

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-7105/2013. számú ügyben**

Előadó: dr. Szecskó-Tóth Zsuzsa

Az eljárás megindítása

Panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy az Alsó-Tisza-vidéki Vízügyi Igazgatóság döntésével szemben benyújtott fellebbezését több mint egy év elteltével sem bírálták el. A panasz alapján felmerült a jogállamiság elve és az abból fakadó jogbiztonság követelménye, a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való jog sérelmének, illetve közvetlen veszélyének gyanúja, ezért vizsgálatot indítottam. Ennek során az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 21. § (1) bekezdés a) pontja alapján tájékoztatást kértem a jogorvoslati kérelemmel érintett döntésben a fellebbezés elbírálására hatáskörrel rendelkező szervként megnevezett Belügyminisztériumtól.

Érintett alapvető jogok

- *a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelménye* (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés „Magyarország független, demokratikus jogállam.”)
- *a tisztességes eljáráshoz való jog* (Alaptörvény XXIV. cikk (1): „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 jogorvoslathoz való jog* (Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”)

Alkalmazott jogszabályok

- a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Vgtv.)
- a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.)

A megállapított tényállás

Panaszos beadványa és a belügyminisztériumi tájékoztatás, valamint az ahhoz mellékelte – a tényállás teljes feltárásához nem kellően részletes – iratanyag alapján az alábbi tényállás állapítható meg. A Mindszenti Víziközmű Társulatot annak érdekében hozták létre, hogy Mindszent városban teljes körűen kiépüljön a csatornarendszer. A Társulat Alapszabályának 9.2.3.2.1. pontja alapján ikerházak, társasházak esetében valamennyi önálló lakáshasználat után külön-külön kell megállapítani egy érdekeltségi egységet. A természetes személyek által fizetendő érdekeltségi hozzájárulás egységnyi összegét a 7/2007. (IX. 28.) számú közgyűlési határozat 200 000 Ft-ban állapította meg, a 14/2011. (IX. 30.) közgyűlési határozat a már működő szennyvízcsatorna rákötéssel rendelkező ingatlanok tulajdonosai tekintetében az előző összeget 150 000 Ft-ra mérsékelte. A 3/2012. (III. 30.) közgyűlési határozat pedig a csatornázott ingatlanokkal rendelkező tagok érdekeltségi hozzájárulásának fizetési ütemezéséről rendelkezett. A Társulat 2012. április 4-én kelt leveleiben értesítette panaszost és férjét, hogy a társasházként nyilvántartott ingatlanuk valamennyi (öt) albetétje után 150 000 Ft érdekeltségi hozzájárulás megfizetésére kötelesek. Panaszos és férje sérelmezte, hogy érdekeltségi hozzájárulás megfizetését írták elő számukra, illetve nem értettek egyet az annak alapját képező érdekeltségi egység mértékével sem. Ezért 2012. május 8-án a Vgtv. 39. § (1) bekezdésére hivatkozva a Társulat vonatkozásában törvényességi felügyeleti eljárás lefolytatása iránti kérelmet nyújtottak be az Alsó-Tisza-vidéki Vízügyi Igazgatósághoz. Az Igazgatóság 2012. július 4-én kelt, 1281-00027/2012. számon kiadott határozatában panaszos és férje beadványát alaptalannak ítélte, és

kérelmüket elutasította, a döntésben a jogorvoslati kérelem elbírálására hatáskörrel rendelkező szervként a Belügyminisztérium szerepelt.

Az elutasító döntéssel szemben panaszos 2012. július 19-én kelt levelével fellebbezést nyújtott be az Igazgatóságon keresztül a Belügyminisztériumnak címezve. Arra való tekintettel, hogy a jogorvoslati kérelem tárgyában 2013. október hónapig nem történt intézkedés, a panaszos ombudsmani vizsgálat lefolytatását kérte. Az Igazgatóság 2012. július 24-én kelt 1281-0029/2012. számú levelével a fellebbezést, a fellebbezéssel érintett döntését, valamint az eljárása során keletkezett iratanyagot megküldte az Országos Vízügyi Főigazgatóságnak (a továbbiakban: OVF) azzal, hogy az OVF terjessze fel a jogorvoslati kérelmet a Belügyminisztériumnak elbírálásra. A Hivatalom számára megküldött iratanyag alapján a következő eljárásjogi esemény az volt, hogy az OVF – tekintettel a Fővárosi Ítéltábla más ügyben hozott, eljáró hatóságot kijelölő végzésére¹ – a Belügyminisztérium helyett a Csongrád Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: Kormányhivatal) részére továbbította a jogorvoslati kérelmet további ügyintézésre. A Kormányhivatal CSB/01/2233/2013. számú, 2013. január 29-én kelt végzésében hatáskörének hiányát állapította meg, és a kérelmet áttette a Belügyminisztériumnak, majd 2013. február 13-án kelt hatáskört egyeztető levelében² kifejtette a Belügyminisztériumnak, hogy nem osztja a Fővárosi Ítéltábla álláspontját. Mindezek után az OVF 2013. október 10-én kelt levelében³ hatáskörének hiányát megállapítva áttette az ügyet a Kormányhivatalnak. A Kormányhivatal 2013. november 11-én kelt, CSB/01/6488-1/2013. számú határozatában az elsőfokú döntést megsemmisítette és az eljárást megszüntette, arra való hivatkozással, hogy az érdekeltségi hozzájárulás összegének megállapítása törvényességi felügyeleti eljárás keretében nem vizsgálható felül, az azzal kapcsolatos vitás kérdésben való döntés rendes bíróság hatáskörébe tartozik.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint – többek között – a 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.

II. A vizsgált alapjogok tekintetében

Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában 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 Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi érveléssel mondta ki azt, 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.

¹ 2.Kpk.51.052/2012/2. számú végzés alapján a vízügyi igazgatóság által víziközmű társulat vonatkozásában lefolytatott törvényességi felügyeleti eljárásban hozott döntés tekintetében a fellebbezés elbírálására a Ket. 106. § (3) bekezdése alapján a területileg illetékes kormányhivatal köteles.

² CSB/01/2233-2/2013. számú levél.

³ A Kormányhivatal másodfokú döntésének indokolása szerint.

Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.”

Magyarország Alaptörvényének és az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény hatályba lépésével az alapvető jogok biztosaként követni kívánom azt a gyakorlatot, hogy míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontokat nem fogalmaz meg, eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait.

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország független demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság számos határozatában kimondta, így a 9/1992. (I. 30.) AB határozatában is rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – köteletségévé 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. A *jogbiztonság alkotmányos követelményének egyik eleme az egységes jogértelmezésen alapuló jogalkalmazás.* Nem lehet azonban világos, egyértelmű, és hatását tekintve kiszámítható a norma, ha nem biztosítja az egyértelmű eligazodást, alkalmazást. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az állami és önkormányzati döntések jogszabályoknak való megfelelését is. Az Alkotmánybíróság szerint a jogállamiság elvéből folyó követelmény, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket.

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. Az Alkotmánybíróság szerint a tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye.⁴ Olyan jogalkalmazói eljárást foglal magában, amely a materiális jogállam értékrendjének megfelelően, a demokratikus alkotmányfejlődés során kikristályosodott alapelvek és szabályok alapján zajlik. Az alkotmánybírósági gyakorlat alapján a tisztességes eljárás olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. Az irányadó alkotmánybírósági értelmezés alapján a jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljáráshoz való jog – a közhatalmi tevékenység korlátaiként – önálló alkotmányjogi normaként érvényesülnek, nem csupán más előírásokat kiegészítő, járulékos szabályok. Hatékony gátját képezik a garanciális szabályok szándékolt félretételének, félreértelmezésének, az egységes jogalkalmazás hiányából, a kiszámíthatatlanságból következő tényleges vagy potenciális érdek- és jogsérelmek bekövetkezésének.

A jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos tipikus visszásságok közé sorolható különösen az eljárások elhúzódása, a tényállás nem kellő mértékű tisztázása, a beadott kérelem, panasz érdemi vizsgálatának hiánya, vagy éppen az, ha a vizsgált szerv a kérelmet nem annak tartalma szerint bírálja el.

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog immanens tartalma az érdemi határozatokkal szemben más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége.⁵

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

⁵ V.ö. 5/1992. (I. 30.) ABH, 22/1995. (III. 31.) ABH

A jogorvoslathoz való alapvető jog lényeges tartalma kiterjed a jogorvoslati lehetőségről, vagy annak hiányáról való tájékoztatásra is, a jogorvoslatról való tájékoztatás nem múlhat az egyes hatóságok mérlegelésén, belátásán. Több esetben is rámutattam arra, hogy közigazgatási eljárásokon kívül eső eljárások esetében is ki kell térni a jogorvoslati lehetőségekről való tájékoztatásra. A jogorvoslati jog szempontjából problematikus lehet minden olyan eset, amikor a panasz alapján nem magától értetődő, vagy a panaszos kifejezetten sérelmezi, hogy valamely hatóság nem biztosította számára a jogorvoslat – egyébként az adott ügytípusban létező – lehetőségét, ideértve azt is, ha a hatóság jogszabályi kötelezettsége ellenére nem tájékoztatta a jogorvoslat lehetőségéről. Az ombudsmani gyakorlat úgy tekinti, hogy amikor a hatóság nem támasztja alá, hogy a jogorvoslat biztosítása körében eleget tett az ügyféllel szemben fennálló tájékoztatási kötelezettségének, a jogorvoslati lehetőség tartalmilag nincs biztosítva.

III. Az ügy érdekében

1. A jogorvoslati kérelem elbírálása

A panaszos kérelme benyújtásakor hatályos Vgtv. 39. § (1) bekezdése szerint a víziközmű társulat törvényességi felügyeletét - ideértve a közfeladatok ellátásával kapcsolatos, a szakmai követelményeknek megfelelő törvényes megalakulás és működés ellenőrzését is - a társulat székhelye szerint illetékes vízügyi igazgatási szerv gyakorolja. A (2) bekezdés szerint a törvényességi felügyelet kiterjed a társulat megalakulásának, működésének ellenőrzésére, továbbá annak vizsgálatára, hogy

a) alapszabálya, valamint más belső szabályzatai,
b) szerveinek határozatai és a testületi szervek működése,
c) az érdekeltségi (tagsági) jogviszony keretében a jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése megfelel a jogszabályoknak, továbbá a testületi szervek határozatainak és a társulat alapszabályának.

A (3) bekezdés alapján a közfeladat ellátás állami ellenőrzésére a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény rendelkezései az irányadók.

A Ket. 106. § (3) bekezdése szerint, ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik, a hatóság döntése ellen irányuló fellebbezést a döntést hozó hatóság döntésének megsemmisítésére, szükség szerint új eljárás lefolytatására való utasítására jogosult irányító, felügyelő vagy szakmai irányító személy vagy szerv bírálja el. A (4) bekezdés szerint, ha törvény vagy kormányrendelet nem hatósági feladat ellátására létrehozott szervezetet vagy személyt jogosít fel közigazgatási hatósági jogkör gyakorlására, és annak döntése ellen a fellebbezés nem kizárt, a törvényben vagy kormányrendeletben meg kell határozni a fellebbezés elbírálására jogosult hatóságot. Ennek hiányában a fővárosi és megyei kormányhivatal jogosult a fellebbezés elbírálására.

A Vgtv. nem tartalmazott rendelkezést arra vonatkozóan, hogy a vízügyi igazgatóság döntése tekintetében mely hatóság jogosult a fellebbezés elbírálására.

Ide vonatkozóan fontosnak tartom ismertetni, hogy 2012 decemberében az AJB-1533/2012. számú ügyről készült ombudsmani jelentés már megállapította, hogy egy másik víziközmű társulat vonatkozásában lefolytatott törvényességi felügyeleti eljárásban hozott döntés fellebbezési eljárása szintén a hatásköri viszonyok tisztázatlansága miatt több mint másfél évig húzódott. A hatásköri vita oka itt is a Vgtv. 39. §-ának megfogalmazása (értelmezése) volt, végül annak feloldását a Fővárosi Ítéltábla végezte el – a korábban már említett – az eljáró hatóságot kijelölő, 2012. november 15-én kelt 2.Kpk.51.052/2012/2. számú végzésében. Az – általam megismert – iratanyag alapján éppen ez a végzés volt a Belügyminisztérium és az OVF egyik hivatkozási alapja arra vonatkozóan, hogy miért a Kormányhivatal az eljárásra jogosult hatóság. Ugyanis a 2.Kpk.51.052/2012/2. számú végzés alapjául szolgáló jogszabályi környezet nem változott 2012 decembere és 2013 novembere között, továbbá az ügyek tényállása is megegyezett.

Felhívom azonban a figyelmet arra, hogy míg a bírósági kijelölés 2012. novemberi, addig jelen ügyben a másodfokú döntés 2013. novemberi keltezésű, azaz a hatásköri viszonyok egyértelmű bírósági tisztázása ellenére is egy évre volt szükség ahhoz, hogy a Kormányhivatal eljárjon. A Ket. 33. § (1) bekezdésének a kérelem benyújtásakor hatályos megfogalmazása szerint a határozatot, az eljárást megszüntető végzést, valamint a másodfokú döntést hozó hatóságnak az első fokú döntést megsemmisítő és új eljárásra utasító végzését az (5) bekezdésben meghatározott időponttól számított harminc napon belül kell meghozni és gondoskodni a döntés közléséről. Ennél rövidebb határidőt bármely jogszabály, hosszabbat pedig törvény vagy kormányrendelet állapíthat meg.

Megállapítható, hogy a 2012. július 19-én benyújtott jogorvoslati kérelmet csak majd másfél év múlva bírálták el. A jelentős késedelem okai az OVF, a Kormányhivatal és a Belügyminisztérium közötti hatásköri egyeztetések, áttételek voltak, illetve az, hogy a Kormányhivatal az Ítéltábla végzésében foglaltakkal nem értett egyet, ennek ellenére az iratanyagban nem volt nyoma annak, hogy az egyeztetésben résztvevők bírósághoz fordultak volna, kérve ismét az eljáró hatóság kijelölését. Fentiek alapján a rendelkezésünkre bocsátott iratanyagból jelen ügyben egyértelműen csak a Kormányhivatal felelőssége állapítható meg a tekintetben, hogy eljárásával a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal és a jogorvoslathoz való joggal kapcsolatos visszásságot okozott.

Fontosnak tartom megjegyezni azt is, hogy a közigazgatási eljárások nem voltak halasztó hatállyal az érdekeltségi hozzájárulás megfizetésére, azaz panaszosnak és férjének 750 000 Ft fizetési kötelezettsége annak kérdéses volta ellenére, teljesítésre kellett, hogy kerüljön.⁶

2. Az első és másodfokú döntés hibái

A fizetési kötelezettséget előíró közgyűlési határozat 2012. március 30-án kelt, április 24-én postázták a panaszosnak, aki május 8-án beérkezett kérelmével a Vgtv. 39. § (1) bekezdése alapján annak felülvizsgálatát kérte az Igazgatóságtól.

A Vgtv. 35. § (4) bekezdése kimondja, hogy a víziközmű társulat tagja a vele szemben megállapított hozzájárulás felülvizsgálatát a taggyűlési határozat közlésétől számított 30 napon belül a bíróságtól kérheti. Azaz a Kormányhivatal helyesen állapította meg másodfokú döntésében, hogy az Igazgatóság nem rendelkezett hatáskörrel a kifogásolt közgyűlési határozat felülvizsgálatára. A Ket. 37. § (1) bekezdése kimondja, hogy a kérelmet tartalma szerint kell elbírálni akkor is, ha az nem egyezik az ügyfél által használt elnevezéssel. A kérelmeket az ügyfelek számos megnevezéssel illetik, előfordulhat, hogy tévednek és nem azt írják a kérelemre elnevezésként, amiről az ténylegesen szól. A hatóság egyik legfontosabb és elsődleges feladata, hogy az ügyfél beadványát áttekintse és megállapítsa annak tartalmából, hogy az alkalmas-e a hatóság hatáskörébe és illetékességébe tartozó eljárás, úgy megindítására. A tényállás tisztázásának és azon keresztül a döntés meghozatalának egyik alapfeltétele, hogy a hatóság feltárja, mire is irányul az ügyfél kérelme. Az Igazgatóságnak észlelnie kellett volna, hogy hatáskörén túlmutató a kérelem valódi tárgya és az elutasítás mellett az ügyfelet tájékoztatnia kellett volna az igénybe vehető jogorvoslati útról, azaz a bírói eljárás kezdeményezésének lehetőségéről. A Kormányhivatal másodfokú döntésében tartalmilag helyesen ítélte meg az ügyet, *azonban a Ket. 33. § (1) bekezdése⁷ alapján határozat helyett végzést kellett volna hoznia, ezáltal a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelményével kapcsolatos visszásságot okozott.*

⁶ További érdekesség az is, hogy vizsgálatom során megtekinttem a Földhivatali Információs Rendszerben panaszos és férje tulajdonában álló, társasházként nyilvántartott ingatlan albetétjeinek megnevezését, és három albetét lakásként van feltüntetve, egy irodaként, az ötödik albetét pedig üzletként, míg a Társulat alapszabálya szerint ikerházak, társasházak esetében valamennyi önálló lakáshasználat után külön-külön kell megállapítani egy érdekeltségi egységet.

⁷ Ket. 33. § (1) A határozatot, az eljárást megszüntető végzést, valamint a másodfokú döntést hozó hatóságnak az első fokú döntést megsemmisítő és új eljárásra utasító végzését az (5) bekezdésben meghatározott időponttól számított huszonegy napon belül kell meghozni és gondoskodni a döntés közléséről...

Az Igazgatóság azzal, hogy nem észlelte, hogy panaszos és férje kérelme nem a hatáskörébe tartozó kérdést érint, és az indítványozók ezért nem kaphattak tájékoztatást a megfelelő jogorvoslati fórumról, a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos visszásságot okozott. Sőt ez a tévedés és az azt követő elhúzódoó közigazgatási hatósági eljárás oda vezetett, hogy panaszosnak már nem volt lehetősége bírósághoz fordulni. A Vgtv. 35. § (4) bekezdése a határidő elmulasztásához ugyan nem rendeli jogkövetkezményként a jogvesztést, és így a Legfelsőbb Bíróság 4/2003. Polgári jogegységi határozata alapján a mulasztása igazolással kimenthető lett volna a bírósági eljárás során, azonban a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 107. § (1) bekezdése⁸ alapján a másodfokú döntés kézbesítése idején már nem volt lehetősége panaszosnak igazolási kérelem benyújtására.

3. A vízügyi igazgatóságok víziközmű társulatokkal kapcsolatos feladatkörének változásai

Amint arra az AJB-1533/2012. számú jelentésben és itt is már utaltam korábban, a jogorvoslati eljárás elhúzódozásának egyik oka az volt, hogy a Vgtv. 39. §-ának megfogalmazását az érintett szervek eltérően értelmezték. Ezért érdemes röviden ismertetni, miként változott a panaszos jogorvoslati kérelmének beadása óta a víziközmű társulatokkal kapcsolatos felügyeleti feladatkör szabályozása.

A jogorvoslati kérelem benyújtásakor hatályos szabályozás 2010. január 2-án lépett életbe, és jelen ügy tanúsága alapján több év alatt sem sikerült a felügyelet tekintetében a jogorvoslati hatásköröket egyértelműen tisztázni a jogalkalmazó szervezeteknek.

2013. január 1-jétől a Vgtv.⁹ a víziközmű társulat felügyeletét már két részre bontotta. A cégjogi, társasági szempontú működéssel kapcsolatos törvényességi felügyeletet a cégbíróság hatáskörébe utalta, amelynek eljárására a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény rendelkezéseit rendelte alkalmazni. A víziközmű társulat feletti törvényességi ellenőrzést, ami lényegében egyfajta szakszerűségi, célszerűségi ellenőrzést jelentett, a vízügyi igazgatási szerv látta el továbbra is, egyúttal kikerült a jogszabályból a Ket. rendelkezéseinek alkalmazására való utalás. A 2015. július 16-ától és jelenleg is hatályos szabályozás¹⁰ szerint a törvényességi felügyeletet a cégbíróság látja el továbbra is, a vízügyi igazgatóságok pedig már szakmai ellenőrzést végeznek.

⁸ Pp. 107. § (1) bekezdése kimondja, hogy az igazolási kérelmet tizenöt napon belül lehet előterjeszteni. Ezt a határidőt az elmulasztott határnaptól, illetőleg az elmulasztott határidő utolsó napjától kell számítani. Ha azonban a mulasztás csak később jutott a félnek vagy képviselőjének tudomására, vagy az akadály csak később szűnt meg, az igazolási kérelem határideje a tudomásszerzéssel, illetőleg az akadály megszűnésével veszi kezdetét. A mulasztástól számított három hónap eltelte után igazolási kérelmet előterjeszteni nem lehet.

⁹ Vgtv. 39. § (1) A víziközmű társulat törvényességi felügyeletét a cégbíróság látja el. A cégbíróságnak a víziközmű társulattal kapcsolatos eljárására a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló törvény előírásait kell alkalmazni. (2) A víziközmű társulat feletti törvényességi ellenőrzést gyakorol a társulat székhelye szerinti vízügyi igazgatási szerv. (3) A vízügyi igazgatási szerv a törvényességi ellenőrzés keretében: a) tagja a szervező bizottságnak és nyomon követi annak munkáját, továbbá részt vesz a taggyűlésen, b) ellenőrzi a víziközmű társulat alapszabályát, belső szabályzatát és határozatait, c) vizsgálja a víziközmű társulat szerveinek működését, d) ellenőrzi, hogy a végzett tevékenység mennyiben jelenti a 38. §-ban foglalt közfeladat ellátását, e) vizsgálja a közfeladat teljesítésének végrehajtását követően az elszámolási eljárás lefolytatását. (4) Ha a vízügyi igazgatási szerv a jogszabályban, az alapszabályban vagy a belső szabályzatban foglaltak megsértését észleli, felhívja a víziközmű társulatot a jogsértés megszüntetésére. Az érintett a felhívásban foglaltakat köteles megvizsgálni és a megadott határidőn belül az annak alapján tett intézkedésről vagy egyet nem értéséről a vízügyi igazgatási szervet tájékoztatni. (5) Ha a megadott határidőn belül a jogsértést a víziközmű társulat nem szüntette meg, a vízügyi igazgatási szerv tizenöt napon belül kérelmezi a cégbíróságnál a törvényességi felügyeleti eljárás lefolytatását.

¹⁰ 39. § (1) A víziközmű társulat törvényességi felügyeletét a cégbíróság látja el. A cégbíróságnak a víziközmű társulattal kapcsolatos eljárására a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló törvény előírásait kell alkalmazni. (2) A víziközmű társulat szakmai ellenőrzését a társulat székhelye szerinti vízügyi igazgatási szerv gyakorolja. (3) A vízügyi igazgatási szerv a szakmai ellenőrzés keretében a) tagja a szervező bizottságnak és nyomon követi annak munkáját, továbbá részt vesz a taggyűlésen, b) a víziközmű, illetve a belterületi vízrendezést és csapadékvíz elvezetést szolgáló vízellátási létesítmény létrehozásával, illetve a fejlesztés szükségességével kapcsolatban előzetesen nyilatkozik, hogy a tevékenység mennyiben jelenti a 38. §-ban foglalt közfeladat ellátását, továbbá javaslatot adhat a víziközmű társulat által megvalósítandó közcélú vízellátási tervéhez és a kivitelezés ütemezéséhez, c) közvetlenül kezdeményezi a víziközmű társulat működésével kapcsolatban feltárt szakmai hiányosságok megszüntetését,

A módosítás indokolása úgy szól, hogy a vízügyi igazgatóságok gyakorlati tapasztalatai rámutattak arra, hogy a víziközmű társulatoknál a vízügyi igazgatóságok részéről szakmai ellenőrzésre van szükség, nem pedig jogszerűségi vizsgálatra, törvényességi ellenőrzésre. A módosítás a vízügyi szakmai követelmények ellenőrzését telepítette a vízügyi igazgatósághoz, amely egyben a vízügyi igazgatóságok profiljába is reálisabban illeszkedik.

Ahogy azt a már korábban is hivatkozott AJB-1533/2012. számú jelentés is megfogalmazta, az alapjogok valódi érvényesülését megakadályozhatja a szabályozás vagy a jogalkalmazás hibáiból, zavarából adódó kiszámíthatatlanság, az eljárásra vonatkozó garanciális szabályok féltétele, figyelmen kívül hagyása. Jelen ügyben további gondot jelentett, hogy az Igazgatóság tévesen állapította meg hatáskörét.

Arra való tekintettel, hogy az okozott alapjogi visszasság orvoslása a rendelkezésre álló ombudsmani eszközökkel nem érhető el, és a jelenleg hatályos jogszabályi környezet is remélhetően tisztább keretet ad a víziközmű társulatok ellenőrzése, felügyelete vonatkozásában, a konkrét ügyet illetően nem fogalmazok meg intézkedést, általános jelleggel hívom fel a hatóságok figyelmét az érvényesítendő alkotmányos szempontokra.

Intézkedések

A vizsgálat során feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszasság jövőbeni elkerülése érdekében

1. az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felkérem az Alsó-Tisza vidéki Vízügyi Igazgatóság vezetőjét arra, hogy a jövőben nagyobb körültekintéssel állapítsa meg hatáskörét, és a jogszabályok maradéktalan betartásával járjon el a vízgazdálkodási társulatok ellenőrzése során, valamint hívja fel a hozzá forduló panaszosok figyelmét a cégbírósághoz, rendes bírósághoz való fordulás lehetőségére.
2. az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felkérem a Csongrád Megyei Kormányhivatal vezetőjét, hogy maradéktalanul tartsa be a rá vonatkozó eljárási határidőket.

Budapest, 2015. december

Székely László sk.

d) figyelemmel kíséri a 38. § szerinti közfeladat teljesítésének végrehajtását, valamint a végrehajtást követően az elszámolási eljárás lefolytatását, e) a víziközmű társulattól a d) ponthoz kapcsolódóan személyes adatot nem tartalmazó adatszolgáltatást kérhet. (4) Ha a vízügyi igazgatási szerv a (3) bekezdés szerinti szakmai ellenőrzés során jogszabályban vagy hatósági határozatban foglalt szakmai előírások megsértését, vagy hibás gyakorlat folytatását észleli, felhívja a víziközmű társulatot a jogsértés vagy hibás gyakorlat megszüntetésére. Az érintett a felhívásban foglaltakat köteles megvizsgálni és a megadott határidőn belül az annak alapján tett intézkedésről vagy egyet nem értéséről a vízügyi igazgatási szervet tájékoztatni. Ha a víziközmű társulat a megadott határidőn belül a jogsértést vagy hibás gyakorlatot nem szünteti meg, a vízügyi igazgatási szerv a jogszabálysértő állapot megszüntetése érdekében kezdeményezi a vízügyi hatóságnál, illetve a fővárosi, megyei kormányhivatalnál a feladat- és hatáskörébe tartozó hatósági eljárás megindítását. (5) A víziközmű társulat működésével kapcsolatos panaszok és közérdekű bejelentések esetében a feladat- és hatáskörét érintően az illetékes vízügyi hatóság jár el a vízügyi igazgatási szerv bevonásával. (6) Ha a vízügyi igazgatási szerv a (3) bekezdés szerinti szakmai ellenőrzés során a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló törvényben, az alapszabályban vagy a belső szabályzatban foglalt - a (4) bekezdés hatálya alá nem tartozó - előírás megsértését észleli, tizenöt napon belül kezdeményezi a cégbíróságnál a törvényességi felügyeleti eljárás lefolytatását.