

Az Alkotmánybíróság döntésének tájékoztató jelleggel közzétett, nem hivatalos szövege. A hivatalos közzétételre a Magyar Közlönyben, illetve az Alkotmánybíróság Határozatai című hivatalos lapban kerül sor.

IV/1244/2022.

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény 46. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

#### Indokolás

- [1] 1. Az Indítványozók meghatalmazott jogi képviselőjük (dr. Kovács Zsófi ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérték a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Lakás tv.) 46. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az Indítványozók szerint a Lakás tv. 46. § (3) bekezdése sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, XIII. cikkét, a XV. cikk (1) és (2) bekezdéseit, valamint az indítványban kifejtettek tartalma alapján a XXVIII. cikk (7) bekezdését.
- [3] 1.1. A Lakás tv. 46. § (3) bekezdése szerint nem gyakorolhatja vételi jogát a jogosult, ha e rendelkezés hatályba lépését megelőző egy évben három havi lakbért meghaladó bérleti díj tartozása állt fenn. E rendelkezés alapján az Indítványozók különböző ténybeli alapon, az indítványhoz csatolt okiratokkal igazoltan nem gyakorolhatták vételi jogukat. Az Indítványozók hivatkozása szerint a Lakás tv. 46. § (3) bekezdésének megfelelő tartozásuk vagy nem is állt fenn valójában, vagy az önhibájukon kívüli okból merült fel.
- [4] 1.2. Az Indítványozók elsődlegesen a visszaható hatály tilalmának sérelmére hivatkoztak, mivel álláspontjuk szerint a Lakás tv. 2021. november 18-án hatályba lépett 46. § (3) bekezdése egy, a hatálybalépését megelőző időszak magatartását szankcionálta úgy, hogy azzal az Indítványozókat megfosztotta a vételi joguk

gyakorlásától. Az Indítványozók szerint nem volt meg a tényleges lehetőségük arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani.

- [5] 1.3. Az Indítványozók hivatkoztak a tulajdonhoz való jog sérelmére is. E körben a Lakás tv. indokolását és a 25/2021. (VIII. 11.) AB határozatot idézve azt emelték ki, hogy a jogalkotó célja a Lakás tv. módosításával az volt, hogy az indítvánnyal érintett bérlők tulajdonhoz jussanak, amellyel egyrészt a jogalkotó egy régóta fennálló diszkriminatív helyzetet kívánt orvosolni, másrészt elismerte a bérlő tulajdonosi erősségű pozícióját.
- [6] 1.4. A diszkrimináció tilalommal összefüggésben az Indítványozók kifejtették, hogy a Lakás tv. 46. § (3) bekezdése megghiúsítva a jogalkotói célt, indokolatlan és megmagyarázhatatlan hátrányba hozza azokat a bérlőket, akiknek változatos okból fennállt tartozása a Lakás tv. 46. § (3) bekezdésének hatályba lépését megelőző egy évben. Az Indítványozók minden indok nélkül hátrányosabb helyzetbe kerültek egyrészt a nem a Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. (a továbbiakban: MNV Zrt). által kezelt ingatlanok vételi jogukat nem gyakorló bérlőihez képest, másrészt a 2020. november 18. és 2021. november 18. közötti időszakon kívül tartozást felhalmozó bérlőkhöz képest, harmadrészt az ingatlanra elővásárlási joggal rendelkező és azt gyakorló bérlőkhöz képest.
- [7] 1.5. Az Indítványozók szerint a Lakás tv. a 46. § (3) bekezdés tekintetében nem tartalmaz jogorvoslati eljárási szabályokat és nem utalja a vételi jog gyakorolhatóságával kapcsolatos jogvitát sem közigazgatási, sem bírósági eljárás keretébe.
- [8] 2. Az igazságügyi miniszter *amicus curiae* beadványt terjesztett az Alkotmánybíróság elé, amelyben kifejtette az indítvánnyal kapcsolatos álláspontját.
- [9] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján az ügyben tanácsban járt el.
- [10] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan 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 száznolcvan nap elteltével alkotmánybírósági eljárás megindításának nincs helye. A Lakás tv. indítvánnyal támadott rendelkezése 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 2021. évi CXXIII. törvény (a továbbiakban: Lakás tv. mód.) 2021. novemberi 18-i

hatályba lépésével módosult, ezért a 2022. május 17-én előterjesztett alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak minősül.

- [11] 3.2. Az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)–f)* pontjaiban foglalt kritériumainak eleget tesz.
- [12] 3.3. 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.
- [13] 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.
- [14] Az igazságügyi miniszter *amicus curiae* beadványában a vételi joggal kapcsolatos eljárás rendjének bemutatásával részletesen kifejtette, hogy téves az indítvány azon állítása, hogy a Lakás tv. 46. § (3) bekezdése kizárja a jogorvoslathoz való jogot.
- [15] A Lakás tv. vonatkozó releváns rendelkezései alapján a jogosultnak kell kérelmeznie a vételi joggal érintett lakás forgalmi értékének megállapítását, amit a kérelem benyújtásától számított hat hónapon belül kell teljesíteni [Lakás tv. 47. § (1) bekezdés].
- [16] Ha a vételi jog jogosultja vitatja a tulajdonos által közölt forgalmi értéket, akkor a forgalmi érték közlését követő 60 napon belül a lakás fekvése szerint illetékes kormányhivaltaltól kérheti a forgalmi érték, illetve a lakás forgalmi értékhez viszonyított vételárának megállapítását [Lakás tv. 47. § (6) bekezdés].
- [17] A jogosult a vételi jogát a forgalmi érték, illetve a vételár közlésétől – a Lakás tv. 47. § (6) bekezdése szerinti esetben pedig a forgalmi érték, illetve a vételár végleges (bírósági eljárás esetén jogerős) megállapításától – számított hat hónapon belül gyakorolhatja a tulajdonoshoz intézett egyoldalú nyilatkozattal, amit be kell jelenteni a kormányhivatalnak [Lakás tv. 48. § (1) bekezdés]. A vételi jog gyakorlásának lehetősége tehát a forgalmi érték közlésével nyílik meg, aminek megengedhetőségéről a kormányhivatal dönt.
- [18] A Lakás tv. rendelkezései szerint a kormányhivatal megvizsgálja a vételi jog gyakorlására irányuló nyilatkozatot az annak jogszerűségét alátámasztó okiratokkal együtt, amelyeket a tulajdonos küld meg a részére. Ha a tulajdonos szerint a vételi jog gyakorlásának valamely törvényben meghatározott feltétele nem teljesül, köteles erre vonatkozó indokolt írásbeli észrevételét a kormányhivatal részére a vételi jog gyakorlására irányuló nyilatkozattal és mellékletivel együttesen megküldeni [Lakás tv. 48. § (5) bekezdés].

- [19] A kormányhivatal a rendelkezésre álló iratokat megvizsgálja és szükség esetén hiánypótlásra szólít fel. Ha úgy ítéli meg, hogy a vételi jog gyakorlásának törvényi feltételei nem állnak fenn teljes körűen, a jóváhagyást megtagadja, ellenkező esetben azt megadja [Lakás tv. 48. § (7) és (8) bekezdései]. A vételi jog gyakorolhatósága kérdésében tehát a kormányhivatal határozattal dönt, amellyel szemben igénybe vehető jogorvoslat, a közigazgatási peres út biztosított.
- [20] A forgalmi érték, illetve vételár megállapítását szolgáló tulajdonosi nyilatkozat kiadásának elmulasztása esetén pedig a jogosult nyilatkozat pótlása iránti pert indíthat [a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.)] 1:5 § (2) bekezdése alapján. A Lakás tv. 1. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az általa nem szabályozott kérdésekben a Ptk. rendelkezései az irányadók, valamint a Ptk. 6:226. § (3) bekezdése is kimondja, hogy a jogszabályon alapuló vételi jog esetén is a Ptk. rendelkezéseit kell alkalmazni. Ennek megfelelően tehát az MNV Zrt. kötelezettségét polgári bíróságon lehet kikényszeríteni.
- [21] Ahogy azt az *amicus curiae* beadványban az igazságügyi miniszter is hangsúlyozta, a Lakás tv. 46. § (3) bekezdése szerinti eset nem a vételi jogot szünteti meg, hanem annak gyakorlását. Emiatt a tulajdonosi jogok gyakorlójának a vételi jog gyakorlására nem jogosult bérlő részére is továbbítania kellene a forgalmi érték szerinti adatokat, majd a vételi jog gyakorlására irányuló egyoldalú bérlői nyilatkozat esetén a Lakás tv. 48. § (5) bekezdése értelmében köteles jeleznie az illetékes kormányhivatal felé, hogy a Lakás tv. 46. § (3) bekezdésére tekintettel a bérlő nem jogosult gyakorolni a vételi jogát. Ezt követően, amennyiben az illetékes kormányhivatal álláspontja szerint a vételi jog gyakorlására nem jogosult a bérlő, úgy a Lakás tv. 48. § (7) bekezdése értelmében megtagadja a hozzájárulást. A kormányhivatal elutasító döntésével szemben pedig a közigazgatási peres úton biztosított a jogorvoslat.
- [22] Mindezek alapján megállapítható, hogy a Lakás tv. támadott rendelkezése vonatkozásában a közvetlen alkalmazás Abtv. 26. § (2) bekezdésében írt feltételei nem állnak fenn. Az Indítványozók annak ellenére, hogy az indítványban bemutatott okokból vitatják a tartozásuk fennállásának jogszerűségét, a rendelkezésekre álló jogorvoslati lehetőségeket nem merítették ki.
- [23] 4. Az Alkotmánybíróság megjegyzi továbbá, hogy a Lakás tv. által alapított vételi jog kifejezett alaptörvényi jogosultság hiánya miatt – valamint a Lakás tv. mód.-hoz fűzött jogalkotói indokok alapján is – *ex gratia* jellegű juttatásnak minősül. A jogalkotó a vételi jogot ugyanis azért alapította, „hogy a magyar állampolgárok, családok minél szélesebb körben szerezhessenek lakástulajdont. A módosítás által bevezetendő új szabályok megteremtik annak a lehetőségét, hogy azok is saját tulajdonú lakáshoz juthassanak, akiknek arra egyébként nem lenne lehetőségük.”
- [24] Az Alkotmánybíróság az *ex gratia* jellegű juttatásokkal kapcsolatosan korábban már leszögezte, hogy azok jellemzője, hogy a jogalkotó méltányosságból juttat javakat, és senkinek sincs joga arra, hogy egy *ex gratia* juttatás meghatározott formájában

részesüljön. Ebből következően a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg mind a jogosulti körnek, mind a juttatás mértékének és egyéb feltételeinek a meghatározása tekintetében, ugyanakkor a jogosulti kör, a jogosultság mértéke és egyéb feltételei nem határozhatóak meg önkényes módon {Vö. 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [77]; 24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [73]; illetőleg 23/2022. (X. 19.) AB határozat, Indokolás [48]}.

[25] Az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdéséből következően a nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja a közérdek szolgálta, amelyből adódóan e körülményt a jogalkotónak a Lakás tv. tárgyi hatálya alá tartozó nemzeti vagyon elidegenítésére vonatkozó szabályok megalkotásakor is figyelembe kellett vennie. Ahogy pedig azt a Lakás tv. mód. indokolása tartalmazza „[m]eghatározásra kerül a vételi jog alóli kivételek köre is, továbbá azon garanciális szabály is, amely biztosítja, hogy csak fizetőképes, megbízható személyek élhessenek a vételi jog lehetőségével”. A jogalkotó célja e megszorító rendelkezéssel – az *amicus curiae* beadvány alapján – az volt, hogy csak olyan személyek élhessenek a vételi jog lehetőségével, akik a tulajdonnal, kiváltképp a kiemelt fontosságú műemléki tulajdonnal együtt járó társadalmi felelősség pénzügyi terheit viselni képesek.

[26] 5. Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 26. § (2) bekezdése, 56. § (2) bekezdése, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés e) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2024. február 6.

*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