

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3442/2023. (X. 25.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény 47. § (2), (4), (5) és (6) bekezdései, valamint a 62/A. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Budapest I. Kerület Budavár Önkormányzata indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Lakás tv.) 47. § (2), (4), (5) és (6) bekezdései, valamint a 62/A. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az indítványozó szerint a Lakás tv. 47. § (2) és (6) bekezdései sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, XIII. cikk (1) bekezdését, a 32. cikk (1) bekezdés e) pontját, 32. cikk (5) bekezdését és a 33. cikk (1) bekezdését, a Lakás tv. 47. § (4) és (5) bekezdései sértik az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdését, továbbá a Lakás tv. 62/A. §-a sérti az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés f) pontját és a 32. cikk (6) bekezdését.
- [3] 1.1. Az indítványozó szerint a Lakás tv. 47. § (2) és (6) bekezdései az indítványozó mint tulajdonos és a tulajdonában álló lakóingatlant terhelő, törvény által alapított vételi joggal élni kívánó bérlő között létrejövő polgári jogi jogviszonyban a vételár megállapítására vonatkozó rendelkezési jogot teljes mértékben elvonja, a 47. § (2) bekezdése esetében az önkormányzat mulasztása, a (6) bekezdése esetében a bérlő egyoldalú nyilatkozata alapján. Úgy véli, a vételi jog nem járhat azzal a következménnyel, hogy a tulajdonos rendelkezési jogosítványai közül a törvény a vételár megállapításának a jogát a polgári jogviszony másik alanyának egyoldalú kérelmére teljes mértékben elvonja. Az indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény 32. cikk (5) bekezdése megfelelő szabályokat tartalmaz arra vonatkozóan, ha az indítványozó a Lakás tv. által előírt döntéshozatali és kézbesítési kötelezettségének nem tesz eleget. Ezzel szemben a Lakás tv. bírósági eljárás kezdeményezése és bírói kontroll nélkül, önmagában a vételi jog jogosultjának az egyoldalú kérelmére elvonja az indítványozó tulajdonosi jogkörébe tartozó vételár megállapítási jogát, amely ezért ellentétes az Alaptörvény 32. cikk (5) bekezdésével. Álláspontja szerint nincs alkotmányos indoka, hogy az Alaptörvényben meghatározott, a mulasztás orvoslására szolgáló eljárásrendtől a törvény eltérjen, így e rendelkezések önkényesnek minősíthetők. Az állam a Lakás tv. 47. § (2) és (6) bekezdése alapján a tulajdonos helyébe lép, a tulajdonos helyett gyakorolja az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése által védett tulajdonosi döntést. Az indítványozó a Lakás tv. 47. § (2) bekezdését illetően arra is hivatkozott, hogy az nem felel meg a normavilágosság követelményének, mivel az állam nem képes önálló eljárási cselekményekre, döntések meghozatalára, ezért nem lehet hatásköri szabály címzettje sem.
- [4] 1.2. A Lakás tv. 47. § (4) bekezdése, és azzal szoros összefüggésben a 47. § (5) bekezdése vonatkozásában az indítványozó a 25/2021. (VIII. 11.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) foglaltak idézését, és az azt követő jogszabályváltozást elemezve azt állítja, hogy az továbbra is jelentős kedvezményt biztosít azon bérlők számára, akik a bérleti jogukat csere útján szerezték meg, úgy, hogy a törvényalkotó továbbra sem igazolta a kedvezmény biztosításának a kivételes célját. Úgy véli, hogy a nemzeti vagyont megszerzők számára a nemzeti vagyon értékarányosságának a megőrzése szempontjából nem adható kedvezmény szociális helyzetükre, valamint arra a helyzetre tekintettel sem, hogy a vételi jog alapjául szolgáló bérleti joghoz ellenérték, csereingatlan tulajdonjoga fejében jutottak hozzá. Ebből következően a Lakás tv. 47. § (4) bekezdése továbbra sem felel meg az értékarányosság követelményének.
- [5] 1.3. A Lakás tv. 62/A. §-át az indítványozó összevetette a Lakás tv. korábban hatályos 62. §-ában foglaltakkal, amely a jelen alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló jogszabályváltozást megelőzően szabályozta az önkormányzatok azon bevételeinek a nyilvántartását és felhasználását, amelyhez az önkormányzat olyan lakóépület

és lakás értékesítéséből jutott hozzá, amely korábban állami tulajdonban volt. Álláspontja szerint a Lakás tv. 62/A. §-a alkotmányos cél és indok nélkül tovább korlátozza az indítványozó Alaptörvényben foglalt, és a Lakás tv. alapján már eleve is korlátozott gazdálkodási jogkörét. Kiemelte, hogy a Lakás tv. korábban hatályos 62. §-át az Alkotmánybíróság az 57/1994. (XI. 17.) AB határozatban is vizsgálta és a szabályozás tartalmát alkotmányosnak találta, amelyhez képest a mostani szabályozás a gazdálkodási önállóságát megszorító lényeges jogkorlátozás. Úgy véli, az Alaptörvény 32. cikkében meghatározott, az indítványozói működés alapjait érintő garanciális szabályok korlátozása csak megfelelően indokolt alkotmányos célból, szükséges és arányos módon lehetséges, amelyet a Lakás tv. módosításhoz fűzött indokolás nem igazol.

- [6] 1.4. A Miniszterelnökséget vezető miniszter *amicus curiae* beadványt terjesztett az Alkotmánybíróság elé, amelyben kifejtette az indítvánnyal kapcsolatos álláspontját.
- [7] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján az ügyben tanácsban járt el.
- [8] 2.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Abtv. 30. § (4) bekezdése pedig akként rendelkezik, hogy a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan nap elteltével alkotmánybírósági eljárás megindításának nincs helye. A Lakás tv. indítvánnyal támadott rendelkezései a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény, valamint a nemzeti vagyronról szóló 2011. évi CXCVI. törvény módosításáról szóló 2021. évi CXXIII. törvény (a továbbiakban: Lakás tv. mód.) 2021. novemberi 18-i hatálybalépésével módosultak, ezért a 2021. december 22-én előterjesztett alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak minősül.
- [9] Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a Lakás tv. indítvánnyal érintett 47. § (2) és (6) bekezdései 2023. január 1-jével módosultak, azonban a jogszabályváltozás az indítványozó által állított esetleges jogsérelemeket illetően érdemi változást nem eredményezett.
- [10] 2.2. Az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt kritériumainak eleget tesz.
- [11] 2.3. Az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság mérlegeléssel állapítja meg, hogy az indítványozó teljesítette-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, így különösen az Abtv. 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint az Abtv. 29–31. § szerinti feltételeket.
- [12] 2.4. Az indítványozói jogosultság Abtv. 51. § (1) bekezdése szerinti vizsgálata az ügy érdemi vizsgálatának előkérdése. Az Alkotmánybíróság ezért elsőként az indítványozói jogosultság kérdését vizsgálta.
- [13] Az egyes igazságügyi tárgyú törvényeknek a magyar helyreállítási és ellenállóképességi tervhez kapcsolódó módosításáról szóló 2023. évi X. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 2023. június 1-jei hatállyal módosította az Abtv. 27. §-át, amelynek következtében a közhatalmi jogkörben eljáró indítványozók indítványozói jogosultsága az Abtv. 27. §-át illetően megszűnt.
- [14] Mivel a közhatalmat gyakorló indítványozó indítványozói jogosultságának kérdése a Módtv. hatálybalépését követően merül fel, az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a folyamatban levő ügyekben alkalmazni kell-e az új szabályokat. A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 15. § (1) bekezdése szerint a jogszabályi rendelkezést – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a hatálybalépését követően a) keletkezett tényekre és jogviszonyokra, valamint b) megkezdett eljárási cselekményekre kell alkalmazni.
- [15] A Jat. szerinti, „ha jogszabály eltérően nem rendelkezik” kitétel azt jelenti, hogy a közvetett visszamenőleges hatállyal való hatályba léptetésnek („a folyamatban lévő ügyekre is alkalmazni kell”) külön jogszabályi rendelkezésen kell alapulnia, ami jelen esetben hiányzik. A Jat. főszabály szerint tehát nem terjeszti ki a folyamatban lévő ügyekre a módosítás alkalmazhatóságát, arra akkor van lehetőség, ha a módosítás kifejezetten így rendelkezik. Mivel jelen esetben a Módtv. erről nem rendelkezik, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a módosított szabályozást csak a hatálybalépését követően az Alkotmánybírósághoz érkezett indítványok esetén kell alkalmaznia, vagyis a 2023. június 1-jét követően érkezett indítványokra.
- [16] Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy a Módtv. szerinti módosítás kizárólag az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti, ún. valódi alkotmányjogi panaszt érinti, így a módosított szabályozás az Abtv. 26. § (1) és (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panaszokra nem terjed ki.

- [17] Mindezek alapján rámutat az Alkotmánybíróság, hogy az Abtv. 2023. június 1-jei hatállyal történt módosítása egyrészt sem a folyamatban lévő eljárásokat, sem pedig a normatív alkotmányjogi panaszok esetében kialakult alkotmánybírósági gyakorlatot nem érinti. Az Alkotmánybíróság az önkormányzat indítványozói jogosultságát az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti kivételes alkotmányjogi panasz hatáskörben korábbi határozataiban pedig már elismerte {3311/2019. (XI. 21.) AB határozat, Indokolás [33]; 8/2021. (III. 2.) AB határozat, Indokolás [42]; 3264/2021. (VII. 7.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [18] Jelen ügyben az indítványozó önkormányzat a Módtv. hatálybalépése előtt (2021. december 22-én), az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapítottan nyújtotta be az alkotmányjogi panaszát. A fentiekből következően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vizsgált esetben az indítvány befogadásának az önkormányzat közjogi jogállása nem volt akadálya.
- [19] 2.5. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján akkor terjeszthető elő alkotmányjogi panasz, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.
- [20] Megállapítható, hogy a Lakás tv. támadott rendelkezései vonatkozásában a közvetlen alkalmazás Abtv. 26. § (2) bekezdésében írt feltételei fennállnak. A támadott szabályok ugyanis minden más állami aktus közbejötté nélkül érvényesülnek, az indítványozó által állított jogsérelmet maguk a vételi jog alapján megállapítható vételár meghatározásával és felhasználásával kapcsolatos eljárásrendre vonatkozó előírások okozzák, tehát azok az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasszal támadhatók {vö. 33/2015. (XII. 3.) AB határozat, Indokolás [14]; 3103/2016. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [10]; 3299/2021. (VII. 22.) AB végzés, Indokolás [18]}. Önmagában a vételi jog alapján megállapítható vételár meghatározásával és felhasználásával kapcsolatos eljárásrend ellen jogorvoslati eljárás sem vehető igénybe, jogorvoslati igény adott esetben az egyes eljárási szabályok megsértése vagy azok joghatásának bekövetkezése után érvényesíthető.
- [21] 2.6. A kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, mert az indítványozó alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az *actio popularistól*. A személyes érintettség az indítványozó saját alapjogában való sérelmét jelenti, ám az indítványozó nem csak akkor személyesen érintett, ha ő a norma címzettje. Ha a norma címzettje harmadik személy, a személyes érintettség követelménye akkor teljesül, ha az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése által kifejezetten nevesített közvetlenség követelménye szempontjából az a meghatározó, hogy a kifogásolt jogszabály maga érinti-e az indítványozó alapjogát; végül az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kellett állnia. Azt, hogy az indítványozó aktuális sérelme fennáll-e, csak a konkrét esetben lehet eldönteni {vö. 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]–[31]}.
- [22] A Lakás tv. alkotmányjogi panasszal támadott rendelkezései a világörökségi helyszínen és a védőövezetében, az önkormányzati tulajdonú lakásokra alapított vételi jog alapján meghatározható vételár megállapításával és felhasználásával kapcsolatos eljárásrendre vonatkoznak, amelyek az érintett önkormányzatokra kötelezettségeket hárítanak. A világörökségről szóló 2011. évi LXXVII. törvény 2. § 2. pontja és az 1. számú mellékletében foglalt táblázat A:2-A:9 mezője alapján világörökségi helyszín „Budapest – a Duna-partok, a Budai Várnegyed és az Andrassy út”, amely területek egy része az indítványozó területén helyezkedik el. Az indítványozó személyes és közvetlen érintettsége a Lakás tv. vitatott rendelkezéseit illetően tehát fennáll. A támadott rendelkezések joghatásai ugyan később következnek be, ugyanakkor az indítványozó a Lakás tv. rendelkezéseit épp a vételár meghatározására és felhasználására vonatkozó eljárásrend miatt támadja, amelyek kógens szabályok, így azok alkalmazásától eltérni nem lehet. Emiatt az indítványozó aktuális érintettsége is megállapítható.
- [23] 2.7. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint az olyan alaptörvényi rendelkezés, amelynek címzettje nem az indítványozó, számára jogot nem biztosít, nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak, ezért arra alkotmányjogi panasz sem alapítható. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén – lehet alapítani {lásd legutóbb például: 3378/2023. (VII. 27.) AB határozat, Indokolás [14]}. Mivel az indítványozó nem ezekre, hanem a normavilágosság sérelmére hivatkozott, ezért érdemi vizsgálatra alkotmányjogi panasz hatáskörben e tekintetben nincs lehetőség.
- [24] 3. Az Abtv. 29. §-a alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott panaszok esetében a befogadhatóság tartalmi feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel.

- [25] 3.1. Az indítványozó a Lakás tv. 47. § (2) és (6) bekezdéseit azért támadta, mert azok álláspontja szerint az önkormányzat tulajdonosi jogkörét a rendelkezési jog tekintetében elvonják.
- [26] E körben az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megjegyzi, hogy „az Alkotmánybíróság gyakorlata a helyi önkormányzatok tulajdonhoz való jogának korlátai és az önkormányzati tulajdonosi autonómia kiüresítését illetően következetes. Az Alkotmánybíróság számos határozatában vizsgálta már a helyi önkormányzatokat a XIII. cikk (1) bekezdése alapján megillető védelem terjedelmét. Emlékeztet rá az Alkotmánybíróság, hogy korábban már megállapította, hogy az »Alaptörvény (a korábbi Alkotmányhoz hasonlóan) a XIII. cikk (1) bekezdésén túl is szabályozza az önkormányzatok tulajdonát, ekként az önkormányzatok tulajdonát érintő szabályozás Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata során ezen rendelkezések összessége (és nem pedig csupán annak egyetlen eleme) az irányadó. Az Alaptörvény 32. cikk (6) bekezdése értelmében a helyi önkormányzatok tulajdona köztulajdon, amely feladataik ellátását szolgálja, a 38. cikk (1) bekezdése értelmében pedig az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon, mely nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja (egyebek között) a közérdek szolgálata. Mindez azt is jelenti, hogy amíg az önkormányzatok tulajdonának védelmére harmadik felekkel szemben a tulajdonhoz való jog Alaptörvényből következő általános szabályainak megfelelően, kizárólag a XIII. cikk rendelkezései alapján kerülhet sor, addig az állam és az önkormányzat viszonyában az önkormányzat vagyona (és általában a nemzeti vagyon) vonatkozásában a feladathoz kötöttség is érvényesül, ami a XIII. cikk (1) bekezdése szerinti általános tulajdonhoz való jog közérdekű korlátja» {3180/2018. (VI. 8.) AB határozat, Indokolás [21]}. Korábbi ügyben azt is rögzítette már az Alkotmánybíróság, hogy »a klasszikus polgári jogi tulajdonjog részjogosítványai közül a rendelkezési jog eleve korlátozottan illeti meg a helyi önkormányzatot a törzsvagyonába tartozó, forgalomképtelen közutak, közterek és közparkok tekintetében, minthogy ezeket az ingatlanokat nem idegenítheti el, kizárólag közfeladat ellátása érdekében ingyenesen engedheti át az államnak, vagy más önkormányzatnak« {8/2021. (III. 2.) AB határozat, Indokolás [133]}” {3441/2022. (X. 28.) AB határozat, Indokolás [45]}.
- [27] A Lakás tv. 47. § (2) és (6) bekezdései nem a tulajdonosi jogokkal közvetlenül összefüggésbe hozható vételi jogról rendelkeznek, hanem arra az esetre határoznak meg eljárásrendet, amennyiben az érintett önkormányzat a vételi jog jogosultjával a törvényi határidőn belül a lakás forgalmi értékét nem közli, illetve, ha a vételi jog jogosultja vitatja az érintett önkormányzat által közölt forgalmi értéket vagy vételárat. Ezen eljárási szabályok azonban nem hozhatók közvetlenül alkotmányos összefüggésbe sem az Alaptörvény XIII. cikkéből, sem az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés e) pontjából levezethető, az önkormányzatot megillető tulajdonosi jogokkal, és az Alaptörvény 32. cikk (5) bekezdése, valamint a 33. cikk (1) bekezdése sem alapoz meg a vitatott eljárási szabályokkal alkotmányos összefüggést. Az, hogy a vételi jog érvényesítése során a jogalkotó milyen konkrét eljárási szabályokat határoz meg, ezen eljárásrendben az önkormányzat, vagy a kormányhivatal számára milyen feladat- és hatásköröket állapít meg, ahhoz milyen jogokat és kötelezettségeket rendel, alapvetően nem alkotmányossági, hanem törvényességi kérdés. A vételi joggal terhelt lakások vételárának meghatározása a Lakás tv. adta kereteken belül valósulhat meg, az önkormányzat rendelkezési joga e vonatkozásban eleve a törvényi keretek között értelmezhető. Mindezekre tekintettel e rendelkezések vonatkozásában az indítvány nem felel meg az Abtv. 29. §-a szerinti követelménynek.
- [28] 3.2. A tulajdonosi jogaival összefüggésben az Alaptörvény 38. cikk (3) bekezdésének sérelmét állítva az indítványozó arra hivatkozott, hogy a Lakás tv. 47. § (4) bekezdése és azzal szoros összefüggésben a Lakás tv. 47. § (5) bekezdése továbbra is jelentős kedvezményt biztosít azon bérlők számára, akik a bérleti jogukat csere útján szerezték meg, úgy, hogy a törvényalkotó továbbra sem igazolta a kedvezmény biztosításának a kivételes célját. E körben részletesen idézte az Abh.-ban foglaltakat, és azt is, hogy a törvényalkotó az Alkotmánybíróság határozatában foglaltaknak miként tett eleget.
- [29] Az Alkotmánybíróság arra az esetre, ha a vételi jog alapjául szolgáló bérleti jogviszony csere útján jött létre, az Abh.-ban akként foglalt állást, hogy „[a]zon bérlők esetében, akik az ingatlan bérleti jogához csere útján, azaz korábbi saját ingatlanuk tulajdonjogának bérleti jogra való cseréje által jutottak, a jogalkotó az indokolatlan különbségtétel elkerülése érdekében e szempontot is figyelembe veheti az értékarányosság követelményének érvényesüléséhez. Ebben az esetben azonban egyedileg kell igazolni, hogy ténylegesen fennáll-e hátrány. Önmagában az, hogy a jogalkotó bizonyos határok között rendelkezik az ingatlan vételáráról csere esetén, az nem eleve alaptörvény-ellenes, ugyanakkor a hátrányos megkülönböztetés tilalmának érvényre juttatása érdekében – szociális szempontként – figyelembe veheti a bérlő által elcserélt lakás forgalmi értékét is.” (Abh., Indokolás [118])
- [30] Ahogy azt az indítványozó maga is idézte, a jogalkotó az Abh.-ban foglaltakra tekintettel a Lakás tv. 47. § (4) bekezdéséhez a következő indokolást fűzte: „Az Alkotmánybíróság megállapításaira figyelemmel a jogalkotó – a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó alkotmányos követelménynek eleget téve – az érintett ingatlan bérleti jogához csere útján jutott bérlő esetén – az indokolatlan különbségtétel elkerülése érdekében figyelembe veendő szempontot meghatározva – a vételi joggal érintett lakás vételárát alsó és felső százalékos intervallumban

rögzíti. Biztosítja továbbá a bevezetendő új rendelkezésekkel a bérlőt érintő esetleges hátrány fennállásának egyedi vizsgálatát a fenti követelmény érvényesülése érdekében, a következők szerint: azon ingatlanok esetében, amelyek tulajdonjogát korábban állami vagy önkormányzati tulajdonú ingatlan bérleti jogára cserélték, az ügylet értéke az ingatlan forgalmi értékének 50–65%-a közötti sávban helyezkedett el. Ezt alapul véve jelen módosítás útján a jogalkotó lehetőséget biztosít a csere ügylet során megfizetett összeg – egyéniesített módon való – figyelembevételére. Így a vételi joggal érintett lakás vételára a forgalmi érték legalább 35, legfeljebb 50 százaléka a csere ügyletben érintett lakások esetében, amely sávon belül a tulajdonos állam vagy önkormányzat határozza meg a vételár konkrét összegét a rendelkezésére álló iratok alapján. Amennyiben a bérlő a tulajdonos állam, illetve önkormányzat által megállapított forgalmi értéket, illetve vételárát vitatja, lehetősége van a lakás forgalmi értékének, vételárának megállapítását kérni a kormányhivattaltól.”

- [31] Az értékarányosság követelményének érvényesülése körében az indítványozó nem hozott fel olyan érvet, amely az önkormányzati autonómiából következő tulajdonosi jogaira visszavezethető volna, tulajdonosi jogainak sérelmét valójában burkoltan továbbra is az érintett lakások vételi joggal való megterheléséből és a csere útján vételi jogot szerzők számára megállapított kedvezményből eredezteti. Azonban az, hogy az indítványozó az Alkotmánybíróság által az Abh.-ban megkövetelt szempontokra adott jogalkotói válasszal nem ért egyet, vagy a jogalkotó által meghatározott szociális szempontokat nem tartja elfogadhatónak, önmagában nem minősül alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek, ezért nem is alapozza meg az Alkotmánybíróság eljárásnak szükségességét.
- [32] 3.3. Az indítványozó az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés *f*) pontjának sérelme körében arra hivatkozott, hogy a Lakás tv. 62/A. §-a alkotmányos cél és indok nélkül tovább korlátozza az indítványozó Alaptörvényben foglalt, és a Lakás tv. alapján már eleve is korlátozott gazdálkodási jogkörét. Előadta, hogy e rendelkezések miatt a költségvetés tervezése során az érintett lakások eladásából származó bevétellel az általa sérelmesnek vélt mértékben lehetett tervezni. Álláspontja szerint az Alaptörvény 32. cikkén alapuló, az önkormányzat működésének alapjait érintő garanciális szabályok korlátozása csak megfelelően indokolt alkotmányos célból, szükséges és arányos módon lehetséges.
- [33] Ahogy azt az Alkotmánybíróság a 3311/2019. (XI. 21.) AB határozatban már kifejezésre juttatta, a törvényhozó hatalommal szemben az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésében foglalt rendelkezések csak korlátozott védelemre adnak lehetőséget, tekintettel arra, hogy eleve törvény keretei között léteznek. Ennél fogva a törvényhozó hatalommal szemben csak azok kiüresítése lehet az alaptörvény-ellenesség mércéje (Indokolás [36]). Ennek értelmében az Országgyűlés az önkormányzati autonómiát – mivel azt az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése eleve törvény keretei között biztosítja – törvénnyel korlátozhatja, de nem üresítheti ki {8/2021. (III. 2.) AB határozat, Indokolás [162]}.
- [34] Jelen ügyben az indítványozó a Lakás tv. 62/A. §-át összevetve a Lakás tv. korábban hatályos 62. §-ában foglaltakkal ugyan azt állította, hogy gazdálkodási jogköre a korábbiakhoz képest további korlátozások alá esik, azonban egyrészt nem hivatkozott arra, másrészt nem is igazolta, hogy e korlátozás az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés *f*) pontja szerinti hatáskörének kiüresítéséhez vezetne. Az indítványozó által előadott indokok nem elégségesek ahhoz, hogy a tartalmi elbírálást lehetővé tevő alkotmányos kapcsolat a támadott rendelkezés és az önkormányzati autonómia részét képező önálló gazdálkodási jog alkotmányos védelmi köre között megállapítható legyen, azok nem vetnek fel olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely az indítvány érdemi vizsgálatát indokolttá tennék.
- [35] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 29. §-a, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2023. október 10.

Dr. Horváth Attila s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Varga Réka s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/5039/2021.