

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 21/2015. (VI. 18.) AB HATÁROZATA

a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 58/2013. (II. 27.) Korm. rendelet 2013. március 1. és 2013. december 31. között hatályos 62. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és folyamatban lévő perben történő alkalmazásának kizárásáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 58/2013. (II. 27.) Korm. rendelet 62. § (5) bekezdése a 2013. március 1. napja és 2013. december 31. napja közötti időszakban a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény 52. § (2) bekezdésébe ütköző szabályt tartalmazott, ezért alaptörvény-ellenes volt.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon folyamatban lévő 12.K.27.418/2014. számú perben nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Indokolás

I.

[1] A Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírása – a közigazgatási határozat felülvizsgálatára irányuló 12.K.27.418/2014. számú per felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján egyedi normakontroll eljárást kezdeményezett a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 58/2013. (II. 27.) Korm. rendelet

- (a továbbiakban: Korm. rendelet) 2013. március 1. napja és 2014. december 11. napja között hatályos 62. § (5) bekezdésével összefüggésben.
- [2] A bírói kezdeményezésre okot adó ügyben a szolgáltató a bekötési vízmérő és a mellékvízmérők különbözetét a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény (a továbbiakban: Vksztv.) alapján a társasházzal mint a bekötési vízmérő szerinti fogyasztóval kívánta megfizettetni, a Vksztv. 52. § (2) bekezdése szerint ugyanis a „bekötési vízmérő és a mellékvízmérők mérési különbözetéből megállapított különbözetet a bekötési vízmérő szerinti felhasználó fizeti meg a víziközmű-szolgáltatónak”. A fogyasztóvédelmi felügyelőség 2013. december 12-én kelt határozata szerint mindazonáltal a Korm. rendelet alapján a különbözet mégsem számlázható ki a társasháznak. A Korm. rendelet 62. § (5) bekezdése ugyanis lényegében kivételt engedett az idézett törvényi főszabály alól, amikor úgy rendelkezett, hogy az „nem vonatkozik arra az esetre, ahol a bekötési vízmérő mellett az elkülönített vízhasználatok kizárólag hitelesített vízmérőkkel rendelkeznek”. A bírósági eljárás a szolgáltatónak az elsőfokú döntést helyben hagyó másodfokú határozat ellen benyújtott keresete alapján indult.
- [3] A Vksztv. 2014. január 1. napjával módosult: a jogalkotó egy új (2a) bekezdést illesztett az 52. §-ba, mely már lehetővé tette, hogy a víziközmű-szolgáltatási díj elszámolásának alapja – bizonyos feltételek esetében – a főszabálytól eltérően a mellékvízmérőkön mért fogyasztás legyen. Ugyanakkor az indítványozó bíró hangsúlyozza, hogy a szóban forgó időszakban („a vizsgálat alá vont számlázási gyakorlat tanúsítására [...] a 2013-as év folyamán került sor”) a Korm. rendelet még „úgy tartalmazta főszabálytól való eltérés esetének a szabályozását, hogy a törvény ilyen eltérést nem engedélyezett”.
- [4] A bíró szerint tehát a Korm. rendelet (egyébként 2014. december 11. napjáig hatályban volt) 62. § (5) bekezdése a 2013. december 31. napjáig terjedő időszakban – tehát a törvény kifejezett módosításáig – a Vksztv. 52. § (2) bekezdésébe ütköző rendelkezést tartalmazott, ezzel megsértve az Alaptörvény 15. § (4) bekezdését (mely szerint a Kormány rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes).
- [5] A bírói kezdeményezés utal a 3011/2014. (II. 11.) AB határozatra is, mely ugyanezzel a problémával foglalkozott, de polgári perben előterjesztett bírói kezdeményezés alapján. Az indítványt elutasító döntését az Alkotmánybíróság akkor arra alapította, hogy mivel „a bírói kezdeményezés szerint alkalmazásra kerülő kormányrendelet már a törvénnyel – annak módosítása következtében – nem ellentétes, a kormányrendelet a kezdeményezésben hivatkozott okokra alapítva nem alaptörvény-ellenes” {Indokolás [16]}. Jelen ügy indítványozó bírójának szerint ez az érvelés is azt támasztja alá, hogy a jogszabályi ellentét korábban – az általa megjelölt időszakban – fennállt.

II.

[6] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezése:

„15. cikk (4) A Kormány rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes.”

[7] 2.1. A Vksztv. érintett – 2013. december 31. napjáig hatályos – rendelkezései:

„52. § (1) Közműves ivóvízellátás esetében az elszámolás a bekötési vízmérő mérési adatain alapul.

(2) A bekötési vízmérő és a mellékvízmérők mérési különbözetéből megállapított különbözetet a bekötési vízmérő szerinti felhasználó fizeti meg a víziközmű-szolgáltatónak.”

[8] 2.2. A Vksztv. érintett – 2014. január 1. napjától hatályos – rendelkezései:

„52. § (1) Közműves ivóvízellátás esetében az elszámolás a bekötési vízmérő mérési adatain alapul.

(2) A bekötési vízmérő és a mellékvízmérők mérési különbözeteiként megállapított vízfogyasztás utáni víziközmű-szolgáltatási díjat a bekötési vízmérő szerinti felhasználó fizeti meg a víziközmű-szolgáltatónak.

(2a) Az (1) és (2) bekezdéstől eltérően a víziközmű-szolgáltatási díj elszámolásának alapja a mellékvízmérőkön mért fogyasztás, ha

a) a bekötési vízmérő mellett az elkülönített vízhasználók elkülönített vízhasználati helye és más vízvételi helyek kizárólag hiteles, plombával vagy záró bélyeggel ellátott mellékvízmérőkkel és hatályos mellékszolgáltatási szerződéssel rendelkeznek, és

b) a mellékvízmérőkön és a bekötési vízmérőn mért fogyasztási adatok, valamint a helyszíni ellenőrzés alapján a csatlakozó hálózati szakaszon a karbantartás elmaradására visszavezethető vízveszteség vagy az elszámolatlan vízvétel lehetősége kizárható.”

[9] 3. A Korm. rendelet érintett – 2013. március 1. napja és 2014. december 11. napja között hatályos rendelkezései:

„62. § (4) Az ingatlanon fogyasztott víz mennyisége szempontjából a bekötési vízmérő az irányadó. A bekötési vízmérő és az elkülönített vízhasználatokat mérő mellékvízmérők mérési különbözetéből megállapított fogyasztási

különbözet esetén a bekötési vízmérő szerinti felhasználó köteles a fogyasztási különbözetet a víziközmű-szolgáltatónak megfizetni.

(5) A (4) bekezdés nem vonatkozik arra az esetre, ahol a bekötési vízmérő mellett az elkülönített vízhasználatok kizárólag hitelesített vízmérőkkel rendelkeznek.”

III.

[10] A bírói kezdeményezés megalapozott.

[11] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az indítvány megfelel-e az Abtv.-ben írt formai és tartalmi feltételeknek.

[12] Megállapítható volt, hogy a kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek eleget tesz. A kérelem a) tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza [Abtv. 25. § (1) bekezdés]; b) az eljárás megindításának indokait [alaptörvény-ellenesnek tartott jogszabályi rendelkezés folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során történő alkalmazása]; c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést [Korm. rendelet 62. § (5) bekezdése a 2013. március 1. napjától 2013. december 31. napjáig terjedő időszakban]; d) az Alaptörvény megsértett rendelkezését [15. cikk (4) bekezdés]; indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével, valamint kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a megjelölt törvényi szakaszok alaptörvény-ellenességét (a bíró a támadott jogszabályi rendelkezés hatályon kívül helyezésére tekintettel annak megsemmisítését nem kérte).

[13] A Korm. rendelet támadott 62. § (5) bekezdése – a § 2014. december 11-ei hatállyal történő újraszabályozása miatt – jelenleg már nincs hatályban. Nincs eljárásjogi akadálya azonban annak, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 41. § (3) bekezdése alapján a jogalkotó által hatályon kívül helyezett norma alaptörvény-ellenességét megvizsgálja, ha azt konkrét esetben – folyamatban lévő bírósági eljárásban – még alkalmazni kellene.

[14] A bíró egyértelműen állította, hogy a támadott jogszabályi rendelkezést [a Korm. rendelet 62. § (5) bekezdését] alkalmaznia kellene („az anyagi jogviszonyokat a megvalósításuk időszakában hatályos anyagi jogszabályok alapján kell megítélni” – szól az érvelés), és saját eljárását felfüggesztve fordult

az Alkotmánybírósághoz, tehát az Abtv. 25. § (1) bekezdésében írt feltételek is teljesülnek.

- [15] A 3011/2014. (II. 11.) AB határozatra figyelemmel az indítvánnyal összefüggésben szükségessé vált annak mérlegelése is, hogy az ügy az Abtv. 31. §-a alapján nem minősül-e *res iudicata*nak, ítélt dolognak. A korábbi ügyben a jelen ügygel megegyező volt a támadott jogszabályi rendelkezés és az alkotmányjogi probléma [a Korm. rendelet 62. § (5) bekezdésének a Vksztv. 52. § (2) bekezdésével való összhangja], azonban akkor polgári perről volt szó, melyben a későbbi jogszabály-módosításnak jelentősége volt. Mivel az indítvány elbírálásának időpontjában a bírói kezdeményezésre okot adó jogszabályi állapot már nem állt fenn, az Alkotmánybíróság a kérelmet érdemi határozattal elutasította. Az Abtv. 31. § (1) bekezdése értelmében érdemi alkotmánybírói döntés esetében is helye van azonban eljárásnak, ha a „körülmények alapvetően megváltoztak”, illetve jelen ügyben annak is jelentősége van, hogy közigazgatási perről van szó: a bíróságnak egy 2013-ban keletkezett tényállás alapján hozott hatósági határozat jogszabályszerűségét kell elbírálnia, kifejezetten a tényállás keletkezésének az időpontjában hatályos jogszabályi környezet alapján. Az Alkotmánybíróság ezért úgy ítélte meg, hogy *res iudicata* megállapításának nincs helye.
- [16] A bírói kezdeményezést mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint érdemben bírálta el.
- [17] 2. Az érintett – törvényi és végrehajtási rendeletbe foglalt – szabályozási környezetet áttekintve a következők állapíthatók meg.
- [18] 2.1. A Vksztv. 52. § (1)–(2) bekezdése alapján az ivóvíz-fogyasztás elszámolása a bekötési vízmérő mérési adatain alapul, és ha a bekötési vízmérő és a mellékvízmérők között mérési különbség áll fenn, azt a bekötési vízmérő szerinti felhasználó fizeti meg a víziközmű-szolgáltatónak [megjegyzendő: Vksztv. 52. § (2) bekezdésének szövege 2014. január 1-jétől módosult, a szabályozási tartalom azonban nem változott]. 2013. december 31-ig a törvény ebben a tekintetben egyéb szabályokat, kivételeket nem állapított meg.
- [19] 2014. január 1. napjától az idézett §-ba beiktatásra került a (2a) bekezdés [lásd az egyes energetikai tárgyú törvények módosításáról szóló 2013. évi CCXXVII. törvény 21. § (2) bekezdés], mely kivételként rögzítette, hogy a szolgáltatási díj elszámolásának alapja a mellékvízmérőkön mért fogyasztás is lehet, s meghatározta e kivétel alkalmazásának konkrét feltételeit is [hitelesített mellékvízmérők és mellékszolgáltatási szerződés megléte, vízveszteség vagy

elszámolatlan vízvétel lehetőségének kizártsága, lásd részletesen Vksztv. 52. § (2a) bekezdés a)–b) pontjait].

- [20] 2.2. A Vksztv. végrehajtási rendeleteként megalkotott Korm. rendelet 2013. március 1. napja (tehát a rendelet hatálybalépése) és 2014. december 11. napja között hatályos 62. § (4) bekezdése lényegében megismételte a törvényi főszabályt, amikor kimondta, hogy „[a]z ingatlanon fogyasztott víz mennyisége szempontjából a bekötési vízmérő az irányadó. A bekötési vízmérő és az elkülönített vízhasználatokat mérő mellékvízmérők mérési különbözetéből megállapított fogyasztási különbözet esetén a bekötési vízmérő szerinti felhasználó köteles a fogyasztási különbözetet a víziközmű-szolgáltatónak megfizetni.” Ugyanakkor az (5) bekezdés szerint ez „nem vonatkozik arra az esetre, ahol a bekötési vízmérő mellett az elkülönített vízhasználatok kizárólag hitelesített vízmérőkkel rendelkeznek”. Ez a Korm. rendelet által meghatározott eset azt jelentette, hogy hitelesített mellékvízmérők használata esetében – a Vksztv.-ben foglaltak ellenére – a bekötési vízmérő szerinti felhasználó nem lehetett a mellékmérők és a bekötési mérő között fennálló esetleges mérési (fogyasztási) különbözet megfizetésére kötelezni.
- [21] A Vksztv. 2014. január 1-jei hatállyal történt módosítása után a Korm. rendelet módosítására is sor került 2014. december 11-ei hatállyal [lásd 292/2014. (XI. 26.) Korm. rendelet a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 58/2013. (II. 27.) Korm. rendelet módosításáról, 12. §]. Ennek nyomán a Korm. rendeletnek a vízmérésről szóló teljes alcíme újraszabályozásra került, és jogalkotó az (5)–(12) bekezdésben helyezte el a Vksztv. 52. § (2a) bekezdése szerinti elszámolás mint kivételes eset végrehajtásának részletes szabályait. E körben a Korm. rendelet kifejezetten hivatkozik is a Vksztv. 52. § (2a) bekezdésére.
- [22] 3. A Vksztv. és a Korm. rendelet előírásainak áttekintése után az Alkotmánybíróság a jogszabályi rendelkezések egymáshoz való viszonyát illetően a következőket állapította meg.
- [23] A Vksztv. 2013. december 31-ig hatályos, kivételt meg nem engedő, kifejezett szabálya szerint a hitelesített mellékvízmérők szerinti összesített fogyasztás és a bekötési vízmérő szerinti fogyasztás közötti különbözetet egyértelműen a bekötési vízmérő szerinti fogyasztó volt köteles megfizetni. Ugyanakkor a Korm. rendelet alapján ezt a szolgáltató mégsem számlázhatta ki a bekötési vízmérő szerinti fogyasztónak.

- [24] A Korm. rendelet nyilvánvalóan abból indult ki, hogy hitelesített mellékvízmérők esetében a mellékmérők szerinti fogyasztás összege és a bekötési vízmérő szerinti fogyasztás között eltérés elvileg nem lehet. Nem számolt ugyanakkor a vízveszteség, illetve az esetleges elszámolatlan vízvétel lehetőségével, ami – ahogyan azt a jelen ügyben előterjesztett bírói kezdeményezésre okot adó ügy is igazolja, illetve erre enged következtetni a Vksztv. későbbi újraszabályozása is [lásd 52. § (2a) bekezdés] – reális lehetőség. A Korm. rendelet 62. § (5) bekezdése az Alkotmánybíróság megítélése szerint ebből következően nem pusztán egy végrehajtási szabályt állapított meg, hanem – 2014. január 1. napja előtt – a Vksztv. előírása alóli kifejezett kivételként funkcionált.
- [25] Mindez azt jelentette, hogy a vizsgált időszakban a két jogszabályból nyilvánvalóan ellentétes következtetés volt levonható arra nézve, hogy ilyen esetben kinek kell megfizetnie az esetleges többletfogyasztást: a Vksztv. 52. § (2) bekezdése szerint egyértelműen a bekötési vízmérő szerinti fogyasztónak, a Korm. rendelet 62. § (5) bekezdése szerint viszont – mivel ezt a Vksztv.-vel ellentétesen kizárta – egyértelműen a szolgáltatónak.
- [26] Az Alkotmánybíróság ezért a bírói kezdeményezésnek helyt adva megállapította: a Korm. rendelet 62. § (5) bekezdése a 2013. március 1. napja és 2013. december 31. napja közötti időszakban – megsértve az Alaptörvény 15. cikk (4) bekezdését – a Vksztv. 52. § (2) bekezdésébe ütköző szabályt tartalmazott, ezért alaptörvény-ellenes volt.
- [27] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés – figyelemmel az Abtv. 45. § (2) bekezdésére – a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon folyamatban lévő 12.K.27.418/2014. számú perben nem alkalmazható.
- [28] 4. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 44. § (1) bekezdés második mondata alapján – az ügy társadalmi jelentőségére tekintettel – elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 2015. június 15.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
előadó alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/531/2015.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2015. évi 84. számában.

