



**A Kúria
Önkormányzati Tanácsának
határozata**

A határozat száma:	Köf.5.016/2022/5.
A tanács tagjai:	Dr. Varga Zs. András a tanács elnöke, Dr. Kiss Árpád Lajos előadó bíró, Dr. Balogh Zsolt bíró Dr. Dobó Viola bíró, Dr. Patyi András bíró
Az indítványozó:	Csongrád-Csanád Vármegyei Kormányhivatal (6722 Szeged, Rákóczi tér 1.)
Az indítványozó képviselője:	Dr. Semperger Zsolt kormánytisztviselő
Az érintett önkormányzat:	Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata (6720 Szeged, Széchenyi tér 10.)
Az érintett önkormányzat képviselője:	Dr. Faludi Csaba ügyvéd (cím1.)
Az ügy tárgya:	önkormányzati rendelet törvényességének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzat Közgyűlésének az önkormányzat tulajdonában álló önkormányzati lakások bérletéről, a lakbérek mértékéről szóló 11/2022. (V.9.) önkormányzati rendelete 3. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja, 4. § (2) bekezdés a) pontja 5. §-a, 14. § (5) bekezdése, 16. § (1)-(4) bekezdése, 23. § (2) bekezdés b) pontja és 6. melléklete más jogszabályba ütközik, ezért azokat 2023. június 30. napjával megsemmisíti;
 - elrendeli határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben;
 - elrendeli, hogy határozatát – a kézbesítést követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon az érintett önkormányzat is tegye közzé.
- A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

[1] Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzat (a továbbiakban: Önkormányzat) Közgyűlése 2022. július 15-i hatállyal megalkotta az önkormányzat tulajdonában álló önkormányzati lakások bérletéről, a lakbérek mértékéről szóló 11/2022. (V.9.) önkormányzati rendeletet (a továbbiakban: Ör.).

[2] A Csongrád-Csanád Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: Indítványozó) 2022. június 29. napján, CS/B01/6468-1/2022. számon az Ör. 3. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontját, 4. § (2) bekezdés a) pontját, 5. §, 14. § (5) bekezdését, 23. § (2) bekezdés b) pontját és 6. mellékletét illetően az Önkormányzathoz törvényességi felhívást intézett. Álláspontja szerint azzal, hogy az Ör. költségelvűvé minősít a lakások és helységek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ltv.) által szociálisként szabályozott (azaz a jövedelmi-vagyoni körülményeken alapuló bérbeadási) eseteket, valamint a költségelvű bérbeadásra vonatkozóan kedvezményrendszert vezet be, az Ltv. szociális és költségelvű bérbeadást szigorúan elkülönítő kogens szabályaiba ütközik. Az Indítványozó törvényességi felhívását 2022. augusztus 24-én CS/B01/6468-4/2022. számon megismételte.

[3] Az Indítványozó 2022. augusztus 24. napján CS/B01/7093-2/2022. számon újabb törvényességi felhívással élt, melyben az előző felhívásában foglaltak fenntartása mellett kifejtette, hogy az Ör. bérbeadói rendes felmondásra vonatkozó 16. § (1)-(4) bekezdései is más jogszabályba ütköznek, mivel nem felelnek meg a normavilágosság követelményének, nem tesznek különbséget a határozott és határozatlan idejű lakásbérbeadás között, valamint az Ltv. szabályaival ellentétesen, a törvényi szabályozást leszűkítve határozzák meg a bérbeadói rendes felmondás eseteit.

[4] Az Önkormányzat Közgyűlése 2022. október 7. napján a 228/2022. (X. 27.) határozatával úgy döntött, hogy a törvényességi felhívásokkal nem ért egyet, az Ör-t nem módosította.

Az indítvány és az önkormányzat védirata

[5] Az Indítványozó a 2022. október 17. napján előterjesztett indítványával kérte a Kúria Önkormányzati Tanácsától (a továbbiakban: Kúria vagy Önkormányzati Tanács) a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 139. § (1) bekezdése, 140. § (1) bekezdése, 143. § (1) bekezdése alapján az Ör. 3. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja, 4. § (2) bekezdés a) pontja, 5. §-a, 14. § (5) bekezdése, 23. § (2) bekezdés b) pontja és 6. melléklete, valamint 16. § (1)-(4) bekezdése más jogszabályba ütközése megállapítását és megsemmisítését.

[6] Az Indítványozó kifejtette, hogy az Ltv. szigorúan elkülöníti egymástól a szociális helyzet alapján történő (Ltv. 3. § (1) és 34. § (2) bekezdés), valamint a költségelvű (Ltv. 34. § (4) bekezdés) bérbeadás eseteit. Az álláspontja szerint a két kategória egymást kizárja, azaz a szociális bérbeadást nem lehet költségelvű konstrukcióval helyettesíteni, összemosni. Az Ltv. rendelkezéseiből ugyanis az következik, hogy az önkormányzat a bérlő jövedelmi és vagyoni helyzetéhez csak a szociális helyzet alapján történő bérbeadás keretei között igazíthatja a bérleti díjat. Amennyiben azonban költségelvű bérbeadás történik, úgy az önkormányzat ráfordításainak kell megtérülniük, tehát a bérlőt érintő körülmények ilyenkor csak a bérletre való jogosultságot befolyásolhatják, a bérleti díj mértékét nem. Az Ltv. 34. § (4) bekezdés által hivatkozott 10. § (3) bekezdése a költségelvű lakbér mérséklésre kizárólag az önkormányzat ráfordításainak csökkenése esetén ad lehetőséget. A pályázó jövedelmi vagyoni viszonyai a költségelvű bérbeadás esetén csak a jogosultság eldöntését befolyásolhatják, a lakbér összegét azonban nem.

[7] Mindezekre figyelemmel az Indítványozó álláspontja szerint az Ör.

- lakbérkedvezményes bérbeadást a költségelvű bérbeadás esetei között tartalmazó 3. § (3) bekezdés a) pont aa) pontja,
- a lakbérkedvezményes költségelvű bérbeadás pályáztatási és jogosultsági szabályait tartalmazó 4. § (2) bekezdés a) pontja és 5. §-a,
- a jogviszonyrendezés esetére a lakbérkedvezményes költségelvű bérbeadást elrendelő 14. (5) bekezdése,
- a szociális bérleti szerződés meghosszabbítása esetére lakbérkedvezményes költségelvű bérbeadást elrendelő 23. § (2) bekezdés b) pontja, valamint a
- a költségelvű bérbeadás lakbérkedvezményét megállapító táblázatokat tartalmazó 6. melléklete az Ltv. 3. (1) bekezdésbe, valamint 34. § (2) és (4) bekezdésébe ütközik.

[8] Az Indítványozó előadta továbbá, hogy az Ör. 16. § (1)-(4) bekezdései az Ltv. 3. § (1) bekezdésébe, 23. § (2) bekezdésébe, 26. § (1) és (7) bekezdéseibe ütköznek, mert az Ltv. nem ad felhatalmazást arra, hogy az önkormányzati rendelet teljeskörűen meghatározza a bérbeadó önkormányzat rendes felmondásának és a közös megegyezéssel történő megszüntetés bérbeadói kezdeményezésének az eseteit. Az álláspontja szerint az Ör. 16. § (1) bekezdése szövegezésből az Önkormányzat polgármestere törvényességi felhívásra adott válasza ellenére nem olvasható ki, hogy az a közös megegyezéssel történő megszüntetés bérbeadói kezdeményezésére vonatkozna, ugyanis éppen azt mondja ki, hogy az a)-c) pontokban feltüntetett esetekben az önkormányzat egyoldalú kezdeményezésére a bérlő cserelakásban helyezhető el. A hivatkozott rendelkezés a „csereelhelyezés” szóhasználat miatt sem vonatkozhat a közös megegyezéssel történő megszüntetésre, mert ez esetben a bérbeadó nem cserelakást ajánl fel a bérlőnek a bérleti jogviszony létesítésére, hanem egy másik lakást kínál fel bérbeadásra.

[9] Az Indítványozó megítélése szerint továbbá az Ör. 16. § (1)-(4) bekezdésében foglaltak nem felelnek meg a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § (1) bekezdése szerinti normavilágosság követelményének sem.

[10] Az indítvány szerint az Ör. 16. § (1) bekezdése vonatkozik mind a határozott, mind a határozatlan idejű szerződésekre, annak ellenére, hogy az Ltv. 26. § (1) bekezdése a rendes felmondást csak a határozatlan idejű szerződések esetében teszi lehetővé. Az Ör. 16. § (1) bekezdés a)-c) pontja továbbá lényegében a bérbeadói rendes felmondás eseteit határozza meg, az Ltv. szabályozásából ugyanakkor az következik, hogy – eltérő rendelkezés hiányában (pl. szociális bérbeadás) – a rendes felmondás jogszerűségének vizsgálatakor nem bír jelentőséggel a felmondás oka. Erre tekintettel az Ör. csupán példálózó jelleggel sorolhatná fel a bérbeadói felmondás eseteit. Előadta továbbá, hogy az Ör. hallgat az Ltv. 26. § (7) bekezdésében foglalt korlátozásról (mely szerint szociális bérbeadás esetén a bérbeadói rendes felmondásra csak az épület vagy a lakás átalakítása, korszerűsítése, lebontása vagy társbérlet megszüntetése céljából kerülhet sor), ezzel pedig a címzettek számára félreértésre adhat okot.

[11] Az az Indítványozó kifogásolta, hogy az Ör. 16. § (2)-(4) bekezdése a „csereelhelyezés” időtartamát határozza meg, az Ltv. 26. § (1) bekezdése viszont a bérbeadói rendes felmondást csak határozatlan idejű bérbeadás esetén engedi meg, így e körben az Ör. a cserelakásra vonatkozó határozatlan idejű jogviszonyt nem változtathatná határozott időre az új bérleti jogviszonyban.

[12] A Kúria a Kp. 140. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó 42. § (1) bekezdése alapján az Önkormányzatot felhívta az indítványra vonatkozó nyilatkozata megtételére.

[13] Az Önkormányzat védiratában kifejtette, hogy az Ör. az Ltv. rendelkezéseinek megfelelően elkülöníti a szociális és a költségelvű bérbeadások eseteit. Álláspontja szerint a

költségelvű lakbér mértékének megállapítása során a ráfordítások, megtérülése mellett egyéb szempontok figyelembevételére is van lehetőség. Az Ltv. költségelvű lakbér mértékének megállapítására vonatkozó 34. § (4) bekezdése visszautal a 34. § (2) bekezdésre, amely a szociális lakbér megállapításánál figyelembe veendő szempontokat példálózó jelleggel taglalja. Megítélése szerint ezek a helyi körülményekhez igazodóan szükség szerint bővíthetők, így az Önkormányzat ennek megfelelően élt a jogszabály adta lehetőséggel és a bérlő jövedelmi viszonyai alapján lakbérkedvezményt nyújt. Az Ltv. ugyanis nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely költségelvű bérbeadás esetén a lakbérkedvezmény nyújtását kizárná, vagy korlátozná.

[14] Előadta, hogy az Ltv. 3. § (1) bekezdése alapján az önkormányzat – a törvény keretei között – rendeletben állapíthatja meg a bérleti szerződés megkötésének feltételeit és a jogszabály nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely költségelvű bérbeadás esetén a kérelmező jövedelmi és vagyoni viszonyainak vizsgálatát kizárná vagy korlátozná. Véleménye szerint a költségelvű bérbeadások esetén is lehetősége van az önkormányzatnak jövedelmi, vagyoni és adott esetben családi körülményeket is vizsgálni a bérbeadás feltételeként és azok alapján lakbérkedvezményt nyújtani.

[15] Az Önkormányzat hivatkozott az Ltv. módosításáról szóló 2005. évi CXXXII. törvény indoklására, mely szerint a „a nem szociális jellegű elhelyezéseknél is a helyi lakásgazdálkodási célokat kell elérni.” Kifejtette továbbá, hogy az Ör. érintett rendelkezéseinek megsemmisítésével több száz bérlő válna jogcím nélküli lakáshasználóvá, ami lehetetlen jogi helyzetet teremtené. Utalt a lakbérkedvezménnyel történő költségelvű bérbeadás egyértelműen pozitív társadalmi hatásaira is, valamint arra, hogy az Ör-ben ekként szabályozott lakbérkedvezmény nem egyedi a hazai nagyvárosok vonatkozásában.

[16] Az Ör. 16. § rendelkezéseivel kapcsolatban hangsúlyozta, hogy az a bérleti jogviszony közös megegyezéssel történő megszüntetésre vonatkozik, a normaszövegben a „kezdeményezés” szó egyértelműen azt jelzi, hogy kétoldalú megállapodásról van szó, a felmondás ugyanis egyoldalú jognyilatkozat, melyet az arra jogosult fél nem kezdeményez, hanem egyoldalúan eljuttatja a címzettek számára. A kifogásolt 16. §-ban szabályozott valamennyi esetben közös megegyezéssel szűnik meg a bérlő bérleti jogviszonya, így mind a határozott, vagy valamely feltétel bekövetkeztéig tartó, mind a határozatlan idejű bérleti jogviszony megszüntethető a bérbeadó kezdeményezésére.

[17] Ezzel összefüggésben rögzítette azt is, hogy a vitatott rendelkezés a bérbeadó által kezdeményezett közös megegyezéssel történő megszüntetés lehetséges okait sorolja fel, melyeknek taxatív rögzítésével a bérbeadó saját magát korlátozza a bérlő védelme, illetve a jogbiztonság, kiszámíthatóság és egyértelműség jegyében.

[18] Az Ltv. 26. § (7) bekezdésére való hivatkozás hiányával összefüggésben megismételte, hogy az Ör. 16. §-a nem a bérbeadói rendes felmondás eseteit szabályozza, másrészt a Jat. 3. §-a alapján az Ör-ben nem indokolt az Ltv. hivatkozott rendelkezését beépíteni, vagy arra hivatkozni. Megjegyezte végül, hogy mivel az Ör. 16. §-a a bérleti jogviszony közös megegyezéssel történő megszüntetéséről rendelkezik, az Indítványban jelzett korlátozás, azaz a határozatlan időre szóló jogviszony határozott idejűre történő átváltoztatásának tilalma, erre az esetre nem vonatkozik.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa döntésének indokolása

[19] Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.

[20] Az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése alapján feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.

[21] Az Alaptörvény 32. cikk (3) bekezdése értelmében az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes.

I.

[22] Az Indítványozó álláspontja szerint az Ör. egyes támadott rendelkezései az Ltv. 3. § (1), valamint 34. § (2) és (4) bekezdésébe ütköznek azáltal, hogy a költségelvű bérbeadás esetére tartalmaznak lakbérkedvezményes szabályozást.

[23] Az Ör. vitatott rendelkezései a következők:

3. § (3) *Költségelven történő bérbeadás esetei:*

a) *pályáztatás költségelven*

aa) *helyreállított lakásra lakbérkedvezmény mellett – speciális esetei: fiatalok, egyetemi, főiskolai hallgatók garzonházban való elhelyezése; súlyosan mozgáskorlátozottak elhelyezése.*

4. § 2) *Költségelvű pályázat írható ki:*

a) *helyreállított lakásokra lakbérkedvezmény mellett, amelynek speciális esetei a fiatalok, egyetemi, főiskolai hallgatók garzonházában lévő lakások, valamint a súlyosan 5. § (1) A lakbérkedvezménnyel történő költségelvű pályázat helyreállított lakásokra írható ki. A (3)-(5) bekezdésben meghatározott lakásokra a pályázat kizárólag meghatározott célcsoportok – fiatalok, egyetemi, főiskolai hallgatók, illetve súlyosan mozgáskorlátozottak – részvételét biztosító pályázati eljárás formájában írható ki.*

5. § (1) *A lakbérkedvezménnyel történő költségelvű pályázat helyreállított lakásokra írható ki. A (3)-(5) bekezdésben meghatározott lakásokra a pályázat kizárólag meghatározott célcsoportok – fiatalok, egyetemi, főiskolai hallgatók, illetve súlyosan mozgáskorlátozottak – részvételét biztosító pályázati eljárás formájában írható ki.*

(2) *Érvényesen pályázhat az a nagykorú személy, aki(nek):*

a) *a pályázat benyújtását megelőző 5 éven belül minimum három év szegedi bejelentett lakóhellyel, vagy három éves szegedi tartózkodási hellyel rendelkezik, vagy Szegeden – közvetlenül a pályázat benyújtását megelőzően – 2 éven belül legalább összesen 1 év igazolt munkaviszonnyal rendelkezik, illetőleg egyéb kereső tevékenységet folytat,*

b) *életvitelszerűen Szegeden lakik,*

c) *és a vele együttköltöző személyeknek az egy főre eső havi nettó jövedelme a nyugdíjminimum összegének 130 %-át eléri, de családban élő személy esetén a minimálbér, míg egyedülálló személy esetén a garantált bérminimum összegét nem haladja meg,*

d) *és a vele együttköltöző személyek Szeged területén nem rendelkeznek önálló lakásnak minősülő beköltözhető ingatlannal, önálló lakásnak minősülő, beköltözhető tulajdoni hányaddal, illetve azon haszonélvezeti joggal,*

e) *és a vele együttköltöző személyek szegedi önkormányzati tulajdonú lakás vonatkozásában nem rendelkeznek bérleti jogviszonnyal, illetve önkormányzati lakásban nem bérlőtárs, kivétel ez alól a fiatalok garzonházában elhelyezettek, és a jelen rendelet hatályba lépése előtt szociálisan rászorultak átmeneti elhelyezése keretében jogviszonyt létesítők,*

f) *szegedi önkormányzati bérlakásra vonatkozó szerződése nem a bérbeadó általi felmondással szűnt meg, illetve önkormányzati bérlakásból végrehajtás útján nem került kiköltöztetésre,*

g) *közvetlenül a pályázat benyújtását megelőző 2 évben valótlan adatot nem közölt a bérbeadó felé,*

h) *az Önkormányzat és a vagyonhasznosító, illetve a közüzemi szolgáltatók felé nem áll fenn tartozása, díjhátraléka, behajthatatlan lejárt tartozással nem rendelkezik, és*

i) vállalja a 32. § szerinti óvadék megfizetését. mozgáskorlátozottaknak az akadálymentesített, könnyített meg.

14. § (5) A jelen § alapján bérbe adott lakás bérlője – a (6) bekezdés kivételével – költségelví lakbért köteles fizetni, és a jövedelmi viszonya alapján – a 6. sz. melléklet szerinti – lakbérkedvezményre jogosult, amennyiben:

a) az ország területén nem rendelkezik önálló lakásnak minősülő beköltözhető ingatlannal; önálló lakásnak minősülő, beköltözhető tulajdoni hányaddal, illetve azon hasznélvezeti joggal,

b) a lakás nem haladja meg a jogos lakásigény mértékét, és

c) az ingatlan, ingó vagyona, és a vagyoni értékű jogainak együttes forgalmi értéke a nyugdíjminimum hetvenszeresét nem haladja meg.

23. § (2) A hosszabbítás időtartama alatt a bérlő

b) költségelví lakbért fizet lakbérkedvezmény érvényesítésével: korábban szociális helyzet alapján pályázati úton történő elhelyezés; ideiglenesen elhelyezettek; bérleti jogviszony létesítése jogviszony rendezéssel, lakbérkedvezmény melletti költségelví pályázati úton történő bérbeadás esetén.

6. melléklet

KÖLTSÉGE LVÍ BÉRBEADÁS LAKBÉRKEDVEZMÉNNYEL

1. Családban élő személy esetén 1 főre eső nettó jövedelem (Ft/hó)

Alsó összeg	Felső összeg	Kedvezmény mértéke
nyugdíjminimum összegének 130%-a	minimálbér összegének 30 %	43,5 %
minimálbér összegének 30 % felett	minimálbér összegének 40 %	40 %
minimálbér összegének 40 % felett	minimálbér összegének 50 %	35 %
minimálbér összegének 50 % felett	minimálbér összegének 60 %	30 %
minimálbér összegének 60 % felett	minimálbér összegének 70 %	25 %
minimálbér összegének 70 % felett	minimálbér összegének 75 %	20 %
minimálbér összegének 75 % felett	minimálbér összegének 80 %	15 %
minimálbér összegének 80 % felett	minimálbér összegének 85 %	10 %
minimálbér összegének 85 % felett	minimálbér összegének 90 %	5 %
minimálbér összegének 90 % felett	minimálbér összegéig	2 %

2. Egyedülálló személy esetén 1 főre eső nettó jövedelem (Ft/hó)

Alsó összeg	Felső összeg	Kedvezmény mértéke
nyugdíjminimum összegének 130%-a	garantált bérminimum összegének 25 %	43,5 %

<i>garantált bérminimum összegének 25 % felett</i>	garantált bérminimum összegének 35 %	40 %
<i>garantált bérminimum összegének 35 % felett</i>	garantált bérminimum összegének 45 %	35 %
<i>garantált bérminimum összegének 45 %</i>	garantált bérminimum összegének 55 % felett	30 %
<i>garantált bérminimum összegének 55 %</i>	garantált bérminimum összegének 65 % felett	25 %
<i>garantált bérminimum összegének 65 %</i>	garantált bérminimum összegének 75 % felett	20 %
<i>garantált bérminimum összegének 75 %</i>	garantált bérminimum összegének 80 % felett	15 %
<i>garantált bérminimum összegének 80 %</i>	garantált bérminimum összegének 85 % felett	10 %
<i>garantált bérminimum összegének 85 %</i>	garantált bérminimum összegének 90 % felett	5 %
<i>garantált bérminimum összegének 90 % felett</i>	garantált bérminimum összegéig	2 %

[24] Az Önkormányzati Tanács elsődlegesen azt vizsgálta, hogy költségelvű bérbeadás esetén az Önkormányzatnak van-e lehetősége lakbérkedvezmény nyújtására.

[25] Az Ltv. 3. § (1) bekezdése alapján [a] helyi önkormányzat tulajdonában lévő lakásra (a továbbiakban: önkormányzati lakás) a tulajdonos önkormányzat – e törvény keretei között alkotott – rendeletében (a továbbiakban: önkormányzati rendelet) meghatározott feltételekkel lehet szerződést kötni. Az önkormányzati rendeletben meg kell határozni az önkormányzati lakás szociális helyzet alapján történő bérbeadásának a lakás bérbeadásakor fennálló jövedelmi és vagyoni körülményekhez igazodó feltételeit. Az önkormányzati rendelet a nem

szociális helyzet alapján történő bérbeadás esetén szabályozhatja a Ptk. rendelkezéseinek megfelelő óvadék kikötésének lehetőségét és feltételeit.

[26] Az Ltv. 34. § (1) bekezdése kifejezetten vagylagosan határozza meg a lakbér megállapításának lehetőségét [a] szociális helyzet alapján, vagy b) költségelven, vagy c) piaci alapon]. Ugyanezen § további bekezdései továbbá egymástól – részben – eltérő szabályozást tartalmaznak a szociális helyzet alapján, illetve a költségelven bérbeadott lakások lakbérének megállapítására vonatkozóan.

[27] Az Indítványozó által is hivatkozott 34. § (2) bekezdés a szociális helyzet alapján bérbe adott lakás lakbérének mértékére vonatkozóan példálózó felsorolást tartalmaz, kimondva, hogy [a] szociális helyzet alapján bérbe adott, illetőleg az állami lakás lakbérének mértékét a lakás alapvető jellemzői, így különösen: a lakás komfortfokozata, alapterülete, minősége, a lakóépület állapota és településen, illetőleg a lakóépületen belüli fekvése, valamint a 10. § rendelkezéseinek megfelelően a bérbeadó által a szerződés keretében nyújtott szolgáltatás alapján, továbbá a 13. § (2) bekezdés rendelkezéseinek figyelembevételével kell meghatározni. A nem taxatív szabályozásból következően az itt felsoroltak a helyi körülményekhez igazodóan szükség szerint bővíthetők.

[28] Az Ltv. 10. §-a a bérbeadónak a bérbeadott épület karbantartásával, a központi berendezéseivel, a keletkezett hibák megszüntetésével kapcsolatos kötelezettségeit tartalmazza, továbbá rögzíti, hogy a fentiekkel összefüggő egyéb kötelezettségek teljesítésére, valamint a bérbeadótól átvállalt kötelezettség teljesítése esetén lakbérmérséklésre vonatkozóan a felek megállapodása az irányadó.

[29] Az Ltv. 13. § (1) bekezdése alapján szintén a felek megállapodása irányadó a lakás burkolatainak, ajtóinak, ablakainak és a lakás berendezéseinek karbantartásával, felújításával, illetőleg azok pótlásával, cseréjével kapcsolatos költségek viselése tekintetében. Ilyen megállapodás hiányában a karbantartással és felújítással kapcsolatos költségek a bérlőt, a pótlással és cserével kapcsolatos költségek a bérbeadót terhelik. A 13. (2) bekezdése értelmében a szociális helyzet alapján bérbeadott lakás esetében e munkák elvégzése a bérlőt terheli, a szerződés megkötésekor azonban a fizetendő lakbér összegét ennek figyelembevételével kell megállapítani.

[30] Az Ltv. 34. § (4) bekezdése szerint [a] költségelven bérbe adott lakás lakbérének mértékét a lakás (2) bekezdésben meghatározott alapvető jellemzői, továbbá a 10. § és a 13. § (1) bekezdésének rendelkezései alapján úgy kell megállapítani, hogy a bérbeadónak az épülettel, az épület központi berendezéseivel és a lakással, a lakásberendezésekkel kapcsolatos ráfordításai megtérüljenek.

[31] Az Ltv. 34. § (5) bekezdése kimondja, hogy a piaci alapon bérbe adott lakás lakbérének mértékét a (4) bekezdésben foglaltak figyelembevételével úgy kell megállapítani, hogy az önkormányzat ebből származó bevételei nyereséget is tartalmazzanak.

[32] Az Ltv. hivatkozott rendelkezéseinek vizsgálata alapján az Önkormányzati Tanács megállapította, hogy az Ltv. egyértelműen elkülöníti egymástól az önkormányzati lakások szociális alapon történő és a költségelví bérbeadását, a bérleti díj meghatározásának módját. Míg az előbbi esetben az Ltv. 34. § (2) bekezdése a bérleti díj mértékének meghatározása során lehetővé teszi egyéb szempontok, helyi sajátosságok figyelembevételét, addig a költségelven bérbeadott lakás bérleti díjának meghatározása során az Ltv. 34. § (4) bekezdése kógens rendelkezésként előírja a bérbeadó ráfordításainak megtérülését.

[33] Az Önkormányzat hivatkozásaival szemben a költségelví bérbeadás esetén az Ltv. 34. § (4) bekezdése bár hivatkozik, a 34. § (2) bekezdésre, azonban arra nem teljeskörűen, csupán a „lakás meghatározott alapvető jellemzői” tekintetében utal vissza. Azaz valóban ezekre

(komfortfokozat, alapterület, minőség stb.) is figyelemmel kell lenni a lakbér mértékének megállapítása során, azonban a törvényi felsorolás bővítését nem teszi lehetővé.

[34] Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvénynek ez a rendelkezése a bíróságok számára alkotmányos kötelezettségként írja elő, hogy ítélkező tevékenységük során a jogszabályokat elsősorban azok céljával összhangban értelmezzék. Ebből a kötelezettségből következik, hogy a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítania kell a jogszabály céljának érvényesülését, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat elsősorban arra tekintettel kell értelmeznie. {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [25]}

[35] Az Alaptörvény 28. cikke kimondja továbbá, hogy a jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambuluma, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

[36] Az Ltv. megalkotására irányuló javaslat általános indokolása abból indul ki, hogy az önkormányzati lakásállomány a nemzeti vagyon része. A közvagyon jellegükkel összhangban álló hasznosításuk az önkormányzatok kötelessége. Az önkormányzatok nem a lakástulajdonosok egyikeként, hanem mint a helyi közügyek megoldására – ezen belül a lakásgazdálkodási feladatok ellátására is – hivatottként a település önálló „gazdái”-ként látják el a bérbeadói feladatokat. Ebből következően a lakásvagyonokkal való gazdálkodásban a piaci, jövedelmezőségi és a szociális szempontokat együtt kell érvényesíteniük.

[37] Az Ltv. továbbá az önkormányzatokra, mint a legnagyobb bérbeadókra, többletkötelezettséget ró. Nevezetesen nem alakíthatják minden lakásnál a bérbeadás feltételeit ad hoc módon, hanem önkormányzati rendeletben meg kell határozniuk a bérbeadásnál és a bérbeadói hozzájáruláshoz érvényesíteni kívánt helyi lakáspolitikai szempontokat. A normatív szabályozás előírásának indoka, hogy a bérlők számára döntéseik következményei kiszámíthatók legyenek. Ebből következően az önkormányzati lakások bérleti jogviszonyának tartalmát az Ltv., az önkormányzati rendeletben megszabott normatív feltételek és a konkrét lakás bérletéről létrejött megállapodás együtt adják.

[38] Az önkormányzatok tehát bérbeadóként a lakásbérleti-piac szereplői, a tulajdonukban álló lakások hasznosítása, az azzal való felelős (vagyon-)gazdálkodás alapvető kötelességük, mindeközben bizonyos szociális feladatok ellátása is a feladatkörükbe tartozik.

[39] A lakásbérlettel kapcsolatos szociális szempontok figyelembevételét biztosítja egyrészt a lakások szociális helyzet alapján történő bérbeadásának lehetősége, másrészt a lakbértámogatás bevezetése is. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szocvtv.) 1. § (2) bekezdése a szociális biztonság megteremtése és megőrzése céljából lehetővé teszi, hogy a helyi önkormányzatok a törvényben szabályozott ellátásokon túl a saját költségvetésük terhére további ellátásokat is megállapítsanak, az Ltv. 34. § (3) bekezdése pedig kifejezetten előírja, hogy a szociális helyzet alapján történő bérbeadással érintett bérlők részére az önkormányzati lakbértámogatás mértékét, a jogosultság feltételeit és eljárási szabályait az önkormányzat rendeletben állapítsa meg.

[40] Az Ltv. 34. §-ához fűzött indokolás szerint célszerű, „ha a lakbér mértékének és a lakbértámogatásnak a szabályozása egymásra tekintettel történik. Így ugyanis azokat, akiknek lakására olyan lakbér kell megállapítani, amelyet jövedelmi, vagyoni helyzetük alapján nem tudnak megfizetni, támogatásban tudják részesíteni. Fontos volna, hogy az önkormányzatok a mainál lényegesen differenciáltabb lakbérmértékeket határozzanak meg, s a lakbérekre a helyi

lakásgazdálkodási érdekek szolgálatába állítsák. Fokozatosan elérhető, hogy a település általános lakhatási viszonyait alapulvevő lakbér- és támogatási rendszer kerüljön alkalmazásra.”

[41] Ki kell emelni azonban, hogy az Ltv. 34. § (3) bekezdéséből folyó jogalkotási kötelezettség csak a szociális helyzet alapján történő bérbeadással érintett bérlők vonatkozásában áll fenn, erősítve azt az értelmezést, hogy a szociális helyzet alapján történő bérbeadás és a költségelví bérbeadás egymástól elkülönül.

[42] Mindezt alátámasztja továbbá az Ltv. 34. §-ának hatályos szövegét beiktató, a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény módosításáról szóló 2005. évi CXXXII. törvény 14. §-ának indokolása is, amely szerint az Ltv. 34. § (4)-(5) bekezdései a nem szociális helyzet alapján létrejött szerződésekre vonatkoznak.

[43] A költségelví bérbeadás esetén a lakbér mértékének megállapításakor tehát mind a felek megállapodásakor, mind a vonatkozó helyi normatív szabályozás megalkotásakor figyelemmel kell lenni arra, hogy a bérbeadó önkormányzat lakáshoz kapcsolódó költségei megtérüljenek. A megtérülés azt jelenti, hogy a megállapított lakbér a kapcsolódó kiadásokat maradéktalanul fedezi, de nyereséget nem termel, mivel az az Ltv. 34. § (5) bekezdésére figyelemmel a piaci elven megállapított lakbér „sajátossága”.

[44] Minthogy a költségelví bérbeadás esetén a lakbér célja a kiadások megtérülésének fedezése, lakbér kedvezmény megállapítására ez esetben nincs mód, hiszen ebben az esetben az alacsonyabb lakbér már nem fedezi a lakáshoz/lakáshasználathoz kapcsolódó költségeket, azaz ez nem térül meg maradéktalanul a bérbeadó önkormányzat számára. Másik oldalról amennyiben a lakbér mértéke a költségeket meghaladó mértékű, úgy a különbség az önkormányzat számára nyereséget jelent, azaz erre csak a piaci alapú bérbeadás esetén van lehetőség. Ezekből következően a költségelví bérbeadás esetén a lakbérnek szükségképpen a ráfordításokkal megegyező mértékűnek kell lennie, attól sem lefelé, sem felfelé nem térhet el.

[45] A fentiek alapján költségelví bérbeadás esetén az önkormányzat nem állapíthat meg lakbérkedvezményt, így az Ör. 3. § a) pont aa) alpontja az Ltv. 34. § (4) bekezdésébe ütközik, mivel lakbérkedvezményes bérbeadást a költségelví bérbeadás esetei között sorolja fel. Az Ör. 4. § (2) bekezdés a) pontja és 5. §-a az Ltv. 34. § (4) bekezdésébe ütközik, mivel azok lakbérkedvezményes bérbeadást pályáztatási és jogosultsági szabályait tartalmazzák. Az Ör. 14. § (5) bekezdése az Ltv. 34. § (4) bekezdésébe ütközik, mivel jogviszonyrendezés esetére lakbérkedvezményes költségelví bérbeadást rendel el. Az Ör. 23. § (2) bekezdés b) pontja az Ltv. 34. § (4) bekezdésébe ütközik, mivel a szociális bérleti szerződés meghosszabbítása esetére lakbérkedvezményes költségelví bérbeadást rendel el. Az Ör. 6. melléklete az Ltv. 34. § (4) bekezdésébe ütközik, mivel a költségelví bérbeadás lakbérkedvezményét megállapító táblázatokat tartalmazza.

[46] A Kúria Önkormányzati Tanácsa mindezt az Ör. törvénysértő rendelkezéseit a Kp. 146. § (1) bekezdés a) pontja alapján megsemmisítette.

II.

[47] Az indítvány szerint az Ör. 16. § (1)-(4) bekezdései az Ltv. 3. § (1) bekezdésébe, 23. § (2) bekezdésébe, 26. § (1) és (7) bekezdéseibe, valamint a Jat. 2. § (1) bekezdésébe ütköznek.

[48] A vitatott rendelkezés a következő:

Bérbeadó által kezdeményezett csereelhelyezés

16. § (1) A bérbeadó kezdeményezésére a bérlő – a bérleti jogviszonyának megszüntetése mellett - cserelakásban helyezhető el, amennyiben:

- a) az épület bontása, értékesítése, illetve a lakás értékesítése, vagy*
- b) az épület felújítása, a lakás korszerűsítése, átalakítása, bővítése, vagy*
- c) a lakás lakhatatlanná válása miatt*
a bérlő elhelyezése szükséges.

(2) Az (1) bekezdés a) pont szerinti csereelhelyezés esetén az elhelyezés időtartama megegyezik a bérlő eredeti elhelyezésének időtartamával.

(3) Az (1) bekezdés b) pont szerinti csereelhelyezés esetén az elhelyezés időtartama megegyezik a bérlő eredeti elhelyezésének időtartamával. Amennyiben a bérbeadó a bérlő részére megfelelő cserelakást nem tud biztosítani vagy a bérlő a lakásba vissza akar költözni, az elhelyezés a munkák elvégzésének időtartamára szól.

(4) Az (1) bekezdés c) pont szerinti csereelhelyezés esetén:

a) amennyiben a lakás rendeltetésszerű használatra alkalmas állapotának biztosítása nem jár aránytalan ráfordítással a bérbeadó részére, az elhelyezés a munkák elvégzésének időtartamára,

b) amennyiben a lakás rendeltetésszerű használatra alkalmas állapotának biztosítása aránytalan ráfordítással járna a bérbeadó részére, elhelyezés a bérlő eredeti elhelyezésének időtartamával egyező időtartamra szól.

[49] Az Önkormányzati Tanács először a normavilágosság kérdését vizsgálta, melynek során a következőt állapította meg. A vitatott rendelkezés az Ör-ben a „Bérbeadó által kezdeményezett csereelhelyezés” címet viseli, az Indítványozó álláspontja szerint azonban valójában a bérbeadói rendes felmondás eseteit határozza meg, melynek teljeskörű szabályozására egyébként az Ltv. nem ad felhatalmazást. A védiratban foglaltak szerint az Ör. vitatott rendelkezése a bérbeadó kezdeményezésére közös megegyezéssel történő megszüntetésére, illetve a közös megegyezéssel történő megszüntetés esetén a bérlő részére másik lakás bérbeadásának szabályaira vonatkozó rendelkezéseket tartalmazza.

[50] Az Ltv. 23. § (2) bekezdése szerint a határozott időre szóló, illetőleg valamely feltétel bekövetkezéséig tartó lakásbérleti jog a szerződésben meghatározott idő elteltével, illetőleg a feltétel bekövetkezésekor szűnik meg.

[51] Az Ltv. 26. § (1) bekezdése alapján állami vagy önkormányzati lakás esetén a bérbeadó a határozatlan időre szóló szerződést rendes felmondással, írásban abban az esetben mondhatja fel, ha egyidejűleg a bérlő részére beköltözhető és megfelelő lakást (a továbbiakban: cserelakás) ajánl fel ugyanazon a településen - a fővárosban a főváros területén - bérleti jogviszony létesítésére. A felmondási idő három hónapnál rövidebb nem lehet.

[52] Az Ltv. 26. § (7) bekezdése kimondja, hogy a szociális helyzet alapján bérbe adott önkormányzati lakás esetén az (1) bekezdés szerinti felmondásra csak az épület (a benne lévő lakás) átalakítása, korszerűsítése, lebontása vagy társbérlet megszüntetése céljából kerülhet sor.

[53] A Jat. 2. § (1) bekezdése értelmében „a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie”. A Jat. 2. § (1) bekezdése a jogállamiság meghatározó alkotóelemének tekintett jogbiztonság részeként megkövetelt normavilágosság elvét fejezi ki, és mint ilyen, az Alkotmánybíróság egyértelmű gyakorlatában is többször megerősítést nyert. A világos, érthető és mindenki számára értelmezhető normatartalommal kapcsolatban az Alkotmánybíróság számos határozatot hozott. Ezek szerint a jogbiztonság megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon {először 11/1992. (III.5.) AB határozat, megerősítve: 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [116]}.

[54] A Jat. hatályát megjelölő rendelkezés [1. § (1) bekezdés a) pont] értelmében az önkormányzati jogalkotók számára törvényi előírássá vált a jogállamiság, jogbiztonság alkotmányos elvéből levezetett normavilágosság, korábban alkotmányos követelménye (Köf.5015/2012/6. sz. határozat).

[55] Jelen esetben a vizsgált önkormányzati rendelkezések megszővegezése alapján nem állapítható meg egyértelműen, hogy a vitatott szabályozás (Ör. 16. § (1)-(4) bekezdése) a bérleti jogviszony közös megegyezéssel való megszüntetésére vonatkozóan állapítja meg az abban foglaltakat. A bérleti jogviszony bérbeadó kezdeményezésére történő megszüntetése fogalmilag sem korlátozódhat csupán a közös megegyezésre, nyilvánvaló ugyanis, hogy a bérleti jogviszony bérbeadói (rendes és rendkívüli) felmondással való megszüntetése is a bérbeadó kezdeményezésére valósul meg. Az Ör. megszővegezése továbbá az Önkormányzat egyoldalú kezdeményezése esetén a „cserelakásban” való elhelyezésre utal, a „cserelakás” kifejezés magyarázatára önálló meghatározást nem ad. Ezzel szemben a lakásbérleti jogviszonyokra irányadó Ltv. ugyanezt a fogalmat a bérbeadói rendes felmondás szabályozása során határozza meg.

[56] Megállapítható tehát, hogy a védiratban tükröződő jogalkotói cél (jogalkotói értelmezés) és a normaszöveg tényleges, a szavak általánosan elfogadott jelentése szerinti tartalma nem azonos.

[57] Másrészt az Ör. támadott rendelkezései nem azonosíthatók egyértelműen a bérbeadói rendes felmondás esetével sem, a normaszöveg tartalma nem zárja ki ebben a tekintetben sem a közös megegyezést, sem a bérbeadói rendkívüli felmondást.

[58] Mindezek alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy az Ör. 16. § (1)-(4) bekezdései a Jat. 2. § (1) bekezdésében foglalt normavilágosság követelményének nem felelnek meg, ezért az Ör. 16. § (1)-(4) bekezdéseit a Kp. 146. § (1) bekezdés a) pontja alapján megsemmisítette. A megsemmisítés folytán a rendelkezés további jogszabályi rendelkezésekkel való összeegyeztethetőségét nem vizsgálta

[59] A Kúria az Ör. támadott rendelkezéseit a Kp. 146. § (4) bekezdése alapján – a jogbiztonság és az Ör. hatálya alá tartozó jogalanyok különösen fontos érdeke védelmében – a jövőre nézve, 2023. június 30-i (pro futuro) hatállyal semmisítette meg. Ezen időpontig az Önkormányzatnak lehetősége nyílik új, az Ltv-vel összhangban lévő szabályozás kialakítására.

A döntés elvi tartalma

[60] *A törvény az önkormányzati lakások szociális helyzet alapján történő bérbeadását és a költségelvű bérbeadását egymástól elkülönülten szabályozza. A kétféle bérbeadás ezért nem kapcsolható össze. Költségelvű bérbeadás esetén az önkormányzat nem állapíthat meg lakbérkedvezményt.*

Záró rész

[61] A Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítványt a Kp. 141. § (2) bekezdése szerint tárgyaláson kívül bírálta el, a jogkövetkezményeket a Kp. 146. § (1) bekezdés a) pontja, valamint 146. § (4) bekezdése alapján állapította meg.

[62] A Magyar Közlönyben történő közzététel a Kp. 146. § (2) bekezdésén, a helyben történő közzététel a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.

[63] Jelen eljárásban a Kp. 141. § (4) bekezdése alapján a feleket teljes költségmentesség illeti meg és saját költségeiket maguk viselik.

[64] Az Önkormányzati Tanács észlelte, hogy az Indítványozó neve a fővárosi és vármegyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 568/2022. (XII. 23.) Korm. rendeletben foglaltakra figyelemmel Csongrád-Csanád Megyei Kormányhivatalról

Csongrád-Csanád Vármegyei Kormányhivatalra változott, ezért jelen határozatban ekként tüntette fel.

[65] A határozat elleni jogorvoslatot a Kp. 116. § d) pontja és a 146. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2023. január 17.

Dr. Kiss Árpád Lajos s.k.

előadó bíró

Dr. Dobó Viola s.k.

bíró

Dr. Varga Zs. András s.k.

a tanács elnöke

Dr. Balogh Zsolt s.k.

bíró

Dr. Patyi András s.k.

bíró

A kiadmány hitelül:
tisztviselő