



**dr. Sulyok Tamás elnök úr részére**

Alkotmánybíróság

Budapest

Tisztelt Elnök Úr!

Az Alkotmánybíróság előtt fekszik a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény, valamint a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény módosításáról szóló, az Országgyűlés 2021. július 15-i ülésnapján elfogadott, a köztársasági elnök által ki nem hirdetett törvény.

Kérem, engedje meg, hogy az elfogadott, de ki nem hirdetett törvény alaptörvényszerűségével kapcsolatban – a Budapest Főváros XIII. Kerületi Önkormányzat kivételével valamennyi budapesti helyi önkormányzat tagságával működő – Budapesti Önkormányzatok Szövetsége *amicus curiae* keretében fejtsse ki álláspontját.

A magunk részéről mindenben oszttjuk a köztársasági elnök indítványában foglaltakat, azt csupán további érvekkel és megfontolásokkal szeretnénk kiegészíteni.

A helyi önkormányzatok tulajdonában álló lakások tekintetében törvényben alapított vételi jog alkotmányosságának sarokpontjait a 64/1993. (XII. 22.) AB határozat fektette le. Ezek az alkotmányossági megfontolások a tulajdonjog védelmére vonatkozó alaptörvényi rendelkezés lényegi változatlanságára figyelemmel változatlanul irányadóak.

A határozat – még az értékgarancia érvényesítése mellett is – csak több feltétel, illetve körülmény együttes teljesülése, illetve fennállása mellett találta alkotmányosnak az önkormányzati tulajdonú lakások esetében a bérlő számára törvényben biztosított vételi jogot.

A határozat kifejezetten a rendszerváltás speciális körülményeivel indokolta a törvényben biztosított vételi jog alkotmányosságát. Az Alkotmánybíróság a tulajdonkorlátozás közérdekűségét akkor azzal látta indokolhatónak, hogy „*[a] lakásrendszer piaci alapokra helyezése, a lakásvagyon privatizációja a gazdasági rendszerváltás része. Az állami tulajdonban álló házingatlanok elidegenítése már 1969-ben megindult a 32/1969. (IX. 30.) Korm. rendelet hatálybalépésével. Ez a folyamat az utóbbi években erőteljesen felgyorsult, és a lakosság körében kialakult az a várakozás, hogy a lakások eladása az új Lt. életbelépésével folytatódik. A lakásvagyont az önkormányzatoknak átadó törvényből is egyértelmű volt, hogy az állam az elidegenítést folytatni kívánja, s hogy a törvény szándéka szerint e politikáját a tulajdonosváltás nem változtathatja meg.*” Külön is rámutatott ugyanakkor a döntés arra, hogy „*ha az adott vagyontárgyra nézve az átalakulás, azaz a társadalmi tulajdonból magántulajdonba vagy önkormányzati tulajdonba kerülés megtörtént, az új tulajdon védelme természetesen teljes, azaz e vonatkozásban nincs alkotmányos lehetőség a társadalmi átalakulás terhének utólagos vagy visszamenőleges szétoztására*” [16/1991. (IV. 20.) AB határozat].” A rendszerváltás után több mint

harminc évvel, illetve a lakásprivatizáció lezárása után huszonhat évvel álláspontunk szerint a tulajdonviszonyok piactudatos átrendezése már nem szolgálhat a tulajdonhoz való jog korlátozásának legitim indokául. Az államszocialista tulajdonviszonyok átalakításának körét és feltételeit a jogalkotó – különböző kormánytöbbségek parlamenti ciklusain átívelő jogalkotással – több évtizeddel ezelőtt lezárta. Az így kialakult tulajdonviszonyok alkotmányjogi védelme teljes, a jogbiztonság alkotmányos értéke is megköveteli az így létrehozott viszonyok stabilitását.

Ettől függetlenül utalni kívánunk arra, hogy az Alkotmánybíróság előtt fekvő törvény nem pusztán a lakásprivatizáció idején bérlői jogviszonnal rendelkezők, vagy esetlegesen az államszocializmus idején történt államosítást elszennvedők vagy leszármazóik számára biztosít vételi jogot, hanem az 1995-öt követően határozatlan idejű bérleti jogviszonyt létesítő bérlők számára is. Ez utóbbi, arányait tekintve egyébként népesebb személyi kör semmilyen jogos várakozással nem rendelkezhetett arra, hogy a rendszerváltáshoz kötődő lakásprivatizáció keretében a bérleményt megvásárolhatják, sőt, a várnegyedi lakások esetében a bérleti jogviszony létesítésekor tudatában kellett lenniük annak, hogy az érintett lakások az önkormányzat forgalomképtelen törzsvagyonába tartoznak, ekként azokat nem vásárolhatják meg. Ennek megfelelően a törvény nem a lakásprivatizációból kimaradtak mintegy utólagos kárptelát szolgáltatja, hanem elsődlegesen a bérleti jogviszonyt piactudatos körülmények között létrehozó bérlőket favorizálja a nemzeti vagyon kárára.

Megjegyezzük, hogy a határozat a vételi jog biztosítását még a rendszerváltás speciális körülményei között is csak azon lakások esetében tartotta alkotmányosnak, amelyek esetében a bérlőnek való értékesítés kötelezettségének eredeti terhével szerezte az önkormányzat a lakástulajdont. Az 57/1994. (XI. 17.) AB határozat külön is megerősítette a 64/1993. (XII. 22.) AB határozat azon tételét, hogy „vételi jog a lakásoknak kizárólag arra a körére alapítható, amelyeken az önkormányzat az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzati tulajdonba adásáról szóló 1991. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Vátv.) rendelkezései alapján, és az abban meghatározott teherrel szerzett tulajdont.” Megállapítható, hogy az Országgyűlés által elfogadott, de ki nem hirdetett törvény a helyi önkormányzat tulajdonában álló lakások tekintetében nem tartalmaz olyat korlátozást, hogy a vételi jog csak a Vátv. rendelkezései alapján a helyi önkormányzat tulajdonába került lakásokat terhelné, így az elfogadott, de ki nem hirdetett törvényben szereplő tulajdonkorlátozás közérdekűsége még a rendszerváltás speciális körülményei között sem lett volna igazolható. Különös figyelmet érdemel ebből a szempontból az is, hogy a leginkább érintett várnegyedi lakások nagy részét eleve azzal a feltétellel adta önkormányzati tulajdonba az állam, hogy – a Fővárosi Vagyonátadó Bizottság általi önkormányzati törzsvagyonba sorolással – kifejezetten kikötötte azok értékesítésének tilalmát.

A kifejtettek szerint a törvény szerinti tulajdonkorlátozás közérdekű voltát nem látjuk igazoltnak. A tulajdoni viszonyoknak a piactudatosba való átmenettel összefüggő kialakítása az előzőekben kifejtettek szerint 2021-ban, három évtizeddel a rendszerváltást követően nem szolgálhat az önkormányzati tulajdon korlátozásának indokául. Piactudatos körülmények között a lakástulajdonhoz jutás olyan méltányolható magánérdek, amelynek elősegítése – különösen az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdésére figyelemmel – az állami gazdaságpolitika legitim célja kell hogy legyen, de álláspontunk szerint önmagában a tulajdonjog kisajátításhoz közeli mértékű korlátozásának nem szolgálhat alapjául.

Mindez abból szempontból is jelentőséggel bír, hogy a helyi önkormányzatok lakásgazdálkodása a megfizethető lakhatás biztosítása szempontjából alapvető fontosságú. Széles körben ismert tény, hogy a lakhatási költségek kordában tartására a politikai közösség ott rendelkezik a leginkább eszközökkel, ahol érdemi nagyságú önkormányzati lakásállomány található, amely mind szociális alapú, mind piaci alapú bérbeadással kordában tudja tartani a lakhatási költségeket. Minden olyan jogalkotási lépés, amely a helyi önkormányzatokban bizonytalanságot kelt abban a tekintetben, hogy érdemes hosszú, évtizedes távra tervezniük a bérlakásállomány bővítésével és korszerűsítésével kapcsolatban, összességében kevesek lakáshoz jutását ugyan elősegítheti, de a közösség egésze szempontjából a megfizethető és megfelelő lakhatás biztosítására nézve erősen negatív hatással van. Különösen fontos ezért annak az 1993-as alkotmánybírósági tételnek a megerősítése, hogy a gazdasági rendszerváltás és ennek részeként az eredeti teher érvényesítését jelentő lakásprivatizáció lezárását követően a helyi önkormányzatok tulajdonában álló lakások értékesítésére kötelezés általában véve nem minősül olyan közérdeknek, amely a tulajdonjog korlátozását megalapozná. Ebből a szempontból ugyancsak nagy jelentőséggel bír az a körülmény, hogy a jelen eljárás tárgyát képező törvény az 1995 után, vagyis a lakásprivatizáció lezárultát követően keletkezett egyes bérleti jogviszonyok bérlői számára is vételi jogot biztosít. Mindez – ha az Alkotmánybíróság a hasonló jogi konstrukciókat elvi szinten most megengedhetőnek találja – a helyi önkormányzatok számára a jövőre nézve is kérdésessé teszi, hogy érdemes-e egyáltalán bérlakások építésével vagy felújításával segíteniük a polgárok lakhatását, ha egyébként anyagi és munkabeli ráfordításaik lényegében bármikor a kisajátításhoz közeli tulajdonkorlátozással nullázhatóak le.

A tulajdonkorlátozás közérdekű voltának hiányától függetlenül – a köztársasági elnök indítványában foglaltaknak megfelelően – az értékgarancia hiánya önmagában is nyilvánvalóan alaptörvényt sértővé teszi az elfogadott törvényt. Még a rendszerváltás során, az eredeti teher érvényesítése körében is csak akkor tartotta arányos tulajdonkorlátozásnak az Alkotmánybíróság a jogszabályban előírt vételi jogot, ha „[a]z önkormányzatnak a vételi jog folytán elvesztett lakásokért olyan ellenszolgáltatást illetve kártalanítást kell kapnia, hogy vagyonában az az érték megmaradjon, amelyet a Vátv.-vel neki átadott lakások képviseltek.” Ennek a követelménynek az elfogadott törvény nem felel meg, hiszen az Ltv. új 47. § (3)-(5) bekezdése a vételárat úgy határozza meg a piaci ár 100%-ánál alacsonyabb mértékben, hogy a különbözetre vonatkozó kártalanítást nem állapít meg a tulajdonos önkormányzat számára.

Kérjük, hogy jelen levelünket Elnök Úr az előadó bíró részére továbbítsa, az Alkotmánybíróság tagjainak pedig tegye hozzáférhetővé, illetve az ügy adatlapján azt tegye közzé.

Budapest, 2021. július 12.

Karácsony Gergely  
elnök