. A hivatalvezető álláspontja szerint azzal, hogy a képviselő-testület önkormányzati rendeletében az építési engedély megadásának feltételét elvi jelleggel szabályozta a hatáskörén túlterjeszkedett. Rámutatott arra, hogy az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ét.) 34. § (2) bekezdése szerint az építésügyi hatósági engedély feltételekhez köthető, az önkormányzat azonban a feltételekre vonatkozóan rendeletében semmiféle szabályt nem alkothat. Hangsúlyozta

azt is, hogy az Ör. ezen rendelkezése ellentétes az Ét. 48. § (8) bekezdésében, 55. §-ában foglaltakkal, a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) rendelkezéseivel, valamint ütközik az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) 2. § (2) bekezdésébe, a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok törvényi védelmének elvébe, ezeket biztosító rendelkezéseibe. Az önkormányzat rendeletében nem tesz különbséget a szabálytalanul épített és engedéllyel épített építmények között, az elévülési időket figyelmen kívül hagyva, időbeli korlátozás és kártalanítás nélkül az építésügyi hatóság mérlegelésére bízva, hogy az építési és vagy telekalakítási engedélyek megadásának feltételeként előírhatja az építési munkával érintett ingatlanon már meglévő építmények vagy építményrészek kártalanítás nélküli lebontását, függetlenül attól, hogy korábban építési engedéllyel vagy engedély nélkül épültek-e. A városi önkormányzat képviselő-testülete a hivatalvezető törvényességi észrevételét megtárgyalta és úgy döntött, hogy a rendeletét változatlanul fenntartja. Ezek után a hivatalvezető a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 99. § (2) bekezdés *a*) pontja alapján a támadott rendelkezés megsemmisítését kezdeményezve az Alkotmánybírósághoz fordult.

II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését a következő jogszabályi rendelkezésekre alapozta.

1. Az Alkotmány rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) rendelkezései:

„7. § (1) Törvény vagy törvény felhatalmazása alapján kormányrendelet kivételesen a polgármestert, a főpolgármestert, a megyei közgyűlés elnökét államigazgatási hatósági hatáskörrel ruházhatja fel. Törvény vagy kormányrendelet államigazgatási feladatot, hatósági hatáskört állapíthat meg a jegyzőnek, a főjegyzőnek és kivételesen a képviselő-testület hivatala ügyintézőjének is.”

„16. § (1) A képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.”

3. Az Ét. rendelkezései:

„13. § (1) Az építés helyi rendjének biztosítása érdekében a települési önkormányzatnak az országos szabályoknak megfelelően, illetve az azokban megengedett eltérésekkel a település közigazgatási területének felhasználásával és beépítésével, továbbá a környezet természeti, táji és épített értékeinek védelmével kapcsolatos, a telkekhez fűződő sajátos helyi követelményeket, jogokat és kötelezettségeket helyi építési szabályzatban kell megállapítania.”

„34. § (1) Telekalakításhoz, építmény, építményrész, épületegyüttes megépítéséhez, átalakításához, bővítéséhez, felújításához, helyreállításához, korszerűsítéséhez, lebontásához, elmozdításához, illetve használatbavételéhez, fennmaradásához vagy a rendeltetésének megváltoztatásához (a továbbiakban együtt: építési munka) a jogszabályokban meghatározott esetekben az építésügyi hatóság engedélye szükséges.”

„36. § Építésügyi hatósági engedély a jogszabályok keretei között akkor adható, ha

a) a tervezett építés a 18–19. §-okban, a 31. §-ban előírt, illetve a külön jogszabályban kötelezővé tett nemzeti szabvány szerinti követelményeknek megfelel,

b) a tervezett építés az egyes építmények és területek védettségét elrendelő vagy azokra különleges feltételeket megállapító jogszabályoknak, az előzetes hatósági eljárásokban tisztázódott szakhatósági követelményeknek és az érdekelt szakhatóságok hozzájárulásában foglalt eseti előírásoknak megfelel,

c) az építmény megépítése, tervezett használata, fenntartása nem okoz a környezetben olyan káros hatást, amely a terület rendeltetésének megfelelő mértéket meghaladná, az állékonyságot, az életet és egészséget, a köz- és vagyonbiztonságot veszélyeztetné, vagy a közérdeket egyéb módon sértené,

d) az építmény rendeltetésszerű használhatóságához szükséges járulékos építmények, illetőleg jogszabályban meghatározott esetekben és módon a közlekedési hálózathoz való csatlakozás, valamint a közmű- és energiaellátás megvalósítása biztosított,

e) a tervezőként megjelölt szerv, illetőleg személy jogosult volt az építésügyi-műszaki tervezésre,

f) az építető építési jogosultságát hitelt érdemlően igazolja.”

„47. § (1) Az építésügyi hatóság elrendelheti:

a) az építmény, építményrész építésügyi hatósági engedélyekben meghatározott, ennek hiányában az eredeti (a változtatás előtti) rendeltetésétől eltérő használatának megszüntetését, valamint

b) szabálytalan építkezés esetében az építési munka megszüntetését és az építést megelőző állapot helyreállítását, illetőleg a jogerős és végrehajtható építési engedélynek és a hozzá tartozó, jóváhagyott engedélyezési terveknek megfelelő állapot kialakítását,

c) a műszaki követelményeknek meg nem felelő építési termékek kicserélését,
d) az építmény, építményrész kötelező jókarbantartás körét meghaladó felújítást, ha az a településkép kedvezőbb alakítása érdekében szükséges, vagy azt az építési szabályzatban, a szabályozási tervben foglaltak végrehajtása, illetőleg az építészet örökség védelmének érdekei megkövetelik,

e) jogszabályban meghatározott esetekben a telek bekerítését, továbbá a telken a településkép előnyösebb kialakítása vagy a környezet védelme céljából szükséges kertépítési, továbbá a településkép védelme érdekében szükséges egyéb munkák elvégzését,

f) az építmény környezetéből az építési tevékenység során keletkezett építési hulladék, maradék építőanyag és építési segédeszközök elszállítását, a környezetnek és a terep felszínének az eredeti, illetve az engedélyezett állapotban történő átadását, a környezetben okozott károk megszüntetését.

(2) Az építésügyi hatóságnak el kell rendelnie:

a) az építmény, építményrész részleges vagy teljes átalakítását, – amennyiben ez nem lehetséges, vagy ha az építető ezt nem vállalja – a lebontását vagy az újrakepítését, ha a kivitelezés az állékonyságot, az életet és egészséget, a köz- és vagyonbiztonságot veszélyeztető módon történik,

b) az építmény, építményrész állékonyságát, az életet, egészséget, a köz- és vagyonbiztonságot veszélyeztető, valamint az engedély nélküli használat megszüntetését,

c) az építmény, építményrész hibáinak, hiányosságainak megszüntetését, ha azt rendeltetésszerű és biztonságos használatra nem alkalmas módon építették meg, vagy ezáltal idegen ingatlanban az állékonyságot, az életet és egészséget, a köz- és vagyonbiztonságot veszélyeztető állapot keletkezett,

d) az építmény jókarbantartására vonatkozó kötelezettség teljesítését, illetőleg az építmény felülvizsgálatát, szükség szerinti átalakítását, felújítását, helyreállítását vagy lebontását, ha annak állapota az állékonyságot, az életet és egészséget, a köz- és vagyonbiztonságot veszélyezteti.

48. § (1) Ha az építményt, építményrészt szabálytalanul építették meg, az építésügyi hatóság arra – az építető vagy az ingatlannal rendelkező jogosult kérelme alapján – fennmaradási engedélyt ad, ha a 18–19. §-okban és a 31. §-ban meghatározott feltételek fennállnak vagy megteremthetők és az építető az építési jogosultságát igazolta. Ha az építményt, építményrészt építésügyi hatósági engedély nélkül bontották le az építésügyi hatóság azt – határozattal – tudomásul veszi.

(2) Fennmaradási engedély az (1) bekezdésben foglaltak érvényesítése mellett kiadható akkor is, ha

a) az építmény, építményrész átalakítással szabályossá tehető, vagy

b) a szabálytalansággal okozott érdeksérelem jelentéktelen, közérdeket nem sért, vagy a hatóság által meghatározott határidőn belül elhárítható.

(3) Az építésügyi hatóság az építtetőt – kérelem hiányában – a fennmaradási engedély iránti kérelem benyújtására felhívhatja, vagy az eljárást hivatalból az építtető költségére lefolytathatja.

(4) A fennmaradási engedély – építésügyi bírság kiszabása, illetőleg az (1)–(2) bekezdés szerinti szükségszerű átalakítás kötelezettségének és határidejének egyidejű megállapítása mellett – meghatározott időre szóló, visszavonásig érvényes (határozatlan időre szóló) vagy végleges jellegű lehet.

(5) A fennmaradási engedély egyben az építményre vonatkozó használatbavételi engedély is, amennyiben ennek feltételei fennállnak. Az építményrészre vonatkozó fennmaradási engedély megadásával egyidőben az építésügyi hatóságnak rendelkeznie kell az építmény befejezésére vonatkozó továbbépítésről is. Az építmény építési munkáinak teljes befejezése után a 44. § előírásai szerinti használatbavételi engedélyezési eljárást kell lefolytatni.

(6) A meghatározott idő elteltét, illetőleg az engedély visszavonását követően az építményt, építményrészt az engedélyesnek kártalanítási igény nélkül le kell bontania. Ugyanúgy akkor is, ha a fennmaradási engedélyben előírt átalakítási kötelezettséget nem teljesítették. Az átalakítási kötelezettség elmulasztása esetén az építésügyi hatóság a lebontást elrendeli.

(7) Ha a szabálytalanul megépített építményre, építményrészre fennmaradási engedély nem adható, az építésügyi hatóság köteles elrendelni a szabályossá tétel érdekében szükséges munkálatok elvégzését, vagy ha a kötelezett a munkálatok elvégzését nem vállalja, a lebontását.

(8) Az építésügyi hatóság az (1)–(7) bekezdés alapján a szabálytalanság tudomásra jutásától számított egy éven belül, legkésőbb azonban az építés befejezésétől – ha nem állapítható meg – az építmény használatbavételétől számított tíz éven belül intézkedhet. A (6) bekezdésben foglaltak és az új eljárás lefolytatása esetén az egyéves időtartam kezdetét a meghatározott idő elteltétől, valamint az engedély visszavonásától, az átalakítási kötelezettségre előírt teljesítési határidő lejártától, illetőleg az új eljárás lefolytatását elrendelő jogerős határozat keltétől kell számítani.

(9) Kérelemre a fennmaradási engedély kiadása nem tagadható meg a (8) bekezdésben meghatározott intézkedési idő letelte miatt. Ebben az esetben átalakítási kötelezettséget előírni és építésügyi bírságot megállapítani nem lehet.

(10) A szabálytalanul létesített építménnyel, építményrészrel kapcsolatos átalakítási vagy bontási kötelezettségek végrehajtását az ingatlan tulajdonosa (haszonélvezője, használója) tűrni köteles.”

„52. § (1) Az építésügyi hatósági jogkört első fokon – a (2) bekezdésben foglalt eltérésekkel – a települési önkormányzat jegyzője látja el.

(2) Az elvi építési, az építési, a bontási, a használatbavételi és a fennmaradási engedélyezési, továbbá az azokkal összefüggésben keletkezett ellenőrzési és kötelezési ügyekben, valamint a kiszolgáló út céljára történő lejegyzés és a telekalakí-

tások engedélyezése tárgyában és a 47. § (2) bekezdés *b)–d)* pontjaiban meghatározott esetekben (a továbbiakban: kiemelt építésügyi hatósági ügy), első fokon a városi (fővárosi kerületi) – a 2004. január 1-jét követően várossá nyilvánított települések kivételével – önkormányzat jegyzője jár el – a kormányrendeletben meghatározott illetékességi területtel – továbbá annak a települési önkormányzatnak a jegyzője, akit a kormányrendelet 2004. január 1-jéig kijelölt.”

„55. § (1) A településkép védelme érdekében az építésügyi hatóság:

a) az épület(ek) és (azok) környezetének kialakítása, továbbá az egy épületben lévő valamennyi üzlethelyiség homlokzatának, valamint a kirakatszekrényeknek és feliratoknak, hirdetőberendezéseknek összehangolt építészeti-műszaki tervezését, illetve kivitelezését, valamint

b) az épület külső helyreállítását, homlokzatszínezését és az építmény előnyösebb építészeti megjelenését szolgáló egyéb munkákat is elrendelhet.

(2) Az (1) bekezdésben megjelölt munkálatok elrendelésének feltételeit a települési – fővárosban a kerületi – önkormányzat rendeletben szabályozza.

(3) Ha az építmény, építményrész 47. § (1) bekezdés *d)* pont szerinti felújítása, átalakítása a településkép előnyösebb kialakítása szempontjából vagy településrendezési okokból vált szükségessé, ezek költségei, továbbá az építmény használatának az átalakítás miatt történt korlátozásából eredő károk megtérítése – a munkálatok elvégzése folytán bekövetkezett értékemelkedés levonásával – a települési önkormányzatot terheli.

(4) Ha a településkép előnyösebb kialakítása céljából vagy településrendezési okokból az építmény, építményrész lebontása vált szükségessé, a tulajdonost a kisorsajátítási kártalanításra vonatkozó szabályok szerint kártalanítani kell.”

4. Az Ör. rendelkezései:

„94. § (2) Az építésügyi hatóság az építési vagy telekalakítási engedélyek megadásának feltételeként előírhatja az építési munkával érintett ingatlanon már meglévő olyan építmények vagy építményrészek kártalanítás nélküli lebontását, amelyek nem felelnek meg a hatályos építésügyi jogszabályok előírásainak, függetlenül attól, hogy korábban építési engedéllyel vagy építési engedély nélkül épültek-e.”

III.

Az indítvány megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság az Ör. támadott rendelkezését elsőként az építésügyi hatósági hatáskörök és az önkormányzat szabályozási jogköre és az építésügyi hatósági hatáskörök összefüggésében vizsgálta.

A helyi önkormányzat képviselő-testülete a feladatkörében alkothat rendeletet, amely nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal. [Alkotmány 44/A. § (2) bekezdés.] Az önkormányzat rendeletet a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására alkothatja. [Ötv. 16. § (1) bekezdés.] Az Ör.-t Siófok Város Önkormányzatának Képviselő-testülete (a továbbiakban: képviselő-testület) az Ét. 13. §-ban kapott felhatalmazás alapján, az Ét. végrehajtására alkotta meg.

Az Ét. 34. § (1) bekezdése állapítja meg azt, hogy mely esetekben – többek között telekalakítás, építmény, építményrész megépítése esetén – szükséges az építésügyi hatóság engedélye. Az Ét. 36. §-a pedig arról rendelkezik, hogy az építésügyi hatósági engedély a jogszabályok keretei között mikor adható meg.

Az építésügyi hatósági jogkört az Ét. 52. §-a alapján a jegyző látja el, általában a települési önkormányzat jegyzője, a kiemelt építésügyi ügyekben a kormány által kijelölt jegyző. Az Ötv. 7. § (1) bekezdése alapján a jegyzőnek törvény vagy kormányrendelet állapíthat meg államigazgatási feladatot, hatósági hatáskört, az önkormányzat rendelete nem.

A településkép védelme érdekében gyakorolható építésügyi hatásköröket is az Ét. 55. § (1) bekezdése rendezi, az Ét. felhatalmazást a képviselő-testületnek az (1) bekezdésben megjelölt munkálatok elrendelése feltételeinek önkormányzati rendeletben való szabályozására adott.

Az Ét. tehát nem adott felhatalmazást az önkormányzat képviselő-testületének az építésügyi hatóságként eljáró jegyzőnek építésügyi hatáskör megállapítására. Következésképpen a képviselő-testület hatáskör hiányában alkotta meg az Ör. támadott rendelkezését.

Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint törvény felhatalmazása alapján kizárólag a felhatalmazás keretei között szabályozhat a képviselő-testület, a felhatalmazás kereteit túllépő, azt meghaladó önkormányzati szabályozás ellentétes a törvénnyel, sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében foglaltakat. [3/1999. (III. 24.) AB határozat, ABH 1999, 375, 377–378.; 39/2001. (X. 19.) AB határozat, ABH 2001, 691–697.; 18/2002. (IV. 25.) AB határozat, ABH 2002, 496, 499.; 23/2002. (VI. 21.) AB határozat, ABH 2002, 515, 517.; 28/2002. (VI. 28.) AB határozat, ABH 2002, 540, 541, 56/2003. AB határozat, ABH 2003, 867, 870.]

A településkép védelme érdekében tehető, az Ét. 55. §-ban meghatározott, hatósági intézkedések közül, ha az építmény, építményrész lebontása válik szükségessé, akkor a (4) bekezdés szerint a tulajdonost a kisajátításra vonatkozó szabályok szerint kártalanítani kell. Az Ör. támadott rendelkezése ebben az összefüggésben ellentétes az Ét. 55. (4) bekezdésével.

Szabálytalan – engedély nélküli – építkezés esetén az építésügyi hatóság az Ét. 48. §-ában meghatározott feltételek esetén, az építésügyi hatóság intézkedésére rendel-

kezésére álló idő – a tudomására jutásától számított egy év, illetve az építés befejezésétől, használatbavételétől számított tíz év – eltelte után nem tagadható meg a fennmaradási engedély kiadása. Ebben az esetben átalakítási kötelezettséget előírni és építésügyi bírságot kiszabni sem lehet. [Ét. 48. § (9) bekezdése.] Az Ör. támadott rendelkezése ebben az összefüggésben ellentétes az Ét. 48. § (9) bekezdésével.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. támadott rendelkezése több törvényi szabállyal ellentétes, az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésébe ütközés miatt alkotmányellenes. Az Alkotmánybíróság ezért megsemmisítette az Ör. 94. § (2) bekezdését.

2. Tekintettel arra, hogy az Ör. 94. § (2) bekezdésének alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése alapján megállapította – állandó gyakorlatának megfelelően – nem vizsgálta az indítványban megjelölt más alkotmányellenességeket. [61/1997. (XI. 9.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429; 29/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 193, 200; 56/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 478, 482; 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 213; 4/2004. (II. 20.) AB határozat, ABH 2004, 66, 72.]

A határozatnak a Magyar Közlönyben való közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-án alapul.

Budapest, 2005. június 20.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám. 935/H/2004.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2005. évi. 85. számában.

25/2005. (VI. 24.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Egyek Nagyközség Képviselő-testületének a magánszemélyek kommunális adójáról szóló 19/1999. (XII. 15.) Önk. sz. rendelete 5. § (1) bekezdés d) pontja alkotmányellenes, ezért azt megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság Egyek Nagyközség Képviselő-testületének a magánszemélyek kommunális adójáról szóló 19/1999. (XII. 15.) Önk. sz. rendelete 5. § (1) bekezdés c) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

A Hajdú-Bihar Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője (a továbbiakban: hivatalvezető) törvényességi észrevételt tett Egyek Nagyközség Képviselő-testületnek (a továbbiakban: Képviselő-testület) a magánszemélyek kommunális adójáról szóló, többször módosított, 19/1999. (XII. 15.) Önk. sz. rendelete (a továbbiakban: Ör.) 5. § (1) bekezdése c) és d) pontja tekintetében. Az Ör. 5. § (1) bekezdés c) pontja a készenléti szolgálatot ellátó önkéntes tűzoltót, a d) pontja a polgárőrség tagját mentesítette a magánszemélyek kommunális adójának megfizetése alól. A hivatalvezető a Képviselő-testületnek tett törvényességi észrevételében kifejtette, hogy álláspontja szerint az Ör. 5. § (1) bekezdés c) és d) pontja ütközik az Alkotmány 70/A. §-ába és 70/I. §-ába, ugyanis alkotmányos indok nélkül – a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközően – a közterhekhez való hozzájárulás elvét sértő adómentességet biztosít a készenléti szolgálatot ellátó önkéntes tűzoltóknak és a polgárőrség tagjainak. A hivatalvezető rámutatott arra is, hogy – véleménye-

nye szerint – az Ör. 5. § (1) bekezdés *d)* pontja sérti a jogbiztonságot is azért, hogy nincs egyértelműen meghatározva az adó alól mentes alanyok köre. A hivatalvezető úgy véli, hogy az önkéntes tűzoltónak, a polgárőrség tagjának adott adómentesség – a Htv. rendelkezéseire is figyelemmel – a kommunális adó céljával, illetve tárgyával nincs semmiféle összefüggésben. A képviselő-testület nem fogadta el a törvényességi észrevételt, ezért a hivatalvezető a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 99. § (2) bekezdés *a)* pontja alapján az Alkotmánybíróságnak tett indítványában kezdeményezte a támadott rendelkezések megsemmisítését.

II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését a következő jogszabályi rendelkezésekre alapozta.

1. Az Alkotmány rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„44/A. § (1) A helyi képviselőtestület:

a) önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat, döntése kizárólag törvényességi okból vizsgálható felül,

(...)

d) törvény keretei között megállapítja a helyi adók fajtáit és mértékét,

(...)

(2) A helyi képviselőtestület a 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 embereknek az (1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.

(3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.”

„70/I. § Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.”

2. Az Ötv. rendelkezései:

„1. § (1) A község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye önkormányzata (a továbbiakban: helyi önkormányzat) a feladat- és hatáskörébe tartozó helyi érdekű közügyekben (a továbbiakban: helyi közügy) önállóan jár el.

(2) A helyi közügyek a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátásához, a közhatalom önkormányzati típusú helyi gyakorlásához, valamint mindezek szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek helyi megteremtéséhez kapcsolódnak.

(3) A helyi önkormányzat – a törvény keretei között – önállóan szabályozhatja, illetőleg egyedi ügyekben szabadon igazgathatja a feladat- és hatáskörébe tartozó helyi közügyeket. Döntését az Alkotmánybíróság, illetve bíróság és kizárólag jogszabálysértés esetén bírálhatja felül.”

„16. § (1) A képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.”

3. A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) rendelkezései:

„1. § (1) E törvény felhatalmazása és rendelkezései szerint a települési (községi, városi, fővárosi és kerületi) önkormányzat képviselőtestülete (a továbbiakban: önkormányzat) rendelettel az illetékességi területén helyi adókat (a továbbiakban: adót) vezethet be.”

„2. § Az önkormányzat adómegállapítási joga az e törvényben meghatározott adóalanyokra és adótárgyakra terjed ki.”

„3. § (1) Ha e törvény másként nem rendelkezik, a törvény alkalmazásában adóalany:

a) a magánszemély,

b) a jogi személy, a jogi személyiség nélküli gazdasági társaság,

c) a magánszemélyek jogi személyiséggel nem rendelkező személyi egyesülése.

(2) Adómentes az (1) bekezdés b) és c) pontjában felsorolt adóalanyok közül a társadalmi szervezet, az egyház, az alapítvány, a közszolgáltató szervezet, a köztestület, a közhasznú társaság, az önkéntes kölcsönös biztosító pénztár, a magánnyugdíjpénztár, a költségvetési szerv és a költségvetési szervnek nem minősülő nevelési-oktatási intézmény abban az adóévben, amelyet megelőző adóévben folytatott vállalkozási tevékenységéből származó jövedelme (nyeresége) után társasági adófizetési kötelezettsége, illetve – költségvetési szerv esetében – eredménye után a központi költségvetésbe befizetési kötelezettsége nem keletkezett. A feltételek meglétéről az adóalany írásban köteles nyilatkozni az adóhatóságnak.

4. § Az adókötelezettség az önkormányzat illetékességi területén a következőkre terjed ki:

- a) az ingatlantulajdonra, ingatlanhoz kapcsolódó vagyoni értékű jogra,
- b) munkaerő foglalkoztatására,
- c) nem állandó lakosként való tartózkodásra és
- d) az e törvényben meghatározott gazdasági tevékenység gyakorlására (a továbbiakban együtt: adótárgy).

5. § Az önkormányzat rendeletével:

- a) vagyoni típusú adók,
- b) kommunális jellegű adók, továbbá
- c) helyi iparüzési adó

bevezetésére jogosult.

6. § Az önkormányzat adómegállapítási joga arra terjed ki, hogy:

a) az 5. §-ban meghatározott adókat vagy ezek valamelyikét bevezesse, a már bevezetett adót hatályon kívül helyezze, illetőleg módosítsa, azonban az évközi módosítás naptári éven belül nem súlyosbíthatja az adóalanyok adóterheit,

b) az adó bevezetésének időpontját és időtartamát (határozott vagy határozatlan időre) meghatározza,

c) az adó mértékét a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan – az e törvényben meghatározott felső határokra, illetőleg a 16. § a) pontjában, a 22. § a) pontjában, a 26. §-ában, a 29. §-ának (1) bekezdésében, a 33. §-ának a) pontjában meghatározott felső határoknak 2005. évre a KSH által 2003. évre vonatkozóan közzétett fogyasztói árszínvonal-változással, 2006. évtől pedig a 2003. évre és az adóévet megelőző második évig eltelt évek fogyasztói árszínvonal változásai szorzatával növelt összegére (a felső határ és a felső határ növelt összege együtt: adómaximum) figyelemmel – megállapítsa,

d) az e törvény második részében meghatározott mentességeket további mentességekkel, illetőleg kedvezményeket további kedvezményekkel kibővítsé,

e) e törvény és az adózás rendjéről szóló törvény keretei között a helyi adózás részletes szabályait meghatározza.”

„12. § (1) Az adó alanya (3. §) az, aki a naptári év (a továbbiakban: év) első napján az építmény tulajdonosa. Több tulajdonos esetén a tulajdonosok tulajdoni hányadaik arányában adóalanyok. Amennyiben az építményt az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett vagyoni értékű jog terheli, az annak gyakorlására jogosult az adó alanya. (A tulajdonos, a vagyoni értékű jog jogosítottja a továbbiakban együtt: tulajdonos).

(2) Valamennyi tulajdonos által írásban megkötött és az adóhatósághoz benyújtott megállapodásban az (1) bekezdésben foglaltaktól el lehet térni.

(3) Társasház, -garázs és -üdülő esetén a tulajdonosok önálló adóalanyok, a közös használatú helyiségek után az adó alanya az említett közösség.”

„18. § Az adó alanya (3. §) az, aki az év első napján a telek tulajdonosa. Ingatlanyilvántartásba bejegyzett vagyoni értékű jog, illetőleg több tulajdonos esetén a 12. §-ban foglaltak az irányadók.”

„24. § Kommunális adókötelezettség terheli a 12. §-ban, valamint a 18. §-ban meghatározott magánszemélyt, továbbá azt a magánszemélyt is, aki az önkormányzat illetékességi területén nem magánszemély tulajdonában álló lakás bérleti jogával rendelkezik. Amennyiben a lakásbérleti jogviszony alanyai bérlőtársak, akkor valamennyi bérlőtárs által írásban megkötött és az adóhatósághoz benyújtott megállapodásban megjelölt magánszemély tekintendő az adó alanyának. Ilyen megállapodás hiányában a bérlőtársak egyenlő arányban adóalanyok.”

4. Az Ör. rendelkezései:

„5. § (1) Mentés a magánszemélyek kommunális adójának megfizetése alól:

a) Az a magánszemély, aki az önkormányzattól időskorúak járadékában részesül.

b) A 70. életévén felüli személy, a 70. életévének betöltését követő év első napjától.

c) A készenléti szolgálatot ellátó önkéntes tűzoltó.

d) A Polgárország adókedvezményben részesülő létszáma: 140 fő.

e) Az a magánszemély, aki 18. életévét nem töltötte be, feltéve, hogy adóköteles építményét nem hasznosítja.”

III.

Az indítvány részben megalapozott.

1. A helyi önkormányzatok adómegállapítási joga az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés *d*) pontján alapul. Az Alkotmány e rendelkezése a helyi önkormányzati alapjogok között a képviselő-testület alkotmányi védelemben részesített hatásköröként határozza meg azt, hogy a képviselő-testület a törvény keretei között meghatározza a helyi adók fajtáit és mértékét. A helyi önkormányzat adómegállapítási jogának a kereteit a Htv. szabályozza. E rendelkezések alapján a helyi önkormányzat széles körű önállósággal rendelkezik a helyi adók szabályozása során. A Htv. keretei között szabadon dönt arról, hogy vezet-e be helyi adót, ha igen, akkor a helyi adók melyikét vezeti be. A Htv. 6. § *c*) pontja arra hatalmazza fel az önkormányzatot, hogy a helyi sajátosságok, az önkormányzat gazdálkodási követel-

ményei, az adóalanyok teherbíró képességének figyelembevételével állapítsa meg az adók mértékét.

A Htv. 6. § d) pontja pedig arra hatalmazza fel az önkormányzatot, hogy a Htv. második részében meghatározott mentességeket további mentességekkel, illetőleg kedvezményeket további kedvezményekkel kibővítse. A Htv. második részében a magánszemélyek kommunális adójának szabályozásánál a Htv. maga nem állapít meg mentességet, kedvezményt, ebből következően azok megállapításának joga – a törvény felhatalmazása nyomán – az önkormányzatot illeti meg.

Az Alkotmánybíróság az 1259/B/1996. AB határozatában, és számos más határozatában kifejtett és hangsúlyozott elvi álláspontja szerint „...az adókedvezmények az állami gazdaságpolitika olyan eszközei, amelyek a jogalkotó által lényegesnek és fontosnak tartott célok elérését hivatottak elősegíteni.” „...Ahogyan az adókedvezmények biztosítása, úgy korlátozása, illetőleg megvonása is a jogalkotó szándékától függő gazdaságpolitikai kérdés, alkotmányossági problémát önmagában nem képez.” [9/1994. (II. 25.) AB határozat ABH 1994, 74, 75.]. (1259/B/1996. AB határozat ABH 1997, 691, 692.) Az Alkotmánybíróság – utóbb idézett – határozatában arra is rámutatott miszerint „... az a jogalkotói rendelkezés, amely szerint adómentességet biztosít többek között a közszolgáltató szervezetek részére, önmagában tehát nem vet fel alkotmányossági problémát.” (ABH 1997, 691, 692.)

Az indítványozó szerint a támadott rendelkezések a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközően biztosítanak adómentességet, sértve a közterhekhez való hozzájárulás elvét is. Az Alkotmánybíróság által következetesen alkalmazott gyakorlat szerint „a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden, még a végső soron nagyobb társadalmi egyenlőséget célzó megkülönböztetés is tilos. A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni”. [9/1990. (IV. 25.) AB határozat ABH 1990, 46, 48.]. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság már a 61/1992. (XI. 20.) AB határozatában megállapította: „A mentességek és kedvezmények meghatározásánál a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg. Ennek gyakorlása során tekintettel lehet bizonyos, az Alkotmányban is nevesített jogokra – pl. az egészséges környezethez vagy a szociális biztonsághoz való jogra – de ezen túlmenően érvényre juttathat az Alkotmányból közvetlenül le nem vezethető, esetenként rövid távra irányadó gazdaságpolitikai, életszínvonal-politikai, szociálpolitikai is egyéb célkitűzéseket. Ekként tehát, noha a jogalkotót a mentességek és kedvezmények megállapításánál is kötik az Alkotmányban meghatározott jogi korlátok, a jogalkotói mérlegelésnél nem a jogi, hanem az egyéb szempontok játsszák a meghatáro-

zó szerepet, s ebből eredően az esetleges helytelen, a társadalom érdekeivel ellentétes tartalmú mérlegelés is elsődlegesen politikai felelősséget von maga után. A kifejtettekéből következik, hogy a kedvezményekre vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkotmányossági felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság hatáskörébe kizárólag annak ellenőrzése tartozik: a jogalkotó mérlegelési jogának gyakorlása során nem került-e ellentétbe az Alkotmány valamely rendelkezésével, s az Alkotmánybíróság nem jogosult a jogalkotói mérlegelés célszerűségi – pl. gazdaságpolitikai – szempontú felülbírálatára.” (ABH 1992, 280, 281.)

Az Alkotmánybíróságnak a fent kifejtettek alapján tehát azt kellett vizsgálnia: a jogalkotó önkormányzat az adómentességek meghatározásánál nem sértette-e meg az Alkotmánynak az indítványozó által hivatkozott 70/A. §-át. Az Alkotmánybíróság már több határozatában kifejtette, hogy „az Alkotmány 70/A. §-a nem mindenfajta különbségtételt tilt. Az alkotmányi tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre vonatkozik. Abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem alapvető jog tekintetében történt, a megkülönböztetés alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti és a megkülönböztetésnek nincs a tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka, vagyis az önkényes.” [61/1992. (XI. 20.) AB határozat ABH 1992, 280, 282.; 963/B/1993. AB határozat, 1996, 437–445.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.]

A Htv. 6. § d) pontja kifejezett felhatalmazást ad arra, hogy az önkormányzat az e törvény második részében meghatározott mentességeket további mentességekkel kibővítsen. E felhatalmazás alapján az önkormányzat megállapíthatott mentességeket. Mentességek megállapítása természetesen különbségtételt is jelent. Ez a különbségtétel a helyi társadalom értékelése körébe tartozik. Mivel az adókedvezmények és adómentességek meghatározásánál az önkormányzatot széles körű mérlegelési lehetőség illeti meg, a támadott szabályozásnak – a közösség érdekében végzett tevékenység ilyen módon való elismerésének – ésszerű indoka van, nem tekinthető önkényesnek. Ebből következően nem sérti az emberi méltósághoz való jogot, és emiatt a különbségtétel nem ütközik az Alkotmány 70/A. §-ába sem.

Az Alkotmány 70/I. §-a a közterhekhez való hozzájárulás kötelezettségét állapítja meg. Az Alkotmánybíróság idézett határozatából az is következik, hogy a közterhet – a helyi adót – megállapító Ör., ha meghatározott kört mentesít a magánszemélyek kommunális adójának a fizetése alól, önmagában nem ellentétes az Alkotmány 70/I. §-ával. A Képviselő-testület szabad mérlegelési jogkörébe tartozik – mindaddig, amíg az Alkotmány valamely rendelkezésébe nem ütközik – annak elhatározása, hogy mely tevékenységeket tart olyan – a választók közössége érdekében végzett – közérdekű tevékenységnek, amelyet adómentesség biztosításával honorál.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

2. Az indítványozó a jogbiztonságot sértőnek, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközőnek véli az Ör. 5. § (1) bekezdés *d)* pontját, mivel az – véleménye szerint – nem határozza meg egyértelműen az adó alól mentes alanyok körét.

Az Ör. eredeti szövege a polgárórság tagjait mentesítette a kommunális adó alól. Az Ör.-nek a 32/2001. (XII. 20.) Önk. sz. rendelettel történő módosítása állapította meg az Ör. 5. § (1) bekezdés hatályos szövegét, ami megfogalmazása miatt jogbizonytalanságot eredményez. Az Ör. 5. § (1) bekezdése adómentességet állapított meg az *a)–e)* pontokban felsoroltak tekintetében, ezzel szemben a *d)* pont új szövege adókedvezményben” részesülőkről szól, miközben a magánszemélyek kommunális adójánál a Htv. nem rendelkezik adókedvezményről és az Ör. sem határoz meg adókedvezményt. A támadott rendelkezés az adókedvezményben részesülő polgárórsági létszámot 140-ben állapítja meg, de az ennél nagyobb létszám esetére a kedvezményezettek kiválasztásáról ugyancsak nem rendelkezik. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság már a 9/1992. (I. 30.) AB határozatában kiemelte: „A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák. Csak formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények.” (ABH 1992, 65–66.) Az Ör. 5. § (1) bekezdés *d)* pontja nem felel meg a jogbiztonság követelményének, ezért azt az Alkotmánybíróság megsemmisítette.

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.; 4/2005. (II. 25.) AB határozat, ABK 2005, február 59.] Az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezés alkotmányellenességét az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe való ütközés miatt megállapította, azt megsemmisítette, ezért nem vizsgálta az Ör. 5. § (1) bekezdés *d)* pontjának az Alkotmány 70/A. §-ba való ütközését.

Az Alkotmánybíróság határozatának a Magyar Közlönyben való közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-án alapul

Budapest, 2005. június 20.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám. 356/H/2002.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2005. évi 85. számában.

26/2005. (VI. 24.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendeleti szabályozás alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Budapest Főváros IV. Kerület Újpest Önkormányzata Képviselő-testületének a magánszemélyek kommunális adójáról szóló 43/2003. (XII. 10.) rendelete 5. §-a alkotmányellenes, ezért e rendelkezést 2005. december 31. napjával megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Az indítványozó kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy Budapest Főváros IV. Kerület Újpest Önkormányzata Képviselő-testületének a magánszemélyek kommunális adójáról szóló 43/2003. (XII. 10.) rendelete (a továbbiakban: Ör.) 5. §-át a helyi adókról szóló 1990 évi C. törvény (a továbbiakban: Hat.) 27. §-ába, továbbá az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe és a 70/I. §-ába ütközése miatt semmisítse meg. Az indítványozó álláspontja szerint a Hat. felhatalmazása alapján a Budapest Főváros IV. Kerület Újpest Önkormányzata Képviselő-testülete (a továbbiakban: Képviselő-testület) az adómegállapítási joga gyakorlása során az Ör. 5. §-ában megállapított mentességi körrel – amely szerint mentes az adó alól minden olyan lakás, amelyben nincs bejelentve, megjelölve valamely vállalkozó székhelye, telephelye vagy fióktelepe – a kivételt általánosítja. „Az általános szabály alól a vállalkozók kivételével mindenkit kiemelt és mentesített a bevallás és az adókötelezettség alól. Ezzel pedig nem tett mást, minthogy magánszemélyek kommunális adója címen – mintegy álcázás és a Hat előírásai kikerülése érdekében – valójában a Hat. 27. §-ában előírt »Vállalkozók kommunális adóját« vetette ki, ráadásul helytelen számítással. A vállalkozók kommunális adója a Hat. 27. §-a alapján független a magánszemélyek

kommunális adójától.” Az indítványozó véleménye szerint az Ör.-ben egységesen meghatározott 12.000 Ft/év nemcsak önkényes, de önmagában is magasabb szintű jogszabályba, a Hat.-ba ütközik. A sérelmezett szabályozás szerint – állítja az indítványozó – az önkormányzat egy általános rendelete hatálya alól gyakorlatilag a területén élő polgárok többségét kivonja, kivéve egy – vélt vagy valós – vagyoni helyzete, esetleg foglalkozása okán megkülönböztetett szűkebb állampolgári csoportot, a vállalkozót és ez sérti az Alkotmány 70/A. §-ában megfogalmazott állampolgárok vagyoni vagy más helyzete szerinti megkülönböztetésének tilalmát, valamint a 70/I. §-ban meghatározott közteherviselés alkotmányos elvét.

II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését a következő jogszabályi rendelkezésekre alapozta.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„44/A. § (1) A helyi képviselőtestület: (...)

d) törvény keretei között megállapítja a helyi adók fajtáit és mértékét,”

„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a 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.”

„70/I. § Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.”

2. Az Ötv. indítvánnyal érintett rendelkezései a következők:

„16. § (1) A képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.”

3. A Hat. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„5. § Az önkormányzat rendeletével:

a) vagyoni típusú adók,

b) kommunális jellegű adók, továbbá

c) helyi iparűzési adó

bevezetésére jogosult.”

„6. § Az önkormányzat adómegállapítási joga arra terjed ki, hogy:

a) az 5. §-ban meghatározott adókat vagy ezek valamelyikét bevezesse, a már bevezetett adót hatályon kívül helyezze, illetőleg módosítsa, azonban az évközi módosítás naptári éven belül nem súlyosbíthatja az adóalanyok adóterheit,

b) az adó bevezetésének időpontját és időtartamát (határozott vagy határozatlan időre) meghatározza,

c) az adó mértékét a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan – e törvényben meghatározott felső (adómaximum) határokra figyelemmel – megállapítsa,

d) az e törvény második részében meghatározott mentességeket további mentességekkel, illetőleg kedvezményeket további kedvezményekkel kibővítse,

e) e törvény és az adózás rendjéről szóló törvény keretei között a helyi adózás részletes szabályait meghatározza.”

„12. § (1) Az adó alanya (3. §) az, aki a naptári év (a továbbiakban: év) első napján az építmény tulajdonosa. Több tulajdonos esetén a tulajdonosok tulajdoni hányadaik arányában adóalanyok. Amennyiben az építményt az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett vagyoni értékű jog terheli, az annak gyakorlására jogosult az adó alanya. (A tulajdonos, a vagyoni értékű jog jogosítottja a továbbiakban együtt: tulajdonos).”

„24. § Kommunális adókötelezettség terheli a 12. §-ban, valamint a 18. §-ban meghatározott magánszemélyt, továbbá azt a magánszemélyt is, aki az önkormányzat illetékességi területén nem magánszemély tulajdonában álló lakás bérleti jogával rendelkezik. Amennyiben a lakásbérleti jogviszony alanyai bérlőtársak, akkor valamennyi bérlőtárs által írásban megkötött és az adóhatósághoz benyújtott megállapodásban megjelölt magánszemély tekintendő az adó alanyának. Ilyen megállapodás hiányában a bérlőtársak egyenlő arányban adóalanyok.”

„27. § (1) Kommunális adókötelezettség terheli a 3. § (1) bekezdésében felsorolt adóalanyok közül a vállalkozót, függetlenül a 24. § alapján egyébként fennálló adókötelezettségtől.

(2) Az adókötelezettséget nem befolyásolja az, hogy az adóalany székhelye vagy csupán telephelye (részlege) található az önkormányzat illetékességi területén.

28. § Az adó alapja az adóalany által az önkormányzat illetékességi területén foglalkoztatottak korrigált átlagos statisztikai állományi létszáma.”

4. Az Ör. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„1. § Adóköteles

a) az Önkormányzat illetékességi területén lévő építmények közül a lakás,

b) a 2. § b, pontjában meghatározott lakásbérleti jog.”

„2. § Az adó alanya az a magánszemély, aki

a) a naptári év (a továbbiakban: év) első napján a lakás tulajdonosa. Több tulajdonos esetén a tulajdonosok tulajdoni hányadaik arányában adóalanyok. Amennyiben a lakást az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett, magánszemélyt megillető vagyoni értékű jog terheli, az annak gyakorlására jogosult az adó alanya. (A tulajdonos, a vagyoni értékű jog jogosítottja a továbbiakban együtt: tulajdonos),

b) az Önkormányzat illetékességi területén nem magánszemély tulajdonában álló lakás bérleti jogával rendelkezik. Amennyiben a lakásbérleti jogviszony alanyai bérlőtársak, akkor valamennyi bérlőtárs által írásban megkötött és az adóhatósághoz benyújtott megállapodásban megjelölt magánszemély tekintendő az adó alanyának. Ilyen megállapodás hiányában a bérlőtársak egyenlő arányban adóalanyok.”

„4. § Az adó évi mértékének lakásonkénti, illetőleg lakásbérleti jogonként 12.000,- Ft.”

„5. § Mentés az adó alól az a lakás, amelyben nincs bejelentve (megjelölve) valamely vállalkozó székhelye, telephelye vagy fióktelepe.”

„6. (2) Nem kell bevallást tennie az adóalanyoknak azon lakás és lakásbérleti jog vonatkozásában, amely az 5. § alapján mentes az adó alól.”

III.

Az indítvány részben megalapozott.

1. Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés *d)* pontja alapján a helyi képviselő-testület törvény keretei között megállapítja a helyi adók fajtáit és mértékét. Az Ötv. 10. § (1) bekezdés *d)* pontja alapján a képviselő-testület hatásköréből nem ruházható át a helyi adó megállapítása, amely az Ötv. 10. § (1) bekezdés *a)* pontjában megfogalmazott – a képviselő-testület hatásköréből át nem ruházható – önkormányzati rendeletalkotással történik. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányos korlát szerint az önkormányzati rendelet nem lehet elmentés a magasabb szintű jogszabállyal. A Hat. 1. § (1) bekezdése alapján az önkormányzat képviselő-testülete rendelettel az illetékességi területén helyi adókat vezethet be. Az önkormányzat adómegállapítási jogát a Hat. 6. §-a tartalmazza. A Hat. 24. §-a határozza meg a magánszemélyek kommunális adója tekintetében az adóalanyokat és az adókötelezettség alapját. A Hat. 27.–28. §-ai állapítják meg a vállalkozók kommunális adója vonatkozásában az adóalanyokat és az adó alapját.

Az indítványozó álláspontja ismertetésekor kifejezetten utalt arra – a konkrét alkotmányi rendelkezés sérelmének meghivatkozása nélkül –, hogy az Ör. támadott rendelkezése ellentétes magasabb szintű jogszabály, a Hat. kommunális adókra vonatkozó rendelkezéseivel.

A képviselő-testület az Ör. megalkotásakor a magánszemélyek kommunális adójáról alkotta meg rendeletét. A Hat. 27. §-a alapján nem mentesül a vállalkozó a vállalkozók kommunális adója megfizetési kötelezettsége alól akkor, ha az önkormányzat rendeletében megállapította a magánszemélyek kommunális adójának fizetési kötelezettségét is a településen építménytulajdonnal és nem magánszemély tulajdonában álló lakás bérleti jogával rendelkező magánszemélyek vonatkozásában. A Hat. e szabályozása alapján tehát nincs akadálya annak, hogy a vállalkozó, mint magánszemély is és mint vállalkozó is fizessen kommunális adót a Hat. 24. §-a és a 27. §-a alapján.

Ugyanakkor az indítványozó téved akkor, amikor azt állítja, hogy az Ör.-ben megállapított adó alanya a vállalkozó. A vállalkozó székhelye, telephelye vagy fióktelepe a vállalkozó tulajdonán kívül más tulajdonában lévő építmény vagy telek is lehet. A magánszemélyek kommunális adójának alanya az Ör. 2. § alapján az a magánszemély, aki a lakás tulajdonosa vagy az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett vagyoni értékű jog jogosítottja, továbbá a nem magánszemély tulajdonában álló lakás bérlője. A magánszemélyek kommunális adója szempontjából adótárgy a Hat. 11. § (1) bekezdése alapján a lakás és nem lakás céljára szolgáló épület, épületrész (a továbbiakban együtt: építmény) és a Hat. 17. §-a alapján a beépítetlen belterületi földrészlet (a továbbiakban: telek).

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. indítvánnyal támadott 5. §-ában alkalmazott szabályozás az adó alanya és tárgya vonatkozásában nem ellentétes a Hat. 6. § *d*) pontjában és a 12. § (1) bekezdésében foglaltakkal.

2. Az indítványozó véleménye szerint az önkormányzat egy általános rendelete hatálya alól gyakorlatilag a területén élő polgárok többségét kivonva megkülönböztetett szűkebb állampolgári csoportot, a vállalkozót és ez sérti az Alkotmány 70/A. §-ában megfogalmazott állampolgárok vagyoni vagy más helyzete szerinti megkülönböztetésének tilalmát, valamint a 70/I. §-ban meghatározott közteherviselés alkotmányos elvét. Ezért az Alkotmánybíróság az Ör. 5. §-ának rendelkezését a vagyoni helyzet szerinti különbségtétel és a vagyoni viszonyoknak megfelelő közteherviselés szempontjából is megvizsgálta.

Az Alkotmánybíróság a 61/1992. (XI. 20.) AB határozatában megállapította, hogy „[a]z Alkotmány 70/I. §-a az állampolgárok egyik alapvető kötelezettségként mondja ki, hogy mindenki köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni. E hozzájárulás módját és mértékét az adókról, az illetékekről, a vámokról stb. szóló törvények állapítják meg. Az említett tör-

vények megalkotása során az Országgyűlés rendszerint kedvezményeket is nyújt a jogszabály címettjeinek meghatározott köre számára, illetőleg bizonyos tevékenységfajtákra vagy árucikkekre. Amíg azonban a közterhekhez való hozzájárulás az állampolgároknak az Alkotmányból eredő alapvető kötelezettsége, addig a kötelezettség alóli mentesülésre vagy bizonyos mértékű kedvezményre senkinek sincs az Alkotmányon alapuló alanyi joga. A mentességek és kedvezmények meghatározásánál a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg. Ennek gyakorlása során tekintettel lehet bizonyos, az Alkotmányban is nevesített jogokra – pl. az egészséges környezethez vagy a szociális biztonsághoz való jogra – de ezen túlmenően érvényre juttathat az Alkotmányból közvetlenül le nem vezethető, esetenként rövid távra irányadó gazdaságpolitikai, életszínvonal-politikai, szociálpolitikai és egyéb célkitűzéseket. Ekként tehát, noha a jogalkotót a mentességek és kedvezmények megállapításánál is kötik az Alkotmányban meghatározott jogi korlátok, a jogalkotói mérlegelésnél nem a jogi, hanem az egyéb szempontok játsszák a meghatározó szerepet, s ebből eredően az esetleges helytelen, a társadalom érdekeivel ellentétes tartalmú mérlegelés is elsődlegesen politikai felelősséget von maga után. A kifejtettekből következik, hogy a kedvezményekre vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkotmányossági felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság hatáskörébe kizárólag annak ellenőrzése tartozik: a jogalkotó mérlegelési jogának gyakorlása során nem került-e ellentétbe az Alkotmány valamely rendelkezésével, s az Alkotmánybíróság nem jogosult a jogalkotói mérlegelés célszerűségi – pl. gazdaságpolitikai – szempontú.” (ABH 1992, 280, 281.)

Az Ör. az adómentes adótárgyak körét két rendelkezésében állapítja meg. Első alkalommal az Ör. 1. §-ában, amikor az építmények és a telkek közül csak a magánszemély tulajdonában lévő építmények közül a lakást, illetve a vagyoni értékű jog magánszemély jogosítottja használatában lévő lakást, illetve a nem magánszemély tulajdonában lévő lakáshoz kötődő lakásbérleti jogot nyilvánítja adókötelessé. Tehát a Htv. 12. §-ában, 18. §-ában és 24. §-ában meghatározott adótárgyak közül az Ör. 1. §-a a lakást és a lakásbérleti jogot nyilvánította adókötelessé. Második alkalommal az Ör. 5. §-a az 1. §-ban adókötelessé nyilvánított adótárgyak közül mentesítette az adófizetési kötelezettség alól azt a lakást, amelyben nincs bejelentve (megjelölve) valamely vállalkozó székhelye, telephelye vagy fióktelepe. E szabályozás alapján magánszemélyek kommunális adója fizetési kötelezettség terheli a lakásbérleti jog jogosultját, valamint azt az adóalanyt, akinek a lakásába be van jelentve vállalkozó székhelye, telephelye vagy fióktelepe.

Az Alkotmánybíróság megkereste a Budapest Főváros IV. Kerület Újpest Önkormányzat polgármesterét, hogy tájékoztassa az Alkotmánybíróságot az adóbevezetésének, az adómérték és az adómentességek meghatározása helyi gazdaságpolitikai, életszínvonalbeli és szociálpolitikai indokairól. A polgármester válaszában kifejtette, hogy az önkormányzat nagy súlyt helyezett arra, hogy minél több szociálpolitikailag és gazdaságpolitikailag indokolható adókedvezményt adjon, a

magánszemélyeket minél kisebb mértékben terhelje helyi adókkal. A támadott adómentesség oka – a polgármester által kifejtettek szerint – hogy azon lakások, amelyeket kizárólagosan az eredeti rendeltetésüknek megfelelően lakás céljára használnak – amely révén nem keletkezik vállalkozási jövedelem – teljes egészében mentesülhessenek az adóteher alól.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy szociálpolitikailag és gazdaságpolitikailag nem indokolható önkényes megkülönböztetést tartalmaz az Ör. 5. §-a, amikor csak azt a lakást nem mentesíti az adófizetési kötelezettség alól, amelyben valamely vállalkozó székhelye, telephelye vagy fióktelepe van bejelentve, megjelölve. E szabályozás figyelmen kívül hagyja, hogy a lakás a vállalkozási formán kívül más formában is jövedelemszerző tevékenység alapja lehet, például a magánszemély tulajdonában álló lakás bérletbe adása, amely esetben az Ör. 1. §-a és 5. §-a alapján az adótárgy adómentes. Ugyanakkor az Ör. az adómentességet nem terjesztette ki a nem magánszemély tulajdonában lévő lakás bérleti jogára, mint adótárgyra. Ennek következtében a nem magánszemély tulajdonában álló lakás bérleti joga magánszemélyek kommunális adója fizetési kötelezettséggel terhelt, míg a magánszemély tulajdonában lévő lakás – amely vitathatatlanul nagyobb értéket képvisel – adómentes akkor is, ha lakásbérleti joggal terhelt, vagy ha nincs oda bejelentve vállalkozás székhelye, telephelye, fióktelepe. Ez a megkülönböztetés sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése rendelkezéseit.

3. Az Alkotmánybíróság a fentiekben az Ör. 5. §-a alkotmányellenességét állapította meg. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 42. § (1) bekezdése alapján, ha az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt teljesen vagy részben megsemmisíti, akkor a határozata közzétételének napján veszti hatályát a jogszabály. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján a 42. § (1) bekezdésében meghatározott időponttól eltérően is meghatározhatja az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezését. A Hat. 6. § a) pontja alapján a már bevezetett helyi adó évközi módosítása naptári éven belül nem súlyosbíthatja az adóalanyok terheit. Az Ör. 5. §-ának az Alkotmánybíróság határozata közzétételének napjával történő megsemmisítése az adóalanyok terheinek évközi súlyosbítását jelentené, ezért az Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (4) bekezdésében foglaltak alapján az Ör. 5. §-át pro futuro, 2005. december 31. napjával semmisítette meg. A pro futuro megsemmisítéssel egyben a Képviselő-testületnek is lehetősége nyílik arra, hogy még a 2005. évben oly módon módosítsa az Ör.-t, hogy annak szabályozása megfeleljen az Alkotmány 70/A. §-a és a Hat. rendelkezéseinek.

4. Tekintettel arra, hogy az Ör. 5. §-a alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése alapján megállapította, – állandó gya-

korlatának megfelelően – nem vizsgálta azt, fennáll-e az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés *d)* pontjával, a 44/A. § (2) bekezdésével és a 70/I. §-ával való ellentét is [61/1997. (XI. 19.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364.; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 29/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 193, 200.; 56/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 478, 482.; 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 213.; 4/2004. (II. 20.) AB határozat, ABK 2004. február, 58, 61.]

A határozat Magyar Közlönyben történő közzététele az Abtv. 41. §-án alapszik.

Budapest, 2005. június 20.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 195/B/2004/6.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2005. évi 85. számában.

31/2005. (VII. 14.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány és bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az építésügyi bírságról szóló 43/1997. (XII. 29.) KTM rendelet módosításáról szóló 107/1999. (XII. 28.) FVM rendelet 4. §-ának második mondata alkotmányellenes, ezért azt megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az építésügyi bírságról szóló 43/1997. (XII. 29.) KTM rendelet módosításáról szóló 107/1999. (XII. 28.) FVM rendelet 4. §-ának második mondata a Legfelsőbb Bíróság előtt Kfv.II.39.280/2002. szám alatt folyamatban lévő eljárásban nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Az Alkotmánybírósághoz két olyan indítvány érkezett, amelyben az építésügyi bírságról szóló 43/1997. (XII. 29.) KTM rendelet módosításáról szóló 107/1999. (XII. 28.) FVM rendelet (a továbbiakban: Rm.) 4. § második mondata alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték.

Az egyik indítványozó kérelmében előadta, hogy az Rm. az építésügyi bírságról szóló 43/1997. (XII. 29.) KTM rendelet (a továbbiakban: R.) 2. számú mellékletébe beiktatta az „alapozási földmunka és alapozás” tevékenységet. Így az R. 2. § (1) bekezdése alapján már ez az építési tevékenység is olyan munkálatnak minősül, amelynek jogerős építési engedély nélküli, vagy az engedélytől eltérő végzése építésügyi bírságot von maga után. Az Rm. hatálybalépése előtt a jogerős építési engedély nélkül végzett „alapozási földmunka és alapozás” ugyanakkor még nem szerepelt az építésügyi bírsággal szankcionálható munkálatok között.

Az Rm. 4. §-ának második mondata szerint az Rm. rendelkezéseit a folyamatban lévő, jogerős határozattal még el nem bírált ügyekben is alkalmazni kell. Az Rm. 4. § második mondata tehát elrendelte az R. részeként az Rm. által megállapított 2. számú melléklet alkalmazását a folyamatban lévő ügyekben. Ennek eredményeként az Rm. hatálybalépése előtt, jogerős építési engedély nélkül végzett „alapozási földmunka és alapozás” utólag, az Rm. hatálybalépésekor folyamatban lévő ügyekben bírsághatóvá vált. Tehát az Rm. 4. §-ának második mondata lehetővé tette az Rm. hatálybalépése előtt tanúsított és akkor még nem bírságható magatartás utólagos szankcionálását.

Az indítványozó ezért azt állította, hogy az Rm. 4. §-ának második mondata ellentétes a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 12. § (2) és (3) bekezdésével, mert az Rm. tulajdonképpen visszamenőlegesen szankcionál egy magatartást. Ez – véleménye szerint – sérti a jogbiztonság alkotmányos követelményét. Az Rm. 4. § második mondata így az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiság tartalmi elemét képező jogbiztonság elvét sérti. Az indítványozó álláspontja szerint továbbá a Jat. rendelkezéseit sértő Rm. az Alkotmány 7. § (2) bekezdésével is ellentétes, hiszen a jogalkotás törvényben rögzített rendjével ellentétesen rendelkezik.

Az indítványozó a kifogásolt rendelkezésen alapuló, bírságot kiszabó elsőfokú építésügyi hatósági határozat ellen a másodfokú építésügyi hatóságként eljáró megyei közigazgatási hivatalhoz fordult fellebbezéssel. Fellebbezésében hivatkozott az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban Étv.) 49. § (2) bekezdésére, amely az építésügyi bírság elengedésére ad lehetőséget. A fellebbezést elutasító másodfokú közigazgatási határozat ellen az indítványozó keresetet nyújtott be a Baranya Megyei Bírósághoz. A megyei bíróság keresetet elutasító határozata ellen az indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Legfelsőbb Bírósághoz.

A Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati kérelem alapján a Kfv.II.39.280/2002. szám alatt folyamatban lévő eljárását felfüggesztette és bírói kezdeményezést nyújtott be az Alkotmánybírósághoz. A Legfelsőbb Bíróság – az indítványozó alkotmánybírói beadványához hasonlóan – az Rm. 4. § második mondata alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte. Indítványozta továbbá, hogy az Alkotmánybíróság a konkrét esetre vonatkozóan rendelkezzen az Rm. 4. § második mondata alkalmazhatóságának a kizárásáról is.

Az eljárás során az Alkotmánybíróság megkereste a regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli minisztert álláspontja kifejtésére.

II.

1. Az Alkotmány érintett rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„7. § (2) A jogalkotás rendjét törvény szabályozza, amelynek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

2. A Jat. érintett rendelkezése:

„12. § (2) A jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.

(3) A jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre.”

3. Az Étv. érintett rendelkezése:

„49. § (2) Ha az építető a szabálytalanul megépített építményt, építményrészt a kiszabott építésügyi bírság megfizetésére előírt határidő lejárta előtt lebontja, vagy a szabálytalanságot megszünteti, az építésügyi hatóság a bírságot elengedi. Egyéb esetekben a kiszabott építésügyi bírság nem engedhető el.”

4. Az R. érintett rendelkezései és az Rm. által megállapított 2. mellékletének érintett része:

„2. § (1) Az építésügyi hatóságnak bírsággal kell sújtania azt az építetőt, aki (amely)

a) építési vagy bontási engedélyhez kötött munkát engedély nélkül,

b) építési vagy bontási engedélyhez kötött építési munkát az engedélytől eltérő módon

végeztet, illetőleg végez.

(2) Nem szabható ki a bírság, ha

a) az építésügyi hatóság a szabálytalanul megépített építmény lebontását vagy az engedélyezett terveknek megfelelő visszaalakítását rendelte el, illetőleg

b) a törvényben meghatározott határidő eltelt, vagy a szabálytalan állapot – e határidőn belül – legalább már egy éve az építésügyi hatóság tudomására jutott [Étv. 48. § (8) bek.]”

„3. § (1) A bírság mértéke a szabálytalanul létrehozott építmény vagy építményrész esetében az e rendelet 1., 2. és 3. számú melléklete szerint számított építményértéknek engedély nélküli építés esetében 50%-a, engedélytől eltérő építés esetében 40%-a, engedély nélkül végzett bontás esetén 20%-a.”

„2. számú melléklet a 43/1997. (XII. 29.) KTM rendetthez

Szorozószámok az építmény (építményrész) számított készülségi fokának figyelembevételéhez

Megkezdett munkanem:	Az épület (építmény) szintszáma		
	1-2	3-4	4-nél több
alapozási földmunka és alapozás	0,1	0,1	0,05

(...)”

5. Az Rm. érintett rendelkezése:

„4. § Ez a rendelet 2000. január hó 1. napján lép hatályba. Rendelkezéseit a hatálybalépésekor jogerős határozattal még el nem bírált ügyekben is alkalmazni kell.”

III.

Az indítvány és a bírói kezdeményezés megalapozott.

Az Alkotmánybíróság az indítványokban foglaltaknak megfelelően azt vizsgálta, hogy az Rm. 4. §-ának második mondata sérti-e az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiság tartalmi elemét képező jogbiztonság elvét.

1. Az Alkotmánybíróság az eljárása során megállapította, hogy az 1998. január 1-jén hatályba lépett R.-nek az építésügyi bírság kiszámításához szükséges – a jogerős építési engedély nélküli, vagy az engedélytől eltérően épített építmény (építményrész) készültségi fokának figyelembevételével megadott – szorzószámokat tartalmazó 2. számú melléklete az Rm. hatálybalépését megelőzően még nem tartalmazta az „alapozási földmunka és alapozás” megnevezésű építési műveletet.

A 2000. január 1-jén hatályba lépett Rm. az R. több rendelkezését módosította. Így az Rm. az R. 2. számú mellékletét – a megkezdett munkanemek felsorolása között – kiegészítette az „alapozási földmunka és alapozás” megnevezésű építési művelettel. Ezen munkálat jogerős építési engedély nélküli, vagy az engedélytől eltérően történő elvégzése esetére az R. 2. számú melléklete építésügyi bírság kiszámításának alapjául szolgáló szorzószámokat is megállapított.

Az R. 2. számú mellékletében szereplő építési művelet jogerős építési engedély nélküli, vagy az engedélytől eltérően történő elvégzése esetén az R. 2. § (1) bekezdése értelmében építésügyi bírságot kell kiszabni. Ettől csak az R. 2. § (2) bekezdésében és az Étv. 49. § (2) bekezdésében meghatározott esetekben lehet eltérni.

Az Rm. 4. §-ának második mondata szerint az Rm. rendelkezéseit annak „hatálybalépésekor jogerős határozattal még el nem bíralt ügyekben is alkalmazni kell”. Az Rm. 4. §-ának második mondatába foglaltak eredményeként tehát az Rm. hatálybalépésekor még folyamatban lévő eljárásokban már az építésügyi bírságról szóló új, az Rm. által bevezetett rendelkezéseket kellett alkalmazni.

Az Rm. bizonyos esetekben az építésügyi bírság mértékét csökkentette, illetve enyhébb szabályokat állapított meg az R. korábbi rendelkezéseinél. Ezeknek a korábbinál kedvezőbb szabályoknak – az Rm. 4. §-ának második mondata alapján – a folyamatban lévő eljárásokban történő alkalmazása nem okozhatott sérelmet. Az

Rm. más rendelkezései – ezen belül az R. 2. számú mellékletében az építésügyi bírság megállapításához alapul szolgáló munkálatok kiterjesztése az alapozási munkálatokra is – a korábbi szabályoknál hátrányosabbá váltak. Az Rm. ezáltal a jogerős építési engedély nélkül, vagy attól eltérően végzett alapozási munkálatok szankcionálását vezette be. Az Rm. 4. §-ának második mondata alapján azonban az utóbbi, hátrányosabb rendelkezéseket alkalmazni kellett az Rm. hatálybalépése előtt indult és az Rm. hatálybalépésekor még folyamatban lévő építésügyi eljárásokban is. Így építésügyi bírságot kellett kiszabni az Rm. hatálybalépése előtt, jogerős építési engedély nélkül, vagy attól eltérően végzett alapozási munkálatok miatt a még folyamatban lévő építésügyi eljárásokban. Az Rm. 4. §-ának második mondata tehát az Rm. hatálybalépése előtt végzett, akkor még nem bírságható tevékenység utólagos, visszamenőleges hatályú bírsághoz vezetett.

2. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. A demokratikus jogállamiság megköveteli a jogrendszer egységét, a koherens, érthető és átlátható szabályozási rendszert, a jog uralmát, a jogbiztonságot.

Az Alkotmány 7. § (2) bekezdése értelmében továbbá a jogalkotás rendjének szabályozása a törvényhozás feladata, így biztosítandó, hogy a jogállamiság keretei között egy magasabb szintű norma határozza meg a jogalkotás menetét és garanciális szabályait.

A jogalkotás rendjéről szóló törvény, a Jat. rendelkezései konkretizálják az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében biztosított jogállamiság egyes tartalmi követelményeit. Így a Jat. 12. § (2) bekezdése a jogbiztonság követelményének megfelelően, a jogkövető és jogellenes magatartások következményeinek előreláthatósága érdekében írja elő azt, hogy jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. Ezzel megtiltja a jogszabályok visszamenőleges hatályú alkalmazását, amennyiben ezen jogszabályok visszamenőleges hátrányosabb jogkövetkezéssel járnának a normák címzettjeire nézve.

„Az Alkotmánybíróság az 54/1995. (IX. 15.) AB határozatában (ABH 1995, 246.) azt is kimondta, hogy a jogállamiság egyik legfontosabb összetevőjének, a jogbiztonságnak fontos tartalmi eleme a jogszabály visszaható hatályának a tilalma. Ezt a tilalmat a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 12. § (1) bekezdése úgy határozza meg, hogy a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. (...) Ha az új jogszabálynak visszamenőleges hatálya van, az a jogszabály megjelenése előtt keletkezett jogviszonyok tömegének felülvizsgálatával jár, amely a jogbiztonság alkotmányos követelményét sérti. Különösen irányadó ez azokban az esetekben, amikor az új jogszabály olyan kötelezettséget vagy felelősséget állapít

meg, amely a korábbi jogszabályi környezetben nem, vagy enyhébb feltételek mellett állt fenn.” (339/B/1995. AB határozat, ABH 1998, 605, 607.)

Az Alkotmánybíróság továbbá már rámutatott arra, hogy az alkotmánybírósi gyakorlat következetes „a tekintetben, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell.” [57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324.]

A jogállamiság egyik legfontosabb alkotóeleme tehát a jogbiztonság, amely egyebek között megköveteli, hogy a jogalanyoknak meglegyen a tényleges lehetőségük arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely magatartást visszamenőleges hatállyal ne minősítsenek jogellenesnek. A jogbiztonság ezen alapvető követelményével ellentétes jogalkotás az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének a sérelmét eredményezi.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a jelen ügyben az Rm. 4. §-ának második mondatába foglalt rendelkezés sérti a Jat. 12. § (2) bekezdését, és egyben az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményébe, illetve annak részeként a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás tilalmába ütközik. Az Rm. 4. §-ának második mondata ugyanis az Rm. hatálybalépésekor folyamatban lévő ügyekben olyan rendelkezések alkalmazását rendelte el, amelyek a korábban végzett alapozási munkálatok vonatkozásában utólag, visszamenőleges hatállyal, építésügyi bírság kiszabását tették kötelezővé. Az Alkotmánybíróság ezért az Rm. 4. §-ának alkotmányellenes második mondatát megsemmisítette.

3. A Legfelsőbb Bíróság indítványában az alkotmányellenes rendelkezés megsemmisítését annak konkrét esetben történő alkalmazhatósága kizárásával kérte.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 43. § (1) és (4) bekezdése alapján a megsemmisített jogszabályt az erről szóló határozatnak a hivatalos lapban való közzététele napjától nem lehet alkalmazni, ám az Alkotmánybíróság ettől az időponttól eltérően is meghatározhatja az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezését vagy konkrét esetben történő alkalmazhatóságát, ha ezt a jogbiztonság, vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben – a jogbiztonság követelményére, valamint az indítványozó különösen fontos, méltányolható érdekére tekintettel – az alkalmazási tilalom tekintetében helyt adott a bírói kezdeményezésnek, és megállapította, hogy az Rm. 4. §-ának második mondata a

Legfelsőbb Bíróság előtt Kfv.II.39.280/2002. szám alatt folyamatban lévő eljárásban nem alkalmazható.

A határozat Magyar Közlönyben történő közzététele az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2005. július 12.

Dr. Bihari Mihály s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Tersztyánszkyné dr. Vasadi Éva s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 146/B/2002.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2005. évi 99. számában.

38/2005. (X. 18.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati szabályozás törvényellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyába meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Budapest Főváros XII. Kerület Önkormányzata Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 12/1995. (X. 25.) Ör. rendelete címében és bevezetőjében, az 1. § (1) bekezdésében a „Hegyvidék” szövegrész, továbbá a 2. § (1) és (3) bekezdése alkotmányellenes, ezért azokat 2005. december 31. napjával megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

Budapest Főváros Közigazgatási Hivatalának vezetője (a továbbiakban: hivatalvezető) törvényességi ellenőrzési jogkörében eljárva vizsgálta Budapest Főváros XII. Kerületi Önkormányzat Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 12/1995. (X. 25.) önkormányzati rendeletének (a továbbiakban: SZMSZ) 2. § (3) bekezdését, amelyet a 10/2003. (VII. 2.) önkormányzati rendelet 1. §-a iktatott be a következőként: „Budapest főváros XII. Kerületének közigazgatási helyneve: Budapest Hegyvidék”. A hivatalvezető álláspontja szerint ez a rendelkezés törvénysértő, mert a kerület közigazgatási nevét a Budapest főváros közigazgatási területéről és kerületi beosztásáról szóló 1994. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Kerületi tv.) 2. § (1) bekezdése állapítja meg. A Kerületi tv. alapján a kerületi képviselő-testület a kerület elnevezését határozhatja meg és nem annak közigazgatási nevét. Hangsúlyozza a hivatalvezető: a törvénysértés abban áll, hogy az SZMSZ túlterjeszkedett a törvényi felhatalmazáson.

A hivatalvezető kifejti, hogy a támadott rendelkezés ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményével is. A jogszabálynak ugyanis egyértelműnek, a címzettek számára is világosan értelmezhetőnek kell lenni. Az SZMSZ 2. § (1) és (3) bekezdése viszont nem tisztázza egymáshoz való

viszonyát, az ország más területén élők – akik a kerületi SZMSZ-t nem is ismerhetik – nem tudják az eljáró szervet beazonosítani. A hivatalvezető, miután a kerületi képviselő-testület a törvényességi észrevételét nem fogadta el, az Alkotmánybíróságnál kezdeményezte a támadott rendelkezés megsemmisítését.

II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését a következő jogszabályi rendelkezésekre alapozta.

1. Az Alkotmány rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„19. § (1) A Magyar Köztársaság legfelsőbb államhatalmi és népképviseleti szerve az Országgyűlés.

(2) Az Országgyűlés a népszuverenitásból eredő jogait gyakorolva biztosítja a társadalom alkotmányos rendjét, meghatározza a kormányzás szervezetét, irányát és feltételeit.

(3) E jogkörében az Országgyűlés

(...)

l) a Kormánynak – az Alkotmánybíróság véleményének kikérése után előterjesztett – javaslatára felosztatja azt a helyi képviselő-testületet, amelynek működése az Alkotmánnyal ellentétes; dönt a megyék területéről, nevééről, székhelyéről, a megyei jogú várossá nyilvánításról és a fővárosi kerületek kialakításáról;”

„41. § (1) A Magyar Köztársaság területe fővárosra, megyékre, városokra és községekre tagozódik.

(2) A főváros kerületekre tagozódik. A városokban kerületek alakíthatók.

42. § A község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye választópolgárainak közösségét megilleti a helyi önkormányzás joga. A helyi önkormányzás a választópolgárok közösségét érintő helyi közügyek önálló, demokratikus intézése, a helyi közhatalomnak a lakosság érdekében való gyakorlása.”

„44/A. § (1) A helyi képviselő-testület:

(...)

(2) A helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

„74. § A Magyar Köztársaság fővárosa Budapest.”

2. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) rendelkezései:

„16. § (1) A képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.

(2) Az önkormányzati rendeletet a képviselő-testület hivatalos lapjában, illetőleg a helyben szokásos – a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott – módon ki kell hirdetni.”

„18. § (1) A képviselő-testület a működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletében határozza meg.”

„93. § (4) Az Országgyűlés dönt az állam területi tagozódásáról, továbbá – az érintett önkormányzatok véleményének kikérése után – a megyék összevonásáról, szétválasztásáról, határainak megváltoztatásáról, elnevezéséről és székhelyéről, a megyei jogú várossá nyilvánításról, valamint a fővárosi kerületek kialakításáról.”

„94. § A köztársasági elnök:

(...)

b) az érintett önkormányzatok kezdeményezésére dönt a városi cím adományozásáról, továbbá a község alakításáról, egyesítéséről, a községegyesítés megszüntetéséről, a város, község elnevezéséről;”

3. Budapest főváros közigazgatási területéről és kerületi beosztásáról szóló 1994. évi XLIII törvény (a továbbiakban: Kerületi tv.) rendelkezései:

Az Országgyűlés Budapest főváros közigazgatási területének és kerületi beosztásának újraszabályozása céljából a következő törvényt alkotja:

1. § Az Országgyűlés Budapest főváros közigazgatási területét az ingatlan-nyilvántartásban az e törvény hatálybalépésének napján rögzített közigazgatási határok szerint állapítja meg.

2. § (1) Budapest főváros közigazgatási területe a következő kerületekre tagozódik: I. kerület, II. kerület, III. kerület, IV. kerület, V. kerület, VI. kerület, VII. kerület, VIII. kerület, IX. kerület, X. kerület, XI. kerület, XII. kerület, XIII. kerület, XIV. kerület, XV. kerület, XVI. kerület, XVII. kerület, XVIII. kerület, XIX. kerület, XX. kerület, XXI. kerület, XXII. kerület, XXIII. kerület.

(2) A fővárosi kerületi képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatában határozza meg a kerület elnevezését.

3. § (1) Az Országgyűlés a fővárosi kerületek közigazgatási területét – a (2) bekezdésben foglalt kivétellel – az e törvény hatálybalépésekor érvényes közigazgatási határok szerint állapítja meg. A kerületek határvonalának leírását a törvény 1. számú melléklete tartalmazza.”

Budapest főváros I–XIX. és XXI., XXII. kerületeinek határa

„(...)

A XII. kerület határa: a Vérmező úttól a Várfook utcán halad, majd a Moszkva tér délnyugati oldalán a Szilágyi Erzsébet fasorig; a Szilágyi Erzsébet fasoron a Budakeszi útig, a Budakeszi úton a Szépjuhászné útig, tovább a Budakeszi úton mintegy 500 méterig, innen a határvonal északnyugat felé fordul merőlegesen az útra, és mintegy 120 méter után ismét megtörik enyhén észak felé és ebbe az irányba ha-

lad mintegy 1110 métert. Innen északi irányba fordul és éles szögben mintegy 70 méter után becsatlakozik a XII., II. kerület–Budakeszi község hármashatárpontba. Budakeszi határán halad tovább déli irányba mintegy 50 métert, itt ismét megtörik és délnyugati irányba halad mintegy 160 métert egy újabb töréspontig, majd enyhe töréssel délkeleti irányba halad mintegy 140 métert, itt ismét megtörik és déli irányba halad mintegy 900 métert az Országos Orvosi Rehabilitációs Intézetig. Innen több töréssel az OORI határán halad a Szanatórium útig, majd a Szanatórium úton halad a Budakeszi útig. A Budakeszi úttól a Budakeszi–Budapest határ mentén halad Budapest–Budakeszi–Budaörs hármashatárpontjáig, innen a Budapest–Budaörs határon halad a XI. kerület–Budaörs–XII. kerület hármashatárpontjáig, innen a főváros régi határvonalát követve, majd enyhe töréssel a Kakukkhegyi erdősorig a XI. kerület határáig. Tovább a kerületi határvonalon, a Kakukkhegyi erdősoron a Kakukkhegyi útig, tovább a Kakukkhegyi úton folytatódik az Irhás árokig, majd az Irhás árokban a Törökbálinti útig. Ezen, majd az Érdi úton a Németvölgyi útig, a Németvölgyi úton a Hegyalja útig, ezen a Meredek utcáig, a Meredek utcán vissza a Hegyalja útig, a Hegyalja úton tovább a régi kerületi határvonalon az Avar utcáig, és ezen a Győri útig, a Győri úton a Márvány utcáig, ezen az Alkotás utcáig, az Alkotás utcán a Vérmező útig, a Vérmező úton a Várfok utcáig, a kiindulási pontig.”

4. Az SZMSZ rendelkezései:

„12/1995. (X. 25.) Budapest főváros XII. kerület önkormányzati rendelet a Budapest Hegyvidék XII. Kerületi Önkormányzat Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról

A Budapest Hegyvidék XII. Kerületi Önkormányzat Képviselő-testülete a helyi önkormányzatokról szóló, módosított 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 18. § (1) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján a Budapest Hegyvidék XII. Kerületi Önkormányzat Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról az alábbi rendeletet alkotja:

I. fejezet

ÁLTALÁNOS RENDEKEZÉSEK

1. § (1) A Budapest Hegyvidék XII. Kerületi Önkormányzat (a továbbiakban: Önkormányzat) Képviselő-testülete e rendeletben szabályozza az Önkormányzat szervezetét és működését, az önkormányzati szervek feladat- és hatáskörét.

(...)

2. § (1) Az önkormányzat hivatalos megnevezése:
Budapest Hegyvidék XII. Kerület Önkormányzat
(2) Az önkormányzat székhelye:
Budapest, XII. kerület, Böszörményi út 23–25.
(3) Budapest főváros XII. kerületének közigazgatási helyneve:
Budapest Hegyvidék”

III.

Az indítvány megalapozott.

Az Alkotmány határozza meg azt, hogy az ország fővárosa Budapest. Az Alkotmány 41. § (1) bekezdése alapján a Magyar Köztársaság területe a fővárosra, megyékre, és községekre tagozódik, a (2) bekezdés alapján a főváros kerületekre tagolódik, a városokban pedig kerületek alakíthatók.

Az állam területi tagozódásáról az Országgyűlés dönt. Az Alkotmány 42. §-a alapján a főváros és kerületei, a városok és a községek, a megyék az ország olyan közigazgatási területei egységei, amelyeket megillet a helyi önkormányzás joga.

Az önkormányzattal bíró közigazgatási területi egységekről az állam közhatalmi szervei alkotmányos jogkörükben döntenek. Az Országgyűlés hatáskörébe tartozik a megyékről, a megyék területéről, elnevezéséről, székhelyéről, továbbá a fővárosi kerületi tagozódásról való döntés. A köztársasági elnök dönt községgé nyilvánításról, városi cím adományozásáról, a város, a község elnevezéséről. E szabályozásból egyértelműen megállapítható, hogy a helyi önkormányzattal rendelkező közigazgatási területi egységek elnevezéséről, közigazgatási helynevéről az az állami szerv dönt, amely azt a területi egységet létrehozhatja, megszüntetheti, átszervezheti.

Minden helyi önkormányzattal bíró településnek, közigazgatási területi egységnek rendelkeznie kell közigazgatási helynévvel. Ugyanakkor minden önkormányzati közigazgatási területi egységnek egy hivatalos közigazgatási helyneve lehet, egy helynév egy közigazgatási egységet jelölhet, amely egyértelműen alkalmas annak azonosítására. A hivatalos közigazgatási helynév nem lehet hasonló, összetéveszthető más közigazgatási területi egység helynevével. Éppen ezért érvényesül az az elv, hogy a közigazgatási területi egységet létrehozó állami szerv dönt a közigazgatási területi egység hivatalos helynevéről. A földrajzi nevekkel való összetéveszthetőség elkerülése érdekében a magyarországi hivatalos földrajzi nevekről szóló 71/1989. (VII. 4) MT rendelet alapján a Földrajzinév-bizottság a község- és városneveket érintő döntés előtt az Ötv. 58. §-a alapján szakmai véleményt ad.

A fővárosi kerületekről az Országgyűlés dönt, ezzel a döntéssel az Országgyűlés megállapítja a fővárosi kerületek hivatalos közigazgatási helynevét. Az érintett és minden más hatóság ezt a hivatalos közigazgatási helynevet köteles használni.

A Kerületi tv. állapította meg Budapest főváros közigazgatási kerületi beosztását, a kerületek hivatalos megjelölését, ami egyben a kerület közigazgatási helyneve. A törvény a már kialakult és elfogadott megjelölést, a római számokkal való megjelölést, helyneveket állapította meg. A törvény megalkotására azért került sor, mert megfelelő kezdeményezés és előterjesztés nyomán eggyel nőtt a kerületek száma, a XX. kerületből kivált a korábban ide egyesített Soroksár Budapest főváros XXIII. kerületként. Az Országgyűlés döntése alapján a Budapest főváros mellett a római számozás jelenti a fővárosi kerületek hivatalos közigazgatási helynevét.

A Kerületi tv. ugyanakkor elfogadta azt a helyzetet, hogy több községnek és városnak Budapesttel 1949-ben történt egyesítése, a fővárosi kerületek római számmal történt megjelölése után is egyes kerületekben tovább élt az előző településnév (pl. Soroksár), ezért rendelkezett akként, hogy a kerületi képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatában határozza meg a kerület elnevezését. Ez nem kötelező, a helyi igények esetére adott felhatalmazás, amely felhatalmazással számos kerület élt is.

A kerületnek a képviselő-testület által való elnevezése önkormányzati rendeletben történik, így az a kerület illetékességi területén kötelező. Az egyes fővárosi kerületekben használt elnevezések vagy lefedik a kerület teljes területét, esetenként névösszetételben, vagy jellemzőek az adott kerületre.

A fővárosi kerületek hivatalos közigazgatási helyneve az, amit a Kerületi tv. állapít meg római számmal és a határvonal pontos megállapításával. A hivatalos közigazgatási helynév (Budapest főváros XII. kerület) mellett nevezheti el a képviselő-testület a kerületet (például Hegyvidéknek). Megjegyzi az Alkotmánybíróság: az SZMSZ-ben kialakított forma tartalmilag és nyelvtanilag is hibás, mert Budapest fővárosnak van XII. kerülete, és nincs a Hegyvidéknek XII. kerülete.

A fentiek alapján az SZMSZ érintett rendelkezései ellentétesek a Kerületi tv. rendelkezéseivel, magasabb szintű jogszabállyal, s az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésbe ütközés miatt alkotmányellenesek. A szoros tartalmi összefüggés miatt a megsemmisítés a támadott rendelkezésen túl kiterjedt az SZMSZ azonos tartalmú rendelkezésére, címének és bevezetőjének érintett szövegrészére is. Az SZMSZ módosításának előkészítéséhez, más további szükséges előkészítések idejére figyelemmel állapította meg az Alkotmánybíróság a megsemmisítés időpontját.

A határozat közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-án alapul.

Budapest–Esztergom, 2005. október 11.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 677/H/2004.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2005. évi 137. számában.

39/2005. (X. 18.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendeleti szabályozás felülvizsgálatára irányuló kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Balatonfenyves Község Önkormányzata Képviselő-testületének a helyi hulladékkezelési közszolgáltatás rendjéről, a településtisztaság egyes kérdéseiről és a közszolgáltatás díjának megállapításáról szóló 20/2002. (XII. 27.) számú rendelete 5. § (1) bekezdésének „A hulladékkezelési közszolgáltatás díját az önkormányzat a 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) alapján határozza meg és az alapdíjból, valamint ürítési díjból áll. Az alapdíj éves díj, amely a hulladékkezelési közszolgáltatás megfelelő kapacitással történő folyamatos fenntartásának a R. 6. § (2) bek. alapján meghatározott indokolt költségeinek és ráfordításainak állandó részét, valamint a R. 6. § (3) bek. szerinti, a tartós működéshez szükséges nyereség megtérülését, illetve fedezetét biztosítja.” szövegrésze, továbbá az 1. számú melléklet 2. pontjának „Alapdíj: 3470 Ft + 15% áfa/év/ingatlan = 3991 Ft” szövegrésze alkotmányellenes, ezért azokat 2005. december 31. napjával megsemmisíti.

Az 5. § (1) bekezdése a következő szöveggel marad hatályban:

„(1) A települési szilárd hulladék elszállításáért ezen rendelet 1. § (2) bekezdésének hatálya alá tartozók a rendelet 1. számú mellékletében meghatározott összegű rendszeres közszolgáltatási díjat kötelesek a közszolgáltatónak megfizetni.

Az ürítési díj összegének megállapításánál a közszolgáltató mindaddig jogosult 1 db 110 liter térfogatú edényzet rendszeres használatát vélelmezni, ameddig az ingatlantulajdonos e § (8) bekezdése szerint eltérő térfogatú edényzet elszállítására vagy a (4) bekezdés szerinti szüneteltetésre vonatkozó igényét nem jelenti be.”

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

A Somogy Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője (a továbbiakban: hivatalvezető) – mivel a törvényességi ellenőrzés körében kiadott felhívásával a balatonfenyvesi képviselő-testület csak részben értett egyet – Balatonfenyves Község Önkormányzata Képviselő-testületének (a továbbiakban: Képviselő-testület) a helyi hulladékkezelési közszolgáltatás rendjéről, a településtisztaság egyes kérdéseiről és a közszolgáltatás díjának megállapításáról szóló – többször módosított – 20/2002. (XII. 27.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 5. § (1) bekezdése, valamint az 1. számú melléklet 2. pontja megsemmisítését indítványozta. Az Ör. törvényességi ellenőrzése során a hivatalvezető megállapította, hogy a Képviselő-testület a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hgtv.) 23. §-ában kapott felhatalmazás alapján alkotta meg a helyi rendeletet, melyben részletesen szabályozta a település területén keletkező szilárd és folyékony hulladék rendszeres begyűjtésére, elszállítására és elhelyezésére vonatkozó közszolgáltatás rendjét, a díjfizetési kötelezettséget. Az Ör. a hulladékkezelési közszolgáltatás díját alapdíjban és ürítési díjban határozta meg. A hivatalvezető álláspontja szerint az Ör. több ponton jogszabálysértő volt, ezen törvényességi észrevételeit a Képviselő-testület elfogadta, a rendeletét módosította, az alapdíj tekintetében viszont fenntartotta. A hivatalvezető álláspontja szerint azonban az alapdíj megállapítása is törvényt sértő, ellentétes a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 242/2000. (XII. 23.) Korm. számú rendelet (a továbbiakban: Korm.r.) 4. §-ában foglaltakkal, amely szerint átalány jellegű díjelem csak kivételesen alkalmazható. Az Ör. azonban a település egészére vonatkozik, kivételes jelleg nem állapítható meg. Megjegyzi a hivatalvezető, hogy a Hgtv. 25. § -ára figyelemmel az üdülőingatlan tulajdonosai esetében a közszolgáltatás díját az állandó lakóingatlan tulajdonosára meghatározott díjjal arányosan kell megállapítani.

A másik indítványozó arra tekintettel, hogy az önkormányzat „egész évben szedi a szemétdíjat az üdülőingatlanok tulajdonosaitól” kezdeményezte az Ör. megsemmisítését, pontosabban azonban az üdülőingatlanokra vonatkozóan tartja azt a Hgt. 25. § (2) bekezdésével, a Korm. r. 7. §-ával, a Ptk. 201. §-ában foglalt, a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűségének az elvével, s így az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével ellentétesnek.

Tartalmi azonosságukra tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványokat egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését az alábbi jogszabályokra alapozta.

1. Az Alkotmány rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„44/A. § (2) A helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) rendelkezései:

„16. § (1) A képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.”

3. A Ptk. rendelkezései:

„201. § (1) A szerződéssel kikötött szolgáltatásért – ha a szerződésből vagy a körülményekből kifejezetten más nem következik – ellenszolgáltatás jár.

(2) Ha a szolgáltatás és ellenszolgáltatás között anélkül, hogy az egyik felet az ajándékozás szándéka vezetné, a szerződés megkötésének időpontjában feltűnően nagy az értékkülönbség, a sérelmet szenvedő fél a szerződést megtámadhatja.”

4. A Hgt. rendelkezései:

„21. § (1) A települési önkormányzat kötelezően ellátandó közszolgáltatásként az ingatlanulajdonosoknál keletkező települési hulladék kezelésére hulladékkezelési közszolgáltatást (a továbbiakban: közszolgáltatás) szervez, és tart fenn.

(...)

(3) A közszolgáltatás kiterjed

a) a közszolgáltatás ellátására feljogosított hulladékkezelő (a továbbiakban: közszolgáltató) szállítóeszközéhez rendszeresített gyűjtőedényben, a közterületen vagy az ingatlanon összegyűjtött és a közszolgáltató rendelkezésére bocsátott települési szilárd hulladék elhelyezés céljából történő rendszeres elszállítására;

b) a települési folyékony hulladék ideiglenes tárolására szolgáló létesítmény kiürítésére és a települési folyékony hulladék elhelyezés céljából történő elszállítására;

c) a települési hulladék ártalmatlanítását szolgáló létesítmény létesítésére és működtetésére.”

„23. § (2) A települési önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben állapítja meg:

- a) a helyi közszolgáltatás tartalmát, a közszolgáltatással ellátott terület határait;
- b) közszolgáltató megnevezését, illetőleg annak a működési területnek a határait, amelyen belül a közszolgáltató a közszolgáltatást rendszeresen köteles ellátni;
- c) a közszolgáltatás ellátásának rendjét és módját, a közszolgáltató és az ingatlantulajdonos ezzel összefüggő jogait és kötelezettségeit – beleértve az egyes ingatlanfajtákra vonatkozó speciális szabályokat –, a szolgáltatásra vonatkozó szerződés egyes tartalmi elemeit;
- d) a közszolgáltatás keretében kötött szerződés létrejöttének módját, valamint a közszolgáltatás igénybevételének – jogszabályban nem rendezett – módját és feltételeit;
- e) a közszolgáltatással összefüggő – jogszabályban nem rendezett – települési önkormányzati feladat- és hatáskört;
- f) az elvégzett szolgáltatás alapján az ingatlanulajdonost terhelő díjfizetési kötelezettséget, az alkalmazható díj legmagasabb mértékét, megfizetésének rendjét, az esetleges kedvezmények eseteit vagy a szolgáltatás ingyenességét;
- g) a közszolgáltatással összefüggő személyes adatok (közszolgáltatást igénybe vevő neve, lakcíme, születési helye és ideje, anyja neve) kezelésére vonatkozó rendelkezéseket;

h) a gazdálkodó szervezet számára – a 20. § (4) bekezdésében meghatározott kivétellel – a gazdasági tevékenységével összefüggésben keletkezett, nem elkülönítetten gyűjtött és a 13. § alapján nem hasznosított vagy ártalmatlanított hulladéka tekintetében a közszolgáltatás kötelező igénybevételét a 21. § (2) bekezdésében foglaltakra figyelemmel.”

„25. § (1) A közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan,

- a) a közszolgáltatás jellegét,
- b) a kezelt hulladék mennyiségét és minőségét,
- c) a közszolgáltatást működtető szolgáltató hatékony működéséhez szükséges folyamatos ráfordításaihoz és a működés fejleszthető fenntartásához szükséges költségeket – beleértve a szolgáltatás megkezdését megelőzően felmerülő, a szolgáltatás ellátásához szükséges beruházások költségeit –, külön-külön meghatározva a szállítás és begyűjtés, illetve az ártalmatlanítás költségeit; utóbbi esetben a díjat, a kezelő létesítmény bezárását és lerakó esetén a bezárást követő utógondozás és harminc évig történő monitorozás költségeit külön jogszabályban meghatározott módon figyelembe véve kell meghatározni.

(2) Az üdülőingatlan tulajdonosok esetében a közszolgáltatás díját, az (1) bekezdésben foglaltak figyelembevételével, tekintettel a település jellegére, az állandó lakóingatlan tulajdonosára meghatározott díjjal arányosan kell megállapítani.”

5. A Korm.r. rendelkezései:

„4. § (1) A települési hulladék kezelésére irányuló közszolgáltatás díját az önkormányzat képviselő-testülete a rendeletében meghatározott közszolgáltatással arányosan állapítja meg.

(2) A közszolgáltatás díjának meghatározásakor annak részeként általánosságú jellegű díjemet, illetve a díj meghatározására kiható vélelem csak a közszolgáltatás jellegével összefüggésben – a közszolgáltatást igénybe vevők jogainak és érdekeinek figyelembevételével –, kivételesen alkalmazható.”

„6. § (1) A közszolgáltatás díját úgy kell meghatározni, hogy

a) a tartós működéshez szükséges nyereség fedezetének, illetve az indokolt költségek és ráfordítások megtérülésének biztosítására alkalmas legyen és

b) ösztönözzön a közszolgáltatás biztonságos és legkisebb költségű ellátására, a közszolgáltató kapacitásának hatékony kihasználására, valamint a hulladékkeletkezés csökkentésére és a hatékony hulladékgazdálkodásra.

(2) Indokolt költségnek és ráfordításnak minősül különösen a hulladékbegyűjtés, -szállítás és -ártalmatlanítás gyakorlásához szükséges, a hulladékártalmatlanító létesítmények, illetve a leeresztő helynek a közszolgáltatással kapcsolatos üzemeltetési és karbantartási költségei és ráfordításai, a környezetvédelmi kiadások és ráfordítások, valamint a közszolgáltatás körében működtetett létesítmények utógondozásának és monitorozásának a díjfizetési időszakra vetített költsége.

(3) A tartós működéshez szükséges nyereségnek minősül a közszolgáltatás teljesítése során – az elvonásokra, támogatásokra és a szolgáltatás jellegére tekintettel az adott önkormányzattal egyeztetett mértéket meg nem haladó – képzett nyereség, amely biztosítja az indokolt fejlesztések (bővítések, rekonstrukciók) forrását, illetve az indokolt befektetések megtérülését.”

„7. § (1) A közszolgáltatási díj megállapítása az általános forgalmi adó nélkül számított egységnyi díjtételek meghatározásával történik. Az egységnyi díjtételt a 6. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott indokolt költségek, ráfordítások és a 6. § (3) bekezdése szerinti nyereség összege és a várható szolgáltatási mennyiség hányadosaként kell megállapítani. Települési szilárd hulladék esetében a várható szolgáltatási mennyiség a településen szolgáltatást igénybe vevők számának és a fajlagos hulladékmennyiségnek a szorzata. A fajlagos hulladékmennyiség meghatározása a díjkalkuláció része, amelyet az előző évi tényleges szolgáltatási mennyiség alapján kell számítani.

(2) Az egységnyi díjtétel:

a) a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatás esetén a gyűjtőedényzet egyszeri ürítési díja, illetve az elszállításra átvett hulladék tömeg vagy térfogat szerint meghatározott díja;

b) a települési folyékony hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatás esetén:

ba) a *bb)* pontban foglalt kivétellel, az elszállításra kerülő folyékony hulladék egységnyi térfogatának kezelési díja,

bb) az ingatlanon keletkező folyékony hulladékmennyiség egységnyi térfogatának, illetve külön jogszabály alapján engedélyezett szennyvíz-elszikkasztás esetében az elszállításra kerülő folyékony hulladék egységnyi térfogatának kezelési díja. Az ingatlanon keletkező folyékony hulladék mennyiségének kiszámításánál, az ingatlanon fogyasztott (számlázott) vízmennyiséget kell alapul venni.

(3) A folyékony hulladék kezelésének díja abban az esetben határozható meg a (2) bekezdés *bb)* pontjában foglaltak alapján, ha a szippantott és speciális gépjárművel elszállított települési folyékony hulladék szennyvíztisztítóban történő elhelyezésének a feltételei adottak.

(4) A (2) bekezdés *bb)* pontja szerinti folyékony hulladék mennyiségének meghatározásánál nem vehető figyelembe:

a) az a hulladékmennyiség, ami a vízügyi hatóság engedélye alapján önálló szennyvízelhelyező műben vagy befogadóban nyert elhelyezést;

b) az a hulladékmennyiség, amelynek a közműves szennyvízelvezetést szolgáló vízi létesítménybe vezetését a vízügyi hatóság nem engedélyezte vagy megtiltotta, és elhelyezését az ingatlantulajdonos számlával igazolta;

c) az a vízmennyiség, amely az ivóvízvezeték meghibásodása következtében a környezetben elszivárgott;

d) az év meghatározott időszakában locsolási célú felhasználásra figyelembe vett ivóvízmennyiség, amely nem lehet kevesebb, mint az adott időszakhoz tartozó vízhasználat 10%-a;

e) a házi ivóvízvezeték hálózatra a víziközmű-szolgáltató és a -fogyasztó ingatlantulajdonos írásbeli megállapodása, illetőleg a víziközmű-szolgáltató hozzájárulása szerint telepített mellékvízmérőn mért elkülönített locsolási vízhasználat, ha a *d)* pont szerinti kedvezmény igénybevételeire nem kerül sor.”

6. Az Ör. rendelkezései:

„5. § (1) bekezdés második és harmadik mondata:

„A hulladékkezelési közszolgáltatás díját az Önkormányzat a 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet (továbbiakban: R.) alapján határozta meg és az alapidíjból, valamint ürítési díjból áll. Az alapidíj éves díj, amely a hulladékkezelési közszolgáltatás megfelelő kapacitással történő folyamatos fenntartásának a R. 6. § (2) bekezdése alapján meghatározott indokolt költségeinek és ráfordításainak állandó részét, valamint az R. 6. § (3) bekezdése szerinti, a tartós működéshez szükséges nyereség megtérülését, illetve fedezetét biztosítja.”

„5. § (4) Mind a lakó, mind az üdültulajdonos mentesül a rendelet 5. § (1) bekezdés szerint meghatározott ürítési díj megfizetése alól, ha a közszolgáltatás szü-

neteltetését kéri arra tekintettel, hogy ingatlanában folyamatosan legalább 2 naptári hónap időtartamban nem fog tartózkodni és ingatlanát más sem használja.”

„1. számú melléklet

2.) A települési szilárd hulladék kezelésének díja 2005. évre:

Lakossági:

Alapdíj; $3470 \text{ Ft} + 15\% \text{ áfa/év/ingatlan} = 3991 \text{ Ft}$ ”

III.

Az indítványok megalapozottak.

1. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése szerint a helyi önkormányzat képviselő-testülete a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal. Az Ötv. 16. §-a alapján a képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására alkot rendeletet. A Képviselő-testület az Ör.-t a Hgt. 23. § *f)* pontjának felhatalmazása alapján, a Hgt. végrehajtására alkotta meg.

A Hgt. 21. § (1) bekezdése alapján a települési önkormányzat kötelezően ellátandó közszolgáltatásként az ingatlantulajdonosoknál keletkező települési hulladék kezelésére hulladékkezelési közszolgáltatást szervez és tart fenn. A Hgt. 25. § (1) bekezdése szerint a hulladékkezelési közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan, a közszolgáltatás jellegét, a kezelt hulladék mennyiségét és minőségét, a közszolgáltatást működtető szolgáltató hatékony működéséhez szükséges folyamatos ráfordításaihoz és a működés fejleszthető fenntartásához szükséges költségeket alapul véve a külön jogszabályban meghatározottak szerint kell megállapítani. Ez a külön jogszabály a Korm.r., amelynek 7. §-a szerint a közszolgáltatási díj megállapítása az általános forgalmi adó nélkül számított egységnyi díjtételek meghatározásával történik. Az egységnyi díjtétel a gyűjtődény egyszeri ürítési díja, illetve az elszállításra átvett hulladék tömege vagy térfogata szerint meghatározott díj lehet. Az Ör. 1. számú melléklete a hulladékszallítási díjtételeket nem kizárólag a gyűjtődényzet egyszeri kiürítési díja, illetve az elszállításra átvett hulladék tömege vagy térfogata alapján határozta meg, hanem alapdíjat is meghatározott. Más önkormányzat szabályozásának felülvizsgálata nyomán az Alkotmánybíróság az alapdíj megállapítását alkotmányellenesnek nyilvánította. [27/2003. (V. 30.) AB határozata, ABH 2003, 796–800.]

Az Alkotmánybíróság már korábban is megállapította, hogy „a felhatalmazás kereteinek túllépése – a jogforrási hierarchia rendjének megsértésén keresztül – alkotmányellenességet eredményez.” [19/1993. (III. 27.) AB határozat, ABH

1993, 431, 433.], továbbá „egy felhatalmazáson alapuló jogszabály akkor alkotmányos, ha nem lépi túl (...) az Alkotmány szerinti, valamint a felhatalmazó jogszabály által meghatározott törvényi szintű keretet.” (551/B/1993. AB határozat, ABH 1995, 840, 841, 842.)

A Hgt. 25. § (1) és (2) bekezdése szerint a közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan kell meghatározni. Az alapidíj állandó – még a közszolgáltatás szüneteltetése idején is fizetendő –, független a ténylegesen elvégzett közszolgáltatástól, ezért ellentétes a Hgt. 25. § (1) bekezdésével. A Korm.r. 7. § (1) bekezdése alapján a közszolgáltatási díj megállapítása az általános forgalmi adó nélkül számított egységnyi díjtételek meghatározásával történik: ezzel pedig ellentétes az általánydíj megállapítása. Az Ör. az általánydíjat általánosan állapítja meg, s ezáltal ellentétbe kerül a Korm. r. 4. § (2) bekezdésével, amely arra ad lehetőséget, hogy általány jellegű díjelem csak kivételesen alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. támadott rendelkezései ellentétesek a Hgt. 25. § (1) és (2) bekezdésével, a Korm.r. 7. § (1) bekezdésével. Mivel a vizsgált önkormányzati szabályozás a magasabb jogszabályi előírások kereteit túllépte, azokkal ellentétes szabályozást tartalmaz, sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését is. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a támadott szabályozást alkotmányellenessé nyilvánította és megsemmisítette.

2. Az Alkotmánybíróság a támadott előírások megsemmisítésének határidejét úgy állapította meg, hogy az önkormányzatnak kellő idő álljon rendelkezésére az új, alkotmányos tartalmú szabályozás elfogadására.

A határozatnak a Magyar Közlönyben történő közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-a előírásán alapul.

Budapest–Esztergom, 2005. október 11.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1092/H/2004.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2005. évi 137. számában.

46/2005. (XII. 14.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendeleti szabályozás törvényellenességének és alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Gyermely Község Önkormányzat Képviselő-testületének a helyi iparüzési adóról szóló 6/2003. (III. 31.) Gyerm. önkormányzati rendelet módosításáról szóló 18/2004. (XII. 15.) Gyerm. önkormányzati rendelete 2. §-a törvényellenes és alkotmányellenes, ezért e rendelkezést 2005. december 31. napjával megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

A Komárom-Esztergom Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 99. § (2) bekezdés a) pontja alapján indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte Gyermely Község Önkormányzat Képviselő-testületének a helyi iparüzési adóról szóló 6/2003. (III. 31.) Gyerm. önkormányzati rendelet módosításáról szóló 18/2004. (XII. 15.) Gyerm. Önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) 2. §-a törvényellenességének és alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó ezt megelőzően törvényességi ellenőrzési jogkörében eljárva megállapította, hogy az Ör. hivatkozott rendelkezése törvénytörő, és az Ötv. 99. § (1) bekezdésében biztosított jogkörében – határidő tűzésével – felhívta a Gyermely Község Önkormányzata Képviselő-testületét (a továbbiakban: Képviselő-testület) a jogszabálysértő állapot megszüntetésére. A Képviselő-testület a közigazgatási hivatal vezetőjének törvényességi észrevételét a 17/2005. (IV. 21.) Gyerm. Önkormányzati határozatával nem fogadta el és az Ör.-t nem módosította.

Az indítványozó álláspontja szerint az Ör. 2. §-a törvénysértő és alkotmányellenes. Véleménye szerint, amikor a Képviselő-testület azt az adóalanyt, amelynek Gyermely Község Önkormányzata illetékességi területére eső éves nettó árbevétele a 15 MFt-ot nem haladja meg, mentesíti az adóelőleg megfizetési kötelezettsége alól, akkor a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 6. § *d)* pontjával és a 41. § (1) bekezdésével ellentétes módon járt el, és ez sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését és a 44/A. § (2) bekezdését. Ezért az indítványozó kérte, hogy az Alkotmánybíróság az Ör. 2. §-át – mint alkotmányellenes előírást – semmisítse meg.

II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését a következő jogszabályi rendelkezésekre alapozta.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései a következők:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. A Htv. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„6. § Az önkormányzat adómegállapítási joga arra terjed ki, hogy:

a) az 5. §-ban meghatározott adókat vagy ezek valamelyikét bevezesse, a már bevezetett adót hatályon kívül helyezze, illetőleg módosítsa, azonban az évközi módosítás naptári éven belül nem súlyosbíthatja az adóalanyok adóterheit,

b) az adó bevezetésének időpontját és időtartamát (határozott vagy határozatlan időre) meghatározza,

c) az adó mértékét a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan – e törvényben meghatározott felső (adómaximum) határookra figyelemmel – megállapítsa,

d) az e törvény második részében meghatározott mentességeket további mentességekkel, illetőleg kedvezményeket további kedvezményekkel kibővítsé,

e) e törvény és az adózás rendjéről szóló törvény keretei között a helyi adózás részletes szabályait meghatározza.”

„41. § (1) A vállalkozó – a (4) bekezdésben foglaltak kivételével – a vállalkozók kommunális adójára és a helyi iparüzési adóra adóelőleget köteles fizetni.

(2) Az adóelőleg összege

a) ha az adóévet megelőző adóév időtartama 12 hónapnál nem rövidebb, az adóévet megelőző adóév adójának megfelelő összeg;

b) ha az adóévet megelőző adóév 12 hónapnál rövidebb, akkor a megelőző adóév adójának az adóévet megelőző adóév naptári napjai alapján adóévre számított összege;

c) az adóköteles tevékenységét az önkormányzat illetékességi területén az adóév közben kezdő vállalkozónál, vagy ha az önkormányzat az adót első alkalommal vagy év közben vezeti be, az adóévre bejelentett várható adó összege.

(3) Ha jogszabályi változás miatt az adó alapja vagy mértéke az adóévre módosul, továbbá ha a vállalkozó az adóévet megelőző évben az önkormányzat rendelte alapján adómentességet vagy adókedvezményt vett igénybe, de az adóévben az adómentesség vagy az adókedvezmény nem vagy nem teljes mértékben illeti meg, akkor az előleg összegét az adóalap, az adómérték, illetőleg a mentesség, kedvezmény megszűnése, a kedvezmény mértékének változása figyelembevételével kell megállapítani.

(4) Nem köteles adóelőleget fizetni az elótársaság, továbbá az adóköteles tevékenységet jogelőd nélkül kezdő vállalkozó, az adókötelezettség keletkezésének adóévében. Nem alkalmazható ez a rendelkezés a már működő, de az önkormányzat illetékességi területén első ízben adóköteles tevékenységet kezdő vállalkozó esetében.

(5) Az adóhatóság a fizetendő adóelőleg mértékét az éves adóbevallás, illetve a várható adó bejelentése alapján fizetési meghagyásban közli.

(6) Ha a vállalkozó kommunális adókötelezettsége nem áll fenn az egész évben, az adó (adóelőleg) megállapításához az egy főre meghatározott évi adómérték egy hónapra eső hányadát szorozni kell a korrigált átlagos statisztikai állományi létszámmal és az adókötelezettség hónapjainak számával. Ennek során minden megkezdett hónap egész hónapnak számít.

(7) Az adóévben az adóévre vonatkozó fizetési meghagyás jogerőre emelkedéséig a (2) bekezdés a)–b) pontjában említett vállalkozó az adóelőlegét az előző fizetési meghagyás alapján fizeti.”

„43. § (1) A helyi adóval és az önkormányzat költségvetése javára más jogszabályban megállapított minden adóval kapcsolatos eljárásban az e törvényben és az adózás rendjéről szóló törvényben foglaltakat – a (2)–(4) bekezdésben meghatározott eltérésekkel – kell alkalmazni.

(2) Az önkormányzat az adóelőleg- és az adófizetés esedékességére vonatkozóan – ideértve a 42. § (3) bekezdésében meghatározott esetet is – az adózás rendjéről szóló törvényben foglaltaktól, továbbá a 41. §-ában szabályozottaktól eltérően rendelkezhet, ha ezzel az adóalany számára válik kedvezőbbé kötelezettségének teljesítése.

(3) Az önkormányzat a helyi adóval kapcsolatban rendeletet alkothat az adózás rendjéről szóló törvényben nem szabályozott eljárási kérdésben.

(4)”

3. Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) indítvánnyal érintett rendelkezései:

„14. § (1) Az adózó az adó és a költségvetési támogatás megállapítása, megfizetése (kiutalása) érdekében köteles törvényben vagy e törvényben előírt:

- a) bejelentésre, nyilatkozattételre,
- b) adómegállapításra (önadózás, a munkáltató, a kifizető adómegállapítása),
- c) bevallásra,
- d) adófizetésre és adóelőleg fizetésére,
- e) bizonylat kiállítására és megőrzésére,
- f) nyilvántartás vezetésére (könyvvezetésre),
- g) adatszolgáltatásra,
- h) adólevonásra, adóbeszedésre

[az a)–h) pontban foglaltak együtt: adókötelezettség].

(2) Az (1) bekezdés g) és h) pontjában megjelölt kötelezettség nem terjed ki a magánszemély adózóra akkor, ha nem vállalkozó, munkáltató, kifizető vagy adóbeszedésre kötelezett. A törvény az adózót más kötelezettség alól is mentesítheti.”

„2. számú melléklet II. Az önkormányzati adóhatósághoz teljesítendő befizetések

A) *Helyi adók*

2. *Kommunális adó, iparűzési adó*

a) A magánszemélynek félévenként, két egyenlő részletben kell az adót

*az adóév március 15-éig, illetve
szeptember 15-éig*

megfizetnie.

b) A vállalkozó adóelőleget félévi részletekben

*az adóév március 15-éig, illetve
szeptember 15-éig*

fizet.

c) A társasági adóelőlegnek az adóévi várható fizetendő adó összegére történő kiegészítésére kötelezett vállalkozónak a helyi kommunális és iparűzési adóelőleget a várható éves fizetendő adó összegére

az adóév december 20. napjáig

kell kiegészítenie.

d) Az ideiglenes (alkalmi) jelleggel végzett tevékenység utáni iparűzési adót legkésőbb a tevékenység befejezése napján kell megfizetni.

e) A vállalkozó a megfizetett adóelőleg és az adóévre megállapított tényleges adó különbözetét

az adóévet követő év május 31-éig

fizeti meg, illetőleg ettől az időponttól igényelheti vissza.

f) Az adózó az adóelőleget és az éves tényleges kötelezettség különbözetét 100 forintra kerekítve fizeti meg, illetve igényelheti.”

4. Az Ör. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„2. § Az az adóalany, amelynek Gyermely község Önkormányzata illetékességi területére eső éves nettó árbevétele a 15 M Ft-ot nem haladja meg adóelőleget nem fizet.”

III.

Az indítvány megalapozott.

1. Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés *d)* pontja alapján a helyi képviselő-testület törvény keretei között megállapítja a helyi adók fajtáit és mértékét. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányos korlát szerint az önkormányzati rendelet nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. Az önkormányzat adómegállapítási jogát a Htv. 6. §-a tartalmazza. A törvényalkotó a Htv. IV. fejezetében szabályozza a helyi iparüzési adóra vonatkozó előírásokat.

A Htv. 41. § (1) bekezdése alapján a vállalkozó – a (4) bekezdésben foglaltak kivételével – a vállalkozók kommunális adójára és a helyi iparüzési adóra adóelőleget köteles fizetni. A 41. § (4) bekezdése nem ad felhatalmazást az önkormányzat számára, hogy az adózót mentesítse az adóelőleg-fizetési kötelezettség alól. Az adóelőleg-fizetési kötelezettség az adózónak az Art. 14. § (1) bekezdés *d)* pontjában foglalt kötelezettsége. Az Art. 14. § (2) bekezdése alapján törvény az adózót mentesítheti egyes kötelezettségek, így az adóelőleg-fizetési kötelezettség alól is. Sem az Art., sem a Htv. nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely mentesítené az adózót a helyi iparüzési adó vonatkozásában az adóelőleg megfizetésének kötelezettsége alól. A Htv. 43. § (2) bekezdése alapján az önkormányzat rendeletalkotási joga arra terjed ki a jelen ügyben vizsgált esetben, hogy a Képviselő-testület az adóelőleg-fizetési kötelezettség határidejét az Art. 2. számú melléklet II/A. 2. *b)* pontjában meghatározott határidőtől eltérően állapítsa meg.

Az Alkotmánybíróság korábbi határozatában megállapította: „Törvényi felhatalmazás alapján alkotott önkormányzati rendelet nem lépheti túl a törvényi felhatalmazás kereteit. A Htv. 43. § (1) bekezdése rendelkezik arról, hogy a helyi adóval kapcsolatos eljárásban a Htv.-ben és az adózás rendjéről szóló törvényben foglaltakat kell alkalmazni. A Htv. 43. § (2) bekezdése kizárólag az adóelőleg- és az adófizetés esedékességét illetően teszi lehetővé az önkormányzat számára, hogy az adózás rendjéről szóló törvényben foglaltaktól eltérő esedékességet írjon elő rendeletében, feltéve, hogy az az adózó számára kedvezőbb fizetési kötelezettséget eredményez. A Htv. 43. § (3) bekezdése azt teszi lehetővé, hogy az önkormányzat az adózás rendjéről szóló törvényben nem szabályozott kérdésben szabályozhat. (...)

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint törvény felhatalmazása alapján kizárólag a felhatalmazás keretei között szabályozhat a képviselő-testület, a felhatalmazás kereteit túllépő, azt meghaladó önkormányzati szabályozás ellentétes a törvénnyel, sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében foglaltakat. [3/1999. (III. 24.) AB határozat, ABH 1999, 375, 377–378.; 39/2001. (X. 19.) AB határozat, ABH 2001, 691–697.; 18/2002. (IV. 25.) AB határozat, ABH 2002, 496, 499.; 23/2002. (VI. 21.) AB határozat, ABH 2002, 515, 517.; 28/2002. (VI. 28.) AB határozat, ABH 2002, 540, 541.; 56/2003. AB határozat, ABH 2003, 867, 870.]” [23/2004. (VI. 29.) AB határozat, ABH 2004, 864, 870.]

Az Ör. indítvánnyal támadott 2. §-a az adóelőleg-fizetési kötelezettség alóli mentesítéssel túllépte a törvényi felhatalmazás kereteit, emiatt törvénysértő, és ez sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését. A Htv. 6. § a) pontja alapján a már bevezetett helyi adó évközi módosítása naptári éven belül nem súlyosbíthatja az adóalanyok terheit. Tekintettel arra, hogy az Ör. indítvánnyal támadott rendelkezésének az Alkotmánybíróság határozatának kihirdetése napjával történő megsemmisítése az adóalany adóterheinek súlyosbítását jelentené, ezért az Alkotmánybíróság az Ör. 2. §-át pro futuro, 2005. december 31. napjával semmisítette meg.

2. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint, ha az indítvánnyal támadott jogszabályt vagy annak 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. [44/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 203, 205.; 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.; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 29/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 193, 200.; 32/2005. (IX. 15.) AB határozat, ABK 2005. szeptember, 507, 513.]

Mivel az Alkotmánybíróság az Ör. 2. §-át az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezésbe ütközőnek minősítette, ezért az Ör. 2. §-ának és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével való ellentétét már nem vizsgálta.

A határozat Magyar Közlönyben történő közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-án alapszik.

Budapest, 2005. december 12.

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 520/H/2005.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2005. évi 160. számában.

47/2005. (XII. 14.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendeleti szabályozás törvény- és alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Acsád Település Képviselő-testületének a Belterületbe vonás Vegyes – Településközpont Vegyes terület kialakításáról a 08. hrsz.-ú úttól északra lévő terület hasznosításával szóló 1/2003. (I. 28.) Számú Önkormányzati Rendelete törvény- és alkotmányellenes, ezért 2006. június 30. napjával megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

I.

A Vas Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte Acsád Település Képviselőtestületének a Belterületbe vonás Vegyes – Településközpont Vegyes terület kialakításáról a 08. hrsz.-ú úttól északra lévő terület hasznosításával szóló 1/2003. (I. 28.) Számú Önkormányzati Rendelete (a továbbiakban: Ör.) rendeletalkotási eljárása törvényellenességének megállapítását és az Ör. megsemmisítését.

Az Ör. Acsád község 08. hrsz.-ú összekötő úttól északra lévő területek hasznosítására vonatkozó (010/7. hrsz.-ú, 010/8. hrsz.-ú, 010/9. hrsz.-ú, 010/10. hrsz.-ú, 010/25. hrsz.-ú és 010/26. hrsz.-ú területek) helyi építési szabályzatot és szabályozási tervet tartalmazza. Az indítványozó törvényességi ellenőrzési jogkörében megállapította, hogy az Ör. nem felel meg az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ét.) 11. §-ában foglalt követelményeknek, így az Ét. 7. § (3) bekezdés c) pontjára tekintettel az az alapján készült helyi építési szabályzat és szabályozási terv is jogszabálysértő.

Acsád Község Önkormányzata Képviselő-testülete (a továbbiakban: Képviselő-testület) a törvényességi észrevételt megtárgyalta és nem fogadta el. Ezért az indítványozó a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 99. § (2) bekezdés *a*) pontjában kapott felhatalmazás alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezte az Ör. törvényellenességének megállapítását és megsemmisítését.

II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését a következő jogszabályi rendelkezésekre alapozta.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései a következők:

„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. Az Ötv. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„8. § (1) A települési önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében különösen: a településfejlesztés, a településrendezés, az épített és természeti környezet védelme, a lakásgazdálkodás, a vízrendezés és a csapadékvíz elvezetés, a csatornázás, a köztemető fenntartása, a helyi közutak és közterületek fenntartása, helyi tömegközlekedés, a köztisztaság és településtisztaság biztosítása; gondoskodás a helyi tűzvédelemről, közbiztonság helyi feladatairól; közreműködés a helyi energiaszolgáltatásban, a foglalkoztatás megoldásában; az óvodáról, az alapfokú nevelésről, oktatásról, az egészségügyi, a szociális ellátásról, valamint a gyermek és ifjúsági feladatokról való gondoskodás; a közösségi tér biztosítása; közművelődési, tudományos, művészeti tevékenység, sport támogatása; a nemzeti és etnikai kisebbségek jogai érvényesítésének a biztosítása; az egészséges életmód közösségi feltételeinek elősegítése.”

„16. § (1) A képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.”

„98. § (3) A közigazgatási hivatal vezetője törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja, hogy a helyi önkormányzat, a helyi kisebbségi, valamint kisebbségi települési önkormányzat

a) szervezete, működése, döntéshozatali eljárása,

b) döntései (rendelete, határozata),

c) bizottsága, részönkormányzata, polgármestere, főpolgármestere, megyei közgyűlés elnöke, társulása által hozott önkormányzati határozat megfelel-e a jogszabályoknak.”

„99. § (1) A közigazgatási hivatal vezetője a törvényességi ellenőrzés körében – határidő tűzésével – felhívja az érintettet a törvényt sértés megszüntetésére. Az érintett a felhívásban foglaltakat köteles megvizsgálni és a megadott határidőn belül az annak alapján tett intézkedésről vagy egyet nem értéséről a közigazgatási hivatal vezetőjét tájékoztatni.

(2) Ha a megadott határidőn belül intézkedés nem történt, a közigazgatási hivatal vezetője kezdeményezheti:

a) az Alkotmánybíróságnál a törvényt sértő önkormányzati rendelet felülvizsgálatát és megsemmisítését;”

3. Az Ét. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„6. § (1) A települési (fővárosban a kerületi) önkormányzat, valamint szerveik építésügyi feladata különösen:

a) a jogszabályok keretein belül – a fővárosban a fővárosi keretszabályt és szabályozási kerettervet figyelembe véve – a településrendezési feladatkör ellátása,

b) az épített környezet emberhez méltó és esztétikus kialakítása, valamint a helyi építészeti örökség védelme,

c) az építésügy helyi feladatainak ellátásához szükséges anyagi és személyi feltételek biztosítása.”

„7. § (3) A településrendezés eszközei:

a) a településfejlesztési koncepció, amelyet a települési önkormányzat képviselő-testülete határozattal állapít meg (2. § 26. pont);

b) a településszerkezeti terv, amelyet az önkormányzati településfejlesztési döntés figyelembevételével a települési önkormányzat képviselő-testülete dolgoztat ki, és határozattal állapít meg (2. § 28. pont);

c) a helyi építési szabályzat és a szabályozási terv, amelyet a településszerkezeti terv alapján a települési önkormányzat képviselő-testülete dolgoztat ki, és rendelettel állapít meg (2. § 10. és 19. pont).”

„10. § (1) A településszerkezeti terv meghatározza a település alakításának, védelmének lehetőségeit és fejlesztési irányait, ennek megfelelően az egyes területrészek felhasználási módját, a település működéséhez szükséges műszaki infrastruktúra elemeinek a település szerkezetét meghatározó térbeli kialakítását és elrendezését, az országos és a térségi érdek, a szomszédos vagy a más módon érdekelt többi település alapvető jogainak és rendezési terveinek figyelembevételével a környezet állapotának javítása vagy legalább szintentartása mellett.

(2)

(3) A településszerkezeti tervet a települési önkormányzatnak legalább tízévenként felül kell vizsgálnia, és szükség esetén a terv módosításáról vagy új terv elkészítéséről kell gondoskodnia.

(4) A településszerkezeti tervet a 9. § előírásain túlmenően a szomszédos települési, a főváros esetében a fővárosi kerületi önkormányzatokkal, továbbá a megyei önkormányzattal is egyeztetni kell.

11. § (1) A településszerkezeti terv a település közigazgatási területére készül és rajzi, valamint szöveges munkarészből áll.

(2) A településszerkezeti tervet a település nagyságának megfelelő méretarányú térképen kell ábrázolni.

(3) A településszerkezeti tervben meg kell határozni a bel- és külterületeket, a beépítésre szánt, illetőleg a beépítésre nem szánt területeket, a település szerkezetét meghatározó közterületeket (főútvonalak, nagyobb kiterjedésű közparkok stb.), azok tagozódását, a védett, a védelemre tervezett és a védő területeket, továbbá a funkciójában megváltoztatásra tervezett területrészeket, a meglévő és a tervezett infrastruktúra-hálózatokat.

(4) A (3) bekezdésben említett egyes területeken belül fel kell tüntetni a terület felhasználását veszélyeztető, illetőleg arra kiható tényezőket, különösen az alábányászottságot, a szennyezettséget, az árvíz-, erózió- és csúszásveszélyt, a természetes és mesterséges üregeket, a közműves szennyvízelvezetéssel ellátatlan területet, továbbá a külön jogszabályok alapján előírt minden olyan egyéb tényezőt, amely a terület felhasználását vagy beépítését befolyásolja.

12. § (1) A szabályozási terv a település közigazgatási területére vagy külön-külön annak egyes – legalább telektömb nagyságú – területrészeire készülhet.

(2) Szabályozási tervet kell készíteni minden esetben:

a) az újonnan beépítésre vagy jelentős átépítésre kerülő (pl. rehabilitációs) területekre, illetőleg

b) a természeti adottság, a településszerkezet, az építés, az építészeti örökség vagy a rendeltetés szempontjából különös figyelmet igénylő védett területek (pl. kiemelt üdülőterület, gyógyhely, műemléki jelentőségű terület) egészére, valamint

c) minden más olyan esetben, amikor azt az építés helyi rendjének biztosítása egyébként szükségessé teszi.

(3) A szabályozási tervnek a jóváhagyott településszerkezeti tervvel összhangban kell lennie, eltérés szükségessége esetén a településszerkezeti tervet előzetesen módosítani kell.

(4) A szabályozási tervet a szükséges vízszintes, magassági és egyéb adatokat tartalmazó olyan méretarányú térképen kell ábrázolni, hogy annak megállapításai az egyes telkekre, építési területekre és közterületekre egyértelműen értelmezhetőek legyenek.

(5) A szabályozási tervnek tartalmaznia kell:

- a) a bel- és külterületek lehatárolását (belterületi határvonal),
- b) a beépítésre szánt és a beépítésre nem szánt területek, illetőleg az azokon belüli egyes területrészek (építési övezetek, övezetek) lehatárolását,
- c) az egyes területrészeken belül a közterületek és az egyéb területek elkülönítését,
- d) a közterületeken belül a különböző célokat szolgáló területeket (közút, közter, közpark stb.),
- e) a közterületnek nem minősülő területeken belül a telkek, építési telkek, területek kialakítására és beépítésére vonatkozó megállapításokat,
- f) az egyes területrészeken belül a védett és a védelemre tervezett, valamint a védő területeket, továbbá építményeket,
- g) az infrastruktúra-hálózatok és építmények szabályozást igénylő elemeit,
- h) a 17. § szerinti sajátos jogintézmények alkalmazásával érintett területrészek lehatárolását.

(6) A helyi építési szabályzatot és a hozzá tartozó szabályozási tervet együtt kell alkalmazni.

13. § (1) Az építés helyi rendjének biztosítása érdekében a települési önkormányzatnak az országos szabályoknak megfelelően, illetve az azokban megengedett eltérésekkel a település közigazgatási területének felhasználásával és beépítésével, továbbá a környezet természeti, táji és épített értékeinek védelmével kapcsolatos, a telkekhez fűződő sajátos helyi követelményeket, jogokat és kötelezettségeket helyi építési szabályzatban kell megállapítania.

(2) A helyi építési szabályzatnak tartalmaznia kell legalább:

- a) a bel- és külterület(ek) lehatárolását (belterületi határvonal),
- b) a beépítésre szánt területek, illetőleg az azokon belüli egyes területrészek (építési övezetek) lehatárolását, azok felhasználásának, beépítésének feltételeit és szabályait,
- c) a beépítésre nem szánt területek tagozódását, az egyes övezetek lehatárolását, felhasználásuk és az azokon történő építés feltételeit, szabályait,
- d) a különböző célú közterületek felhasználása és az azokon történő építés feltételeit és szabályait, továbbá
- e) a helyi építészeti értékvédelemmel,
- f) a védett és a védő területekkel, valamint
- g) a 17. § szerinti sajátos jogintézmények alkalmazásával érintett területek lehatárolását, valamint az azokkal kapcsolatos előírásokat.

(3) A helyi építési szabályzat készülhet a település közigazgatási területére egyszerre, vagy részterületenként fokozatosan a (4) bekezdés előírásainak figyelembevételével.

(4) Helyi építési szabályzatot kell készíteni – legalább telektömbre kiterjedően –
a) az újonnan beépítésre vagy jelentős átépítésre kerülő (pl. rehabilitációs) területekre,

b) a természeti adottság, a településszerkezet, az építés, az építészet örökség vagy a rendeltetés szempontjából különös figyelmet igénylő védett területek (pl. kiemelt üdülőterület, gyógyhely, műemléki jelentőségű terület) egészére, valamint

c) minden más olyan esetben, amikor azt az építés helyi rendjének biztosítása egyébként szükségessé teszi.”

„60. § (3) A törvény hatálybalépésekor a korábbi jogszabályok rendelkezései szerinti tartalmi követelményeknek megfelelően készített érvényes településrendezési terveket a módosításukig változatlanul alkalmazni kell a megyei jogú városok, a városok, a főváros, valamint a fővárosi kerületek esetében legfeljebb 2003. december 31-ig, egyebekben 2007. december 31-éig.”

III.

1. Az Alkotmánybíróság eljárása a jelen ügyben az elvi jelentőségű 30/1999. (X. 13.) AB határozat megállapításán alapul, miszerint „az önkormányzati rendeletalkotás eljárási szabályainak megsértéséből adódó törvényellenesség vizsgálatát csak a közigazgatási hivatal vezetője kezdeményezheti”. E tekintetben az alkotmánybírósági eljárás megindítására való jogosultság kizárólag az Ötv. 99. § (2) bekezdés a) pontjából fakad. (ABH 1999, 411.)

2. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítvány a következők miatt megalapozott.

Az Alkotmánybíróság a 7/2003. (III. 13.) AB határozatában rámutatott: „Az önkormányzat rendeletalkotási eljárását keretjellegetően törvények szabályozzák. Az Ötv. és az Ét. bemutatott előírásaiból azonban kitűnik, hogy az önkormányzatok városrendezésre és építésügyre vonatkozó szabályozási autonómiája kizárólag a rendeletalkotás tartalmát és az alkalmazott eljárás lefolytatását meghatározó törvényi keretek között érvényesülhet.” (ABH 2003, 753, 756.)

Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányos korlát szerint a helyi önkormányzat feladatkörében rendeletet alkothat, amely azonban nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. Az Ötv. 16. § (1) bekezdése pedig előírja, hogy a képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá a törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.

Az Ötv. 8. § (1) bekezdése a helyi közszolgáltatások körében a települési önkormányzat feladataként említi a településrendezést. Az Ét. 7. § (1) bekezdésének

megfelelően „a településrendezés célja a települések területfelhasználásának és infrastruktúra-hálózatának kialakítása, az építés helyi rendjének szabályozása, a környezet természeti, táji és épített értékeinek fejlesztése és védelme, továbbá az országos, a térségi, a települési és a jogos magánérdekek összhangjának megteremtése, az érdekütközések feloldásának biztosítása, valamint az erőforrások kíméletes hasznosításának elősegítése”.

Az Ét. 13. § (1) bekezdése a helyi építési szabályzatra vonatkozó alapvető jelentőségű előírást tartalmaz: „Az építés helyi rendjének biztosítása érdekében a települési önkormányzatnak az országos szabályoknak megfelelően, illetve az azokban megengedett eltérésekkel a település közigazgatási területének felhasználásával és beépítésével, továbbá a környezet természeti, táji és épített értékeinek védelmével kapcsolatos, a telkekhez fűződő sajátos helyi követelményeket, jogokat és kötelezettségeket helyi építési szabályzatban kell megállapítania.” A 13. § (2) bekezdés *b*) pontjának megfelelően a helyi építési szabályzatnak rendelkeznie kell a beépítésre szánt területek, illetőleg az azokon belüli egyes területrészek (építési övezetek) lehatárolásáról, azok felhasználásának, beépítésének feltételeiről és szabályairól.

A településrendezési eszközöket az Ét. 7. § (3) bekezdése határozza meg a következőként: a településfejlesztési koncepció, a településszerkezeti terv, a helyi építési szabályzat és a szabályozási terv.

A településszerkezeti tervet az Ét. 11. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a település közigazgatási területének egészére kell elkészíteni. A településszerkezeti tervben meg kell határozni a bel- és külterületeket, a beépítésre szánt, illetőleg a beépítésre nem szánt területeket, a település szerkezetét meghatározó közterületeket (főútvonalak, nagyobb kiterjedésű közparkok stb.), azok tagozódását, a védett, a védelemre tervezett és a védő területeket, továbbá a funkciójában megváltoztatásra tervezett területrészeket, a meglévő és a tervezett infrastruktúra-hálózatokat. Továbbá az egyes területeken belül fel kell tüntetni a terület felhasználását veszélyeztető, illetőleg arra kiható tényezőket, különösen az alábányászottságot, a szennyezettséget, az árvíz-, erózió- és csúszásveszélyt, a természetes és mesterséges üregeket, a közműves szennyvízelvezetéssel ellátatlan területet, továbbá a külön jogszabályok alapján előírt minden olyan egyéb tényezőt, amely a terület felhasználását vagy beépítését befolyásolja.

A településszerkezeti tervvel ellentétben az Ét. 12. § (1) bekezdése értelmében a szabályozási terv nem csak a település egész közigazgatási területére, hanem külön-külön annak egyes – legalább tömbnagyságú – területrészeire is készülhet. Az Ét. 13. §-ában szabályozott helyi építési szabályzat a település közigazgatási területére egyszerre, vagy részterületenként – legalább telektömbre kiterjedően – készülhet.

A szabályozási terv és a helyi építési szabályzat megalkotásának előfeltétele azonban, hogy a település rendelkezzen a teljes közigazgatási területére kiterjedő, az Ét. előírásainak megfelelő településszerkezeti tervvel, mert az Ét. 7. § (3) bekezdés c) pontja alapján a szabályozási tervet és a helyi építési szabályzatot a településszerkezeti terv alapján kell elkészíteni. Az Ét. 10. § (1) bekezdése alapján településszerkezeti terv határozza meg ugyanis a település alakításának, védelmének lehetőségeit és fejlesztési irányait, ennek megfelelően az egyes területrészek felhasználási módját, a település működéséhez szükséges műszaki infrastruktúra elemeinek a település szerkezetét meghatározó térbeli kialakítását és elrendezését, az országos és a térségi érdek, a szomszédos vagy a más módon érdekelt többi település alapvető jogainak és rendezési terveinek figyelembevételével a környezet állapotának javítása vagy legalább szinten tartása mellett.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint – a településrendezési eszközök egymáshoz való viszonyát meghatározó Ét. szerinti szabályozásra tekintettel – csak a teljes közigazgatási területre jóváhagyott településszerkezeti tervvel összhangban jogosult a Képviselő-testület a település valamely kijelölt terület részére szabályozási tervet és helyi építési szabályzatot alkotni.

Az Ét. 60. § (3) bekezdése értelmében a törvény hatálybalépésekor a korábbi jogszabályok rendelkezései szerinti tartalmi követelményeknek megfelelően készített érvényes településrendezési terveket a módosításukig változatlanul alkalmazni kell a megyei jogú városok, a városok, a főváros, valamint a fővárosi kerületek esetében legfeljebb 2003. december 31-ig, egyebekben 2007. december 31-éig. Az Ét. hatálybalépését megelőzően elfogadott rendezési terv csak abban az esetben alkalmazható az Ét. 60. § (3) bekezdésében meghatározott időpontig, ha az abban foglalt szabályozás nem kerül módosításra. Amennyiben a Képviselő-testület a korábbi rendezési tervben foglaltakon változtatni kíván, akkor nem tekinthet el az Ét., valamint az Országos Településrendezési és Építési Követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: OTÉK) településrendezéssel kapcsolatos előírásaitól. Ebből következően a Képviselő-testület a korábbi rendezési tervet nem módosíthatja, ha a település területének, vagy annak egy részének felhasználására, beépítésére vonatkozó helyi szabályokon változtatni kíván, hanem csak az Ét. és az OTÉK rendelkezéseinek megfelelő új településszerkezeti tervet fogadhat el határozattal, valamint az erre épülő új szabályozási tervet és helyi építési szabályzatot alkothat önkormányzati rendelettel.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy Acsád község elfogadott településszerkezeti terve – ellentétben az Ét. 11. § (1) bekezdésében foglaltakkal – csak a 08. hrsz.-ú összekötő úttól északra lévő területek hasznosítására vonatkozó (010/7. hrsz.-ú, 010/8. hrsz.-ú, 010/9. hrsz.-ú, 010/10. hrsz.-ú, 010/25. hrsz.-ú és 010/26. hrsz.-ú külterületi földrészletre készült, továbbá nem rendelkezik az Ét. 11. § (3) bekezdésében előírt valamennyi tartalmi elemről. Mivel Acsád község a település teljes közigazgatási területére készített, az Ét. és az OTÉK szabályozásának

megfelelő településszerkezeti tervvel még nem rendelkezik, így a meghatározott külterületi területekre vonatkozóan készített helyi építési szabályzatot és szabályozási tervet elfogadó Ör. formai szempontból sérti az Ét. településrendezési eszközök rendszerét meghatározó törvényi szabályokat, azok következetes egymásra épülését.

A fentiekben kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését.

3. Az Alkotmánybíróság a fentiekben az Ör. alkotmányellenességét állapította meg. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 42. § (1) bekezdése alapján, ha az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt teljesen vagy részben megsemmisíti, akkor a határozata közzétételének napján veszti hatályát a jogszabály. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján a 42. § (1) bekezdésében meghatározott időponttól eltérően is meghatározhatja az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezését. Az Ör.-nek az Alkotmánybíróság határozata közzétételének napjával történő megsemmisítése a helyi építésügyi szabályozás hiányát eredményezné, azért az Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (4) bekezdésében foglaltak alapján az Ör.-t pro futuro, 2006. június 30. napjával semmisítette meg. A pro futuro megsemmisítéssel egyben a Képviselő-testületnek is lehetősége nyílik arra, hogy még a 2006. évben oly módon fogadja el, illetve alkossa meg a község településrendezési eszközeit, hogy azok szabályozása megfeleljen az Ét. szabályainak.

A határozat Magyar Közlönyben történő közzététele az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2005. december 12.

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 488/H/2003.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2005. évi 160. számában.