

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet törvényességének vizsgálatára irányuló indítvány alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Miskolc Megyei Jogú Város Közgyűlése által a Miskolc Megyei Jogú Város Építési Szabályzatáról alkotott 21/2004. (VII. 6.) sz. önkormányzati rendelet 30. § (11) bekezdése törvénytörtő, ezért azt megsemmisíti.

A megsemmisített rendelkezés e határozat Magyar Közlönyben történő közzétételének napján veszti hatályát.

2. Az Alkotmánybíróság a Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának Közgyűlése által Miskolc Megyei Jogú Város városrendezési, városépítési és szabályozási előírásairól alkotott többször módosított 84/1997. (XII. 20.) számú rendelet módosításáról szóló 32/2003. (VII.1.) sz. rendelet 1. §-a és 3. § (2) bekezdése törvényességi vizsgálatára irányuló eljárást megszünteti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

A megyei közigazgatási hivatal vezetője – miután a képviselő-testület törvényességi észrevételének nem adott helyt – a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 99. § (2) bekezdés *b)* pontja alapján, az Alkotmánybíróságnál kezdeményezte Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának Közgyűlése által Miskolc Megyei Jogú Város városrendezési, városépítési és szabályozási előírásairól alkotott többször módosított 84/1997. (XII. 20.) számú rendelet (a továbbiakban: Árt.) módosításáról szóló 32/2003. (VII.1.) sz. rendelet (a továbbiakban: Ártm.) 1. §-a és 3. § (2) bekezdése törvényellenességének megállapítását, és *ex tunc* hatályú megsemmisítését. Az Ártm. úgy módosította az Árt. 18. § (4) bekezdés *c)* pontját, hogy megtiltotta a távhőszolgáltatással ellátott épületeknél a távhőszolgáltatási rendszerről való leválást.

Az indítványozó álláspontja szerint ezzel a szabályozással a képviselő-testület túllépte a távhőszolgáltatásról szóló 1998. évi XVIII. törvény (a továbbiakban: Tszt1.) 6. § (2) bekezdés *c)* pontjában, valamint 53. § (8) bekezdés *e)* pontjában kapott rendeletalkotási felhatalmazásának kereteit és a szabályozás ellentétes a Tszt1. 35. § (2) bekezdésében foglalt szabályokkal.

Az indítvány benyújtását követően Miskolc Megyei jogú Város Közgyűlése megalkotta a Miskolc Megyei Jogú Város Építési Szabályzatáról szóló 21/2004. (VII. 6.) sz. rendeletét (a továbbiakban: Mész.), amelynek 46. §-a hatályon kívül helyezte az Árt.-t és ezzel együtt

hatályát veszítette az Ártm. is. A jogszabályi változásokra tekintettel az indítványozó módosította indítványát. Mivel kisebb eltérésekkel, de tartalmát tekintve az Ártm. vitatott szabályával azonos szabályt tartalmaz a Mész. 30. § (11) bekezdése, az indítványozó indítványát kiterjesztette a Mész. 30. § (11) bekezdésére.

Az indítványozó kérte azt is, hogy az Alkotmánybíróság mérlegelje az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 43. § (4) bekezdésében foglaltak alkalmazásának lehetőségét, és *ex tunc* hatállyal semmisítse meg a vitatott rendelkezéseket tekintettel arra, hogy azt a jogbiztonság követelménye ugyanakkor az érintett – távhőszolgáltatásról leválni szándékozó – nagyszámú jogalany fontos érdeke indokolja.

Tekintettel arra, hogy a Mész. 30. § (11) bekezdésének *ex tunc* hatályú megsemmisítése csupán a 2004. augusztus 1-jét követően indult ügyekben jelent megoldást, – a korábban indult és függőben levő eljárások nagy számára és a további nagyszámú panaszügyek megelőzése érdekében – az indítványozó kérte azt is, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg azt is, hogy az Ártm. 1. §-a és 3. § (2) bekezdése – a megalkotásától a hatályon kívül helyezéséig terjedő időben, illetőleg a visszamenőleges hatály időszakában – alkotmányellenes volt.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy az indítvány benyújtását követően az Országgyűlés új törvényt alkotott a távhőszolgáltatásról. Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásakor hatályos törvényi rendelkezések alapján végzi el az önkormányzati rendelkezések törvényességi vizsgálatát, ezért a Mész. 30. § (11) bekezdésének törvényességét a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvénynek (a továbbiakban: Tszt.2.) – a Tszt.1. indítvánnyal hivatkozott szabályaihoz hasonló tartalmú – rendelkezései alapján vizsgálta.

II.

Az Alkotmánybíróság eljárása során a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe.

1) Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése:

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

2) A Tszt.2.-nek a helyi önkormányzat rendelalkotási hatáskörét meghatározó szabályai:

„6. § (2) Az önkormányzat képviselő-testülete:

a) rendeletben határozza meg a távhőszolgáltató és a felhasználó közötti jogviszony részletes szabályait, valamint a hőmennyiségmérés helyét, ideértve a mérés technológiai helyét is;

b) ellátja a törvény által hatáskörébe utalt ármegállapítói feladatokat, valamint rendeletben határozza meg az áralkalmazási és díjfizetési feltételeket. A szolgáltatói hőközponti, a felhasználói hőközponti, valamint hőfogadó állomási mérés közötti eltérésekre való tekintettel az önkormányzat képviselő-testülete külön díjalkalmazási feltételeket határozhat meg ezen mérések esetére. Az önkormányzat képviselő-testülete az ármegállapítás előtt köteles a fogyasztóvédelmi hatóság, továbbá a felhasználói érdekképviselők véleményét kikérni. A

véleményalkotáshoz szükséges információkat az önkormányzat képviselő-testülete az ármegállapítás előtt 20 nappal köteles a felhasználói érdekképviselők rendelkezésére bocsátani;

c) rendeletben kijelöli azokat a területeket, ahol területfejlesztési, környezetvédelmi és levegő-tisztaságvédelmi szempontok alapján célszerű a távhőszolgáltatás fejlesztése;

d) megállapítja a távhőszolgáltatás szüneteltetésének és a felhasználók korlátozásának feltételeit, a korlátozás szabályait és sorrendjét, valamint a távhőszolgáltató azzal kapcsolatos jogait és kötelezettségeit;

e) rendeletben határozza meg az új vagy növekvő távhőigénnyel jelentkező felhasználási hely tulajdonosától kérhető csatlakozási díjat;

f) rendeletben határozza meg a szolgáltatói hőközpontok e törvényben előírt megszüntetésének, illetve a szolgáltatói hőközpontot kiváltó berendezések létesítésének forrását, határidejét és egyéb feltételeit;

g) rendeletben határozza meg az e törvény 43. § (3) bekezdésében foglaltak megvalósításának módját és határidejét.”

„52. § (2) A Távhő-szolgáltatási Közütemi Szabályzatban foglaltakkal összefüggésben az önkormányzat képviselő-testülete rendeletben további részletes szabályokat határozhat meg.”

„60. § (3) Az önkormányzat képviselő-testülete rendeletben szabályozza a 6. § (2) bekezdésében és az 52. § (2) bekezdésében meghatározott, hatáskörébe utalt feladatokat.”

3) A Tszt.2.-nek a távhőszolgáltatásra irányuló közüzemi szerződés felmondására, illetőleg a távhőellátás megszüntetésére vonatkozó szabályai:

„38. § (1) Az általános közüzemi szerződés határozatlan időre szól. Az egyedi közüzemi szerződés – ha a felek eltérően nem állapodtak meg – határozott időtartamra szól.

(2) Az általános közüzemi szerződést a felhasználó 30 napos felmondási időpontra, a kormány e törvény végrehajtásáról szóló rendeletében meghatározott módon mondhatja fel, ha együttes feltételként:

a) a felmondáshoz a távhővel ellátott épület tulajdonosi közössége az összes tulajdoni hányad szerinti legalább négyötödös szavazattöbbségű határozatával hozzájárul és az épületben a távhőellátással azonos komfortfokozatú más hőellátást valósít meg;

b) a szerződés felmondása nem okoz jelentős kárt más számára, és nem korlátozza mások tulajdonosi, használói, bérlői jogait;

c) viseli azokat a költségeket, amelyek a felhasználói berendezéseknek a felmondás következtében szükséges műszaki átalakításával merülnek fel;

d) a szerződés felmondását a meglévő rendszer műszaki megoldása lehetővé teszi és a felmondás nem ütközik egyéb jogszabályba.

(3) Amennyiben a felhasználó az általános közüzemi szerződést a (2) bekezdés alapján felmondja, ismételt távhő-szolgáltatási közüzemi szerződés megkötéséhez a távhőszolgáltató üzletszabályzatában rögzített feltételek teljesítése szükséges.

(4) Egyedi közüzemi szerződést az egyéb felhasználó a szerződésben meghatározott felmondási idővel, az abban meghatározott időpontra mondhatja fel.

(5) Abban az esetben, ha a távhővel ellátott épületben lévő, külön tulajdonban és külön használatban álló épületrészben kívánják a távhő igénybevételét megszüntetni, az épületrész tulajdonosa és a felhasználó közösen kezdeményezheti az általános közüzemi szerződés módosítását, ha együttes feltételként:

a) a megszüntetéshez a távhővel ellátott épület tulajdonosi közösségének valamennyi tagja hozzájárul;

b) az épületrészben a távhőellátással azonos komfortfokozatú hőellátást valósítanak meg, amely az épület távhőellátását biztosító felhasználói berendezéstől függetlenül üzemeltethető;

c) a megszüntetés nem okoz jelentős kárt az épület többi tulajdonosa számára, és nem korlátozza mások tulajdonosi, használói, bérlői jogait;

d) viseli azokat a költségeket, amelyek a felhasználói berendezéseknek a szolgáltatás igénybevételének megszüntetésével összefüggésben szükséges műszaki átalakításával merülnek fel;

e) a szolgáltatás igénybevételének megszüntetését a meglévő rendszer lehetővé teszi és az nem ütközik egyéb jogszabályba.”

4) A Mész. vitatott 30. § (11) bekezdésében foglalt szabály:

„(11) Az épületek fűtéséből származó levegőszennyezés növekedésének megakadályozása érdekében a távhőszolgáltatással ellátott épületeknél a távhőszolgáltatási rendszerről való leválás és ezen épületek vagy épületrészek más, kis hőteljesítményű kazánokkal történő fűtése nem engedélyezhető.”

III.

Az indítvány megalapozott.

A helyi önkormányzat rendeletalkotási hatáskörét az Alkotmány 44/A. §-a, valamint az Ötv. 16. §-a határozza meg. Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés a) pontja alapján a helyi képviselő-testület önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat, a 44/A. § (2) bekezdés kimondja, hogy az önkormányzat rendelete nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal. Az Ötv. 16. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület önkormányzati rendeletet alkot törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására.

A távhőszolgáltatás helyi közszolgáltatás, a Tszt.2. 6. § (1) bekezdése alapján a távhőszolgáltatással ellátott létesítmények távhőellátásának biztosítása a települési önkormányzat kötelezettsége. Így, mint minden közüzemi szolgáltatásra, a távhőszolgáltatásra

is irányadók a polgári jognak a közüzemi szolgáltatásokra vonatkozó általános érvényű jogszabályi előírásai, és a távhőszolgáltatás sajátosságaira tekintettel a szolgáltatás biztonságának, a fogyasztók érdekeinek védelmében, valamint más energiaellátást szabályozó jogszabályi előírásokkal való összhang biztosítása érdekében külön törvény, a Tszt.2. határozza meg a távhőszolgáltatás speciális szabályait. A távhőszolgáltatás biztosítása tehát olyan helyi közfeladat, amely törvényi szabályozás alatt áll. Erre tekintettel az önkormányzat rendeletalkotási szabadsága korlátozott, a képviselő-testületet csak a törvény felhatalmazása alapján, a törvények keretei között illeti meg a szabályozás joga.

A települési önkormányzat rendeletalkotási hatáskörébe tartozó szabályozási tárgyköröket a Tszt.2. 6. § (2) bekezdése, valamint 52. § (2) bekezdése határozza meg, a 60. § (3) bekezdése kifejezetten kimondja azt is, hogy a képviselő-testület e szabályok keretei között alkot rendeletet.

A Tszt.2. 6. § (2) bekezdés *c)* pontja alapján a képviselő-testület arra rendelkezik felhatalmazással, hogy rendeletében kijelölje azokat a területeket, ahol területfejlesztési, környezetvédelmi és levegőtisztaság-védelmi szempontok alapján a távhőszolgáltatás fejlesztése célszerű. A Tszt.2. rendeletalkotási felhatalmazást tartalmazó rendelkezései alapján a képviselő-testületnek arra nincs felhatalmazása, hogy rendeletében kötelezővé tegye a távhőszolgáltatás igénybevételét, és megtiltsa a távhőszolgáltatási rendszerről történő leválást.

A távhőszolgáltatás – különösen a lakossági felhasználók tekintetében – természetes monopolhelyzetet élvező szolgáltatás, ezért a távhőszolgáltatás szabályozásában kitüntetett szerepe van a fogyasztók védelmének.

Amint arra a Tszt.2. indoklása is rámutat, a fogyasztóvédelem egyik fontos eleme a szolgáltatás igénybevevőjének az a joga, hogy a közüzemi szerződést felmondhatja. Ezért a Tszt.2. a felhasználó jogaként szabályozza az általános közüzemi szerződés felmondását, azzal, hogy a 38. §-a részletesen szabályozza a felmondás feltételeit, ezzel biztosítva azt, hogy a szerződés felmondása más felhasználók jogait ne korlátozza, azok tulajdonában kárt ne okozzon, illetőleg ne veszélyeztesse a szolgáltatói és a felhasználói rendszer zavartalan működését. A Tszt.2. ugyanezen §-a lehetőséget ad a törvényi feltételek betartása mellett, távhővel ellátott épületben, épületrészben a távhőszolgáltatás igénybevételenek megszüntetésére is.

A Mész.-nek az a szabálya, amely generálisan megtiltja a távhőellátási rendszerről való leválást, ellentétes a Tszt.2. 38. §-ában foglalt rendelkezésekkel is.

A közgyűlés a vitatott szabályt nem a távhőszolgáltatásról szóló rendeletében, hanem a helyi építési szabályzatban fogadta el. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy amennyiben a helyi építési szabályzat a távhőszolgáltatásra vonatkozó szabályokat tartalmaz, az építési szabályzat e szabályainak is összhangban kell állniuk a Tszt.2. rendelkezéseivel.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Mész. 30. § (11) bekezdésében foglalt szabályozás ellentétes a Tszt.2. szabályaival, így sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését, ezért e rendelkezést megsemmisítette.

A Mész. megsemmisített rendelkezése az Abtv. 42. § (1) bekezdése alapján e határozatnak a Magyar Közlönyben történő közzétételének napján veszti hatályát.

Tekintettel arra, hogy a közüzemi szerződés felmondására, illetőleg a távhőszolgáltatás igénybevételének megszüntetésére csak a Tszt.2. 38. §-ában szabályozott feltételek teljesülése esetén kerülhet sor, az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a vitatott szabályok *ex tunc* hatályú megsemmisítését sem a jogbiztonság, sem a jogalanyok nyomós érdeke nem indokolja.

Az Alkotmánybíróság – főszabályként – hatályos jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja. Hatályát veszített jogszabályi rendelkezés csak a konkrét normakontroll eseteiben, akkor képezheti alkotmánybírói eljárás tárgyát, ha annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés, azaz az eljárás az Abtv. 38. §-ában szabályozott bírói kezdeményezés, illetőleg a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján folyik. (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.; 570/B/2005. AB határozat, ABH 2007, 2737.) Tekintettel arra, hogy az indítvány nem tartozik e körbe, az Alkotmánybíróság az Ártm. 1. §-a és 3. § (2) bekezdése törvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Az Alkotmánybíróság e határozatának a Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 41. §-a alapján rendelte el.

Budapest, 2009. február 23.

Dr. Holló András s. k.,

előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,

alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,

alkotmánybíró