

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-6115/2013. számú ügyben**

Előadók: dr. Kristó Annamária  
dr. Bene Beáta

**Az eljárás megindítása**

A panaszosok azért fordultak hivatalomhoz, mert a közterületen húzódó villamosvezetékekre, és a közterületen elhelyezett tartóoszlopokra tekintettel a hatóságok vezetékjogot jegyeztek be szabadbattyáni ingatlanjaikra.

A beadványban foglaltakkal kapcsolatban a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének sérelme, valamint a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásság gyanúja merült fel, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 18. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam.

Vizsgálatom eredményes lefolytatása érdekében az Ajbt. 21. § (1) bekezdés a) pontja alapján a konkrét ügyet illetően tájékoztatást kértem a Fejér Megyei Kormányhivatal Székesfehérvári Mérésügyi és Műszaki Biztonsági Hatósága igazgatójától és a Fejér Megyei Kormányhivatal Földhivatalának vezetőjétől.

**Érintett alapvető jogok**

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független demokratikus jogállam.”* [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] és *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.”* [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés]
- A tulajdonhoz való jog: *„Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”* [Alaptörvény XIII. cikk]

**Az alkalmazott jogszabályok**

1. A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Új Ptk.)
2. A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény (VET.)
3. Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (Inytv.);
4. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. tv. (Étv);
5. A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.);
6. A villamosenergia-ipari építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokról szóló 382/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet;
7. Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII 29.) FVM rendelet (Inytv. Vhr.);
8. A termelői, magán- és közvetlen vezetékek biztonsági övezetéről szóló 2/2013. (I. 22.) NGM rendelet (NGM rendelet)

**A megállapított tényállás**

A panaszosok előadták, hogy két évvel ezelőtt Szabadbattyán területén két tehermentes ingatlant vásároltak. A Fejér Megyei Kormányhivatal Székesfehérvári Mérésügyi és Műszaki Biztonsági Hatósága mindkét ingatlanra 8-8 m<sup>2</sup> területnagyságra vezetékjogot jegyeztetett be a közterületen elhelyezett közcélú hálózat biztonsági övezetének az ingatlanokat érintő területére hivatkozva.

*A Fejér Megyei Kormányhivatal Székesfehérvári Mérésügyi és Műszaki Biztonsági Hatóság (a továbbiakban: a Hatóság) igazgatója megkeresésemre a következőket válaszolta.*

A Hatóság 2013. május 29-én kelt határozatában a Szabadbattyán település 0,4 kV-os közcélú, légvezetékes és földkábeles hálózatra az E.ON Észak-dunántúli Áramhálózati Zrt. javára vezetékJog fennállását állapította meg. A hálózat Szabadbattyán, Úrhida, Székesfehérvár és Sárszentmihály településeken részben közterületen, részben egyéb ingatlanokon épült meg több mint 10 évvel ezelőtt.

A vezetékJog megállapításának jogszabályi háttere a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény (VET) 172. §, valamint a villamosenergia-ipari építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokról szóló 382/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet 37. § (1) bekezdés f) pontja, (3) bekezdése és 39. §-a, 2. sz. melléklete. Ezen jogszabályhelyekre hivatkozott a panasszal érintett határozat indoklás részében is. A VET 172. § (1) bekezdés szerint „A hálózati engedélyes a kérelem benyújtását megelőzően legalább tíz évvel korábban idegen ingatlanon megépült és üzembe helyezett közcélú átviteli és elosztó vezeték, tartószerkezet és azon elhelyezett átalakító- és kapcsoló berendezés tekintetében, amennyiben azok elhelyezésére vonatkozó vezetékJog alapítása nem történt meg, vagy a vezetékJogi engedély nem lelhető fel, illetve a vezetékJog az ingatlan-nyilvántartásba nem került bejegyzésre, a 116. § szerinti Hatóságtól e törvény hatálybalépésétől számított hat éven belül kérheti a vezetékJog megállapítását, vagy a vezetékJog bejegyzésére alkalmas határozat kiadását.”

A Hatóság igazgatójának álláspontja szerint a hatályos és határozatban is megjelölt jogszabályok alapján a vezetékJog fennállását megállapító, a vezetékJog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésére alkalmas határozatban minden idegen ingatlant szerepeltetni kell, mely érintett a meglévő közcélú hálózattal, függetlenül attól, hogy az idegen ingatlant milyen területként, milyen besorolással tartja nyilván az ingatlan-nyilvántartás. Az igazgató kifejtette azt is, hogy a vezetékJog fennállásának megállapítása ténymegállapító határozat, nem a VET 115. § szerinti építésügyi hatósági engedélyezési eljárás. A VET. 172. §. (3) bekezdése szerint a vezetékJog megállapítása (ami jelen esetben is történt), illetve annak utólagos bejegyzése az ingatlannal kapcsolatban többlet jogokat és kötelezettségeket nem keletkeztethet. Ezen eljárás során nem engedélyeznek, nem alapítanak meg vezetékJogot, csak a jogszabályi feltételek teljesülése esetén határozatban megállapítják, hogy a hálózat fennáll, és az az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzésre kerülhet. Más a helyzet a létesítendő közcélú hálózatok esetén, ahol a VET 115. § a) pontjában meghatározott építési engedélyezési eljárást kell lefolytatni, és a vezetékJogi engedélyezési eljárás során figyelembe kell venni a VET 123. § (3a) bekezdését. Eszerint a „Közterületen elhelyezendő közcélú hálózatra és ennek közterületet érintő biztonsági övezetére nem kell vezetékJogot alapítani. Az ilyen terület igénybevételére az érintetteknek megállapodást kell kötni.” A létesítendő vezetékek esetén továbbá a közcélú hálózat nyomvonalát úgy kell kijelölni és megtervezni, hogy az lehetőleg közterületen haladjon és a lehető legkisebb mértékben érintsen termőföldet vagy egyéb nem köztulajdonban lévő ingatlant. Az igazgató tájékoztatott arról is, hogy a határozattal kapcsolatban a panaszosok, mint az érintett ingatlanok tulajdonosai megkeresték a Hatóságot azzal, hogy sem az ingatlanjukon, sem előtte nem található vezeték, ezért a vezetékJog bejegyzés ellen a Földhivatalnál fellebbezéssel éltek, az alapvető jogok biztosához pedig panasszal fordultak. A panaszos levélre reagálva megküldte a vezeték felméréséről készített terület-kimutatást és változási vázrajzot, amely szerint az ingatlanokat a vezeték biztonsági övezete érinti 8-8 m<sup>2</sup> mértékben. 2013. szeptember 11-én érkezett levelében az ingatlan tulajdonosok ismét panasszal éltek a vezetékJog bejegyzése ellen. Előadták, hogy véleményük szerint a határozatban leírt biztonsági övezet nem érinti tulajdonukat. A panaszt – mint ahogy minden egyes panaszt, bejelentést – az igazgató kivizsgálta. Felhívására a hálózati engedélyes 2013. november 18-án benyújtotta a helyszínen készült mérési jegyzőkönyvet, mely szerint a hálózat megléte, valamint a tárgyi ingatlanok vezetékJoggal való érintettsége – álláspontjuk szerint – bizonyított. A panaszosokat a jegyzőkönyv másolatának megküldésével tájékoztatta a kivizsgálás eredményéről.

*Fejér Megyei Kormányhivatal Földhivatalának vezetője az ügygel kapcsolatban kialakított álláspontjáról a következő tájékoztatást adta.*

Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (Inyvtv.) 6. § (1) bek. alapján: „A jogok és jogilag jelentős tények bejegyzésére illetőleg feljegyzésére irányuló ingatlan-nyilvántartási eljárás – ha e törvény másként nem rendelkezik – az ügyfél kérelmére vagy hatósági megkeresésre indul, és az ingatlan-nyilvántartásba csak az a jog, jogilag jelentős tény jegyezhető be, illetőleg kerülhet feljegyzésre, amelyet a kérelem vagy hatósági megkeresés megjelöl.” Az ingatlanügyi hatóság tehát a hatósági megkereséshez kötött, az abban foglaltakon túl nem terjeszkedhet, ez a kérelemhez kötöttség elve.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (új Ptk.) 5:168 §-a kimondja, hogy: „5:168. § [A bejegyzési elv]

- (1) Törvényben meghatározott egyes jogok keletkezése, módosulása és megszűnése az ingatlan-nyilvántartási tulajdoni lapra történő bejegyzéssel megy végbe. Az ingatlan-nyilvántartásba azokat a jogokat lehet bejegyezni, amelyek bejegyzését jogszabály lehetővé teszi.
- (2) A jogátruházásról kiállított okiraton alapuló bejegyzés keletkezteti az átruházáson alapuló tulajdonjogot, a jogalapításról kiállított okiraton alapuló bejegyzés pedig a szerződésen alapuló vagyronkezelői jogot, földhasználati jogot, haszonélvezeti jogot és a használat jogát, telki szolgalmi jogot és jelzálogjogot.
- (3) Törvényben meghatározott egyes jogilag jelentős tények feljegyzésének, illetve jogszabály erejénél fogva keletkező jogok bejegyzésének elmaradása a hozzájuk fűződő joghatást nem érinti.
- (4) Törvényben meghatározott egyes jogok bejegyzésének és jogilag jelentős tények feljegyzésének elmaradása esetén a jogosult azokat a jóhiszemű harmadik jogszerzővel szemben nem érvényesítheti.
- (5) Törvényben meghatározott egyes jogok és jogilag jelentős tények bejegyzése a későbbi jogszerzők szerzését korlátozza vagy feltételelessé teszi.”

A hivatalvezető hivatkozott arra, hogy a fent ismertetett (2) bekezdés felsorolja az ún. konstitutív bejegyzéseket, amelyeknél az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés hozza létre a jogot. A közérdekű használati jog, ezen belül a vezetékjog (Inyvtv. 16. § f) pont) nem került bele a felsorolásba, ennél fogva ebben az esetben nem az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés keletkezteti a jogot, ezeket deklaratív bejegyzéseknek hívjuk. A deklaratív bejegyzéseknél tehát a jog anélkül is fennáll, hogy azt az ingatlan-nyilvántartásba bejegyeznék.

A vezetékjog – akár köz-, akár magánterületen – tehát anélkül is fennáll, hogy azt az ingatlan-nyilvántartásba bejegyeznék. A vezetékjogot ugyanis VET 123. § (3) bekezdése alapján az illetékes építésügyi hatóság, a Mérésügyi és Műszaki Biztonsági Hatóság alapítja. A VET 123. § (3) bekezdését idézve a hivatalvezető arra hívta fel a figyelmemet, hogy: „A közcélú hálózat idegen ingatlanon történő elhelyezésére a hálózati engedélyes javára a Hatóság vezetékjogot engedélyezhet, ha az a közcélú hálózat szükséges fejlesztése érdekében indokolt, és az ingatlan használatát lényegesen nem akadályozza.”

A VET. 125. § (1) bekezdése értelmében a Hatóság a jogerős határozatával megkeresi az ingatlanügyi hatóságot, hogy az jegyezze be a már megállapított vezetékjogot azokra az ingatlanokra, amelyekre a vezetékjogot megállapítják. Tehát a Hatóság határozata tartalmazza azt, hogy vezetékjogot alapít a jogosult javára, és azt, hogy mely ingatlanokat érinti.

A közterületekre vonatkozó vezetékjog-bejegyzésre a VET. 123. § (3a) bekezdése alkalmazandó, amely kimondja: „*Közterületen elhelyezendő közcélú hálózatra és ennek közterületet érintő biztonsági övezetére nem kell vezetékjogot alapítani. Az ilyen terület igénybevételére az érintetteknek megállapodást kell kötni.*” A hivatalvezető jogértelmezése szerint a „nem kell” szókapcsolat diszkrecionális jogot jelent.

Vagyis az érintettek dönthetnek úgy, hogy bejegyeztetik a közterületre is a vezetékjogot, de úgy is, hogy nem. Tiltás esetén ugyanis álláspontjuk szerint nem a „nem kell”, hanem a „nem lehet”, „tilos”, „nem szabad”, vagy hasonló értelmű szavak, szókapcsolatok lennének a jogszabályi rendelkezés szövegében.

A változási vázrajzot az ingatlanügyi hatóságnak azért kell záradékolnia, hogy azzal igazolja azt, hogy a térkép a hatályos műszaki előírásoknak és ingatlan-nyilvántartási adatoknak megfelelően készült el. Ezeket az előírásokat az ingatlan-nyilvántartási célú földmérési és térképészeti tevékenység részletes szabályairól szóló 25/2013. (IV. 16.) VM rendelet tartalmazza. A rendelet nem írja elő, hogy a záradékolás előtt az ingatlanügyi hatóság ügyintézője – aki ingatlanrendezői minősítéssel rendelkező földmérő végzettséggel kell, hogy rendelkezzen, tehát nem jogász – ellenőrizze azt, hogy a vezetékjogot egyáltalán be lehet-e jegyezni arra a területre.

Az ingatlanügyi hatóság hatásköre a 338/2006. (XII. 23.) Kormányrendelet 7. § (1) bekezdése alapján az ingatlan-nyilvántartás vezetése, ilyen ügyek intézése. A hivatalvezető álláspontja szerint túlterjeszkedne a hatáskörén, ha a Hatóság határozatának érdemi tartalmát bírálná felül. Eljárása során csak azt vizsgálhatja, hogy a megkereső hatóság határozata megfelel-e az Inytv. 26. § (8) és 34. § (1) bekezdésében foglaltaknak, továbbá egyéb, az Inytv-ben és annak végrehajtási rendeletében foglalt követelményeknek. Ha az ingatlanügyi hatóság szerint a megkereső hatóság határozata jogszabálysértő, akkor az Inytv. 42. § (1) bekezdés alapján értesítenie kell az ügyészt a határozathozatal előtt. Az ingatlanügyi hatóság a fenti álláspontja miatt nem látta megalapozottnak azt, hogy a Hatóság a határozatával jogszabályt sértett, és emiatt az ügyész értesítése lenne szükséges. A Hatóság által megállapított vezetékjogot ezért bejegyezte az ingatlan-nyilvántartásba.

A hivatalvezető felhívta a figyelmemet még arra is, hogy *„a gyakorlatban már előfordult, hogy a közterület változtatásra került és már nem közterületként funkcionált, és így utóbb a vezetékjog nem jelenne meg, ha annak bejegyzését korábban a VET 123. § (3a) bekezdésére hivatkozva az ingatlanügyi hatóság megtagadná.”*

## **A vizsgálat megállapításai**

### **I. A hatáskör tekintetében**

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. A törvény 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint többek között közigazgatási szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Azt vizsgáltam, hogy az ügyben érintett szervekre kiterjed-e a hatásköröm. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés a) pontja hatóságként nevesíti a közigazgatási feladatot ellátó szervet, az eljárásban érintett szervek, mind a földhivatal, mind a Mérésügyi és Műszaki Biztonsági Hatóság államigazgatási szervnek minősülnek, így rájuk az ombudsman vizsgálati hatásköre kiterjed. A panaszosok beadványaikban a jogorvoslat kimerítését igazolták, a fentiekre tekintettel pedig hatásköröm az egyedi ügyek vizsgálatára egyértelműen fennáll.

### **II. Az alkotmányos alapelvek és alapvető jogok tekintetében**

Magyarország Alaptörvényének és az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény hatályba lépésével az alapvető jogok biztosaként is követni kívánom azt a gyakorlatot, hogy míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontot nem fogalmaz meg, *eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait.* A 22/2012. (V. 11.) AB határozatban az Alkotmánybíróság arra mutatott rá, hogy „az előző Alkotmány és az

Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”.

Az ombudsman – amint erre már számos jelentésemben is felhívtam a figyelmet – egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során *autonóm, objektív és neutrális módon*, kizárólag *alapjogi érvek* felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget az Alkotmányban kapott mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatai során következetesen, zsinórmértékként támaszkodik az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazza az alapjogok korlátozásának alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi tesztekét.<sup>1</sup>

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van. Kiemelte, hogy egy demokratikus jogállamban, ahhoz, hogy a természetes és jogi személyek életviszonyaikat, működésüket, magatartásukat a jog által előírtakhoz tudják igazítani, az elvart kötelezettségeiknek eleget tudjanak tenni, szükség van a joganyag és a jogi eljárások stabilitására, a változásokra való felkészüléshez megfelelő idő biztosítására, az egyértelműsége, a követhetősége és érthetősége. A fentiekkel összhangban az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése külön is rögzíti, hogy a *jogszabályok mindenkire, így az állami szervekre nézve is kötelezőek*.

Az alkotmánybírósági gyakorlat alapján egyértelműen jogbizonytalanságot teremt, ha egy közigazgatási szerv az állampolgárokat túlbuzgóságból vagy a jogszabály hibás értelmezéséből eredő indokolatlan zaklatásnak teszi ki.<sup>2</sup> A jogállamiság elvéből folyó követelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a *jog által megállapított működési rendben*, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott *korlátok között* fejtik ki tevékenységüket.<sup>3</sup>

Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerint 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. „A *tisztességes eljárás olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni.*”<sup>4</sup> Álláspontom szerint a jogállamiság és a tisztességes eljárás követelményének nemcsak szabályozási szinten, de a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is folyamatosan érvényesülnie kell. A „*tisztességes*” kifejezés túlmutat a szabályszerűsége, a jogszabályok szövegének betartásán. A tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, melyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Jellemzően az ún. szükségességi-arányossági tesztet, a nem alapvető joggal összefüggő hátrányos megkülönböztetés esetén az ésszerűségi tesztet, a tulajdonjog korlátozása esetén pedig közérdekűségi tesztet.

<sup>2</sup> Vö. 49/1995. (VI. 30.) AB határozat

<sup>3</sup> Vö. 56/1991. (XI. 8.) AB határozat.

<sup>4</sup> 6/1998. (III.11.) AB határozat és 14/2004. (V.7.) AB határozat

<sup>5</sup> Vö. 6/1998 (III. 11.) AB határozat

2. A tulajdonhoz való jogot az Alaptörvény XIII. cikk bekezdése rögzíti, amely szerint *mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez*. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.

Az Alaptörvény egy rendelkezésben szól a tulajdonhoz és az örökléshez való jogról. A tulajdonhoz való jog számos más alapvető jogtól eltérően nem egy eleve adott természetes állapotot jelöl, hanem csupán meghatározott társadalmi közegben, az állam általi jogi szabályozás keretei között, annak előfeltételével létezik. Elismeri mindenki tulajdonhoz való jogát, ugyanakkor kifejezi a tulajdon társadalmi kötöttségét is, és társadalmi felelősséget társít hozzá. Garanciális elemként rögzíti, hogy tulajdon elvonására, kisajátítására csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett kerülhet sor. A tulajdont a vonatkozó jogszabályok együttese definiálja: az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni.<sup>6</sup> A törvényalkotó továbbá a tulajdonhoz való jog alapján mindig köteles tiszteletben tartani azokat a jogosítványokat, amelyeket korábban ő maga alakított ki alkotmányos értelemben vett tulajdonként.<sup>7</sup> Az Alkotmánybíróság kinyilatkoztatta, hogy a magánjogi tulajdonjogi tárgyakon túl azon egyéb vagyoni értékű jogok is tulajdonvédelemben részesülnek, amelyek esetében, a tulajdon „önálló részjogosítványáról” van szó. *„Az Alkotmánybíróság [...] az alkotmány tulajdonvédelemmel kapcsolatos rendelkezéseit olyan alapjognak tekinti, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok az egyéb dologi jellegű vagyoni jogok védelmére is alkalmaznak.”*<sup>8</sup>

Az Alkotmánybíróság szerint az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat, és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgytól és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is.<sup>9</sup>

Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a *közérdek alapján történő tulajdonkorlátozásnál* az Alkotmánybíróság nem tekinti elégséges alapnak, hogy a jogszabály általánosságban hivatkozik a korlátozást szükségessé tevő közérdekre, szabad hatósági mérlegelési jogkörben hagyva annak meghatározását, konkrétan milyen tulajdoni tárgyakra kell a korlátozást alkalmazni. A közérdeket jogszabályban úgy kell meghatározni, hogy konkrét ügyben a közérdekből történő korlátozás szükségességét bíróság ellenőrizhesse. A közérdek megléte mellett az alkotmányossági vizsgálat másik szempontja az *arányosság követelménye*, amely szerint korlátozással elérni kívánt cél fontosságának és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlyának összhangban kell állnia.

### III. Az ügy érdeme tekintetében

#### III. 1. Előzmények

A jelen vizsgálat előzménye, hogy a vezetékjog utólagos bejegyzésében érintett *hatóságok eljárását* és a legfontosabb *alapfogalmak, alapintézmények* (vezetékjog, az utólagos vezetékjog, az idegen ingatlan és a biztonsági övezet jogi tartalma) többszintű polgári és közigazgatási anyagi jogi szabályok összefoglaló áttekintését már a korábbi *AJB-5747/2010. számú jelentés* rögzítette. A vizsgálat rámutatott arra, hogy a hosszú ideje fennálló, a számos módosítással sem orvosolt szabályozási anomáliák okán *sérelmet szenved a jogbiztonság követelménye*, a kiszámíthatóság és átláthatóság, és ezzel összefüggésben egyes hatósági eljárások és döntések során *nem érvényesült a tisztességes eljáráshoz, illetve a jogorvoslathoz való jog*.

<sup>6</sup> Az Alkotmány kommentárja I., Századvég Kiadó, Budapest, 2009., 463. o.

<sup>7</sup> Az Alkotmány kommentárja I., Századvég Kiadó, Budapest, 2009., 459. o.

<sup>8</sup> Az Alkotmány kommentárja I., Századvég Kiadó, Budapest, 2009., 456. o., 462. o.

<sup>9</sup> 64/1993. (XII. 22.) AB határozat.

A korábbi jelentésben feltárt, az eljárási garanciákkal nem összeegyeztethető egyes közigazgatási jogalkalmazási hibák, rossz automatizmusok, mulasztások, esetenként törvénytörő hatósági eljárások és döntések azért tekintendőek különösen súlyosnak, mert ilyen számban és mértékben az érintett panaszosok tulajdonhoz való jogának gyakorolhatóságát, érvényesíthetőségét is veszélyeztették, sőt alkalmasak arra, hogy akár megingassák az ingatlan nyilvántartás közhitelességébe vetett bizalmat.

A vizsgálat megállapította, hogy a vezetékjog a polgári jog szabályainak megfelelően közérdekű használati jognak minősül, amely államigazgatási szerv határozatával létesül közérdekből (közcélu hálózat megépítése céljából), és amennyiben az idegen (nem köztulajdonban lévő) ingatlant érint, be kell jegyezni az ingatlan-nyilvántartásba. A vezetékjog alapításának további feltétele, hogy az annak tárgyát képező létesítményeket az idegen ingatlanon kiépítsék, illetve üzemeltessék. Régi alapelv és követelmény, hogy *a közcélu hálózat nyomvonalát úgy kell kijelölni és megtervezni, hogy az lehetőleg közterületen haladjon és a lehető legkisebb mértékben érintsen termőföldet vagy egyéb, nem köztulajdonban lévő ingatlant. A megépült létesítmény, illetve az azt körülvevő környezet kölcsönös védelme érdekében biztonsági övezetet is ki kell jelölni, amely speciális, az ágazati jogszabályokban előírt tilalmakat és korlátozásokat foglal magába.*

Vizsgálat feltárta, hogy a hatóságok jogalkalmazási gyakorlatában a fogalomhasználat következetlen és inkohérens. Egyrészt bevett gyakorlat volt, hogy közterületre jegyezték be a vezetékjogot, holott erre jogszabályi rendelkezések alapján nem kerülhetett volna sor. A jogi szabályozásban nem volt egyértelmű az sem, ha az idegen ingatlant csak a biztonsági övezet érinti, ez a körülmény önmagában megalapozza-e vezetékjog alapítását, és ez az elvi alapú bizonytalanság már önmagában is alkalmas arra, hogy sértse a jogbiztonság követelményét.

A feltárt visszasság orvoslása érdekében a biztos az érintett szaktárcák vezetőinek intézkedését kérte.

A *közigazgatási és igazságügyi* miniszter válaszában a jelentés megállapításaival egyetértve kifejtette, hogy *„már korábban is az lett volna a helyes jogértelmezés, miszerint a közterületen elhelyezett közérdekű vezeték-hálózatok tekintetében vezetékjog nem jegyezhető be közterületre és annak biztonsági övezetére.* Egyértelmű jogszabályi hely hiányában, de a kérdés megítélésénél figyelembe veendő más jogszabályok pl. az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény egyes rendelkezései, valamint a 161/B/2006. és az 1200/B/2005. számú Alkotmánybírósági határozatok alapján már korábban is ez lett volna a helyes joggyakorlat, ennek ellenére a hatóságok (úgy mint a földhivatalok és a mérésügyi és műszaki biztonsági hatóságok) ezzel ellentétes gyakorlatot folytattak.

A *vidékfejlesztési miniszter* a jelentésre adott válaszában kifejtette, hogy amint arra az ombudsman rámutatott, a vezetékjog utólagos bejegyzési eljárásában résztvevő hatóságok (a mérésügyi és műszaki biztonsági hatóságok és a földhivatalok) *a közterületen létesített elosztóvezetésekre és annak idegen ingatlant érintő biztonsági övezetére vezetékjogot nem alapíthattak, illetőleg jegyezhetek volna be.* Ezzel összefüggésben a jogellenesen bejegyzett vezetékjogok ingatlan-nyilvántartásból való törlése érdekében a földhivatalnak már nem áll módjában hivatalból intézkedéseket tenni. Az ingatlanügyi hatóság regisztráló hatóság, továbbá az ingatlan-nyilvántartási eljárás egyik legfontosabb alapelve Inytv. 6. §-ában szabályozott kérelemhez kötöttség elve. A hivatalból történő eljárás lehetőségét épp a kérelemhez kötöttség elvére figyelemmel a törvény meglehetősen szűk körben biztosítja. Az Inytv. 8. §-ában szabályozott okirati elvre is tekintettel *az ingatlan-nyilvántartásba jogerősen bejegyzett vezetékjog csak a hatóság megkeresése, vagy jogerős bírói ítélet alapján törölhető.* Az Inytv. 54. § (5) bekezdésében foglalt rendelkezés alapján az ingatlanügyi hatóság a jogok bejegyzése és a tények feljegyzése tárgyában meghozott döntését – a jogorvoslati eljárástól eltekintve – nem vonhatja vissza, és nem módosíthatja, ahogyan – az Inytv. 54. § (6) bekezdésére figyelemmel – ezen eljárásokban felügyeleti intézkedésnek sincs helye.

A földhivatal a fentiek értelmében nem vállalhatja fel annak a felelősségét, hogy a már bejegyzett vezetékjogot – a fellebbezésre rendelkezésre álló határidő eredménytelen leteltét, illetőleg a másodfokú hatóság felülvizsgálatát követően – az ingatlan-nyilvántartásból törölje hatósági megkeresés vagy jogerős bírósági ítélet hiányában. A bejegyzés alapjául szolgáló hatósági határozat elbírálásakor – amennyiben azt jogsértőnek találja – igen szűk mozgástere van az ingatlanügyi hatóságnak, hiszen a határozathozatal előtt az ügyészt – az Inytv. 42. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés alapján – kizárólag abban az esetben értesítheti, *„ha az ingatlanügyi hatóság megítélése szerint a bejegyzés alapjául szolgáló hatósági határozatot nem a hatáskörében eljáró szerv hozta, vagy a határozat tartalma jogszabályba ütközik, erről az ingatlanügyi hatósági határozathozatal előtt az ügyészt értesíti.”* A miniszter álláspontja szerint azonban ezek a körülmények a vizsgált esetekben nem álltak fenn.

A miniszter szerint a *fentiek értelmében a közterületen létesített elosztóvezetésekre és annak idegen ingatlant érintő biztonsági övezetére tekintettel bejegyzett vezetékjog törlése iránt a vezetékjogot alapító hatóságnak kell jogerősen rendelkeznie a törléséről és a törlés érdekében megkeresnie az illetékes földhivatalokat.*

A *nemzeti fejlesztési miniszter* válaszában utalt a *földgáz-elosztóvezetékkel kapcsolatos szabályozásra*. A bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény (a továbbiakban: Bt. 32. § (4) bekezdése érvényre juttatja, hogy *„a vezeték nyomvonalát úgy kell kijelölni és megtervezni, hogy az lehetőleg közterületen haladjon és a lehető legkisebb mértékben érintsen termőföldet vagy egyéb nem köztulajdonban lévő ingatlant.”* A Bt. 38/A. §-a taxatíve meghatározza, hogy idegen ingatlan használatára az engedélyes milyen jogokat kérhet, illetve rendelkezik az engedélyest terhelő kötelezettségekről is, valamint felhatalmazza a Kormányt a felszíni ingatlanok korlátozására vonatkozó jogok tartalmával, engedélyezésével, megszűnésével és a kártalanítással kapcsolatos részletes szabályok kidolgozására.

A 161/B/2006. AB határozat és az 1200/B/2005. AB határozat is rögzíti, hogy a közterület rendeltetése – egyebek mellett – a közművek, így a Bt. szerinti földgáz-elosztóvezetékek elhelyezése, így a vezetékjog alapítása a közterületen indokolatlan.

Az előzőek ismeretében a *villamos energia elosztóvezetékekkel* kapcsolatosan a miniszter kifejtette, hogy a vezetékjog, mint közérdekű használati jog alapításának a célja, hogy a hálózati engedélyes idegen ingatlanon közcélú hálózatot helyezzen el és azt üzemeltesse. A vezetékjog alapján az engedélyes földalatti és feletti vezetékét építhet, tartószerkezetet és azon elhelyezett átalakító- és kapcsoló berendezést helyezhet el. A VET. építési engedélyezési eljárások idegen ingatlanon címet viselő fejezetének 123. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a közművek elhelyezésére elsősorban a közterület szolgál *„A közcélú hálózat nyomvonalát úgy kell kijelölni és megtervezni, hogy az lehetőleg közterületen haladjon és a lehető legkisebb mértékben érintsen termőföldet vagy egyéb nem köztulajdonban lévő ingatlant.”*

*A miniszter véleménye szerint a jogbiztonság érdekében egyértelművé kell tenni, hogy a közterületen létesített közcélú hálózat nyomvonalára, és annak biztonsági övezetére, valamint a közcélú hálózathoz tartozó, nem tartószerkezeten elhelyezett átalakító- és kapcsolóberendezésre nem kell vezetékjogot, illetve használati jogot megállapítani.*

A miniszter a jogbiztonság érdekében a fentiek alapján szükségesnek tartotta a VET. szabályozásában *is egyértelműen rögzíteni, hogy a közterületen létesített közcélú hálózat nyomvonalára és annak idegen ingatlant érintő biztonsági övezetére nem kell vezetékjogot alapítani.* Az üvegházhatású gázok közösségi kereskedelmi rendszerében és az erőfeszítés-megosztási határozat végrehajtásában történő részvételről szóló 2012. évi CCXVII. törvény 102. § (1) bekezdése 2013. január 1-jei hatállyal beiktatta a VET. 123. § (3a) bekezdését, miszerint: *„Közterületen elhelyezett közcélú hálózatra és ennek közterületet érintő biztonsági övezetére nem kell vezetékjogot alapítani. Az ilyen terület igénybevételére az érintetteknek megállapodást kell kötni.”*



Az újabb állampolgári panaszok kapcsán 2013-ban folytatott utóvizsgálat eredményeként kiadott *AJB-5547/2012.* számú jelentés rögzítette, hogy a VET előbb említett módosítása, amely továbbra is lehetővé teszi a közterületen épült vezetékek biztonsági övezetébe tartozó magán-tulajdonú ingatlanokra vezetékJog bejegyzését, bizonytalanságot okoz azáltal, hogy vélhetően jogalkotási hiba folytán a norma szövegébe a biztonsági övezet elé bekerült a „közterületet érintő” szövegrész. Az alapvető jogok biztosa ezért felkérte a nemzeti fejlesztési minisztert a VET 123. §-ának (3a) bekezdésében foglaltak módosítására, a normaszöveg kijavítására, tekintettel arra, hogy rendelkezés ellentétes a korábbi jelentésben kifejtett ombudsmani állásponttal, és eltér a többi ágazati jogszabály azonos tartalmú szabályozásától.

A nemzeti fejlesztési miniszter a jelentésre adott válasza szerint az üvegházhatású gázok közösségi kereskedelmi rendszerében és az erőfeszítés-megosztási határozat végrehajtásában történő részvételről szóló 2012. évi CCXVII. törvénnyel módosított VET. 123. § (3a) bekezdésében *a jogbiztonság érdekében egyértelműen rögzítésre került, hogy „a közterületen elhelyezett közcélú hálózatra és ennek közterületet érintő biztonsági övezetére nem kell vezetékJogot alapítani. Az ilyen terület igénybevételére az érintetteknek megállapodást kell kötni.”* A miniszter a fenti szabályozást nem tartotta a jogbiztonság követelményeivel ellentétesnek, mivel a szabály egyértelműen kifejezésre juttatja, hogy mind a közcélú hálózatra, mind annak biztonsági övezetére csak akkor nem kell vezetékJogot alapítani, amennyiben az közterületet érint. Álláspontja szerint ugyanakkor előfordulhatnak olyan esetek, amikor a közterületen elhelyezett közcélú hálózat biztonsági övezete közterületnek nem minősülő ingatlan is érint, és ebben az esetben szükséges a vezetékJog alapítása, mivel az ezzel ellentétes szabályozás az adott, nem közterületi ingatlan tulajdonosának tulajdonjogát hátrányosan érintené, ha a vezetékJog az ingatlan-nyilvántartásba nem kerülne bejegyzésre.

### III. 2. Az egyedi ügy érdemében

#### III.2.1. VezetékJog és a közterület

Amint azt a korábbi jelentés is rögzítette, az Alkotmánybíróság a közművek elhelyezésével összefüggésben azt állapította meg, hogy a közművek elhelyezésére főszabály szerint a közterület (akár állami, akár önkormányzati tulajdonban van) szolgál, *így a szolgálatalapítás – melynek célja a közmű üzemeltetésének biztosítása – indokolatlan, hiszen a közterület ezt a funkciót eleve magában hordozza.*<sup>10</sup> Az Országgyűlés ezt az alapelvet – a 2011-es módosítását követően – a VET-ben is nyomatékosan kifejezésre juttatta. *Utalnom kell arra is, hogy ezek az alapelvek nem új követelmények, azok a tárgykörre vonatkozó korábbi ágazati jogi szabályozásokban is megfogalmazódtak és érvényben voltak.*

Szükséges ismét leszögezni, hogy a közterületen elhelyezett közművek esetében *önálló vezetékJog alapítására és ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésére nem kerülhet sor*, mert ugyanazon a földrészleten több „szolgálatra jogosult” közüzemi szolgáltató is jelen van – gáz, víz, csatorna, távhő, távközlés, stb. – és a közterületet nem csak, hogy szabadon bárki használhatja, hanem erre a közmű engedélyesét jogszabály jogosítja fel. Ez alapján *a kizárólag egy (jelen esetben elektromos szolgáltató) jogosult javára, közterületre bejegyzett vezetékJog sérti a többi közmű szolgáltató jogát.* Jóhiszeműen szerzett jogok sérelméről sem beszélhetünk, hiszen a közterületet minden közműszolgáltató vezetékJog (szolgálat) bejegyzése nélkül is szabadon használhatja. Természetesen az engedélyes, üzemeltető köteles a megépült létesítményeket az állami földmérési alaptérképen feltüntetni, ezekről a létesítményekről közműnyilvántartást kellett<sup>11</sup>, és kell vezetni<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Vö. 568/B/2005. AB határozat.

<sup>11</sup> A közműnyilvántartásról szóló 3/1979. (Ép. Ért. 11.) ÉVM utasítás Hatálytalan 2008. I. 1-től

<sup>12</sup> Étv. 58. § (2) d)

A jogalkotó határidő tűzésével megteremtette a közcélú hálózatot érintő vezetékjog ingatlan-nyilvántartásba történő utólagos bejegyzésének a lehetőségét azokban az esetekben is, amikor egy korábbi időpontban, *az idegen ingatlanon – és nem közterületen – már megépült és üzembe helyezett közcélú átviteli és elosztó vezeték, tartószerkezet és azon elhelyezett átalakító- és kapcsoló berendezés tekintetében a vezetékjog az ingatlan-nyilvántartásba nem került bejegyzésre.* Az újonnan létesítendő és a már megépült, üzembe helyezett közcélú létesítmények esetében az idegen ingatlant érintő vezetékjog megállapításánál ugyanazoknak a feltételeknek kell teljesülnie, az eltérés csupán annyi, ellentétben a Mérésügyi hatóság vezetőjének álláspontjával, hogy az utóbbi már megépült és üzemel, mindössze a szolgálat alapítása, illetve földhivatali bejegyzése maradt el.

*A fent idézett törvényi előírásoknak megfelelően vezetékjogot alapítani csak olyan idegen ingatlanra lehet, ahol a vezetékjog tárgyát képező létesítmények – a föld felszíne felett, illetve alatt – fizikailag is megjelennek, arra üzemeltetési engedélyt kaptak. Önmagában tehát a létesítmények fizikai megjelenése sem teremt elegendő alapot a szolgálat megállapításához, azokat üzemeltetni is kell, a közérdekű vezetékjog alapításának célja ugyanis a villamosenergia-rendszer biztonságos és hatékony működésének biztosítása.*

A vezetékjog, mint közérdekű használati jog alapításának a célja, hogy a hálózati engedélyes idegen ingatlanon közcélú hálózatot helyezzen el, azt – közérdekből – üzemeltesse. A vezetékjog alapítása az engedélyes aktív magatartásához kötött – elhelyezhet, építhet, eltávolíthat, üzemeltethet – aminek különös szerepe van nem csak az alapítás tekintetében, hanem a vezetékjog megszűnése esetén is.

A fentiek alapján megállapítom, hogy az engedélyes 2013. május 27-én nyújtotta be a vezetékjog fennállásának megállapítására irányuló kérelmét, és a hatóság 2013. május 29-én kelt határozatával *a hatályos jogszabály figyelmen kívül hagyásával a kérelemnek helyt adott, annak ellenére, hogy a kérelemhez csatolt Változási vázrajzból, és Terület-kimutatásból egyértelműen kitűnt, hogy a közcélú hálózat a közterületen épült meg.* A határozat jogerőre emelkedése után pedig megküldte azt a földhivatalnak, azzal, hogy a Terület-kimutatásban és a Változási vázrajzban foglaltaknak megfelelően a vezetékjogot – a közterületekre is – az ingatlan-nyilvántartásba jegyezze be.

### III.2.2. Vezetékjog és az idegen ingatlant érintő biztonsági övezet

A továbbiakban azt vizsgáltam, hogy fennállnak-e a vezetékjog alapításának a feltételei abban az esetben, amikor az ingatlant – a mellette elhelyezkedő ingatlanon, akár közterületről akár nem közterületről lévén szó – egy másik ingatlanon megépült létesítménynek csak a biztonsági övezete érinti. A közérdekű használati jog célhoz és a jogosult aktív magatartásához kötött. *A vezetékjog alapításának a célja, hogy a hálózati engedélyes az idegen ingatlanra beléphessen, ott a jogszabályban felsorolt tevékenységeket elvégezhesse.* A Korm.rend. építési engedélyezési eljárások idegen ingatlanon címet viselő fejezetének 15. § (1) bekezdése azt is rögzíti, hogy *a vezetékjogi engedélyben vagy mellékletében kell meghatározni a közcélú hálózat nyomvonalát, tartószerkezeteinek helyét, az általuk elfoglalt terület nagyságát, a közcélú hálózat biztonsági övezetként kijelölt területsáv nagyságát.* Azonban e rendelkezéseket csak abban az esetben kell alkalmazni, ha a közcélú hálózat építése idegen ingatlanon történik, vagyis a közterületen történő építési engedélyezési eljárásokban „vezetékjogi engedély” fel sem merül.

A megépült és üzembe helyezett létesítmény *biztonsági övezete* (hatásterülete) olyan, rendeletben megállapított földrajzi terület, amelyre a tervezett, megépített létesítmény számottevő mértékű hatást gyakorol. *A biztonsági övezetek terjedelmét és tartalmát* (tilalmak, korlátok, magatartási szabályok) a törvényekben kapott felhatalmazás alapján, ágazati rendeletekben kell rögzíteni az adott létesítmény műszaki adottságainak a függvényében.

A VET. alapján a villamosmű, a termelői vezeték, a magánvezeték, a közvetlen vezeték és a csatlakozó berendezés, valamint az azt körülvevő környezet kölcsönös védelme érdekében biztonsági övezetet kell kijelölni,<sup>13</sup> amely terjedelmét, továbbá az érvényesítendő tilalmakat és korlátozásokat az ágazatért felelős miniszter rendeletben állapítja meg.<sup>14</sup>

A Korm. rend. 15. §-ából az következne, hogy a vezetékjog magába foglalja a biztonsági övezet fogalmát (tehát járulékos elem). *Megállapítható ugyanakkor, hogy két külön jogintézményről van szó: míg a vezetékjog egy létesítmény idegen ingatlanon történő építésére vonatkozik, a biztonsági övezet pedig a megépített és már működő létesítmény és a környezet kölcsönös védelmét szolgáló normák összessége, amelyet függetlenül a vezeték közcélúságától minden elektromos vezeték biztonsági övezetében be kell tartani.* A korlátozásokat és tilalmakat meghatározó jogszabály a villamosművek, valamint a termelői, magán- és közvetlen vezetékek biztonsági övezetéről szóló 2/2013. (I. 22.) NGM rendelet sem a közcélú vezetékhalózat biztonsági övezetéről szól, hanem valamennyi az elektromos hálózathoz, annak működését biztosító valamennyi létesítményhez kapcsolódó biztonsági előírásokat fogalmaz meg, azonban a „közcélú” fogalmat nem használja.

A fentiekből kitűnik, hogy minden elektromos létesítménynek van biztonsági övezete, de az nem fonódik össze a létesítmény építésére és üzemeltetésére vonatkozó építési és használatbavételi engedélyekkel. Így elektromos létesítmény esetén a vezetékjognak is csak járulékos elemeként értelmezhető a biztonsági övezet, bár az engedélyesek és a vezetékjog bejegyzésében közreműködő hatóságok gyakorlata ezzel ellentétes törekvést és gyakorlatot tükröz. Ugyanakkor a közcélú hálózat esetén az elektromos létesítmények értelemszerűen a köz érdekében épülnek, a közösséget látják el szolgáltatással, emiatt fokozott jelentősége van a kölcsönös védelem funkciójából a hálózatok biztonságos működési feltételeinek biztosítására is. Rá kell azonban mutatnom arra, hogy ez nem igényli a biztonsági területre is a vezetékjogi bejegyzést, mivel mindenkinek, így a biztonsági övezettel érintett ingatlantulajdonosoknak is saját épségük megóvása érdekében pusztán az elektromos hálózat ténye alapján joga és egyben kötelessége a biztonsági övezetben érvényesülő korlátozások és tilalmak betartása. E szabályok be nem tartásának észlelése esetén pedig az arra jogosult hatóságok a szabályok betartását kikényszeríthetik pl. az építési korlátozást figyelmen kívül hagyó ingatlantulajdonos esetében az építésügyi hatóság. Tekintettel arra, hogy e lehetőségek biztosítják, biztosíthatják a biztonsági övezetben való korlátozások és tilalmak betartását, *főlegesen e tekintetben a biztonsági övezettel érintett ingatlanra közérdekű használati jogot alapítani, és az ingatlant megterhelni.*

A joggyakorlat ismeretében az is egyértelmű, hogy különösen a közterületen elhelyezett létesítmény biztonsági övezetének terjedelme, – amint jelen ügyben is – csupán az idegen ingatlan egy keskeny sávját, vagy más esetben az épület falát, az utcafronti kerítés szélességét érinti. Azt is látni kell, hogy a közterületen elhelyezett létesítmények biztonságos üzemeltetéséhez szükséges tevékenységet a bárki által szabadon megközelíthető közterületről látják el az engedélyesek.

A biztonsági övezet a kölcsönös védelem biztosításán túl a villamosenergia-ipari építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokban a hatásterület konkretizálásaként az ügyféli pozíció meghatározásának funkcióját is betölti. De mértékül szolgál a ténylegesen idegen ingatlanon elhelyezett közcélú hálózatra vonatkozó vezetékjog terjedelmének megállapítását illetően is, ugyanis ez esetben *az idegen ingatlanon legfeljebb a biztonsági övezet mértékéig lehet megállapítani a vezetékjogot, amely csökkentését adott esetben a hatóság elrendelheti.*

A villamos berendezés biztonsági övezetében részletesen leírt tiltó és korlátozó normák alkalmazásának a szükségszerűségét nagyban befolyásolja a biztonsági övezettel érintett ingatlan *rendeltetése, az ott végzett, illetve végezhető tevékenység köre.*

<sup>13</sup> Vet. 137. §

<sup>14</sup> 122/2004. (X. 15.) GKM rendelet, 2/2013. (I.22.) NGM rendelet

Ezek a tiltó és korlátozó normák nem egyszer más *szakági jogszabályokban, engedélyezési eljárásokban* jelennek meg.<sup>15</sup>

Utalnom kell arra is, hogy a biztonsági övezetre előírt rendelkezések nem a vezetékjog (szolgalom) alapján érvényesülnek, hanem ezeket a szabályokat a vezetékjog alapítása, bejegyzése nélkül még a közterületen is érvényesíteni kell.

Nem hagyható figyelmen kívül az a körülmény sem, hogy önmagában a biztonsági övezet – úgy a tartóoszlopokra elhelyezett, mint a földalatti vezetékek esetében – nem érinti az ingatlant (földrészlet). Támpontot ad az Új Ptk.-nak *az ingatlanon fennálló tulajdonjog* terjedelmére vonatkozó meghatározása is, amely szerint az ingatlanon fennálló tulajdonjog – a föld feletti légi térre és a föld alatti földtestre vonatkozóan – *az ingatlan hasznosítási lehetőségeinek határáig terjed*.<sup>16</sup> Az ingatlantulajdon kapcsán annak meghatározása, hogy az ingatlan földfelszíne alatti rétegek, illetve az ingatlan feletti légi tér mennyiben tartoznak hozzá az ingatlan tulajdonához, és hol kezdődik a felszín alatt a tulajdonjoggal nem védett rész, illetve a felszín felett a jelenlegi szabályok szerint is az államot illető „ország feletti légtér”, a kódex szintjén merev határok rögzítésével nem szükséges.<sup>17</sup>

### III.3. A VET sorozatos módosítása

A jelentésem III.1. pontjában ismertetett előzményeket követően a VET. 2013. január 1-jén hatályba lépett módosítását újabb módosítás követte, amely a biztonsági övezetre vonatkozó vitatott szóhasználatot érintetlenül hagyta, viszont az egyes energetikai tárgyú törvények módosításáról szóló 2013. évi CCXXVII. törvény 12. § f) pontjával 2014. január 1-jétől a VET 123. § (3a) bekezdését az alábbiak szerint módosította: „123. § (3a) bekezdésében az „elhelyezett” szövegrész helyébe az „elhelyezendő” szöveg lép. Vagyis „a közterületen elhelyezendő közcélú hálózatra és ennek közterületet érintő biztonsági övezetére nem kell vezetékjogot alapítani. Az ilyen terület igénybevételére az érintetteknek megállapodást kell kötni.” E módosítás a jogalkalmazók számára azt sugallja, hogy a közterületen már megépült közcélú hálózatra és annak biztonsági övezetére lehet vezetékjogot alapítani, míg a jövőben építendő közcélú hálózatra, és annak közterületet érintő biztonsági övezetére nem kell vezetékjogot alapítani, ezzel tovább fokozva a jogbizonytalanságot.

### IV. A vizsgálat összegzése

Hivatalomhoz benyújtott beadványban sérelmezett bejegyzések esetében is – a csatolt és bekért dokumentumok tanúsága szerint – az érintett hatóságok olyan ingatlanok tekintetében alapítottak vezetékjogot, amelyek esetében *a törvényben rögzített feltételek eleve nem állnak fenn, különös tekintettel arra, hogy vezetékjogot – a közcélú hálózat és annak biztonsági övezete tekintetében – kizárólag olyan nem az engedélyes tulajdonában lévő ingatlanra lehet alapítani*, amely nem minősül közterületnek és a létesítmény az idegen ingatlanon, a földrészlettel fizikai kapcsolatban van. Az utólagos vezetékjog bejegyzésének a biztosításával az volt a jogalkotó célja, hogy a valóban idegen ingatlanon (pl. szántó, legelő, magán tulajdonban lévő telek stb.) létesült és még be nem jegyzett vezetékjogot pótolják az ingatlan-nyilvántartás közhitelessége érdekében. A gyakorlat kizárólag az elektromos létesítmények esetében ugyanakkor arról tanúskodik, hogy az engedélyesek, és a hatóságok „túlbugzóságból” olyan bejegyzéseket kértek, illetve teljesítettek, amelyeket jogszabály erejénél fogva nem lehetett volna teljesíteni.

<sup>15</sup> PI: 16/2001. (III. 3.) FVM rendelet a Mezőgazdasági Biztonsági Szabályzat kiadásáról; 13/2010. (III. 4.) KHEM rendelet az Általános Robbantási Biztonsági Szabályzatról; 13/2010. (X. 5.) NFM rendelet a meghatározott össztömeget, tengelyterhelést és méretet meghaladó járművek közlekedéséről; 27/2006. (V. 5.) GKM rendelet az autógáz töltőállomások építési munkáiról és építésügyi hatósági eljárásairól stb.

<sup>16</sup> 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről 5:17. § (1) bekezdés

<sup>17</sup> Az Új Ptk. kommentár

A fentiek értelmében rá kell mutatni arra is, hogy a korábban közterületen elhelyezett vezetékek és azok biztonsági övezete tekintetében azért „maradt el” a vezetékjog alapítás és ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzése, mert a korábbi szabályok alapján sem lehetett ezekre a hálózatokra szolgalmat alapítani.

A vezetékjogot engedélyező hatóságok a közterületre jogszerűtlenül bejegyzett vezetékjogok törlése iránt korábbi jelentéseket követően sem hivatalból, sem az érintett ügyfelek kérelmére nem intézkednek, sőt – folytatva a korábbi jogsértő gyakorlatot – továbbra is vezetékjogot alapítanak és jegyeztetnek be az ingatlan-nyilvántartásba.

A korábbi jelentésekben tett megállapítások fenntartása mellett, a most vizsgált egyedi ügyben is *megállapítom, hogy a közterületre közcélú hálózat és annak biztonsági övezetére tekintettel vezetékjog fennállását megállapító és a bejegyzés iránt intézkedő hatóságok eljárása továbbra is a jogállamiság elvéből fakadó tisztességes eljárás követelményébe ütközik, és visszásságot okoz a tulajdonhoz való joggal összefüggésben.*

*Az időközben többször módosított VET. 123. § (3a) bekezdése vezetékjog bejegyzéssel összefüggő kiegészítésének pontatlansága pedig a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének érvényesülését veszélyezteti.*

## **Intézkedéseim**

A jelentésemben feltárt visszásság orvoslása érdekében,

- 1/ az Ajbt. 37. §-a alapján felkérem a *nemzeti fejlesztési minisztert*, hogy a Vet. 123. § (3a) bekezdésében foglalt, a vezetékjog (közcélú hálózat és annak biztonsági övezete tekintetében) közterületre való bejegyzésének tilalmát a többi energetikai tárgyú ágazati törvény közterületre vonatkozó rendelkezésének megfelelően szabályozza;
- 2/ az Ajbt. 31. §-a alapján felkérem a *nemzetgazdasági minisztert*, lehetőség szerint tegyen lépéseket annak érdekében, hogy
  - a/ az engedélyező hatóságok által a közterületre alapított vezetékjogra vonatkozó bejegyzést kérő határozatokat hivatalból vonják vissza, ennek eredménye alapján pedig kezdeményezze az ingatlan-nyilvántartásba már bejegyzett vezetékjog, és annak biztonsági övezetére szólóan a törlést;
  - b/ Az AJB-5747/2010. és 5547/2012. számú jelentésekben tett kezdeményezést fenntartva, kérem, szíveskedjen felhívni a vezetékjog alapításával összefüggésben eljáró hatóságok figyelmét arra, hogy a közterületre – a közcélú hálózat és annak biztonsági övezetére – vezetékjogot alapítani nem lehet.
- 3/ az Ajbt. 32. §-a alapján felkérem a Fejér Megyei Kormányhivatal Székesfehérvári Mérésügyi és Műszaki Biztonsági Hatóság igazgatóját, hogy a konkrét ügyben a 2013. május 29-én kelt és a VET. rendelkezésével ellentétes határozatát vonja vissza, továbbá intézkedjen az ingatlanügyi hatóságnál a törvényt sértő vezetékjog bejegyzésének törlése iránt..

Budapest, 2014. október

Székely László sk.