

Irományszám: T/9700/25
Érkezett: 2009 JÚL 15.

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG ELNÖKE

Dr. Szili Katalin elnök asszony részéreOrszággyűlés
BUDAPEST

II-1/02747-3/2009.

Tisztelt Elnök Asszony!

Az Országgyűlés 2009. június 29-i ülésnapján fogadta el a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény módosításáról szóló törvényt (T/9700. számú törvényjavaslat). Elnök Asszony a törvényt 2009. június 30-án küldte meg részemre kihirdetésre, sürgősségi kérelem nélkül.

A törvény 10. §-ával nem értek egyet, ezért élek az Alkotmány 26. § (2) bekezdésében biztosított jogkörömmel, és a törvényt a kihirdetésére megállapított határidőn belül, megfontolásra visszaküldöm az Országgyűlésnek.

Tisztelt Országgyűlés!

A társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény módosításáról szóló törvény (Törvény) 10. §-a új alcímmel és új, 27/A. §-sal egészíti ki a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvényt (Tt.):

„A társasház szerveinek törvényességi felügyelete

27/A. § (1) A társasház szerveinek, e szervek működésének törvényességi felügyeletét az ügyész a reá irányadó szabályok szerint látja el. Ha a működés törvényessége másképpen nem biztosítható, az ügyész a bírósághoz fordulhat.

(2) A bíróság az ügyész keresete alapján:

a) megsemmisítheti a közgyűlés törvénytörtő határozatát, és szükség szerint új határozat hozatalát rendelheti el;

b) a működés törvényességének helyreállítása céljából összehívhatja a társasház közgyűlését;

c) ha a társasház működésének törvényessége másképpen nem biztosítható, az ellenőrzésre felügyelőbiztost rendelhet ki.”

A hatályos Tt. 42. §-a értelmében ha a társasházban a közgyűlés határozata jogszabály vagy az alapító okirat, illetőleg a szervezeti-működési szabályzat rendelkezését sérti, vagy a kisebbség jogos érdekeinek lényeges sérelmével jár, bármely tulajdonostárs keresettel kérheti a bíróságtól a határozat érvénytelenségének megállapítását a határozat meghozatalától számított hatvan napon belül. A kereset a határozat végrehajtását nem gátolja, a bíróság azonban a végrehajtást indokolt esetben felfüggesztheti. Ugyanez a lehetőség megilleti a tulajdonostársakat a közös képviselőnek vagy az intézőbizottság elnökének azzal a rendelkezésével szemben, amelynek során a hátralékos tulajdonostárs külön tulajdonának és a hozzá tartozó közös tulajdoni hányadának jelzáloggal való megterhelését rendelik el.

A Törvény e rendelkezések hatályát nem érinti, hanem kiegészíti az ügyészt megillető általános törvényességi felügyeleti joggal, melynek keretében az ügyész a Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény (Ütv.) alapján jár el, és végső soron bírósághoz fordulhat. A törvényjavaslatot előterjesztő országgyűlési képviselők szerint az ügyészi törvényességi felügyelet „biztosítja a bírósági eljárásokat megelőző, és az önkéntes jogkövetéshez az eddigieknél jóval nagyobb garanciát adó lehetőséget.”

Álláspontom szerint a társasházak feletti ügyészi törvényességi felügyelet indokoltsága és hatékonysága megkérdőjelezhető, és kétségesnek találom, hogy az ügyészség 2010. január elsejétől képes lenne ellátni ezt a feladatot. Ráadásul a Tt.-nek a Törvény 10. §-ával megállapított, új 27/A. §-ába lényeges szövegezési hiba is került. Ezért a Törvényt megfontolásra visszaküldöm az Országgyűlésnek.

1. A Törvény 10. §-a alapján mind az új alcím, mind az új 27/A. §-ának normaszövege szerint az ügyész törvényességi felügyelete a társasház szerveire és e szervek működésére terjedne ki. A hatályos Tt. értelmében azonban a társasháznak nincsenek szervei. A Tt. 56. § 1. pontja szerint a „társasház” fogalom a Tt. alkalmazásában annak a lakóépületnek és nem lakás céljára szolgáló épületnek a megnevezésére szolgál, amelyen fennáll az a sajátos

tulajdoni forma, amelyet a Tt. társasháztulajdonnak hív, és az 1. §-ában határoz meg. A Tt. 3. § (1) bekezdése szerint a társasház tulajdonostársainak a közössége az az alany, amely az épület (tehát a társasház) fenntartása és a közös tulajdonnal kapcsolatos ügyek intézése során jogokat szerezhet és kötelezettségeket vállalhat, önállóan perelhet és perelhető, gyakorolja a közös tulajdonnal kapcsolatos tulajdonosi jogokat, viseli a közös tulajdon terheit. Ugyancsak a közösség az, amelynek a Tt. által meghatározott szervei lehetnek, ilyenek a közgyűlés, a közös képviselő vagy intézőbizottság, illetve a számvizsgáló bizottság. A „társasház szervei” kifejezés tehát a Tt. értelmében egy üres halmaz, a törvényi rendelkezés a jelenlegi formájában értelmezhetetlen és alkalmazhatatlan.

Ám még ha feltételeznénk is, hogy nem a társasház, hanem a közösség szerveiről szólna az új 27/A. §, a rendelkezés alkalmazása akkor is nehézségekbe ütközne. Az ügyész ugyanis, amikor a Törvényhez hasonló törvényességi felügyeletet végez a társadalmi szervezetek és az alapítványok esetében, a tagoktól határozottan elkülönülő szervezeteknek az ellenőrzését látja el. A Törvény szándéka szerint azonban a közösséget nem, csak a szerveit ellenőrizné az ügyész, miközben a Tt. 3. §-a alapján a társasházhoz kapcsolódó jogok és kötelezettségek (ideértve a perelhetőséget is) elsődleges címzettje, alanya a társasházi közösség, és perbeli cselekvőképesség a közös képviselőt vagy az intézőbizottság elnökét, mint a közösség szerveit is csak képviseleti joguknál fogva, tehát nem önállóan illeti meg. A közösség egyéb szervei (a közgyűlés, és ahol van, a számvizsgáló bizottság) még így sem rendelkeznek perbeli cselekvőképességgel. Tehát nem világos, hogy abban az esetben, ha az ügyész a bírósághoz fordulna, ki lenne az alperes a perben.

2. Az előző pontban említett problémák nem csupán egy törvényi fogalom egyszerű elírásából fakadnak. A Tt. distinktív szóhasználata ugyanis szoros kapcsolatban áll azzal a sajátosan osztott közös tulajdoni formával, amelynek a társasháztulajdonat már az 1924. évi XII. törvénycikk is, és azóta valamennyi társasház-törvény tekintette. Álláspontom szerint az ügyészi törvényességi felügyelet ettől a közös tulajdoni formától idegen.

A társasházak esetében nincs az egyes tulajdonosoktól, illetve a tulajdonosok közösségétől elkülönülő szervezet, ezt fejezi ki a Tt. 3. §-ának az a megfogalmazása, mely szerint a tulajdonosok közösségét illethetik a jogok és a kötelezettségek. Ezt azt jelenti, hogy a

társasházi ügyekben a tulajdonosok a tulajdoni joguk alapján egyenrangú, mellérendelt felekként vesznek részt. Az ügyeik intézésére nem egy felettük álló, elkülönülő szervezetet hoznak létre, hanem tisztségviselőket vagy szerveket választanak az alapító okirat rendelkezéseinek megfelelően, a Tt. keretein belül. Mindezt úgy, hogy a tulajdonosok közössége továbbra is megmarad a társasházi jogok és kötelezettségek alanya. Az ügyészi törvényességi felügyelet, a felügyelőbiztos kijelölése az olyan szervezetek esetében lehet indokolt, ahol a tagok alárendelt, gyengébb pozícióban vannak a tagoktól elváló szervezettel szemben. Ugyancsak ilyen esetben lehet helye a szervezettel szemben az egyes tagok jogainak és érdekeinek érvényesítésére a tagok helyett, vagy legalábbis őket támogatva.

A tulajdonjogon alapuló, társasházi polgári jogi jogviszonnal az a megoldás van összhangban, amelyet a Tt. és a korábbi társasházi törvények is tartalmaznak, jelesül, hogy a tulajdonosok bármelyike a bíróságtól kérhet jogvédelmet, jogorvoslatot. Ezzel szemben különösen aggályos, hogy az ügyész akár a tulajdonosok, illetve a közösség tudta és részvétele nélkül bírósághoz fordulhatna a törvényesség biztosítása érdekében a társasház (helyesen a közösség) szervei ellen. Az ügyésznek olyan módon való beavatkozása ebbe a tulajdonjogi jogviszonyba, amelyet a Törvény tartalmaz, ti. hogy fellépése, perbeli részvétele nyomán a bíróság megsemmisítheti a közgyűlés törvénysértő határozatát, összehívhatja a közgyűlést stb., nem lenne összhangban a társasházi jogviszonnak a jellegével, de az ügyész alkotmányos szerepkörével sem. A törvényességi felügyeletet még a jogi személyiséggel, következésképp a tagoktól elkülönülő szervezettel rendelkező szövetkezetek, így a társasházakhoz hasonlító lakásszövetkezetek esetében sem az ügyészség, hanem a cégbíróság látja el, ami nem csupán az ellenőrző szervek, hanem az eljárásukra irányadó szabályegyüttes nagyfokú különbségét is jelenti. Véleményem szerint a társasházak jelenlegi jogi jellegével is csak a tulajdonosok által igénybe vehető bírói út van összhangban.

3. A Törvény 10. §-a, következésképp az ügyészi törvényességi felügyelet – eltérően a Törvény többi rendelkezésétől – csak 2010. január 1-én lépne hatályba, feltehetően azért, mert az Országgyűlés is tisztában van vele, hogy az ügyészség jelenleg nem tudna ennek a

feladatnak eleget tenni. Ennek oka részben az ügyész szerepkörével van összefüggésben részben szervezeti jellegű probléma.

Az Ütv. alapján megállapítható, hogy az ügyészség feladatai elsődlegesen a büntetőeljárással vannak kapcsolatban, a törvényességi felügyelet emellett másodlagos. Az Ütv. 3. § (2) bekezdése tíz pontban sorolja fel az ügyész feladatkörét [a)-j)], ezek közül nyolc egyértelműen a büntetőeljárásra, büntetés-végrehajtásra stb. vonatkozik. A g) pontban meghatározott ügyészi törvényességi felügyelet feladatkörében az ügyészség az ügyészi statisztikák szerint jelenleg kb. 60.000 társadalmi szervezet, alapítvány törvényességi felügyeletét látja el. Ezekkel, valamint valamennyi nem büntető jellegű feladatkörbe tartozó (szabálysértési, közigazgatási stb.) ügyekkel hozzávetőlegesen 150-200 ügyész foglalkozik, a teljes ügyészi állomány kb. 10 százaléka.

A Törvény alapján ehhez adódna hozzá a társasházi közösségek, illetve szerveik törvényességi felügyelete. Ennek a munkatehernek a megbecsüléséhez a lakásállományra vonatkozó statisztákból lehet kiindulni. A Központi Statisztikai Hivatalnál elérhető adatok szerint Magyarország lakásállománya 2009-ben kb. 4.3 millió lakásra tehető. Ennek a felmérések szerint kb. 27 százaléka a társasházi lakás. Arra vonatkozóan kevés statisztika áll rendelkezésre, hogy egy-egy társasházra átlagosan hány lakás jut, illetve, hogy hány társasház van a földhivatali nyilvántartásokban bejegyezve, de az ismert adatokból is nyilvánvaló, hogy nagyságrenddel növelné meg az ügyészi törvényességi felügyelet alatt álló szervek körét, illetve a nem büntető jellegű ügyek számát és arányát a teljes ügykörhöz képest.

Az, hogy erre az új feladatra további, jelentős számú ügyészt kellene kinevezni, szervezeti és költségvetési kérdés, amit a Törvény hatálybalépésére szánt fél év alatt, illetve a jövő évi költségvetésben akár meg is lehetne oldani, bár az állami kiadások csökkentésének jelenleg érvényes követelményével nehéz lenne összeegyeztetni. Kérdéses lehet ugyanakkor, hogy ilyen tömegű ügyterhet jelentő új hatáskör ellátása nem menne-e a büntetőeljárással kapcsolatos ügyészi munka rovására.

A fentiekben kifejtett okok miatt a Törvény 10. §-ával nem értek egyet, ezért a Törvényt megfontolásra visszaküldöm az Országgyűlésnek. Kérem az Országgyűlést, hogy a 10. §-ban foglalt rendelkezéseket a Törvényből elhagyni szíveskedjen.

Tisztelt Országgyűlés!

Végül szeretnék egy általánosabb jellegű megjegyzést tenni. Az elmúlt években a törvények aláírása és kihirdetése során számos alkalommal szembesültem azzal, hogy egyes törvények vagy azok valamelyik rendelkezése nem kellőképpen átgondolt, nem illeszkedik semmilyen tágabb koncepcióba, az új szabályozást nem támasztják alá felmérések, statisztikai adatok, nem végeznek semmilyen hatásvizsgálatot, továbbá, hogy a törvény alapvető szakmai, jogdogmatikai hiányosságban szenved, nem egyszer nyilvánvalóan alkalmazhatatlan lenne. Ezt több alkalommal is szóvá tettem, különösen azokban az esetekben, amikor ilyen jellegű kifogásaimmal visszaküldtem megfontolásra a törvényt az Országgyűlésnek. Sajnos ez a tendencia az utóbbi hónapokban erősödött, és különösen így van ez a megnövekedett számú képviselői önálló indítványok alapján születő törvények esetében. A képviselők részvétele a törvényjavaslatok előkészítésében fontos lehet, de csak akkor, ha az nem megy a törvények minőségének rovására. Ha a képviselői indítvány ad hoc jellegű, szakmailag nem alátámasztott, nincs kellőképpen kidolgozva és átgondolva, akkor nem töltheti be funkcióját. Vannak olyan fajsúlyú ügyek, amelyek esetében a kormányzati szervek szaktudása és apparátusa nélkülözhetetlen a megalapozott és átgondolt döntés előkészítéséhez. A jelen ügyben még a törvény elfogadása előtt írásban fejtette ki ellenvéleményét, szakmai és jogi aggályait külön-külön az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium két szakállamtitkára, az Önkormányzati Minisztérium államtitkára, a legfőbb ügyész, valamint a legfőbb ügyész magánjogi és közigazgatási ügyekben illetékes helyettese. Ennek ellenére az Országgyűlés elfogadta a Törvény 10. §-át, holott azzal szemben valóban számos kifogás hozható fel. A hiányos előkészítésre jó példa, hogy a törvényjavaslat indokolásában egyáltalán nem szerepelnek érdemi adatok arra vonatkozóan, hogy az új ügyészi hatáskör hány társasházi közösségre, lakásra, mennyi tulajdonosra terjedne ki, ennek milyen költségvetési vonzata, illetve az

ügyszri szervezetet érintő hatása lenne. Az általános vitában is mindössze egyetlen adat hangzott el az előterjesztők részéről, az is téves volt (a lakásállománynak ugyanis nem 45, hanem 27 százaléka társasház).

Kérem a tisztelt Országgyűlést, hogy a jövőben ezekre az általánosabb, a törvényhozás egészét érintő szempontokra is legyen figyelemmel.

Budapest, 2009. július 14.

Üdvözlettel:



Sólyom László