



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-656/2021. számú ügyben
hatósági árverésen vásárolt ingatlanok
víziközmű-szolgáltatásának korlátozásával összefüggésben
(Előzmény ügy: 1358/2020)

Előadó: dr. Szabó Gergely

Érintett szervek:

- víziközmű-szolgáltató
- önálló bírósági végrehajtó

2021.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-656/2021. számú ügyben
(Előzmény ügy: 1358/2020)**

Előadó: dr. Szabó Gergely

Az eljárás megindítása

Egy magánszemély beadványozó panasszal fordult az alapvető jogok biztosához, amelyben víziközmű-szolgáltatás korlátozásával és annak jogi szabályozásával kapcsolatban fejtette ki aggályait.

Panaszában a beadványozó előadta, hogy cége végrehajtási eljárás keretében lebonyolított ingatlan-árverés eredményeként, tehát árverési vevőként vásárolt ingatlant. A beadványozó a vételt követően szembesült azzal, hogy az ingatlanra az azon szolgáltatást biztosító víziközmű-szolgáltató, (a továbbiakban Víziközmű-szolgáltató) a korábbi tulajdonosnak a fogyasztási helyen keletkezett tartozására tekintettel a teljes körű vízszolgáltatást csak akkor hajlandó nyújtani, ha az új tulajdonos kifizeti a fogyasztási helyen korábban felhalmozott tartozást. A panaszos kifogásolta azt is, hogy a végrehajtási árveréssel összefüggésben sem az árverési hirdetményből, sem más módon nem kapott tájékoztatást a fogyasztási helyen fennálló vízdíj-tartozás tényéről, illetve annak összegéről, továbbá nem kapott egyértelmű tájékoztatást az ingatlanon található épület alapterületéről.

Az ügyben felmerült az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében rögzített, a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmének közvetlen veszélyének, valamint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye sérelmének közvetlen veszélyének gyanúja. A panaszbeadvány alapján vizsgálendő volt továbbá az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében szabályozott tulajdonhoz fűződő jog érvényesülése. Erre tekintettel az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (továbbiakban: Ajbt.) 18. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam, és a vizsgálat során az Ajbt. 20. § (1) bekezdése alapján tájékoztatást kértem a panasszal érintett szervektől. Az ügyben megkerestem a Víziközmű-szolgáltatót és a végrehajtási eljárásban eljáró végrehajtói irodát. Tekintettel arra, hogy az ügy olyan problémára világított rá, amelynek a konkrét panaszbeadványon túlmutató jelentősége is van, tájékoztatást és állásfoglalást kértem a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság elnökétől, valamint a Magyar Bírósági Végrehajtói Kartól is.

Az érintett alapvető jog és elvek, alaptörvényi rendelkezések

- a jogállamiság elve: „*Magyarország független, demokratikus jogállam.*” [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]
- a személyes adatok védelméhez fűződő jog: „*Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.*” [Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdés]
- a tulajdonhoz való jog: „*Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.*” [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés]
- a testi és lelki egészséghez való jog: „*Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.*” [Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdés]

- a testi és lelki egészséghez való jog érvényesülését biztosító intézkedések: „Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.” [Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdés]
- az emberhez méltó lakhatás és a közszolgáltatások biztosítására irányuló államcél: „Az állam jogi védelemben részesíti az otthont. Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.” [Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdés]
- a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.” [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés]

Az alkalmazott jogszabályok

- a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.)
- a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény (a továbbiakban: Vksztv.)
- a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 58/2013. (II. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vvhr.)
- az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inyvtv.)
- a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.)

A megállapított tényállás, az érintett szervek nyilatkozatai

1. A panaszos előadta, hogy a cége végrehajtási árverésen vásárolt ingatlant.

Rögzítette, hogy a végrehajtó *beköltözhetően és minden bejegyzés törlésével* hirdette meg az ingatlant az árverésen. Az árverési hirdetményben *közmű-tartozásokkal kapcsolatos információ nem szerepelt*, és a víziközmű-szolgáltató nem kezdeményezett végrehajtást az érintett ingatlan vonatkozásában, az ingatlan tulajdoni lapján *semmilyen, esetleges vízszolgáltatási díjtartozásra utaló információ nem szerepelt*.

A panaszos a vételt követően szembesült azzal, hogy az ingatlanra a víziközmű-szolgáltató csak korlátozásokkal volt hajlandó a vízszolgáltatásra vonatkozó szerződést kötni, a korábbi tulajdonosnak a fogyasztási helyen keletkezett tartozására tekintettel. Azt az információt kapta, hogy a teljes körű vízszolgáltatást csak akkor hajlandó nyújtani a szolgáltató, ha az új tulajdonos részéről kifizetik a fogyasztási helyen korábban felhalmozott tartozást.

A szolgáltató az eljárását a Vksztv. 51. § (5) és 58. § (1) bekezdéseinek rendelkezésére alapozta, amelyek értelmében a szolgáltató jogosult a vízszolgáltatást korlátozni abban az esetben, ha a fogyasztási helyen tartozás áll fenn, abban az esetben is, ha az érintett ingatlan tulajdonjogát időközben már új tulajdonos szerezte meg.

Ezt az álláspontot a panaszos vitatta, mivel, álláspontja szerint, ezek a hivatkozások ellentétesek egyrészt a Ptk. azon szabályával, miszerint a dolog tulajdonának hatósági árverés útján történő megszerzésével megszűnnek a harmadik személynek a dolgot terhelő jogai. Hivatkozott arra is, hogy a Vht. tételesen felsorolja azokat a jogokat, amelyek a végrehajtás alá vont ingatlan új tulajdonosának tulajdonjogát terhelhetik, ezek azonban nem adnak lehetőséget olyan korlátozásra, mint amelyet a víziközmű-szolgáltató alkalmazott. Az árverési vevő az előzőek alapján tehermentesen szerez tulajdont, ezzel a szabállyal viszont ellentétes az, hogy a víziközmű-szolgáltató korlátozásokat érvényesít az új tulajdonossal szemben, így kikényszeríti azt, hogy a korábbi tulajdonos tartozását az új tulajdonos fizesse meg.

A panaszos kifogásolta, hogy sem az árverési hirdetményből, sem más módon nem kapott tájékoztatást a fogyasztási helyen fennálló vízdíj-tartozás tényéről, illetve annak összegéről. Előadta azt is, hogy a víziközmű-szolgáltató ügyintézőjétől utólag kapott tájékoztatás szerint, amennyiben a fogyasztási helyen fennálló tartozásról korábban (még nem tulajdonosként) érdeklődött volna, a felvilágosítás nyújtását adatvédelmi okokból meg kellett volna tagadniuk. Panaszos abban a feltevésben volt, hogy teljes vízszolgáltatással rendelkező ingatlan tulajdonjogát szerzi meg.

Mindezek alapján kifogásolta a végrehajtó és a víziközmű-szolgáltató – tisztességtelennek, illetve a jogbiztonság követelményét sértőnek tartott – eljárását, és kérte a kérdés jogszabályi hátterének ombudsmani vizsgálatát.

A panaszos ugyancsak kifogásolta, hogy álláspontja szerint nem volt egyértelműen feltüntetve az árverési hirdetményben az ingatlanon található épület alapterülete. A hirdetmény a teljes alapterületet jelölte meg (976 m²), rögzítve, hogy az „ingatlan alapterülete” 400 m² és az a „hozzátartozó kert alapterülete” 576 m². Nem volt egyértelmű viszont a panaszos álláspontja szerint, hogy az ingatlan alapterülete alatt jelen esetben egy lakóház és udvar együttes területét kell érteni, amelyből a lakóház lakótere csupán 114,14 m², a telek beépítettsége pedig – teraszokkal együtt – 151,93 m² (15,5%).

2. A végrehajtási eljárásban eljáró végrehajtói iroda (a továbbiakban: Végrehajtó) megkeresésekre a következőkről tájékoztatott.

A Végrehajtó előadta, hogy a víziközmű-szolgáltató nem került megkeresésre a végrehajtási eljárás, illetve végrehajtási árveréssel összefüggésben, álláspontja szerint ilyen megkeresés lebonyolítására nem is állt fenn jogszabályi kötelezettsége. A Végrehajtó ebben a körben hivatkozott a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar (MBVK) által a bírósági végrehajtók részére 2019. június 17-én kibocsátott tájékoztató körlevélre is. A körlevél ismertette a Pécsi Törvényszék 2.Gf.20.032/2019/6. sz. ítéletét, amely szerint a víziközmű-szolgáltatónak nincsen jogköre korlátozni a vízhasználatot egy hatósági árveréssel, tehát eredeti szerzőmód útján megszerzett ingatlan tekintetében (a korábbi tulajdonos tartozásra miatt). A körlevél szerint a víziközmű-szolgáltató megkeresésére, erre figyelemmel, nincsen szükség a végrehajtási eljárásban.

A Végrehajtó rögzítette, hogy a vízdíj- és egyéb közmű-tartozásokról a végrehajtási eljárás során általában sincs és jelen esetben sem volt tudomása, az adóssal szemben vízdíj-tartozás behajtása iránt (a Végrehajtó előtt) nem volt folyamatban eljárás és az ingatlan-nyilvántartásban ehhez kapcsolódó bejegyzés nem szerepelt.

A Végrehajtó rögzítette, hogy az árverési vételnek általában véve is jellemző tulajdonsága, hogy – egy átlagos adásvételhez képest – nagyobb kockázati elemet hordoz a vevők részére, ezt ellensúlyozza ugyanakkor, hogy adott esetben piaci áron alul is lehet ingatlanhoz jutni. Az árverési vevők felelőssége is, hogy az ingatlanról információkat szerezzenek és a kockázati elemeket feltárják.

Az ingatlan alapterületéről kapcsolatos felvetésre válaszul a végrehajtó rögzítette, hogy az ingatlan tulajdonságainak árverési hirdetményen való feltüntetése során a végrehajtóknak a közhiteles tulajdoni lapon, illetve az adó- és értékbizonyítványban feltüntetett adatokat kell feltüntetni. A Végrehajtó rámutatott különösen, hogy az adó- és értékbizonyítványt az önkormányzat helyszíni szemlét követően állítja ki. Jelen esetben is ezt a két dokumentumot vették alapul, az árverési hirdetményben az adó- és értékbizonyítvány adatai kerültek feltüntetésre. A Végrehajtó utalt arra, hogy az „ingatlan” fogalma nem épületet, hanem (alapvetően) földrészletet és az ahhoz tartozó felépítményt egyaránt jelent. A Végrehajtó felhívta a figyelmet arra, hogy a vevőnek lehetősége volt megtekinteni az ingatlant (amely tényre a hirdetmény is tartalmazott tájékoztatást), és leszögezte, hogy az árverési vétel tipikusan olyan ügylet, amelynek során a vevők kockázatot is vállalnak egy esetlegesen különösen kedvező vétel reményében.

3. Az MBVK hivatalvezetője megkeresésemre a következőkről tájékoztatott.

A végrehajtási árverések során az árverés alatt álló ingatlanról részletes és hiteles tájékoztatást kell kibocsátani. Ez nem csak az árverési vevők, hanem – az árverseny fokozásával, a nagyobb árbevétel útján elérhető nagyobb tartozás-csökkentéssel – a végrehajtást kérők és az adósok érdekeit is szolgálja.

A végrehajtók ezzel kapcsolatos kötelezettségeinek elemzésekor a Vht. rendelkezéseiből kell kiindulni. A Vht. 143.§ (1) bekezdése taxatív jelleggel felsorolja az árverési hirdetményben kötelező jelleggel feltüntetendő tartalmi kellékeket, és a Vht. 143.§ (1) bekezdés d) pontja alapján a fel kell tüntetni „*az ingatlan tartozékait, jellemző sajátosságait*” is. Ugyanakkor a jogalkotó az egyes tartalmi elemek részletességét nem szabályozta.

Az MBVK tájékoztatása felhívta a figyelmet, hogy a polgári jogi rendelkezések alapján az árverési vevő tulajdonjoga nem az adóstól származik, hanem az árverésen, mint végrehajtási kényszeraktuson alapszik, az árverési vevő tehát nem lesz az adós jogutódja, szerzése eredeti szerzés. Mindazonáltal speciális szabályozás alapján az ingatlant terhelő bizonyos jogok a végrehajtási árverés esetében fennmaradnak, ezeket azonban a Vht. 137. § (1) bekezdése részletesen felsorolja és ezeket a terheket az árverési hirdetményben fel kell sorolni a Vht. 143.§ (1) bekezdés c) pontja értelmében.

A tulajdonszerzés fentiek szerinti, korlátozott tehermentessége – mint azt a Kúria a BH. 2019.307. számon közzétett határozatában is rögzítette – az ingatlant terhelő dologi jogokra vonatkozik. A víziközmű-szolgáltatás ezzel szemben nem az ingatlan tulajdonjogához kapcsolódó jogosultság. A víziközmű-szolgáltató követelése nem az ingatlan tulajdonjogához, hanem a korábbi tulajdonos személyéhez kötődik. Az új tulajdonos nem is köteles megtéríteni a tartozást. Mindebből a Kúria azt vezette le, hogy a jogalkotónak nem állt fenn kötelezettsége rendelkezni a víziközmű-tartozás fennmaradásáról vagy megszűnéséről az árverési vétel esetére.

Az MBVK tájékoztatása leszögezte, hogy a Vht. 132/E. § (1) bekezdése szerint az elektronikus árverésen történő részvétel feltétele, hogy az árverező az elektronikus árverési rendszer (a továbbiakban: EÁR) árverezőként történő használatának feltételeit rögzítő felhasználási szabályzatban foglaltakat elfogadja. Az EÁR felhasználási szabályzata 4. pontja értelmében felhasználó tudomásul veszi, hogy az EÁR-ben közzétett árverési hirdetményekben és árverésekről szóló egyéb tájékoztatásokban az árverésre meghirdetett vagyontárgy adatainak feltüntetése nem jelenti a vagyontárgy tulajdonságainak teljes körű ismertetését. A végrehajtó, illetve az MBVK felelősségét ez a rendelkezés kizárja.

Mindezek figyelembevételével az MBVK a következő álláspontját terjesztette elő. A végrehajtási eljárásban eljáró végrehajtónak *nem áll fenn kötelezettsége* annak vizsgálatára, hogy fennáll-e vízdíj-tartozás az érintett ingatlanon található fogyasztói helyen (bár *van lehetősége a víziközmű-szolgáltató megkeresésére* a Vht. 47. § alkalmazásával; a szolgáltató megkeresése tehát a végrehajtó diszkrecionális jogkörébe tartozó kérdés). *Tekintettel ugyanakkor arra, hogy a víziközmű-tartozás nem képezi az ingatlan terhét, a díjtartozás nem tekinthető az ingatlan jellemző sajátosságának, az MBVK álláspontja szerint a vízdíj-tartozás tényét jogilag nem kötelező rögzíteni az árverési hirdetményben, abban az esetben sem, ha ilyen tartozás fennállásáról a végrehajtó hitelt érdemlő forrásból értesül.*

Az MBVK hivatalvezetője rögzítette, hogy előkészítés alatt áll – a legutóbbi bírói gyakorlatot, így a BH. 2019.307. határozatát is figyelembe vevő – iránymutatás kibocsátása a vízdíj-tartozásokkal kapcsolatos tájékoztatással összefüggő kérdésekben. Az MBVK hangsúlyozta mindazonáltal, hogy a jogbiztonság megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás számára felismerhető normatartalmat hordozzon. Az alapelv azt is megköveteli, hogy az állampolgárok jogait és kötelezettségeiket kihirdetett és bárki számára hozzáférhető jogszabályok szabályozzák, és meglegyen a tényleges lehetőség arra, hogy a jogalanyok magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani. Ezért a *problémakör*

egyértelmű, a jogbiztonság követelményének leginkább megfelelő, végleges kezelése az önálló bírósági végrehajtó, valamint a felek számára is a vonatkozó jogszabályi környezet megfelelő módosításával lenne megnyugtatóan rendezhető.

4. A *Víziközmű-szolgáltató vezérigazgatója* az alábbiak szerint tájékoztatott álláspontjáról az ügyben.

Álláspontja jogszabályi háttereként a vezérigazgató hivatkozott a Vksztv. 2. §-ának, 51. § (3) és (5) bekezdéseinek, 58. § (1) bekezdésének, Vvhr. 59. § (1)-(2) bekezdéseinek, a Ptk. 6:203. § (1)-(3) bekezdéseinek, valamint a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (régi Ptk.) 387. §-ának rendelkezéseire.

A *Víziközmű-szolgáltató* tájékoztatása rögzítette azt a létező problémát, hogy kényszerértékesítések, végrehajtási árverés esetében az új tulajdonosok előzetesen nem tájékoznak, a díjtartozásokról, illetve a szolgáltatás korlátozásáról vagy felfüggesztéséről nem rendelkeznek ismeretekkel. A vezérigazgató előadta, hogy *korábban a végrehajtók tájékoztatást kértek a nyilvántartott tartozásról és a szolgáltatás korlátozásáról vagy felfüggesztéséről, amely gyakorlat azonban megszűnt.*

A tájékoztatás felhívta a figyelmet arra, hogy a korábbi szerződések alapján fennálló közüzemi tartozást nem érvényesítik az új tulajdonossal szemben, őt fel sem szólítják a tartozás rendezésére. *A korábbi tartozás miatt bevezetett korlátozást mindazonáltal a korábbi követelés megtérüléséig, illetve megszűnéséig fenntartják.* Ennek a jogalapja azonban nem az, hogy az új tulajdonos tartozik a díjakkal, hanem hogy a felhasználási helyre vonatkozóan fennáll rendezetlen követelés, a Vksztv. 51. § (5) és 58. § (1) bekezdéseinek alkalmazásával. Az új felhasználó átvállalhatja a követelést, amelyhez a korábbi adós hozzájárulása nem szükséges, és amelyet a víziközmű-társaság is köteles elfogadni (Ptk. 6:57.§ (1) bekezdés, 6:203. §).

A *Víziközmű-szolgáltató* rögzítette, hogy az adott ügyben több intézkedést is tettek a tartozás érvényesítésére, többször felszólították a korábbi felhasználót teljesítésre, illetve vele szemben több fizetési meghagyásos eljárást is indítottak. A végrehajtási hely szerinti ingatlanra ugyanakkor végrehajtást nem tudtak vezetni, mert a tartozást felhalmozó felhasználó nem volt az ingatlan tulajdonosa (bérleti szerződés alapján vette igénybe a vízszolgáltatást). A korábbi felhasználó elhalálozott, az ingatlan tulajdonosával, mint mögöttes felelőssel szemben pedig az árverés eredményes lefolytatásáig pedig idő hiányában nem tudtak végrehajtási cselekményt indítani.

A *Víziközmű-szolgáltató* álláspontja szerint az általános adatvédelmi rendelet, vagyis az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (a továbbiakban: GDPR) *nem ad lehetőséget arra, hogy harmadik személyeknek a felhasználóik díjtartozásáról tájékoztatást adjanak.* Erről kizárólag a Ptk. 6:57.§ (1) bekezdésének figyelembevételével, fennálló lényeges jogi érdek igazolását követően van lehetőségük tájékoztatást adni, és az ilyen személy részéről esetlegesen felajánlott teljesítést elfogadni. *Nem látják ugyanakkor akadályát annak, hogy a felhasználási helyen fennálló díjtartozások összegéről – az ingatlanra vezetett végrehajtási cselekményekhez – az illetékes végrehajtó részére felvilágosítást adjanak.* Hivatkoztak ugyanakkor arra is, hogy a végrehajtók a díjtartozás pontos összegének ismerete nélkül is rögzíthetik, hogy az esetleges díjtartozásért felelősséget nem vállalnak és a víziközmű-szolgáltatóval való egyeztetést javasolják.

A *Víziközmű-szolgáltató* utalt arra, hogy az Alaptörvény XX. cikke értelmében Magyarország a testi és lelki egészséghez való jogot – egyebek mellett – az egészséges ivóvízhez való hozzáférés biztosításával segíti elő.

A fentiek figyelembevételével *a Víziközmű-szolgáltató kifejezetten kérte, hogy az alapvető jogok biztosa javaslattételi jogosultságával élve kérje a jogszabályi feltételek megteremtését annak érdekében, hogy az ingatlanok kényszerértékesítése esetén az eljáró*

szervek a hirdetőmányaikban az érintett ingatlanokra vonatkozóan a közszolgáltatási szerződésen alapuló díjtartozások összegére vonatkozó adatokat, és a szolgáltatás korlátozására vagy felfüggesztésére irányuló információkat legyenek kötelesek feltüntetni. Az adatszolgáltatási kötelezettségek teljesítésére az ingatlanok kényszerértékesítését végző szervezetek legyenek kötelesek harmadik felek részére.

5. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH) elnöke megkeresésemre az alábbi álláspontját rögzítette.

A felmerülő kérdések megítéléséhez – adatvédelmi szempontból – a GDPR rendelkezéseit kell alkalmazni.

A GDPR 4. cikk 1. pontja alapján, ha a fogyasztó természetes személy, akkor (egyebek mellett) a fogyasztási hely, a közműdíj tartozás ténye és összege, és a felhasználási helyhez tartozó vízkorlátozás ténye is személyes adatnak minősül. Ezen adatok harmadik személy részére történő továbbítása, illetve nyilvánosságra hozatala ennek megfelelően az adatkezelés fogalma alá esik, a GDPR 4. cikk 2. pontja értelmében. Az adatkezelőnek a GDPR 6. cikke szerinti megfelelő joggal kell rendelkeznie az adatkezeléshez.

A NAIH álláspontja szerint a Vksztv. nem tartalmaz olyan törvényi szabályozást, mely alapján a díjtartozásra vonatkozó adat, illetve a szolgáltatás korlátozására vonatkozó adat közvetlenül az ingatlan potenciális vevője részére jogszerűen kiadható lenne. A víziközmű-szolgáltató nem rendelkezik megfelelő ismeretekkel ahhoz, hogy az ingatlan potenciális vevője és a közműdíj tartozást felhalmozó felhasználó jogos érdekei közötti érdekmérlegelési tesztet elvégezze. Adat továbbítására így csak az adós kifejezett hozzájárulása esetén kerülhet sor, az erre vonatkozó törvényi feltételek fennállása esetén (egyértelműség, önkéntesség, visszavonhatóság, megfelelő tájékoztatás megléte).

Eltérő a jogi helyzet abban a kérdésben, hogy a végrehajtó felé milyen tájékoztatást nyújthat a víziközmű-szolgáltató. A Vht. 47. § (1) bekezdése értelmében a végrehajtó szükség szerint beszerzi (egyebek mellett) az adós végrehajtás alá vonható vagyontárgyára vonatkozó adatokat, a Vht. 47. § (2) bekezdése szerint pedig ennek érdekében megkeresheti, többek között, az adós vagyonára vonatkozó adatokat kezelő különböző szervezeteket. A NAIH álláspontja szerint a Vht. ezen rendelkezései megfelelő jogalapot biztosítanak ahhoz, hogy a végrehajtó (amennyiben ezt szükségesnek ítéli) megkeresse a víziközmű-szolgáltatót is, aki ilyen esetben köteles adatokat szolgáltatni az adós vagyontárgyat érintően. A fentieknek megfelelően beszerzett adatok továbbításához vagy nyilvánosságra hozatalához ugyanakkor ilyen esetben is a GDPR 6. cikke szerinti jogalap szükséges.

A végrehajtó ilyen tevékenységének lehetséges jogalapja kapcsán a NAIH elnöke hivatkozott a 3076/2017. (IV. 28.) AB határozat egyes megállapításaira. Az AB határozat indokolása szerint „a bírósági végrehajtási eljárás lefolytatása az állami szuverenitás belső lényegéhez tartozó, közhatalom gyakorlásával együtt jár és az igazságszolgáltatás rendjéhez kapcsolódó állami funkció”. A végrehajtás „a szuverenitásból fakadó közhatalmi jellegét attól függetlenül megőrzi, hogy a jogalkotó milyen szervezeti kereteket határoz meg a bírósági végrehajtási eljárás lefolytatásához”. Ebből levezethetően „a végrehajtók eljárásuk során közhatalmat gyakorolnak”. „A végrehajtók ugyanis részletesen megszabott eljárási rend keretei között és meghatározott díjazás fejében kizárólag végrehajtással összefüggő közfeladatokat láthatnak el.”

Ezen alkotmánybírósági megállapítások figyelembevételével a végrehajtók esetében az adatkezelés jogalapja a GDPR 6. cikk (1) bekezdés e) pontja lehet, az adatkezelés a közhatalmi tevékenység gyakorlásához, illetve a közérdekű feladat ellátásához szükséges adatkezelés. Az adott esetben, figyelembe véve a Vht. 143. § (1) bekezdésének d) pontját, amennyiben a vízkorlátozást, illetve a közműdíj tartozást az ingatlan egy fontos jellemzőjének tekintjük, ez megteremtheti a GDPR 6. cikk (1) bekezdés e) pontja alkalmazhatóságát, tehát ezekről a kérdésekről a potenciális vevők tájékoztatást kaphatnak.

A NAIH elnökének tájékoztatása rámutat ugyanakkor, hogy (mint több más esetben is) a jogszabályi rendelkezés az adatkezelési műveletek részletes szabályait nem tartalmazza. A jogszabályhely kiegészítése, pontosítása elősegítheti az alkotmányossági követelményeknek és a normavilágosság elvének való megfelelést.

A NAIH elnöke végül felhívta a figyelmet arra, hogy az adatkezelés jogalapjának megléte esetén is követelmény, hogy az adatkezelés ne sértse a GDPR 5. cikk (1) bekezdése szerinti alapelveket, egyebek mellett a célhoz kötöttség és az adattakarékosság alapelveit. Ebből következően az árverési hirdetményben kizárólag csak olyan személyes adatok nyilvánosságra hozatalára kerülhet sor, amelyek elengedhetetlenül szükségesek az ingatlant érintő a végrehajtás lefolytatásához, és annak a cél megvalósulásáig feltétlenül szükséges (illetőleg jogszabályban meghatározott) időtartamban történő közzétételére kerülhet csak sor.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint az Ajbt.-ben e bekezdés alatt felsorolt valamely szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az alapvető jogok biztosa fenti hatásköre keretein belül vizsgálhatja az Ajbt. 18. § (1) bekezdés k) pontja alapján *az önálló bírósági végrehajtó*, l) pontja alapján *a közszolgáltatást végző szerv* tevékenységét is. Az Ajbt. 18. § (2) bekezdés b) pontja rögzíti, hogy közszolgáltatást végző szervnek minősül – egyebek mellett – *a közüzemi szolgáltató* (függetlenül attól, hogy milyen szervezeti formában működik). Ezen rendelkezések jelen ügyben hatáskörömet megalapozták.

A preventív alapjogvédelemre hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat alapján a biztos mandátuma keretei között marad akkor, ha az alapjogi aspektusú vizsgálathoz nélkülözhetetlen módon, éppen a konkrét alapjogsérelmek és ezen alapuló panaszok hatékony megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozást, feltérképezi és jelzi a jogalkotó, jogszabály-előkészítő szervek, valamint a jogalkalmazók irányába *a normaszöveggel illetve a joggyakorlattal kapcsolatban felmerülő alapjogi, alkotmányossági aggályokat*. Abban az esetben, ha a vizsgálat eredményeképp az alapvető jogok biztosa arra a következtetésre jut, hogy a visszásságot valamely nem megfelelő normatartalom eredményezi, akkor – egyéb intézkedési lehetőségek mellett – az Ajbt. 2. § (2) bekezdése, illetve az Ajbt. 37. §-a alapján javaslatot tehet jogszabály módosítására.

II. Az érintett alapvető jogok és elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget az Alaptörvényben kapott mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira,

valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

Az Alkotmánybíróság a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában rögzítette a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságával kapcsolatos álláspontját. A testület elvi érveléssel azt mondta ki, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket.*”

Igy jelen ügyben is elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek jelen ügyben releváns szempontok szerinti értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind az azt követően meghozott határozataiban, azok indokolásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket.

1. A *jogállamiság* követelménye szempontjából az Alkotmánybíróság az alábbi megfontolásokat rögzítette.

Az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdése rögzíti a jogállamiság elvét, melyből levezethető a jogbiztonság követelménye. Az Alkotmánybíróság a 22/2018. (XI.20.) számú AB határozatában erősítette meg a *jogbiztonság elvének* értelmezésére vonatkozó következetes gyakorlatát a tekintetben, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Az Alkotmánybíróság már az 56/1991. (XI.8.) AB határozatában kifejtette, hogy a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki a tevékenységüket. Az államnak tehát a jog uralma alatt kell állnia. Számos alkotmánybírósági határozat [9/1992. (I. 30.) AB határozat, 10/1992. (II. 25.) AB határozat, 11/1992. (III. 5.) AB határozat] a jogállam nélkülözhetetlen elemeként határozza meg a jogbiztonságot.

A jogbiztonságból fakadó követelmények az egyes jogszabályok, jogszabályhelyek szintjén is érvényesülnek. „*Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogbiztonság megköveteli, hogy a jogrendszer egésze, annak részterületei, valamint egyes szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek, továbbá a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzanak*” {38/2012. AB határozat, Indokolás [84]; legújabban megerősítette a 8/2020. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [54]}.

A 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság elvi érveléssel mutatott rá arra, hogy „*a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon.*” (ABH 1992, 135, 142.) A normavilágosság sérelme miatt akár alkotmányellenesség is megállapítható, ha a szabályozás a jogalkalmazó számára értelmezhetetlen, vagy eltérő értelmezésre ad módot és ennek következtében a norma hatását tekintve kiszámíthatatlan, előre nem látható helyzetet teremt a címzettek számára, illetőleg a normaszöveg túl általános megfogalmazása miatt teret enged a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak.

2. A *személyes adatok védelméhez fűződő jog* tekintetében előkérdésként merül fel, hogy egyáltalán mely adatok minősülnek személyes adatnak alkotmányossági szempontból. Az Alkotmánybíróság irányadó joggyakorlata szerint ebből a szempontból az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény [a

továbbiakban: Infotv.] szabályozását, fogalomhasználatát kell alapul venni. „Az Alaptörvény sem ad alkotmányos szintű meghatározást a személyes adat fogalmára [...]Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény, illetve az Alaptörvény negyedik módosítását követően – hasonlóan korábbi gyakorlatához – a személyes adat fogalmának definiálásakor törvényi meghatározásból, az Infotv.-ből indult ki. [...]Az Infotv. tehát az Alaptörvény közvetlen végrehajtása, ugyanakkor a korábbi Avtv. adatvédelmi rendszerét és az ahhoz kapcsolódó alkotmánybírósági gyakorlatot foglalja össze. A szabályozás szerint a személyes adat fogalmi ismérve, hogy az az érintettel kapcsolatba hozható legyen, az az érintett beazonosítására alkalmas (illetve ugyanez vonatkozik a már beazonosított személlyel kapcsolatban levonható következtetésre). Mindezekre tekintettel a személyes adat meghatározásakor az Infotv.-ből kell kiindulni.” {3046/2016. (III. 22.) AB határozat Indokolás [31]-[32]}.

Ami a személyes adatok kezelésének alkotmányos mércéjét illeti, az azzal kapcsolatos mértékadó alkotmánybírósági megállapítások a következők: „Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint személyes adat vagy az érintett hozzájárulásával, vagy törvényi rendelkezés alapján kezelhető. A személyes adatok védelméhez fűződő alapjog törvényi korlátozásának legfontosabb alkotmányos kritériuma a célhoz kötöttség. [...] vannak olyan esetek, amikor az egyénnek a szükséges mértékben el kell viselnie jogainak társadalmi érdekből való korlátozását, így bizonyos ponton túl nem akadályozhatja személyes adatainak felhasználását. [...] Az arányosság követelménye – amely éppen úgy vonatkozik az adattárolás, az adatigénylés, az adattovábbítás terjedelmére és céljaira, mint a felhasználás indoklására – azonban a jogkorlátozás ilyen eseteiben is irányadó.” {3255/2012. (IX. 28.) AB határozat [13]-[14]} E helyütt külön rögzítette az Alkotmánybíróság azt is, hogy egyes személyes adatok továbbítása – az Alkotmányban meghatározott feladatok teljesítéséhez, illetve alkotmányosan elismerhető célok érvényre jutásához kapcsolódóan – nem mindig függhet az érintett akaratától, sőt azokat kivételképpen az érintett tudta nélkül is közölni kell az arra jogosultakkal.

3. Az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz fűződő jog alkotmányos védelme tekintetében a következő alapvető megállapításokat tette.

Az Alkotmánybíróság – mint arra maga a testület a 23/2017. (X. 10.) AB határozatban is rámutatott – a tulajdonhoz való jog lényegi megítélésével kapcsolatban töretlen gyakorlattal rendelkezik. Az Alkotmánybíróság számos határozatában megfogalmazott, többek között a 23/2017. (X. 10.) AB határozatban és a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatban is megerősített megállapítása szerint „[a]z alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. A szükséges és arányos korlátozásnak, illetve a tulajdonjog lényeges tartalmának ugyanis nincs polgári jogi megfelelője. A tulajdonjog részjogosítványai [...] nem azonosíthatók a tulajdonhoz való jog alkotmányi védelmet élvező lényeges tartalmával. [...] Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. [...]” {23/2017. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [15]; 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [154]}.

Az alkotmányossági elemzés ezen kiindulópontja folyamatosan, töretlenül érvényesül az Alkotmánybíróság gyakorlatában [vö. 64/1993. (XII. 22.) AB határozat]; kiemelendő a jelen ügy szempontjából különösen, hogy az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Más megfogalmazásban: „[...] az Alaptörvény tulajdonhoz való alapjogként a jogszabályok által meghatározott tartalommal elismert, konkrét időpontban fennálló konkrét jogosítványokat védi [...]” {25/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [55]; 3222/2019. (X. 11.) AB határozat, Indokolás [20]}.

Az Alkotmánybíróság konzekvens gyakorlata szerint továbbá – mint azt a 481/B/1999. AB határozat is leszögezte – az alkotmányos értelemben vett tulajdonhoz fűződő jog nem a

tényleges tulajdonszerzést, a tulajdonhoz jutás jogát, a tulajdon értékcsökkentéstől mentes és végleges megtartását garantálja, hanem az állam számára ír elő (a magán- vagy jogi személyek tulajdonosi szférájába való behatolástól való tartózkodásra, illetve a tulajdonhoz való jog működőképességét diszkrimináció nélkül biztosító intézményi garanciák megteremtésére irányuló) kötelezettségeket.

Fontos folyománya ennek – egyebek mellett – az is, hogy az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az alkotmányos tulajdonvédelem a meglévő tulajdonra vonatkozik, *a tulajdonhoz való jog nem biztosít jogot a (korlátozásoktól mentes) tulajdonszerzésre* {35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994. 201.; 3021/2014. (II. 11.) AB végzés, Indokolás [14]; 17/2015. (VI. 5.) AB határozat Indokolás [67]}.

4. Az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdése rögzíti: „Az állam jogi védelemben részesíti az otthont. Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.” Az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése deklarálja a testi és lelki egészséghez való jogot, míg ugyanezen cikk (2) bekezdése a testi és lelki egészséghez való jog érvényesülését biztosító intézkedéseket rögzíti: „Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.”

Az emberhez méltó lakhatás és a közszolgáltatások biztosítása, valamint a testi és lelki egészséghez való jog az ivóvízhez való hozzáférés tekintetében releváns tartalmát elemzi egy, a közelmúltban született, a jelen ügy szempontjából nagy jelentőségű alkotmánybírósági döntés. A testület a 3196/2020. (VI. 11.) AB határozatban [a továbbiakban: Abh.] az alábbi fontos megállapításokat tette.

A víziközmű-szolgáltatás biztosításának kötelezettsége részét képezi egyrészt a közszolgáltatásokhoz történő hozzáférésnek. „Az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdéséből egyebek között az következik, hogy az államnak törekednie kell arra, hogy a víziközmű-hálózatot mint a közszolgáltatások egyik alapvető fontosságú elemét Magyarország egész területén kiépítse. Az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben az Alkotmánybíróság már megállapította, hogy az a jogalkotót annyiban kötelezi, amennyiben nem alkothat a XXII. cikk (1) bekezdése szerinti szociális jellegű államméltóságot megvalósulását kifejezetten ellehetetlenítő vagy azt akadályozó szabályozást, a már megalkotott szabályozás visszavonása esetén pedig az Alkotmánybíróságnak esetről esetre kell vizsgálnia az intézkedés visszavonásának indokoltságát, illetőleg azt, hogy az intézkedés visszavonása az államméltóságot megvalósulását mennyiben lehetetleníti vagy nehezíti el {lásd: 24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [65]. [...]” {Abh., Indokolás [9]}

A vízszolgáltatáshoz történő hozzáférés biztosítására azonban más alapon, a testi és lelki egészséghez való jogból levezethetően, még erősebb kötelezettsége is fennáll az államnak. „Az ivóvízhez történő hozzáférés biztosítása a XXII. cikk (1) bekezdésén túlmenően az Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdésének egyik nevesített elemét is képezi, ekként az állam kötelezettségei az ivóvízhez való hozzáférés biztosítása tekintetében meghaladják a XXII. cikk (1) bekezdése szerinti államméltósággal szemben támasztott követelményeket. [...] az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosítása az állam Alaptörvényben is nevesített intézményvédelmi kötelezettségei közé tartozik [...]” {Abh., Indokolás [10]} „Az ivóvízhez való hozzáférés biztosítása az állam objektív, intézményvédelmi kötelezettsége oldaláról nézve azt jelenti, hogy az állam köteles arról gondoskodni, hogy megfelelő mennyiségű és minőségű ivóvizet juttasson mindenki számára. Ezen ellátási kötelezettségét az állam elsődlegesen víziközmű-szolgáltatókon keresztül teljesíti, a Vksztv. rendelkezéseinek megfelelően.” {Abh., Indokolás [11]}

Jelentőséggel bír ugyanakkor, hogy a testi és lelki egészséghez való jog jogosultjai kizárólag természetes személyek lehetnek. „Az egészséges ivóvízhez való jog ugyanakkor az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése szerinti testi és lelki egészséghez való alanyi jognak is részét képezi {hasonlóan: 3292/2017. (XI. 20.) AB határozat, Indokolás [19]} [...], melynek alanyai (a testi és lelki egészséghez való jog sajátosságaiból adódóan) kizárólag természetes személyek lehetnek.” {Abh., Indokolás [12]}

5. A *tisztességes eljáráshoz való jog* elemeit és tartalmát az Alkotmánybíróság ugyancsak több határozatban részletezte. „Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti alapjog alanya [...] az ügyfél [...]. E jog kötelezettje a közigazgatási hatóság [...]. Az alapjog rendeltetése, hogy ügyfélközpontú megközelítésben biztosítsa a közérdek és a szubjektív jogvédelem közötti egyensúlyt, az anyagi jog érvényesülését, végső fokon a hatóság jogszerű működését. Tartalmát tekintve a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog magában foglalja azokat a részjogosítványokat, amelyek az ügyfél részvételi jogainak biztosítása megkövetel. [...]” {3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [57]}.

Az alapelv minden hatósági eljárásnak minősülő vagy azzal egy tekintet alá eső eljárásban érvényesül. „A tisztességes hatósági eljárás követelménye egyetlen hatósági eljárásban sem sérülhet, jóllehet az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményrendszer eltérő lehet az egyes szakigazgatási eljárásokban, azok sajátosságaira tekintettel. Az Alaptörvényből levezethető követelményeknek tehát figyelemmel kell lenniük az egyes szakigazgatási eljárások speciális vonásaira” {3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [31]-[34]; 7/2019. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [33]}.

Az Alkotmánybíróság 6/1998. (III. 11.) AB határozatában leszögezte, hogy a tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. A tisztességes eljárás követelménye a hatósági ügyek intézése során túlmutat az eljárás legalitásán. Az Alaptörvény XXIV. cikkének érvényesüléséhez nem elegendő, ha a hatóságok betartják az ügy elintézésére irányadó anyagi és eljárási jogszabályokat, hanem szükséges az is, hogy mind az egyedi ügyintézés, mind az arra irányadó jogszabályok segítsék az ügyféli jogok érvényesülését. A jogállamiság és az abból fakadó tisztességes eljárás követelményének tehát nem csak a szabályozási szinten, hanem a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is folyamatosan érvényesülnie kell.

III. Az ügy érdeme tekintetében

A panasz és a megkeresésre beérkezett válaszok alapján elsődlegesen a jogi szabályozás tartalma és megfelelősége vizsgálandó, abból a szempontból, hogy megfelelő egyértelműséggel meghatározásra kerülnek-e az eljárás különböző résztvevőinek és érintetteinek jogai és kötelezettségei – mivel értelemszerűen ennek fényében állapítható meg, hogy ezen személyek a jogszabályoknak megfelelően jártak-e el. Két kérdés merül fel a vizsgálat alá vont szabályozással kapcsolatban. Az *első kérdés*, hogy elfogadható-e, hogy a szabályozás alkalmazásával a víziközmű-szolgáltató korábbi tulajdonos tartozása miatt új tulajdonossal, különösen árverési vevővel szemben a szolgáltatás korlátozását alkalmazza. A *második kérdés*, hogy a végrehajtási árverések során milyen tájékoztatási lehetőség és kötelezettség terheli a végrehajtót, megfelelően biztosítja-e a felmerülő jogos érdekek védelmét a szabályozás.

1. A víziközmű-szolgáltatás korlátozása az új tulajdonossal szemben: a polgári jogi és vízjogi szabályozás

A Ptk. 5:41. § (1) bekezdése szerint: „Aki a dolgot hatósági határozat vagy hatósági árverés útján jóhiszeműen szerzi meg, tulajdonossá válik, tekintet nélkül arra, hogy korábban ki volt a

tulajdonos”. E rendelkezés értelmében a hatósági határozattal és hatósági árveréssel való tulajdonszerzés mind az ingók, mind az ingatlanok megszerzésének eredeti módja, amely hatósági kényszeraktuson alapszik. A dolgot terhelő, harmadik személyeket megillető jogok ilyen esetben megszűnnek, arra tekintettel, hogy a Ptk. 5:41. §-a szerinti tulajdonszerzés *eredeti szerzőmódnak* tekintendő. A Ptk. 5:41. § (4) bekezdése kifejezetten rögzíti: „A *dolog tulajdonának hatósági határozattal vagy hatósági árverés útján való megszerzésével megszűnnek a harmadik személynek a dolgot terhelő jogai, kivéve, ha a hatósági határozattal vagy hatósági árverés útján szerző e jogok tekintetében nem volt jóhiszemű.*”

Kapcsolódik ide a hatósági árverések esetében gyakran alkalmazandó Vht. azon rendelkezése is, amely a végrehajtási árverés esetén fennmaradó jogokról rendelkezik:

Vht. 137. § (1) *A végrehajtás alá vont ingatlant megszerző új tulajdonos tulajdonjogát csak a következő jogok terhelhetik:*

- a) a telki szolgálat,*
- b) a közérdekű használati jog,*
- c) az ingatlannyilvántartásba bejegyzett haszonélvezeti jog,*
- d) a törvényen alapuló haszonélvezeti jog akkor is, ha nincs az ingatlannyilvántartásba bejegyezve.*

Ebben a felsorolásban *sem szerepel a víziközmű-szolgáltatás korlátozásának lehetősége.*

A fenti rendelkezések alapján *az ingatlanok árverési vevői a gyakorlatban túlnyomórészt alappal számolnak azzal, hogy a korábbi tulajdonos tartozásaiért nem kell helyt állniuk, az árverés eredményeként per-, teher-, és igénymentes tulajdont szereznek* és a lehető legteljesebb mértékben élvezhetik az ingatlan birtoklásának, használatának és hasznosításának jogát, valamint szabadon rendelkezhetnek azzal. Ezzel – az új tulajdonosok szempontjából – ellentétben látszik állani, hogy a víziközmű-szolgáltató megtagadhatja a szolgáltatás nyújtását.

Fontos ugyanakkor, hogy a Ptk. hivatkozott, az árverési vevő eredeti tulajdonszerzéséről rendelkező 5:41. §-a csupán kifejezett eltérő törvényi rendelkezés hiányában érvényesülő főszabályt rögzít.

Ennél is jelentősebb, hogy *az általánosan elfogadott bírói értelmezés szerint a víziközmű-szolgáltatás korlátozása nem a Ptk. 5:41. § (4) bekezdése vagy a Vht. 137. § (1) bekezdése értelmében vett új tulajdonos tulajdonjogát terhelő jog, hanem valami más.* Mint azt a Kúria rögzítette: „*a Vksztv. 2. §-ában írtaknak megfelelően a víziközmű szolgáltatás nem az ingatlan tulajdonjogához kapcsolódó jogosultság, hanem lakossági felhasználó esetén a víziközmű-szolgáltatási jogviszony közszolgáltatási szerződés megkötésével vagy a víziközmű szolgáltatás igénybevételével keletkezik (Vvhr. 56. § (2) bekezdés).*” [BH2019. 307. számon publikált Kúria Gfv. 30.371/2018/12.] Ebből következik, hogy a szolgáltatás korlátozása sem tekinthető – polgári jogi értelemben – a tulajdonjog korlátozásának.

A bírói gyakorlat értelmében az eredeti szerzőmód is csak a *dologi jogi jogosultságokat* szünteti meg, de nem jelenti azt, hogy pl. egy közműszolgáltató – törvényi felhatalmazás alapján – ne vehetné figyelembe az adott felhasználási hellyel összefüggésben felmerülő *kötelmi jogi igényét.* A víziközmű-szolgáltatók eljárásának alapjául szolgáló rendelkezések a következők:

Vksztv. 51. § (5) *Ha a víziközmű-szolgáltatónak a felhasználási helyre vonatkozóan korábbi közszolgáltatási szerződés alapján rendezetlen követelése áll fenn, akkor az adott felhasználás hely tekintetében az 58. § (1) bekezdés szerint járhat el.*

Vksztv. 58. § (1) *A víziközmű-szolgáltató a létfenntartási, a közegészségügyi és a katasztrófa-elhárítási vízigények teljesítése mellett a víziközmű-szolgáltatás korlátozása, illetve felfüggesztése körében az alábbi intézkedések megtételére jogosult:*

- a) a közüzemi ivóvíz-szolgáltatást külön berendezés beépítésével időben és mennyiségben korlátozhatja,*
- b) az átfolyó ivóvíz mennyiségét csökkentő szűkítőt helyezhet el,*

c) lakossági felhasználó esetében a közüzemi ivóvíz-szolgáltatást felfüggesztheti, ha a létfenntartási és közegészségügyi vízigények teljesítéséhez szükséges ivóvízellátást más, elérhető módon biztosítja,

d) előrefizetős mérőt helyezhet el, ha ebben és a fennálló tartozások megfizetésében a felhasználóval megállapodott, vagy

e) nem lakossági felhasználó esetében a közüzemi ivóvíz-szolgáltatást felfüggesztheti, illetve 45 napon túli díjtartozás esetében 30 napos határidővel a közszolgáltatási szerződést felmondhatja.

Fontos ezzel kapcsolatban leszögezni, hogy nem vitatottan a víziközmű-szolgáltatónak csak a korábbi tulajdonossal szemben áll fenn érvényesíthető kötelmi igénye (tehát csak a ténylegesen tartozó személyt perelheti, az ő bankszámlájára vagy vagyonára vezethet végrehajtást). A szolgáltató az új tulajdonossal szemben nem léphet fel ily módon, az új tulajdonos a szolgáltatónak nem tartozik.

Ugyanakkor ugyancsak fontos az is, hogy a tartozás önmagában a tulajdonosváltás okán nem is szűnik meg, a korábbi adóssal szemben fennáll (Értelemszerűen kivétel ez utóbbi alól, ha maga a víziközmű-szolgáltató kezdeményezte a végrehajtást, és a vételárból kielégítést nyert, de az esetek túlnyomó részében ez nem jellemző).

A fenti helyzetből az következik, hogy az új tulajdonos – mint az adott tartozás rendezésében érdekelt személy – jogosult (de nem köteles) kifizetni a korábbi tulajdonos tartozását a Ptk. 6:57.§ (1) bekezdése alapján; amennyiben pedig ténylegesen kifizeti, a Ptk. 6:57.§ (2) bekezdése értelmében megtérítési igénye keletkezik az adóssal (ti. a tartozást felhalmozó korábbi tulajdonossal) szemben. Polgári jogi értelemben kötelezettsége nem keletkezik a tartozás megfizetésére, ha mégis fizet, azzal pedig jogi értelemben áthárítható kifizetést vállal.

Ezen rendelkezések alapján rögzíthető, hogy a tartozás nem száll át az ingatlan megvásárlásával. A fogyasztási helyen fennálló tartozás esetében a Vksztv. szabályai szerint a víziközmű-szolgáltató nem a tartozás érvényesítésére kap jogosultságot az új tulajdonossal szemben, hanem voltaképpen a jövőre nézve, az új tulajdonossal szembeni – tartozás hiányában egyébként a szolgáltatót a Vksztv. 51. § (1) bekezdése, valamint a Vvhr. VI. Fejezetében rögzítettek alapján terhelő – szolgáltatásnyújtási kötelezettsége alól kap részleges, a törvény feltételei szerint érvényesíthető mentesítést.

Úgy is megfogalmazható a különbségtétel, hogy a Vksztv. fent hivatkozott szabályai tehát – tartozás esetében – nem egy zálogjoghoz hasonló, az ingatlan tulajdonosát terhelő magánjogi természetű dologi jogot alapítanak meg, hanem az ágazati szabályok körében lehetőséget adnak arra, hogy az egyes fogyasztási helyek tekintetében a szolgáltatásnyújtás feltételeit az általánostól eltérően határozzák meg.

A víziközmű-szolgáltatásra vonatkozó rendelkezések és a polgári jogi szabályozás együttes hatása a következőkben foglalható össze. A fogyasztási helyen a korábbi tulajdonos által keletkeztetett adósságot az új tulajdonos jogi értelemben nem köteles megfizetni, nem lesz a tartozás kötelezettjének, az adósnak a jogutódja. Tartozás esetén viszont a szolgáltató jogszerűen, a törvény által meghatározott módon, korlátozhatja a szolgáltatás nyújtását. Ez nagyon erősen ösztönzi az új tulajdonost a tartozás megfizetésére. A tartozás megfizetésével ugyanakkor az új tulajdonos magára vállalja annak kockázatát, hogy a tartozást felhalmozó személyen végre lehet-e hajtani az adósságot. Ennél is jelentősebb probléma, hogy ilyen tartozás megfizetésének szükségességével árverési vétel esetén az árverési vevő tipikusan nem is számol, mivel az eredeti szerzőmódnak a köztudatban is élő szabálya alapján minden korábbi teher megszűnését tételezi fel.

Kiegészítésül rögzíteni kell még, hogy a Vksztv. szerinti szolgáltatás-korlátozás egyrészt nem kötelezettség, másrészt nem tartozik sem az ingatlan-nyilvántartásba az

ingatlanhoz kapcsolódóan bejegyezhető jogok, sem az ingatlanhoz kapcsolódó, jogilag jelentős tények feljegyezhető tények körébe (vö. Inyvtv. 16.-17. §). Ez erősíti azt az értelmezést, hogy ilyen korlátozás – ami valójában egy kötelemi igény utólagos kikényszerítésének jogszerű eszköze – kapcsán nem beszélhetünk polgári jogi, dologi jogról; ugyanakkor ez nagyban meg is nehezíti azt, hogy az érdeklődők hitelt érdemlően tudomást szerezhessenek ilyen korlátozás fennállásáról.

2. A probléma értékelése a tulajdonhoz fűződő jog szempontjából

Az ügy panaszosa elsősorban a tulajdonhoz fűződő jog állított sérelmére alapozta a szolgáltatás korlátozásának kifogását.

A tulajdonhoz fűződő jog alkotmánybíróági gyakorlatának tárgyalása során rögzítésre került már, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem nem azonos a polgári jogi tulajdonvédelemmel és a tulajdonjog polgári jogi értelemben vett részjogosítványai (pl. a zavartalan használat joga) nem azonosíthatók a tulajdonhoz való jog alkotmányi védelmet élvező lényeges tartalmával. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Ebből következően az *alkotmányos értelemben* vett tulajdonhoz fűződő jog nem garantálja a tényleges tulajdonszerzést, a tulajdonhoz jutás jogát, tehát *a tulajdonhoz való jog nem biztosít jogot arra, hogy bármely jogcímen korlátozásoktól mentes tulajdonszerzésre kerüljön sor.*

A *tulajdonhoz fűződő jog* érvényesülésére irányuló alkotmányossági elemzés szempontjából voltaképpen irreleváns, hogy valamely hatósági árverésen megvásárolt ingatlanra vonatkozó víziközmű-korlátozás fennmaradása jelenti-e egyáltalán az eredeti tulajdonszerzés sérelmét.

A tulajdonhoz fűződő jog előzőekben összefoglalt alkotmányos értelmezésének fontos következménye ugyanis, hogy *nem áll fenn alkotmányos követelmény abban a tekintetben, hogy az árverési vevő korlátozásoktól mentes tulajdont szerezzen.* (Így, kizárólag a tulajdonhoz fűződő jog érvényesülése szempontjából vizsgálva a kérdést, akár az is kimondható lehetne, hogy ilyen vétel esetében a terhek, harmadik személyeknek a dolgot illető jogai teljeskörűen fennmaradnak; ahogy törvényben – az alkotmányos tulajdonvédelem sérelme nélkül – az is mondható lehetne, hogy az árverési vevő nem eredeti szerzőmóddal szerez tulajdont.) Ugyancsak nem valósítja meg alkotmányos értelemben a tulajdonhoz fűződő jog megsértését, hogy ha valamely ingatlanon a víziközmű-társaság nem köteles teljes körű (csupán a törvényben meghatározott szintű) szolgáltatást nyújtani, mivel az alkotmányos értelemben vett tulajdonvédelem tárgya a már fennálló, akár ilyen természetű korlátokkal megszerzett tulajdon alkotmányellenes elvonásával szembeni védelem, nem pedig a tulajdonjog egyes polgári jogi részjogosítványai korlátlan érvényesülésének, vagy a tulajdon tárgyának fenntartásához kapcsolódó szolgáltatások igénybevehetőségének a biztosítása.

Mindezek alapján rögzítem azon álláspontomat, hogy a víziközmű-szolgáltatásnak a Vksztv. 51. § (5) és 58. § (1) bekezdéseire alapított korlátozása az érintett ingatlan árverési vevőjével szemben nem valósít meg a tulajdonhoz fűződő alapvető joggal összefüggő visszásságot.

3. A probléma értékelése a jogbiztonság érvényesülése szempontjából

A vízjogi szabályozás tartalmi jellegzetessége, hogy a Vksztv. 51. § (5) bekezdése és 58. § (1) bekezdése rendelkezéseket tartalmaz ugyan a víziközmű-szolgáltatónak „*a felhasználási helyre vonatkozóan*”, „*korábbi közszolgáltatási szerződés alapján*” fennálló rendezetlen követeléséről, azonban a szabályozás nem tartalmaz kifejezett rendelkezést az alanyváltozás *eredeti tulajdonszerzés útján* bekövetkezett esetéről, tehát, amikor polgári jogi értelemben nem jogutódja az új felhasználó a régi felhasználónak. Felmerülhet, hogy sérülhet-e erre tekintettel

a normavilágosság követelménye, kiszámítható marad-e a norma hatása, teret enged-e a szöveg a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak.

Jelentős, bár önmagában nem perdöntő körülmény ebből a szempontból, hogy – az alább hivatkozott kúriai döntést megelőzően meghozott – alsóbb szintű bírósági döntések jelentős diszkrpanciát mutattak ebben a kérdésben.

A Végrehajtó hivatkozott (tájékoztatása keretében) a Pécsi Törvényszék 2.Gf.20.032/2019/6. sz. határozatára, amely szerint árverési vétel esetére az új tulajdonossal szemben a korábbi tartozás alapján érvényesített korlátozás *nem* alkalmazható:

„A felperes a tulajdonjogát árverésen szerezte meg, tulajdonjoga nem a korábbi tulajdonostól származik, vele szemben fellépni sem tud a használati korlátozástól mentesség érdekében.

Nem vitatott, hogy a felperesi felhasználónak az alperessel szemben vízi közműdíj hátraléka nem áll fenn, továbbá a felhasználási helyen a Vht. 137.§-a alapján a szolgáltató a Vksztv. 58. § (1) bekezdése szerinti korlátozást jogszerűen nem alkalmazhatja, így az alperes a korlátozás fenntartására a felperessel szemben nem jogosult.”

Ezzel szemben hozható fel példaként a Gyulai Törvényszék P. 20.328/2017/4. sz. ítélete, amely árverési vétel esetére is a korábbi tulajdonos által felhalmozott tartozás okán a víziközmű-szolgáltató általi korlátozás/szerződéses szankció alkalmazását (adott esetben, a szerződéskötés megtagadását az új tulajdonossal) *jogszerűnek* találta. (A döntés háttéréhez tartozik, hogy a Vvhr. 55. § (3) bekezdés e) pontja szerint a víziközmű-szolgáltató az érintett ingatlanok a víziközmű-hálózatba történő bekötésére vonatkozó igénybejelentést *elutasítja*, ha az adott felhasználási helyen lejárt határidejű vagy vitatott díjtartozás áll fenn, tehát ez egy *kötelezően alkalmazandó intézkedés*). Levezetésében a Gyulai Törvényszék érdemben a tulajdonhoz fűződő jog tárgyalása során már bemutatott gondolatmenetre alapította a döntését: *„A Ptk. 5:41. § (4) bekezdése szerint a dolog tulajdonának hatósági határozattal vagy hatósági árverés útján való megszerzésével megszűnnek a harmadik személynek a dolgot terhelő jogai, kivéve, ha a hatósági határozattal vagy hatósági árverés útján szerző e jogok tekintetében nem volt jóhiszemű.*

A korlátozásmentes tulajdonszerzés tehát a dologi jogi igények alóli mentességre vonatkozik.

A víziközmű-használat lehetősége azonban nem dologi jog, az szerződésen alapul, ezért ennek korlátozásmentességét sem a Ptk., sem a Vht. nem garantálja.”

Ezen utóbbi megközelítés érvényesült az előzőekben már hivatkozott BH2019. 307. számon publikált kúriai határozatban is (Kúria Gfv. VII. 30.371/2018.). A döntésben a Kúria rögzítette, hogy a víziközmű-szolgáltató követelése továbbra is a korábbi (a tartozást felhalmozó) használóval szemben érvényesíthető. A Kúria megítélése szerint ugyanakkor a vonatkozó speciális víziközmű-szabályozás mellett *„még az Alaptörvény 28. cikkének felhívásával sem”* lehet olyan megalapozott következtetésre jutni, hogy a szolgáltatót az árverési vevő vonatkozásában a fogyasztási helyet terhelő díjhátralék ellenére kötelezni lehet a szerződés megkötésére, mert ez a Vvhr. 55. § (3) bekezdés e) pontjában foglalt rendelkezésre (a *„víziközmű-szolgáltató az igénybejelentést [...] elutasítja”*, ld. fent) tekintettel *contra legem* értelmezésre vezetne. (Az Alaptörvény 28. cikkének rendelkezése szerint: *„A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, 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.”*)

A határozatnak az alkotmányossági elemzés szempontjából nagy jelentőséget nem is önmagában ez a levezetés ad, hanem az ítélet azon megállapítása, amely arra vonatkozik, hogy szükséges lenne-e *külön* szabályozni az eredeti szerzőmód esetkörét a vízjogi szabályozásban. A Kúria ezzel kapcsolatban a következőket fejtette ki:

„Az ítélet tábla jogerős ítéletében maga is helytállóan rögzítette, hogy a felperes követelése továbbra is a korábbi (a tartozást felhalmozó) használóval szemben érvényesíthető. A Kúria megítélése szerint önmagában ebből következik, hogy a víziközmű szolgáltatás alapján a korábbi használóval fennállt és csak az új szerződés megkötésével megszűnő jogviszonyból eredő követelések nem az ingatlanhoz, hanem a (korábbi) felhasználóhoz kötődnek, azok tehát a tulajdonosváltástól függetlenül fennmaradnak. Ez azt is jelenti, hogy ezen követelésről mint az ingatlant terhelő jogról, illetve kötelmi igényről a tulajdonszerzés eljárási kereteit meghatározó jogszabályoknak nem kellett rendelkezniük. A Kúria egyetértett ezért a felperes álláspontjával, hogy nincs jogértelmezéssel feloldandó ellentmondás az ágazati szabályozás és az Ptk., illetve a Vht. eredeti tulajdonszerzésre vonatkozó szabályozása között.”

Összegezve ezen álláspontot:

- a szolgáltatás korlátozásának, szerződéskötés megtagadásának és hasonló intézkedéseknek (a Vksztv. 51. § (5) bekezdése, 58. § (1) bekezdése, Vvhr. 55. § (3) bekezdés e) pontja alapján fennálló) lehetősége a fogyasztási helyen keletkezett tartozáshoz kötődik;
- a tartozás nem szűnik meg a tulajdonosváltással, hiszen azzal a korábbi felhasználó továbbra is tartozik;
- ebből viszont következik, hogy a szolgáltatás korlátozása, vagy azzal egy tekintet alá eső intézkedés a tulajdonosváltást követően is érvényesíthető (figyelembe véve azt, a kúriai ítéletben is rögzített és az előzőekben már idézett jogértelmezést is, miszerint „a víziközmű-szolgáltatás nem az ingatlan tulajdonjogához kapcsolódó jogosultság”).

A Kúria ítéletében le is vonta a fenti gondolatmenetből adódó következtetést: *„Vitathatatlan, hogy a díjhátralék léte kihat az árverési vevőre, ugyanis mindaddig amíg az fennáll, maga nem tud a fogyasztási helyre új közszolgáltatási szerződést kötni, így nem jut vízszolgáltatáshoz.”*

A fentiek figyelembevételével az állapítható meg, hogy a Kúria álláspontja szerint nincs jogértelmezéssel feloldandó ellentmondás az ágazati szabályozás és az Ptk., illetve a Vht. eredeti tulajdonszerzésre vonatkozó szabályozása között, és a rendelkezések együttes alkalmazásából az következik, hogy a vízszolgáltatás korlátozása az új tulajdonossal szemben eredeti szerződésmód esetén is fenntartható.

Ez a megállapítás vált megkérdőjelezhetővé az Alkotmánybíróságnak a tárgykört érintően hozott határozatával.

A fentiekben már hivatkozott Abh. (vagyis a 3196/2020. (VI. 11.) AB határozat) a következőket szögezte le. A szabályozás alkotmányossági értékelésének kiindulópontjaként a testület az *Alaptörvény túlmenően az XX. cikk (2) bekezdéséből és XXII. cikk (1) bekezdéséből levezetett ivóvízhez való hozzáférési jogot* tekintette. Mint a határozat rögzítette, ezen jog figyelembevételével is a víziközmű-szolgáltatás jogszerűen és alkotmányosan korlátozható a tartozást felhalmozó és ekként azért felelős fogyasztóval szemben, valamint azokban az esetekben, amikor a felhasználási hely tulajdonjogának megszerzése származékos tulajdonszerzéssel történik. {Abh., Indokolás [16]-[18]}

„Azokban az esetekben azonban, amikor a felhasználási hely tulajdonjogának megszerzése eredeti tulajdonszerzéssel, így például a Ptk. 5:41. §-ának megfelelően, hatósági határozattal vagy hatósági árverés útján kerül sor, a tulajdonszerzésre vonatkozó jogszabályok alapulvételével dönthető csak el, hogy az új tulajdonos felelősséggel tartozik-e a víziközmű-szolgáltató által nyilvántartott rendezetlen követelésekért. Hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy valamely tartozásért a vonatkozó jogszabályok alapján nem felelős személy ivóvízhez való hozzáférési jogának korlátozása önmagában, pusztán a fogyasztási helyen fennálló rendezetlen követelés tényénél fogva sem más alapvető jog érvényesülésével, sem pedig valamely alkotmányos érték védelmével nem igazolható.” {Abh., Indokolás [19]}

Az Alkotmánybíróság maga is rámutatott, hogy a Vksztv. 51. § (5) bekezdése formálisan azokban az esetekben sem zárja ki az 58. § (1) bekezdése szerinti intézkedések alkalmazhatóságát, amikor a felhasználási hely új tulajdonosa nem tartozik felelősséggel

a korábbi tulajdonost az adott felhasználási helyen igénybe vett víziközmű-szolgáltatással összefüggésben terhelő kötelezettségeikért. A testület leszögezte ugyanakkor, hogy amikor egy bíróság a víziközmű-szolgáltató által fenntartott korlátozó intézkedések jogszerűségét értékeli, „nem csupán a korlátozó intézkedés Vksztv.-nek való megfelelését kell a nyelvtani értelmezés alapulvételével mechanikusan megvizsgálnia, hanem az adott intézkedés egyedi esetben történő bevezetésének, illetőleg fenntartásának Alaptörvénnyel való összeegyeztethetőségét is figyelembe kell vennie, az Alaptörvény 28. cikkéből következően.” {Abh., Indokolás [20]}

Az adott ügy adott tényei alapján, ezen levezetés alkalmazásával, az Alkotmánybíróság jogértelmezés útján megoldhatónak tartotta a konkrét ügyet, erre tekintettel az adott, a Vksztv. 58. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést elutasította. A testület figyelmeztetett ugyanakkor arra, hogy „a Vksztv. támadott rendelkezésével összefüggésben az indítványban megjelölt alaptörvény-ellenességi kétely csak a jelen esetben oldható fel jogalkalmazói jogértelmezéssel” és ezzel kapcsolatban a „valódi alkotmányjogi problémát azonban az okozza, hogy a tényleges jogi helyzet nem tesz különbséget az eredeti és származékos tulajdonszerzésre vonatkozó szabályok között”. {Abh., Indokolás [22]}

Mint a döntés rögzítette, „az Alkotmánybíróságnak jelen esetben csak arra marad lehetősége, hogy jelezze a jogalkotónak a jelenlegi szabályozás ellentmondásait és felülvizsgálatának szükségességét”.

A Kúria ítéletének tárgyát képező ügy és az Alkotmánybíróság döntésének alapjául szolgáló ügy között fennálltak eltérések. Ide sorolható mindenképpen, hogy a kúriai döntés esetében olyan intézkedést alkalmazott a szolgáltató, amelyre kötelezettsége állt fenn (igénybejelentést elutasítása a Vvhr. 55. § (3) bekezdés e) pontja alapján), míg az Alkotmánybíróság által vizsgált ügyben olyan intézkedést, amelyre a jogi szabályozás csupán lehetőséget – de nem szolgáltatói kötelezettséget – biztosított (szűkítő elhelyezése a Vksztv. 51. § (5) bekezdésében és 58. § (1) bekezdés b) pontja alapján).

Ugyanakkor a Kúria és az Alkotmánybíróság álláspontja között olyan mélységű eltérés fedezhető fel, amely már nem teszi lehetővé a két jogértelmezésnek, a két határozat „ratio decidendi”-jének együttes érvényesülését a jelenlegi szabályozás fenntartása mellett.

Utalok itt különösen az Alkotmánybíróság azon megállapítására, hogy a korábbi tulajdonos tartozása miatt önmagában a tartozásért nem felelős személy ivóvízhez való hozzáférési jogának korlátozása sem más alapvető jog érvényesülésével, sem pedig valamely alkotmányos érték védelmével nem igazolható. Ezen megközelítés alapulvételével viszont az ágazati szabályok alapján kötelező korlátozások alkalmazása sem fogadható el.

A fentiek figyelembevételével az alapvető jogok biztosának eljárásában is megállapíthatónak bizonyult, hogy jogalkalmazói jogértelmezéssel nem minden esetben oldható fel az a kérdés, hogy a korábbi felhasználó által felhalmozott tartozás okán a felhasználási hely új tulajdonosával szemben a víziközmű-szolgáltató jogszerűen illetve alkotmányos módon alkalmazhatja-e a Vksztv., illetve a Vvhr. által lehetővé, illetve kötelezővé tett intézkedéseket olyan esetben, amikor az új tulajdonos nem tekinthető a korábbi felhasználó szerződéses jogutódjának vagy egyébként a tartozásért felelős személynek (eredeti tulajdonszerzés, különösen árverési vétel esete). A szabályozás hiányossága tehát sérti a normavilágosság követelményét. A jelenlegi helyzet a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével, valamint az ivóvízhez történő hozzáféréshez fűződő (az Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdéséből és XXII. cikk (1) bekezdéséből levezethető) joggal összefüggésben álló visszassághoz vezet a jogalkalmazás során. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság döntésében kifejtettekkel egyező indokokkal, álláspontom szerint indokolt a szabályozás felülvizsgálata.

4. Az ivóvízhez való hozzáféréshez fűződő jog érvényesítése a szabályozás felülvizsgálata során

A tulajdonváltozással érintett ingatlanok esetében alkalmazható vízszolgáltatási korlátozások újraszabályozása, annak iránya és tartalma tekintetében az alapvető jogok biztosaként indokoltnak tartom felhívni a figyelmet egyes szempontokra.

Nem vitásan a szabályozás kialakítása során figyelembe kell venni az Alkotmánybíróság álláspontját, miszerint a tartozásért nem felelős személy ivóvízhez való hozzáférési jogának korlátozása alkotmányosan nem indokolható. A többször hivatkozott Abh. értelmezése szerint ugyanis megfelelő mennyiségű és minőségű ivóvíz ellátási kötelezettségét az állam elsődlegesen víziközmű-szolgáltatókon keresztül teljesíti, és ezen kötelezettség alól a fogyasztási helyen korábbi felhasználó által felhalmozott tartozás (ami ténylegesen egy kötelmi igény) nem mentesíti az államot.

A szabályozásnak ugyanakkor tekintettel kell lennie a víziközmű-szolgáltatók jogos érdekeinek védelmére is. Az előzőleg felhívott Abh. rögzíti azt is, hogy a jogalkotó nem alkothat a víziközmű-hálózat kiépítését (illetve fenntartását) kifejezetten ellehetlenítő vagy azt akadályozó szabályozást. A már megalkotott szabályozás visszavonása esetén pedig az Alkotmánybíróságnak esetről esetre kell vizsgálnia az intézkedés visszavonásának indokoltságát, illetőleg azt, hogy az intézkedés visszavonása az állammal megvalósulását mennyiben lehetetleníti vagy nehezíti el.

Számolni kell a fentiek alapján a következőkkel. A jelenlegi szabályozás, bárhogyan értékeljük is azt egyéb szempontból, a fogyasztási helyek tekintetében fennálló tartozások megfizetésének erőteljes ösztönzésével nem jelentéktelen mértékben hozzájárul ahhoz, hogy a víziközmű-szolgáltatók kinnlevőségeikhez hozzájussanak, eképpen elősegíti a víziközmű-hálózat működésének, fenntartásának finanszírozását. A jogalkotónak, illetve a jogszabály előkészítőjének szakmai feladata és felelőssége számot vetni azzal, hogy a szabályozás módosítása – amennyiben és amilyen mértékben az a vízdíj-tartozások megtérülését megnehezíti, kockázatosabbá teszi – milyen ellentételező, a víziközmű-szolgáltatók finanszírozását más módon elősegítő intézkedések megtételét indokolhatja majd.

További, az új szabályozás kialakítása során értékelésre szoruló körülmény, hogy az Abh.-ban rögzítettek szerint a testi és lelki egészséghez való jogból levezetett ivóvízhez való hozzáféréshez fűződő jog alanyai kizárólag természetes személyek lehetnek, és a jog ezen személyek megfelelő mennyiségű és minőségű ivóvízhez való hozzáférést hivatott biztosítani. Alkotmányos szempontból nem garantált tehát minden felhasználó számára, bármely célból a víziközmű-szolgáltatások teljes köréhez történő korlátlan hozzáférés. Erre tekintettel, *a korábbi tartozás alapján érvényesíthető korlátozások tekintetében megítélésem szerint észszerűen felmerülhet a differenciálás lehetősége és indokoltsága az alábbi szempontok alapján:*

- a felhasználó személye (lakossági felhasználó vagy nem lakossági felhasználó; vö. jelenlegi szabályozásban Vksztv. 58. § (1) bekezdés c) és e) pontja);
- az érintett ingatlan jellege (lakáscélú vagy nem lakáscélú ingatlan); és/vagy
- az érintett korlátozás jellege (az elérhető ivóvíz mennyiségét érintő vagy azt nem érintő korlátozás; utóbbira lehet példa előrefizetős mérő elhelyezése vagy mellékvízmérő leszerelése/létesítésének megtagadása).

5. Az árverési vevő tájékoztatásával kapcsolatos kérdések

A jelenlegi szabályozás alkalmazása során külön problémát jelent az árverési vevő tájékoztatásának kérdése a már fennálló víziközmű-szolgáltatási tartozásról és korlátozásokról. (Ez a kérdés a szabályozás esetleges jövőbeni felülvizsgálatát követően is változatlanul fennmarad, olyan esetekben, amikor a korábbi felhasználó tartozására tekintettel bevezetett korlátozás alkalmazható marad az árverési vevővel szemben is.)

A probléma abban a tekintetben merül fel, hogy *a potenciális árverési vevőknek jogos érdeke lenne az ajánlattételt megelőzően tájékozódni a vízdíj-tartozásról*. Ez adott esetben a vételi ajánlatuk tartalmát, az ingatlan értékét nagymértékben is befolyásolhatná. Ilyen tájékoztatás hiányában az árverési vevők nem tudják felmérni a vízdíj-tartozásból eredő kockázatot. *Ezt a jogos igényt, mint az az ombudsmani megkeresésre adott válaszokból egyértelműen kitűnik, a jelenlegi jogszabályi környezet nem biztosítja megnyugtató módon.*

Az esetleges vízdíj-tartozásról történő tájékozódás, az ebből eredő kockázatok felmérése és kezelése szempontjából az árverési vevő jelentősen hátrányosabb helyzetben van, mint a szerződéses vevő.

A Kúria, többször idézett Gfv. VII. 30.371/2018. sz. ítéletében (BH2019. 307.), rámutatott, hogy *„a szolgáltatási helyül szolgáló ingatlant árverés útján megszerző fogyasztó (az informálódás és igényérvényesítés szempontjából) hátrányosabb helyzetben van, mintha adásvétel útján, vele szerződéses jogviszonyban állótól szerzett volna tulajdont”*. Az Alkotmánybíróság, ugyancsak többször idézett határozatában, felhívta a figyelmet az adásvétel útján történő tulajdonszerzéssel kapcsolatban arra is, hogy *„annak biztosítása érdekében, hogy a felhasználási hely új tulajdonosa tudomást szerezzen arról, hogy az adott felhasználási helyen a víziközmű-szolgáltató tart-e nyilván rendezetlen követelést, illetőleg alkalmazza-e a Vksztv. 58. § (1) bekezdése szerinti intézkedések valamelyikét, a Vhr. 60. § (1) bekezdése kifejezetten előírja, hogy a felhasználó személyének megváltozása esetén a korábbi és az új felhasználó a változást a birtokátruházástól számított 15 napon belül együttesen kötelesek a víziközmű-szolgáltatónak bejelenteni”* {3196/2020. (VI. 11.) AB határozat, Indokolás [22]}

Egy szerződéses kapcsolatban a vásárló megfelelő szerződéses biztosítékokat köthet ki arra az esetre, ha rendezetlen vízdíj-tartozásra derülne fény a megvásárolt ingatlan tekintetében (pl. a vételár egy részének átutalását „nullás igazolás” bemutatásához kötheti), de a jogügylet lezárását követően is érvényesíthet igényeket az eladóval szemben (szavatossági igények, esetleg szerződés megtámadása megtevésztés miatt, stb.). Árverés útján történő tulajdonszerzés esetén ilyen jellegű intézkedések, biztosítékok alkalmazására értelemszerűen nincs lehetőség.

Nyilvánvalóan érzékeny kérdésről van szó, amelynek kezeléséhez az adatvédelmi szabályok (így különösen a GDPR) szabályainak megfelelő alkalmazása szükséges, mint arra helytállóan a NAIH elnöke is rámutatott tájékoztatásában. A megkeresésre adott szolgáltatói, végrehajtói, kamarai válaszokból ugyanakkor kitűnik, hogy e rendelkezések alkalmazása az adott kérdésben, megfelelő részletszabályozás hiányában, problémát okoz az eljárás résztvevői (víziközmű-szolgáltató, végrehajtó) számára. Bizonytalanság áll fenn abban a tekintetben, hogy milyen szereplő kivel szemben, milyen feltételek mellett és milyen részletességgel jogosult, illetve köteles tájékoztatást nyújtani (illetve kérni) a fennálló vízdíj-tartozásról, illetve az alkalmazott korlátozásról. Az a tény pedig, hogy az árverési vevők nem lehetnek biztosak abban, hogy valamely ingatlan megvásárlásával nem lesznek-e (nem jogi értelemben, de ténylegesen) kénytelenek akár jelentős összegű vízdíjtartozást megfizetni. Ez akár potenciális árbefolyásoló hatással is bírhat olyan esetekben is, amikor vízdíj-tartozás áll fenn, ami egyaránt sértheti az adósok és a hitelezők érdekét.

Bár az információ teljes hiányánál mindenképpen kedvezőbb, nem jelent tökéletes megoldást az árverési hirdetmények szövegének olyan módon történő kiegészítése sem, amely a vízdíj-tartozással kapcsolatos (fent ismertetett) kockázatokról tartalmaz tájékoztatást, anélkül, hogy a vízdíj-tartozásról, annak összegéről konkrét adatot tartalmazna. Mint a fentiekben levezetésre került, a tartozás összegének ismerete alapvetően befolyásolja az árverési vevők helyzetét, az ingatlan valós értékelését.

A tisztességes eljáráshoz való jog biztosítani hivatott, hogy a hatósági, és az alapvető ügyféljogok érvényesülése szempontjából azzal egy tekintet alá eső eljárások során az eljárást lefolytató szervek az ügyféli jogok érvényesülését elősegítő módon járjanak el. Ebből az alapvető jogból számos részjogosultság (az ügyfél oldalán) és részkötelezettség (az eljárást lefolytató szerv oldalán) levezethető, azzal a fontos megjegyzéssel, hogy az alapelvből

levezetett követelményrendszer eltérő lehet az egyes eljárásokban, azok sajátosságaira tekintettel.

Az egyes eljárások során nagyon eltérő lehet az egyes eljáró szerveket terhelő *tájékoztatási kötelezettség*. Jelentőséggel bír ebből a szempontból, hogy ingatlanok hatósági árverése esetére a Vht. 143. § (1) bekezdésének d) pontja alapján a végrehajtó az árverési hirdetményben kötelezően feltünteti (egyebek mellett) „*az ingatlan tartozékait, jellemző sajátosságait*” is. Ez a tájékoztatás nyilvánvalóan arra szolgál, hogy a potenciális vevők a megvételre hirdetett dologról, az ingatlannak az ajánlattétel szempontjából legalapvetőbb, vagyis a vételi szándékot és a vételárat érdemben meghatározó jellemzőiről információt szerezzenek. Nagyon fontos, hogy a hatósági árverés esetén az árverezők *rászorulnak* a végrehajtó általi tájékoztatásra, éppen, mivel nem számolhatnak azzal, hogy a korábbi tulajdonostól megkapják ezeket az alapvető adatokat. Az árverési vevők a Vht. alapján bíznak és bízhatnak az árverési hirdetményben foglalt tájékoztatásban; ez szolgálja ügyfélként jogaik és jogos érdekeinek megfelelő érvényesíthetőségét, és ez egyben a hatósági árverések működőképességének fontos biztosítója.

Általánosságban nem tartozik a tájékoztatási kötelezettség alá az ingatlan minden jellemzője, így nem feltétlenül tartozik ez alá mindennemű, az ingatlan korábbi tulajdonosa által felhalmozott közműtartozás sem. *Abban az esetben azonban, ha specifikusan vízdíj-tartozásról és ez alapján bevezetett vagy bevezethető vízkorlátozásról van szó, akkor ez már az ingatlan használatát – és így értékét – közvetlenül, nagymértékben meghatározó elemnek minősül.* Amennyiben ebben a kérdésben nem nyújtható, vagy bizonytalan, hogy nyújtható-e tájékoztatás, akkor ez már, álláspontom szerint, alkalmas arra, hogy – a tisztességes eljárás részeként – az árverésen résztvevő személyek megfelelő hatósági tájékoztatáshoz fűződő jogainak érvényesülését közvetlenül veszélyeztesse.

Egyetértek a NAIH elnökének tájékoztatásában foglalt megállapítással, miszerint a vonatkozó jogszabályhelyek kiegészítése, pontosítása elősegítheti az alkotmányossági követelményeknek és a normavilágosság elvének való megfelelést.

Hangsúlyosnak tartom emellett azt a körülményt is, hogy az eljárás során a megkeresésre kibocsátott tájékoztatás során a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar és a megkeresett víziközmű-szolgáltató is kitért a szabályozás felülvizsgálatának szükségességére a felmerülő jogalkalmazási problémák miatt.

Az alapvető jogok biztosának eljárásában megállapíthatónak bizonyult, hogy jogalkalmazói jogértelmezéssel nem minden esetben oldható fel az a kérdés, hogy a korábbi felhasználó által felhalmozott tartozás fennállása és összege tekintetében a különböző jogalanyok miként adhatnak jogszerűen tájékoztatást oly módon, hogy egyszerre tartsák tiszteletben a személyes adatok védelmére irányuló kötelezettségeket és a potenciális árverési vevőket is az őket megillető, tisztességes tájékoztatásban részesítsék. A szabályozás hiányossága sérti a normavilágosság követelményét, amely a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggésben álló visszassághoz vezet a jogalkalmazás során. Erre tekintettel indokolt a szabályozás felülvizsgálata.

Az új szabályozás kialakítása során – álláspontom szerint – elsősorban a NAIH elnöke szakmai álláspontjának figyelembevételével kell eljárni. Annak alapján a legmegfelelőbb jogállami megoldás lényege annak egyértelmű rögzítése lehet, hogy *az árverést lebonyolító végrehajtó legyen köteles a tartozásról adatot bekérni, és azt rendelkezésre bocsátani.* A rendelkezésre bocsátás elvileg történhet akár nyilvánosan az árverési hirdetményben (formanyomtatvány módosítással), akár kötelező szóbeli tájékoztatással vagy érdeklődésre – ez utóbbiak tekintetben szűrés is beiktatható lenne (pl. csak az árverési rendszerben bejelentkezett, esetleg az adott árverésen árverési előleget letett személyek részére). Ezek előnye, hogy

biztosítható, hogy ténylegesen csak árverés esetén, komoly érdeklődő részére kerüljön ki ilyen információ. Tartozás fenn nem állása esetén ennek ténye is rögzíthető az árverési hirdetményben, így árlehaltó hatás nem érvényesül ilyen esetben.

6. Az egyedi ügyvitel értékelése: tájékoztatás hiánya a vízdíjtarozásról

A jelen esetben a jogszabályi háttér áttekintését követően értékelhető az ügyben eljáró végrehajtó tevékenysége.

A közhatalmat gyakorló személyekkel szemben jogos elvárás, hogy a jogszabályok betartásával, kiszámítható és ügyfélbarát módon végezzék tevékenységüket. Ezen követelményből fakadhat – egyebek mellett – tájékozódási és meghatározott személyek felé teljesítendő tájékoztatási kötelezettség is. Ez a követelmény azonban akkor kérhető számon a közhatalom gyakorlóján, ha a követendő eljárás kellően egyértelmű, az adatok beszerzésének és továbbításának alapkérdései tekintetében nem merülhet fel észszerű kétség. (Ilyen alapkérdés lehet különösen, hogy a tájékozódás és tájékoztatás körében a közhatalom gyakorlója hivatalból vagy kérelemre jár-e el, az adatok mely körének megismerésére jogosult és az adatokat milyen feltételek mellett jogosult harmadik személy részére hozzáférhetővé tenni).

A hatóság, a közhatalom gyakorlója kötelezettségeinek legalább alapvető szinten történő kellően egyértelmű meghatározása nélkül nem kérhető számon valamely meghatározott intézkedés elmaradása. Ugyanez a gondolat jelenik meg abban az egyértelmű bírói gyakorlatban is, amely a közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésére irányuló igények elbírálása körében (Ptk. 6:548. §) rögzíti, hogy közhatalom gyakorlása során az egyedi ügyben hozott döntések jogalkalmazási vagy jogértelmezési tévedései csak akkor járnak kártérítési felelősséggel, ha azok kirívóan súlyosak. Ennek megfelelően a jogalkalmazó szerv felelősség alóli mentesülését eredményezi az, ha az ügyben megállapított tényállás az alkalmazandó jogszabály többféle értelmezését veti fel (BDT2008. 1817. sz. publikált Pécsi Ítéltábla Pf. III. 20 122/2007/4. sz. ítélete). Természetesen az alkotmányos visszasság és a polgári jogi felelősség megállapítása nem minden tekintetben azonos mérce szerint történik, azonban az itt tárgyalt kérdések szempontjából ez a hivatkozott levezetés analógiaként felhívható, a jogbiztonság követelményére is tekintettel, amely a közhatalom gyakorlója oldaláról is felhívható jogelv.

Figyelembe véve az irányadó jogszabályi rendelkezésekkel kapcsolatos, az előzőekben részletesen tárgyalt értelmezési problémákat, a jelen ügyben nem volt megállapítható, hogy a végrehajtó az elvárhatóság követelményét sértő módon mulasztást követett volna el tájékozódási és tájékoztatási kötelezettségei teljesítése során. A korábbi felhasználó által felhalmozott tartozása mellett további bizonytalanság, hogy az majd mennyiben érintheti az árverési vevő – mint új tulajdonos – jogosultságát a víziközmű-szolgáltatás igénybevételére; s amennyiben ez az érintettség megállapítható lenne is, nem világos, hogy erről a végrehajtó milyen feltételek mellett szerezhet és adhat tovább tájékoztatást (pl. közölheti-e az árverés résztvevőivel a tartozás pontos összegét).

Ide tartozik az is, hogy – noha az jogi szabályozásnak nem minősíthető – az ügyben eljáró végrehajtó az MBVK hatályos tájékoztatására is támaszkodott. A tájékoztató körlevél azt rögzítette, hogy a víziközmű-szolgáltatónak nincsen jogköre korlátozni a vízhasználatot egy hatósági árveréssel megszerzett ingatlan tekintetében, így a korábbi tulajdonos tartozása tekintetében a víziközmű-szolgáltató megkeresésére a végrehajtási eljárásban nincsen szükség. (Ugyanakkor a jogi szabályozás értelmezési nehézségeire és a bírói-jogalkalmazási gyakorlat egységességének akkori hiányára tekintettel az MBVK kötelevelének tartalma maga sem minősíthető *kirívóan* tévesnek.)

A jelen esetben tehát a fentiekben megállapításra került visszasság a jogi szabályozás hiányosságaira és – a jelen esetben – nem az eljáró végrehajtó tevékenységére vagy mulasztására volt visszavezethető.

Ugyanez megfelelően irányadó a víziközmű-szolgáltatóra. A Víziközmű-szolgáltató esetében ezen felül különös hangsúllyal esik latba, hogy a szolgáltató ügyfelének – a tulajdonszerzésig, illetve az arra vonatkozó változásbejelentés szabályszerű megtörténteig, amelyre nyilvánvalóan csak az árverést követően kerülhet sor – a korábbi felhasználó minőségű, a közmű működtetőjétől tehát elsődlegesen ezen személy jogainak és jogos érdekeinek figyelembevétele várható el. A jelen esetben emellett nem is merült fel arra adat, hogy a tulajdonszerzést megelőzően akár maga az árverési vevő (akkor még potenciális vásárlóként), akár a bírósági végrehajtó adatkéréssel fordult volna a víziközmű-szolgáltatóhoz.

Az előzőek okán tájékoztatási kötelezettség elmulasztásának megállapítása a közmű-szolgáltatóval szemben a jelen esetben elvi szinten is kizárt.

7. Az egyedi ügyvitel értékelése: tájékoztatás az ingatlan alapterületéről

A panasz és a beérkezett végrehajtói válasz alapján vitatott az ingatlan területéről az ingatlan-árverési hirdetmény keretében kibocsátott tájékoztatás megfelelősége. Az ügy iratai alapján a következőket indokolt rögzíteni ebben a kérdésben.

Az árverési hirdetmény szó szerint a következőket tartalmazta az ingatlan területével kapcsolatban (az ingatlan tartozékai és jellemző tulajdonságai leírása keretében): „*Alapterület: 976 nm, a rajta található ingatlan alapterülete 400 nm és a hozzátartozó kert alapterülete 576 nm.*” Az érintettek egyike sem vitatta, hogy a hirdetmény ezt a szövegezést tartalmazta.

A panaszos előadta, hogy a földterületen található épület lakás céljára hasznosítható területe 114,14 nm, a telek beépítettsége pedig – teraszokkal együtt – 151,93 nm. A jelen esetben az ombudsmani eljárás keretében a magántulajdonban álló ingatlanon helyszíni szemle lefolytatása nem volt indokolt, figyelembe véve azt is, hogy a Végrehajtó sem állította, hogy az épület alapterülete 400 nm lenne. A Végrehajtó ezzel szemben az alapterület tekintetében arra utalt, hogy

- az árverési hirdetmény az adó- és értékbecslés alapján került kiállításra;
- az „ingatlan” kifejezés használata eleve arra utal, hogy a 400 nm területüként megjelölt rész esetében alapvetően nem (csak) épületről van szó, hanem a földrészlet és ahhoz tartozó épület együttes alapterületéről;
- a potenciális vásárló maga is jogosult szemrevételezni az ingatlant, ennek elmulasztása esetén kockázatot vállal (amely egyébként is jellemzője az árverési ügyleteknek).

A fentiekre tekintettel a Végrehajtó az árverési hirdetmény szövegezését megfelelőnek tartotta.

Az ügy iratainak áttekintése alapján megállapítható, hogy az ingatlan tekintetében kibocsátott adó- és értékbecslés alapján az ingatlan területe tekintetében szó szerint a következő információkat tartalmazta.

Az adó- és értékbecslés 1. oldalán a helyrajzi számmal beazonosított *ingatlan egésze* tekintetében (a „Kivett lakóház és udvar” művelési ág feltüntetése mellett) „[Az ingatlan] *területe*” rubrikában rögzítésre kerül a 976 négyzetméternyi (teljes) terület. Az adó- és értékbecslés 2. oldalán „*A túloldalon felsorolt házingatlan(ok) adatai*” cím alatt az adatok részletezésre kerülnek. Ezen belül „*A ház és udvar területe*” 400 négyzetméterben, „*A házhoz tartozó kert, gyümölcsös vagy szőlő területe*” 576 négyzetméterben kerül megjelölésre. (A teljesség kedvéért rögzítendő, hogy az ingatlanra vonatkozó tulajdoni lapon, amely a Végrehajtó előadása szerint szintén az árverési hirdetmény kiállításának alapjaként szolgált, az ingatlan adatai között kizárólag az ingatlan (teljes) területe került feltüntetésre 976 nm értékben.)

Felismerhetően az adó- és értékbecslés a „*ház és udvar területe*”-ként megjelölt ingatlanrészre utalt az árverési hirdetmény „*a rajta található ingatlan alapterülete*”-ként.

Jogi szempontból helytálló a Végrehajtó hivatkozása, miszerint – speciális körülmények, rendelkezések, pl. a Ptk. 5:18. § (2) bekezdése szerinti osztott tulajdon hiányában

– az ingatlan-nyilvántartásban önálló ingatlanként kell nyilvántartani a földrészletet és a földrészlettel együtt kell nyilvántartani a földön létesített épületet, építményt [Inyvtv. 11. § (1) bekezdés, 11. § (4) bekezdés a) pontja]. Az épület tehát (alapesetben, ideértve a jelen eljárással érintett esetet is) nem képez önálló ingatlant, tehát az ingatlan egyaránt utal a földre és az azon álló épületre.

A tisztességes eljárás követelménye, különösen a tájékoztatási kötelezettség teljesítése körében, nem korlátozódik ugyanakkor kizárólag arra, hogy a közhatalmat gyakorló személy a jogszabályi rendelkezéseknek formálisan megfeleljen. A közhatalom gyakorlójának kifejezetten segítenie kell az ügyféli jogok érvényesülését, ügyfélbarát, az ügyfelek jogos érdekeit is figyelembe vevő módon kell eljárnia. A tájékoztatási kötelezettségek teljesítése körében következik ebből különösen, hogy a nyújtott tájékoztatásnak nem csak jog- és ténytisztesnek, hanem *érthetőnek és egyértelműnek* is kell lennie, hogy a közhatalom gyakorlója ténylegesen segítse az érintettek tájékozódását, eligazodását a felmerülő kérdésekben.

A jelen esetben figyelembe kellett volna vetni különösen a nyújtott tájékoztatás szövegösszefüggéseit (kontextusát). Az árverési hirdetés megjelölte az értékesítésre kerülő ingatlan egészének alapterületét (976 nm), azon belül „*a rajta található ingatlan*” alapterületét (400 nm) és a „*hozzátartozó kert*” alapterületét (576 nm). A tájékoztatásból ezen adott szövegezés mellett tehát általános, nem jogi értelmezés eredményeként tűnhetett úgy, hogy egy kertből és az azon („*rajta*”) álló „*ingatlan*”-ból (hétköznapi értelmezéssel építményből) áll, tehát „*kert*”-ként szerepel minden olyan terület, amely épülettel nem fedett. A legkevesebb, ami megállapítható, hogy a szavak köznapi, általánosan elfogadott jelentése mellett ez a panaszosi értelmezés nem minősíthető alaptalannak, nyilvánvalóan tévesnek.

A probléma abban áll, hogy az eltérő művelési ágú ingatlanrészek (alrészletek) részletezésekor az árverési hirdetés nem vette megfelelően figyelembe az adó- és értékbecslési adatait. Az adó- és értékbecslési adataiból egyértelműen kitűnik, hogy a 400 nm területű alrészlet maga is „*ház és udvar*”, tehát a ház nem fedi a terület egészét. Ez a különbségtétel természetesen nagyon is érdemi, potenciálisan az árverési ajánlatok összegének befolyásolására is alkalmas körülmény.

Az ombudsmani vizsgálat alapján megállapítható, hogy a jelen esetben, adott szövegösszefüggésben az adott szövegezésű árverési hirdetés nem volt kellően egyértelmű az ingatlan, különösen az azon található épület területének megjelölése tekintetében. Ez a körülmény a végrehajtási eljárásban a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okozott.

A teljes egyértelműség kedvéért rögzítendő, hogy az árverési hirdetés szövegezése miatt esetlegesen felmerülő *felelősség kérdése nem az alapvető jogok biztosának eljárására tartozó kérdés*, hanem az esetlegesen a felek közötti – végső soron bírósági hatáskörbe tartozó peres eljárás keretében elbírállható – magánjogi jogvita tárgya lehet. Az alapvető jogok biztosának a visszásság tekintetében tett megállapítása a magánjogi felelősség fennállásának vagy fenn nem állásának tekintetében nem képez állásfoglalást, annak eldöntése kizárólag bíróság a hatáskörébe tartozik.

8. Megállapítások összefoglalása

Több problémát felvet az a helyzet, amikor hatósági árverésen a vevő olyan ingatlant vásárol, amely ingatlan, mint fogyasztási hely tekintetében a korábbi felhasználó tartozást halmozott fel.

Az első lényeges kérdés, hogy ilyen korábbi tartozás alapján az új tulajdonossal szemben (ilyen eredeti tulajdonszerzés esetén is) érvényesíthetők-e azok a korlátozások,

foganatosíthatók-e azok az intézkedések, amelyeket a vonatkozó jogszabályok lehetővé tesznek – esetlegesen kötelezően előírnak – a tartozás fennállásának esetére.

A legújabb alkotmánybíróági gyakorlat figyelembevételével az állapítható meg, hogy ennek a kérdésnek az elbírálása, a vonatkozó jogszabályok (Vksztv., Vvhr., Ptk., Vht.) és az Alaptörvény megfelelő együttes alkalmazása nem minden esetben oldható meg jogalkotói jogértelmezéssel.

Ez a helyzet a jogbiztonsággal és a testi és lelki egészséghez fűződő jogból levezethető, ivóvízhez való hozzáféréshez fűződő joggal összefüggő visszásságot okoz, és indokoltá teszi a vonatkozó jogszabályok felülvizsgálatát.

A felülvizsgálat során a természetes személyeket megillető ivóvízhez való hozzáférésre vonatkozó jogot biztosítani kell; ugyanakkor a víziközmű-szolgáltatók jogos érdekeire, különösen működésük fenntarthatóságára is figyelemmel kell lenni.

A második lényeges kérdés (amely az előzővel összefügg, de részben eltérő alapjogi problémákat vet fel), hogy azon esetekre, amikor az árverési vevővel – mint új tulajdonossal szemben – érvényesíthetők a korábbi felhasználó tartozása miatt bevezetett intézkedések, korlátozások, akkor az árverési folyamat során megbízható forrásból tudomást szerezhet-e a tartozás fennállásáról és összegéről, illetve a foganatosított szolgáltatói intézkedésekről az ajánlatot tenni kívánó személy.

Ezt az igényt a jelenlegi jogszabályok nem biztosítják megfelelően, a különböző szereplők (víziközmű-szolgáltató, árverést lebonyolító szerv) tájékoztatási kötelezettségének fennállása és terjedelme bizonytalan.

Ez a helyzet maga is a jogbiztonsággal, valamint a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okoz, és indokoltá teszi a vonatkozó jogszabályok ezen kérdés tekintetében történő felülvizsgálatát is. Értelemszerűen az érintett jogszabályok előzőekben tárgyalt felülvizsgálata kihatással van a jelen kérdéskör felülvizsgálatára is, tehát a tájékoztatási kötelezettséget azon esetekre nézve kell majd szabályozás szempontjából áttekinteni, amely esetekben a víziközmű-szolgáltató által fenntartható marad a szolgáltatás korlátozása, vagy hasonló intézkedés az árverési vevővel szemben.

A jelen esetben az eljáró szervek (a Végrehajtó, illetve a Víziközmű-szolgáltató) oldalán az előzőekben tárgyalt visszásság bekövetkezéséhez vezető tevékenység vagy mulasztás nem volt megállapítható.

Megállapítható volt ugyanakkor visszásság a Végrehajtó oldalán abból a szempontból, hogy az árverési hirdetmény megszővegezése során a tisztességes eljárás követelményét sértő, nem kellően egyértelmű módon került megfogalmazásra a tájékoztatás az ingatlan jellemző sajátosságairól, nevezetesen az ingatlan egyes részeinek területéről.

9. Az ombudsmani intézkedések háttere

Az alapvető jogok biztosa jogosult dönteni az Ajbt. 31-38.§ szerinti intézkedések alkalmazásáról, ebből a szempontból a panaszbeadvány szerinti esetleges kérelem nem köti.

Az Ajbt. 31. § (1) szerint, ha az alapvető jogok biztosa a lefolytatott vizsgálat alapján arra a megállapításra jut, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság fennáll, annak orvoslására – a vizsgált hatóság egyidejű tájékoztatása mellett – ajánlást tehet a vizsgált hatóság felügyeleti szervének. Az Ajbt. 32. § (1) bekezdése rendelkezik arról, hogy ha a rendelkezésre álló adatok szerint az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásságot a vizsgált hatóság saját hatáskörben meg tudja szüntetni, az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti a vizsgált hatóság vezetőjénél a visszásság orvoslását. Az Ajbt. 37. § értelmében, ha az alapvető jogok biztosa álláspontja szerint a visszásság valamely jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz felesleges, nem egyértelmű vagy nem megfelelő rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságára vezethető vissza, a visszásság jövőbeni elkerülése érdekében javasolhatja a jogalkotásra vagy a közjogi szervezetszabályozó eszköz

kiadására jogosult szervnél jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz módosítását, hatályon kívül helyezését vagy kiadását, illetve a jogszabály előkészítőjénél jogszabály előkészítését.

A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet [a továbbiakban: Statútum rendelet] 116. § 21. pontja értelmében az innovációért és technológiáért felelős miniszter a Kormány víziközmű-szolgáltatásért felelős tagja; a 135. § (1) bekezdése szerint a miniszter a víziközmű-szolgáltatásért való felelőssége keretében előkészíti a víziközmű-szolgáltatás közszolgáltatási tevékenységére és a víziközmű-működtetéshez kapcsolódó gazdálkodói tevékenységre vonatkozó jogszabályokat.

A Statútum rendelet 111. § (2) bekezdése f) és h) pontja értelmében az igazságügyi miniszter az igazságügyért való felelőssége keretében előkészíti a bírósági végrehajtásra vonatkozó jogszabályokat A Statútum rendelet 112. § (2) bekezdése rögzíti, hogy a miniszter az igazságügyért való felelőssége keretében felel – egyebek mellett – a jogrendszer koherenciájáért.

A Vht. 250. § (2) bekezdésének 34. pontja értelmében az MBVK ellátja a végrehajtók, végrehajtó-helyettesek és végrehajtójelöltek feletti szakmai felügyeletet. A Vht. 250. § (2) bekezdésének 33. pontja rendelkezik arról, hogy a Kar tagjaira kötelező iránymutatást adhat ki. Ugyanakkor az MBVK a végrehajtói gyakorlat fejlesztése és egységesítése céljából potenciálisan egyéb, kötelező erővel nem bíró eszközöket is igénybe vehet (példának okáért tájékoztatók kibocsátása).

Az MBVK hivatalvezetője maga is utalt arra tájékoztatásában, hogy tervezik a felmerülő kérdésekkel kapcsolatban iránymutatás kialakítását. Ilyen lépés a jogi szabályozás módosítását megelőzően is indokolt, hogy a végrehajtók a köztes időben is lehetőség szerint egységes gyakorlat szerint, az érintettek jogos érdekeit lehető leginkább figyelembe vevő módon járjanak el. Ennek során – a jogi szabályozás felülvizsgálatáig – álláspontom szerint indokolt annak figyelembevétele, hogy víziközmű-szolgáltatók ténylegesen tartanak fenn korlátozásokat olyan esetben is, amikor a fogyasztási helyen a tartozást a korábbi felhasználó halmozta fel. Az új iránymutatás kialakítása során az MBVK figyelmébe ajánlható különösen a NAIH elnökének állásfoglalása. Ennek figyelembevételével megfontolható, hogy a kibocsátásra kerülő iránymutatásban, tájékoztatásban az MBVK

- hívja fel a végrehajtókat, hogy ingatlanok árverése előtt szerezzenek be adatot az esetleges vízdíj-tartozásról, vízszolgáltatást érintő korlátozásról;
- hívja fel a végrehajtókat, hogy a tartozás/korlátozás fennállása esetén annak tényéről, az ahhoz kapcsolódó kockázatokról kapcsolódó információkat rögzítsenek az árverési hirdetményben;
- hívja fel a végrehajtókat, hogy a tartozás/korlátozás fenn nem állása esetén annak tényét rögzítsék az árverési hirdetményben.

A bírósági ingatlan-végrehajtás szabályai értelmében a végrehajtó teszi közzé az ingatlan árveréséről szóló hirdetményt [Vht. 139. § (3) bekezdés], amelyben fel kell tüntetnie – egyebek mellett – az érintett ingatlan jellemző sajátosságait [Vht. 143. § (1) bekezdés d) pontja], ideértve annak területét.

IV. Intézkedésem

A jelentésemben feltárt, alapvető joggal összefüggő visszasságok jövőbeni bekövetkezése lehetőségének megelőzése érdekében

1. az Ajbt. 37. §-a alapján kezdeményezem *az innovációért és technológiáért felelős miniszternél*, hogy tekintse át a víziközművekre vonatkozó jogszabályokat (így különösen a Vksztv. és a Vvhr.), és fontolja meg a vonatkozó rendelkezéseknek a jogbiztonság elvének

minél teljesebb körű érvényesülése érdekében történő módosítását (ilyen módosítás előkészítését, előterjesztését) az alábbi kérdésben:

- a fogyasztási hely tekintetében a korábbi felhasználó tartozás miatt bevezethető szolgáltatói intézkedések fogantatosíthatósága az ingatlant eredeti tulajdonszerzés útján megszerző új tulajdonossal szemben;

2. az Ajbt. 37. §-a alapján kezdeményezem *az igazságügyért felelős miniszternél*, hogy tekintse át a bírósági végrehajtásra jogszabályokat (így különösen a Vht.), és fontolja meg a vonatkozó rendelkezéseknek a jogbiztonság elvének minél teljesebb körű érvényesülése érdekében történő módosítását (ilyen módosítás előkészítését, előterjesztését) az alábbi kérdésben:

- végrehajtási eljárás keretében lefolytatott hatósági árverés esetében a potenciális árverési vevők tájékoztatása a vízdíj-tartozás fennállásáról és összegéről, illetve a tartozásra tekintettel fogantatosított szolgáltatói intézkedésekről;

3. az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján kezdeményezem *a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar elnökénél*, hogy fontolja meg iránymutatás kibocsátásának lehetőségét egységes és ügyfélbarát végrehajtói gyakorlat kialakítása érdekében a vízdíj-tartozással, vízszolgáltatást érintő korlátozással érintett ingatlanok végrehajtási eljárás keretében történő hatósági árverezése területén;

4. az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján kezdeményezem *a Végrehajtónál*, hogy a jövőben fokozott gondossággal járjon el az árverési hirdetmények megfogalmazása során, az ingatlan alapterületéről történő egyértelmű tájékoztatás biztosítása érdekében.

Budapest, 2021. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos