

Magyar Jog



Főszerkesztő
TÓTH MIHÁLY

Szerkesztő
SZÉCSÉNYI-NAGY
KRISTÓF

TANULMÁNYOK

TÖRÖK BERNÁT
A szólásszabadság
hatóköre és az általa nyújtott
védelem
385. oldal

ALFÖLDI ÁGNES DÓRA
Gondolatok a büntetőeljárás
gyorsítását szolgáló
jogintézményekről, különös
tekintettel a tárgyalás
mellőzése és bíróság elé
állításos eljárásra
394. oldal

SZATHMÁRY ZOLTÁN
Jogi szakértők és amicus
curiae tevékenység
a büntetőeljárásban
401. oldal

TÓTH ANDREA NOÉMI
A távoltartás lélektana
407. oldal

DR. STÁL JÓZSEF
Gondolatok a kirendelt védő
irattanulmányozási díjához egy
büntetőbíró szemszögéből
417. oldal

VISEGRÁDI ÁGNES
Az örökös felelőssége
a hagyatéki tartozásokért
424. oldal

**SZABÓ IVÁN
- PAPIK DÉNES**
Vízválasztó. Bérleti
üzemeltetés, vagyonkezelés
és koncesszió a vízi közművek
változó világában
432. oldal

ORELL FERENC JÁNOS
Gondolatok a gyermek-
és ifjúságvédelem köréből
ügyési szemmel
440. oldal

LŐRINCZY JUDIT
Gondolatok a tartási
kötelezettség elmulasztása
vétségéről – avagy mit nem old
meg a BK 101. vélemény
446. oldal

DÖME ATTILA
Egy új eljárásjogi jogintézmény,
az ún. közbenső végzés
természetéről
452. oldal

CSEPORÁN ZSOLT
Kérdések a köztestületekkel
szembeli fizetésektelenségi
eljárások kapcsán
456. oldal

KLENANC MIKLÓS
A költségvetési csaláshoz
kapcsolódó felügyeleti
vagy ellenőrzési kötelezettség
elmulasztása felügyelő- és audit
bizottsági tagok által
462. oldal

**MÉSZÁROS ÁDÁM
ZOLTÁN**
A védelmi eszközök aktuális
kérdései
– külföldi kitekintéssel
466. oldal

SZEMLE

KOVÁCS KRISZTIÁN
Csehi Zoltán – Koltay András –
Navratyil Zoltán (szerk.):
A személyiség és a média
a polgári és a büntetőjogban
471. oldal

RECENZÍÓK
UJVÁRI ÁKOS
Ambrus István: Egység
és halmazat – régi dogmatikai
kérdés, új megközelítésben
474. oldal

POLGÁR MIKLÓS
Kondorosi Ferenc – Visegrády
Antal: A jog kultúrája
és etikája
477. oldal

NEKROLÓG
In memoriam
Zlinszky János
1928–2015
479. oldal

7-8

Hatvankettedik évfolyam

2015. július–augusztus

385–484. oldal

hvgorac

Szabó Iván – Papik Dénes

Vízválasztó. Bérleti üzemeltetés, vagyonkezelés és koncesszió a víziközművek változó világában

Jelen tanulmány célja, hogy összefoglaló képet adjon az üzemeltetési jog – üzemeltetési szerződések – jogi természetét illetően, elsősorban a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvényben szabályozott vagyonkezelési és bérleti üzemeltetési szerződések bemutatásán keresztül.

I. Bevezetés

Ha az üzemeltetési jogról beszélünk, akkor a laikus számára is valamilyen hasznát hajtó dolog birtoklásáról és hasznainak szedéséről, valamint annak működőképes állapotban tartásához szükséges tevékenységekről van szó. Az üzemeltetés fogalmi gyökerei már a római jogban is megtalálhatóak, hiszen a római jog is ismerte a gyümölcs (fructus) fogalmát. A gyümölcs volt mindazon hozam, ami egy hasznát hajtó dologból időszakonként természetes úton jött létre a dolog állagának sérelme nélkül¹.

Magyarországon mind a jogalkotóknak, mind pedig a jogalkalmazóknak a rendszerváltozást követően megindult vagyonátadási és privatizációs folyamatok során kellett az üzemeltetési szerződések és elsősorban az üzemeltetési jog tartalmát meghatározniuk.

Megemlíthető, hogy a rendszerváltozás előtt, a szocialista gazdálkodás időszakában az üzemeltetési szerződések egyfajta élőképeként megjelent a „gebin”, más néven „szabadkasszás üzlet” fogalma, amely az államnak a gazdálkodás csaknem teljes körére kiterjedő kizárólagos jogosultsága alól adott kivételt. Egyes, a szocialista rendszerben erre lehetőséget kapó vállalkozók ugyanis haszonbér fejében, szoros elszámolási kötelezettség nélkül végezhettek gazdasági tevékenységet – lényegében üzemeltetést – az állam által időlegesen átengedett kizárólagos jogok által elsősorban a vendéglátás területén (éttermek, italboltok, „dollárboltok” stb.).

A víziközmű-szektorban jól nyomon követhető az üzemeltetési jog tartalmának fejlődése, mivel a víziközművek privatizációja során tömegével kötöttek az önkormányzatok, illetve maga az állam is a tulajdonában lévő víziközmű vagyoni üzemeltetésére vonatkozó, különböző típusú szerződéseket.

¹ „a haszonélvezet idegen dolgokon fennálló használati és gyümölcsöztetési jog a dolgok állagának épségben tartása mellett.” *Földi András és Hamza Gábor: A római jog története és intézményei*, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest 1996. 361. o.

II. Az üzemeltetési jog szabályozási alapjai, értelmezése a víziközmű-jog szempontjából

1. Az 1991. június 30-án hatályba lépett Koncesszióról szóló 1990. évi XVI. törvény (a továbbiakban: Koncessziós törvény) létrehozta a koncessziót, mint üzemeltetési jogcímet, amely alapján koncessziós szerződés keretében, koncessziós társaság útján volt – illetve van – lehetőség a kizárólagosan az állam vagy az önkormányzatok hatáskörébe utalt tevékenységek időleges gyakorlására és ezáltal a kizárólagos állami, önkormányzati tulajdon üzemeltetésére. A koncessziós szerződés tárgya ugyanakkor elsősorban nem valamely dolog birtoklásának, használatának, hanem magának a tevékenység folytatásának joga, amelynek járulékos eleme a tevékenység folytatáshoz szükséges dolgok birtokának és használatának az átengedése.

A Koncessziós törvény 1. § (1) bekezdés a), illetve d) pontjában határozta meg a kizárólagosan az állam, illetve az önkormányzatok hatáskörébe utalt tevékenységek között az állami tulajdont képező regionális közmuvelendések, illetve a helyi önkormányzatok törzsvagyonyát képező helyi közmuvelendek működtetésének jogát – azaz a szakmai nyelvben elterjedtebb kifejezéssel élve: üzemeltetési jogát.

Az üzemeltetési jog keretében a tevékenység, azaz a víziközmű-szolgáltatási jog és kötelezettség jelenleg is a víziközművek tulajdonjogához kötődik és a Koncessziós törvény, illetve a jelenlegi szabályozást adó nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) sem egymástól elválasztva értékeli, hanem a „működtetés” (üzemeltetés) részének tekinti, ezen belül a „hasznok szedése” lehet az a részjogosítvány, amelyként a szolgáltatási jog a jelen szabályok szerint értelmezhető. Megfordítva ez azt jelenti, hogy a jelenlegi szabályozás szerint a víziközművek birtoklása és használata nélkül a víziközmű-szolgáltatási jog sem gyakorolható.

A víziközmű-szolgáltatás társadalmi jelentőségéből adódóan azonban álláspontunk szerint az elsődleges szempont a víziközmű-szolgáltatási tevékenység ellátása, és ehhez rendeltető hozzá járulékos elemként az ehhez szükséges infrastruktúra, azaz a víziközművek, mint dolgok üzemeltetésének joga és kötelezettsége.

2. A Koncessziós törvény 2. §-a alapján, és az ágazati törvényben, azaz a vízügyről szóló 1964. évi IV. törvény 1992. július 1-jével módosított 19. §-a alapján, majd az 1996. január 1. napjától hatályba lépett, a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Vgt.) 9–10. §-ai alapján megjelentek a többségi állami, illetve önkormányzati tulajdonban álló társaságokkal kötött önálló, vegyes jellegű bérleti üzemeltetési – a Vgt. szóhasználatával: használatba adási, vagy működtetési – szerződések.

Ezen szerződési szabályok elsősorban a bérlet, illetve még inkább a haszonbérlet oldaláról közelítették meg az üzemeltetési jogot, azonban tartalmaztak vállalko-

zási, megbízási vonásokat és magukon viselték azokat a közjogi jegyeket is, amelyek az önkormányzati, illetve állami vagyon üzemeltetésére vonatkozó szabályokból eredtek. A kizárólagos állami tulajdonú víziközművek működtetésére kötött szerződésekre vonatkozó részlet-szabályokat a 201/1997. (XI. 19.) Korm. rendelet, az önkormányzati törzsvagyonba tartozó víziközművek működtetésére kötött szerződésekre vonatkozó részlet-szabályokat jó esetben az önkormányzati vagyonrendelet, de gyakrabban csak a felek szerződése határozta meg.

A víziközmű-üzemeltetés 1990-es évek közepén lezajlott részleges privatizációja során is jellemzően ilyen bérleti üzemeltetési szerződések megkötésére került sor az önkormányzatok és a többségi önkormányzati és kisebbségi (jellemzően külföldi) befektetői résztulajdonnal létrehozott gazdasági társaságok között, mely szerződési forma nagyobb szabadságot adott a feleknek a szerződés tartalmának kialakításában (pl. pályáztatás nélküli szerződéskötés, a kisebbségi befektetői tulajdon ellenére a társaságirányítási, menedzsment jogok megszerzése, menedzsment díj kikötése stb.), szemben a legalább részlegesen szabályozott koncessziós szerződésekkel szemben. A nagyobb szabadság persze nemcsak a szerződések tartalmának kialakítására, hanem a visszaélésekre, illetve a közérdek háttérbe szorítására is nagyobb lehetőséget biztosított.

Az Nvtv. és a Vksztv. hatálybalépését megelőzően, és főleg a privatizációban részt vevő befektetők álláspontja szerint az üzemeltetési jogot biztosító üzemeltetési szerződések minősítése szempontjából a haszonbérletként történő értelmezés volt irányadó, hivatkozva a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 452. § (1) bekezdésére, miszerint *haszonbérleti szerződés alapján a haszonbérlet meghatározott mezőgazdasági földterület vagy más hasznat hajtó dolog időleges használatára és hasznainak szedésére jogosult, és köteles ennek fejében haszonbért fizetni.*

E megközelítés alapját az adta, hogy a haszonbérleti jogviszony célja, rendeltetése elsődlegesen a haszonbérlet gazdasági társaság érdekeinek a kielégítése, amelyet a haszonbérlet tárgyára irányuló tevékenység, gazdálkodás alapján képes elérni. A haszonbérleti jogviszony emellett a haszonbérbeadó gazdasági érdekeit is szolgálja azzal, hogy jövedelmet biztosít számára, emellett hozzájárul a rendelkezése alatt álló dolog termelőképességének, hasznat hajtó képességének a fenntartásához.

A haszonbérlet oldaláról történő megközelítés azonban nem vette figyelembe a szerződés célját, amely a közszolgáltatásokkal történő ellátás minél magasabb színvonalon történő biztosítása, nem vette figyelembe továbbá az üzemeltetett vagyon közvagyon, és ezért nem „hasznat hajtó” jellegét, ezért ezen megközelítés álláspontunk szerint nem tartható.

3. Az üzemeltetési jog tartalmát nagyban befolyásolja tehát az üzemeltetési jog átengedésével elérni kívánt szerződéses cél, amely a víziközművek üzemeltetésére vonatkozó szerződés esetén: a rendelkezésére bocsátott, rábízott víziközművel a felhasználók részére víziközmű-szolgáltatás folyamatos ellátása és biztosítása az adott, meghatározott területen a víziközmű-tulajdonosokkal történő együttműködés keretei között. E szerződéses cél azonban az általánosság szintjén is igaz, amelyből az következik, hogy az üzemeltetési szerződések, így az üzemeltetési jog domináns eleme nem a bérleti, hanem a megbízási jelleg.

2010-ben a Pécsi Vízmű Zrt. ügyében a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara mellett szervezett Választott bíróság elvi jelentőségű döntésében² kimondta: hogy az üzemeltetési szerződés olyan atipikus szerződés, amely tartalmaz megbízási, bérleti és vállalkozói elemeket is, de ezek közül egyértelműen a *megbízási jelleg dominál.*

Továbbgondolva az üzemeltetési szerződésben a megbízási jelleg dominanciáját, a megbízási szerződéstől önállóult bizományi szerződési jelleg még inkább azonosítható.

Míg megbízási esetében a megbízott tevékenysége közvetlenül a megbízót jogosítja és kötelezi, addig a bizomány esetében a bizományos a megbízó javára, de a saját nevében köt szerződéseket. Üzemeltetési szerződések esetén pedig jellemzően ez történik: az üzemeltető által megkötött szerződések nem a megbízót, hanem magát az üzemeltetőt jogosítják és kötelezik, számláit saját nevében állítja ki és a díjakat a maga javára szedi be.

A régi Ptk. 513. § (1) bekezdése alapján – de az új Ptk. 6:281. § (2) bekezdése is – bizományi szerződés az a szerződés is, amely alapján a bizományos más szerződés(ek) kötése vállalt kötelezettséget a saját nevében, de a megbízó javára. A víziközművek üzemeltetésre kötött szerződésekben ez a szolgáltató által az ellátásért felelős javára megkötni vállalt „más szerződés” elsősorban a felhasználóval kötött közszolgáltatási szerződés (a régi Ptk. szerinti terminológiával: közüzemi szerződés), mivel ezáltal teljesíti szolgáltatói főkötelezettségét: a rábízott víziközmű-szolgáltatással a felhasználók ellátását.

Az üzemeltetőszolgáltató a vele megkötött közszolgáltatási (közüzemi) szerződések teljesítésével ellátja a felhasználókat ivóvízzel, illetve a keletkezett szennyvizet elvezeti, tisztítja. Minden egyéb, az üzemeltetési szerződésben meghatározott jog és kötelezettség (a víziközmű rendszer folyamatos üzemben tartása, karbantartása, ügyfélszolgálat fenntartása, vízmérőleolvasás stb.) a közszolgáltatási (közüzemi) szerződések teljesí-

² A Magyar Kereskedelmi és Iparkamara mellett szervezett Választott bíróság 2010. március 9-én kelt VB/09217. sz. ítélete, melyet a Tolna Megyei Bíróság 8.G.40.072/2010/11. számú ítéletével kizárólag eljárásjogi okokból érvénytelenített („sérült a feleknek az ügyük előadhatóságához való joga”) és amelyet a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati ítéletével hatályában fenntartott. Lásd még részletesen: EBH 2011.2421. számú elvi határozat.

tését, a felhasználók ellátását szolgálják, ezért tekinthető a bizomány az üzemeltetési szerződés legfőbb elemének.

Az üzemeltető a saját nevében, de az ellátásért felelős állam, vagy önkormányzat megbízó javára köti a közszolgáltatási (közüzemi) szerződéseket abban az értelemben, hogy az üzemeltető-bizományos a Vksztv. által az ellátásért felelős terhére előírt víziközmű-szolgáltatás ellátási kötelezettséget teljesíti az állam, illetve az adott önkormányzat helyett.

Az üzemeltető-bizományost díjazásként a teljes közüzemi díj megilleti, tehát azt a megbízó teljes egészében átengedi, amely bevétel a közszolgáltatási (közüzemi) szerződések teljesítése érdekében felmerülő kötelezettségek ellátására is fedezetet kell képezzen (a víziközmű rendszer folyamatos üzemben tartása, karbantartása, ügyfélszolgálat fenntartása, vízmérőleolvasás stb.).

Az üzemeltetési szerződés minősítésében a bizományi jelleg dominanciáját támasztja alá az a felsőbbirósági döntés is, amely egy kastélyszálloda üzemeltetésére kötött szerződést alapvetően bizományi szerződésként minősített, azon indoklással, hogy a szálloda üzemeltetésére a tulajdonos érdekében került sor, és ezen cél eléréshez az üzemeltető a saját nevében kötötte meg a szerződésekkel a szálloda vendégeivel és azokkal a személyekkel, amelyek a szálloda működéséhez szükséges árukat és szolgáltatásokat nyújtották. [Fővárosi Ítéltábla 6.Pf.20.752/2007/6.]

Az üzemeltetési szerződésben tehát a vállalkozási, illetve bérleti szerződési elemek – ideértve az üzemeltetett víziközművek működőképes állapotban tartásához szükséges szerződések megkötését is – a bizományhoz (megbízáshoz) képest mind járulékos elemek, melyek a víziközmű-szolgáltatás ellátási kötelezettség és közvetlenül a közszolgáltatási (közüzemi) szerződések teljesítése, teljesíthetősége érdekében merülnek fel.

III. A vagyonkezelői jog szabályozási alapjai, értelmezése

A vagyonkezelői jogot, mint jogintézményt az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: régi Áht.) 1996. január 1. napjával hatályba lépett módosítása – régi Áht. 109/F. § és 109/G. § – létesítette a rendszerváltozás utáni magyar jogban az állam kincstári vagyonára vonatkozóan.

A vagyonkezelői jog a régi Ptk. egységes és oszthatatlan állami szocialista tulajdonra vonatkozó és 1991. június 9. napjával hatályon kívül helyezett ún. kezelői jogot (rég. Ptk. 174–176. §) hivatott felváltani – néhány év késéssel, és az eredeti tervek szerinti külön törvény helyett, csupán az Áht.-ba illesztett néhány soros szabályozással.

Az állam tulajdonában maradt víziközmű-vagyon, azaz a regionális víziközművek üzemeltetési formájaként a vagyonkezelést ezen törvényi rendelkezés tette

lehetővé, amellyel a hatályba lépést követő években élt is a Magyar Állam és a kizárólagos, illetve többségi állami tulajdonú víziközmű-társaságok.

A vagyonkezelői jog sommásan fogalmazva: a tulajdonosi jogok gyakorlásának és tulajdonosi kötelezettségek teljesítésének meghatározott körben történő átengedése a tulajdonos által a vagyonkezelőnek.

A vagyonkezelői jog 1996. január 1-jei bevezetésekor a jogalkotó negatív oldalról közelítette meg az átengedett tulajdonosi jogok gyakorlásának és kötelezettségek teljesítésének körét, azaz azt határozta meg, hogy mire nem terjed ki a vagyonkezelő joga és kötelezettsége. Utóbbiakat úgy határozta meg, hogy a vagyonkezelő a vagyont nem értékesítheti, arra zálogjogot, haszonélvezeti jogot nem alapíthat.

Az állami vagyonra vonatkozóan az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Vagyontörvény) a vagyonkezelői jog újraszabályozásakor már taxatív felsorolással határozta meg a vagyonkezelő által gyakorolható, átengedett tulajdonosi jogokat és teljesítendő kötelezettségeket, továbbá lehetővé tette az államot illető jog gyakorlásának vagyonkezelői szerződés útján történő átengedését is.

A vagyonkezelői jogra vonatkozó hatályos szabályozást az Nvtv. tartalmazza, amelynek a vagyonkezelésre vonatkozó rendelkezése 2012. január 1. napjától lépett hatályba és visszatért a régi Áht. szerinti jogtechnikai szabályozáshoz, azaz azon tulajdonosi jogok és kötelezettségek körét határozza meg, amelyekre nem terjed ki a vagyonkezelő joga és kötelezettsége. A korlátozásokat a nemzeti vagyon fokozottabb védelme érdekében a korábbi szabályozáshoz képest kibővítette, így például a vagyonkezelő nem létesíthet osztott tulajdont, illetve polgári jogi igényt megalapító tulajdonosi hozzájárulást csak meghatározott körben adhat. Megjegyzendő, hogy e mellett a Vagyontörvény és végrehajtási rendeletének szabályai az állami vagyonra vonatkozóan – az Nvtv. által megkövetelt módosításokkal – fennmaradtak.

2007. január 1. napjától a – már hatályon kívül helyezett – helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben (továbbiakban: Ötv.) is megjelentek az önkormányzati vagyonkezelésre vonatkozó első szabályok. Az Ötv. 80/A. § alapján a helyi önkormányzat tulajdonában lévő korlátozottan forgalomképes és forgalomképtelen vagyonának rendeletében meghatározott körére az önkormányzati közfeladat átadásához kapcsolódva vagyonkezelői jogot létesíthetett. Az önkormányzati vagyonkezelésre vonatkozó részletszabályok a régi Áht. 105/A. §–105/D. §-ában kerültek beiktatásra. A régi Áht. 105/B. § már részletesen meghatározta, hogy a vagyonkezelési szerződésnek milyen kötelező elemeket kell tartalmaznia, valamint a régi Áht. azt is rögzítette, hogy hogyan kell magával a kezelt vagyonnal gazdálkodni³. A vagyonkezelői jogot a közfeladatot szabályo-

³A vagyonkezelési szerződésnek alapvetően tartalmaznia kell: (i) a vagyonkezelő által kötelezően ellátandó önkormány-

zól külön törvényben meghatározott feltételek és eljárásai, pályázati rend szerint, ilyen hiányában pedig szabályozott nyilvános pályázat útján ellenérték fejében lehetett megszerezni, és gyakorolni.

Az Ötv.-t felváltó, a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Mötv.) fenntartotta a vagyonkezelési jogot az önkormányzati tulajdonra vonatkozóan is, és azt részletesen szabályozta.

IV. Üzemeltetési jog és üzemeltetési szerződések a Vksztv. tükrében

1. Általánosságban

2011. december 31. napján hatályba lépett a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény (a továbbiakban: Vksztv.), valamint az Nvtv.).

Ameddig az Nvtv. generálisan határozza meg a nemzeti vagyon, így az állami és önkormányzati vagyon üzemeltetésére – ideértve vagyonkezelésbe adására is – vonatkozó legfontosabb elvi jelentőségű szabályokat, addig a Vksztv. a víziközmű-üzemeltetésre vonatkozó különös szabályokat tartalmazza részletesen.

E két jogszabályon kívül az önkormányzati vagyon vonatkozásában a Mötv., az állami vagyon tekintetében pedig a Vagyontörvény és végrehajtási rendelete tartalmaz a vagyonkezelésre vonatkozó részletszabályokat.

A Vksztv. szerint – gyűjtőfogalomként használva a kifejezést – a víziközmű-üzemeltetési jogviszony: **(i) vagyonkezelési; (ii) bérleti-üzemeltetési vagy (iii) koncessziós szerződésen** alapulhat. (A jelen tanulmánynak nem célja a koncessziós szerződés keretében megvalósuló víziközmű-üzemeltetés részletes vizsgálata, tekintettel arra, hogy az Nvtv. és a Vksztv. bár továbbra is lehetővé teszi a koncessziós üzemeltetési módot, feltételeinek lényegében csak az egyébként is vagyonkezelési, illetve bérleti üzemeltetési szerződéskötési jogosultsággal rendelkező állami, illetve önkormányza-

zati közfeladatot és ellátható egyéb tevékenységeket; (ii) a vagyonkezelésbe adott vagyon birtoklására, használatára vonatkozó korlátozó rendelkezéseket; (iii) a közfeladat ellátása érdekében a vagyonkezelésbe adott eszközöknek a helyi önkormányzat számviteli nyilvántartási adataival megegyező tételes jegyzékét értékeivel együtt, azon belül a kötelező önkormányzati feladathoz kapcsolódó vagyon megjelölését; (iv) a vagyonkezelésbe adott vagyonnal való gazdálkodásra vonatkozó rendelkezéseket, és a vagyonnal való vállalkozás feltételeit; (v) a vagyonkezelésbe vett vagyon tekintetében az önkormányzati vagyonnal kapcsolatos nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettségeket teljesítésének módját és formáját; (vi) az önkormányzat költségvetését megillető – a vagyonkezelésbe adott vagyon kezeléséből származó – befizetések teljesítésére, a vagyonkezelésbe adott vagyonnal történő elszámolásra vonatkozó rendelkezéseket; (vii) a vagyonkezelésbe adott vagyonnal való mérhetően eredményes gazdálkodásra vonatkozó előírásokat, [Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény, 150/B. § (1) bekezdés; hatályon kívül helyezve 2012. január 1. napjától]

ti tulajdonú víziközmű-szolgáltatók felelnek meg, így jövőbeni szerepük elhanyagolható.)

Ahogy a fentiekben már hivatkoztunk rá: a víziközmű-üzemeltetés keretében, az Nvtv. által meghatározott (Nvtv. 12. §) kizárólagos állami, illetve önkormányzati gazdasági tevékenységként a víziközmű-szolgáltatási jog és kötelezettség jelenleg is a víziközművek tulajdonjogához, így szükségképpen azok működtetéséhez, üzemeltetéséhez kötődik.

Ennek jogtechnikai rendezése a Vksztv.-ben úgy valósult meg, hogy a Vksztv. 16. § (6) bekezdése szerint a víziközmű-szolgáltató társaságban tulajdoni részesedéssel kell rendelkeznie az adott ellátásért felelősnek (államnak vagy önkormányzatnak) is annak érdekében, hogy az Nvtv. által meghatározott, víziközmű-szolgáltatás nyújtására vonatkozó kizárólagos jogot és kötelezettséget biztosítani tudja a víziközmű-üzemeltetési jogviszony keretei között, és amely kizárólagos jogot és kötelezettséget a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal által az adott ellátási területre kiadott működési engedély transzferálja a víziközmű-szolgáltatóra.

A Vksztv. – a fent ismertetett – korábbi üzemeltetési jogviszony-felfogást tudomásul véve, nevében fenntartja a bérleti, haszonbérleti értelmezési alapon nyugvó üzemeltetési szerződés-típust bérleti-üzemeltetési szerződés elnevezéssel, azonban a megbízási elemeket is hangsúlyozottan rögzíti a szolgáltatói felelősség elvének meghatározásában, a Vksztv. 1. § (1) bekezdés d) pontjában: „**a szolgáltatói felelősség elve:** a víziközmű-szolgáltató a 15. § (2) bekezdés a)–c) pontja szerinti szerződés (a továbbiakban együtt: üzemeltetési szerződés) hatálya alatt az ellátási területen a víziközmű-szolgáltatás nyújtásáról e törvény előírásai szerint gondoskodik; a szolgáltatói felelősség körében a víziközmű-szolgáltató **a rábízott víziközmű-szolgáltatás keretében** – a víziközmű-rendszer teljesítő képességének mértékéig – fogadja a víziközmű-rendszerre rácsatlakozni kívánó természetes és jogi személyek, jogi személyiség nélküli jogalanyok igényeit, a felhasználóknak ivóvizet szolgáltat, elvégzi a felhasználási helyen keletkező szennyvizek összegyűjtését, elvezetését és tisztítását,”

A Vksztv. a bérleti üzemeltetési szerződési forma bérleti, haszonbérleti jellegét továbbá azzal tompítja, hogy az üzemeltetési szerződésekre generálisan előírja a 18. §-ban:

„**Vksztv. 18. §** Ha jogszabály vagy az üzemeltetési szerződés a víziközmű-szolgáltatási jog gyakorlását vagy a víziközmű használatát díj (a továbbiakban: használati díj) fizetéséhez köti, az ellátásért felelős az ebből származó bevételeit elkülönítetten kezeli, és azt kizárólag víziközmű-fejlesztés finanszírozására – ideértve a víziközmű-fejlesztés céljára igénybe vett hitellel összefüggő adósságszolgálat teljesítését is – használhatja fel.”

A jelen tanulmányban ismertetett üzemeltetési jog ugyanakkor nem összetévesztendő az üzemeltetés funkcionálisan meghatározott, Vksztv. szerinti fogalmával: a Vksztv. 2. § 26. pontja szerint a víziközmű üzemeltetése: a víziközmű-szolgáltatás nyújtása céljából a víziközmű-szolgáltató által végzett mindazon tevékenységek összessége, amelyek a jogszabályokban és az üzemeltetési szerződésben előírt követelmények teljesítése érdekében okszerűen merülnek fel, különösen a víziközmű műszaki értelemben vett napi

- üzemben tartása,
- karbantartása és javítása,
- közszolgáltatási szerződéskötés,
- számlázás,
- ügyfélszolgálat működtetése,

Az üzemeltetéshez sorolható még a víziközműves kapcsolódó szolgáltatás nyújtása is.

2. Fogalommeghatározás

2.1. Vagyongkezelés általában

Ahogy arra fentebb is utaltunk, a vagyongkezelés legáltalánosabb értelemben a tulajdonosi jogok és kötelezettségek egy részének átengedése. A tulajdonos nem közvetlenül, saját maga dönt a vagyon hasznosításának minden kérdéséről, hanem olyan szervezeteket bíz meg, amelyek szakmai hozzáértésük révén növelhetik a tevékenység hatékonyságát. A tulajdonos célja a vagyontörzék megőrzése és gyarapítása. A vagyongkezelő a tulajdonos szerepében, az ő érdekeit követve jár el.

Az állami vagyont a Magyar Nemzeti Vagyongkezelő Zártkörűen Működő Részvénytársaság (MNV Zrt.) maga kezeli, vagy bérleti, haszonbérleti, haszonélvezeti, vagyongkezelési, megbízási szerződés alapján központi költségvetési szervnek, természetes, vagy jogi személyiséggel rendelkező gazdálkodó szervezeteknek hasznosításra átengedi. Hasonló a helyzet az önkormányzatok tulajdonában lévő vagyon tekintetében is, ebben az esetben még a vagyongkezelésre vonatkozó szabályok kiegészülhetnek az adott önkormányzat „*vagyongrendelében*” meghatározott speciális szabályokkal.

Az állami vagyon hasznosítására az MNV Zrt., az önkormányzati vagyon hasznosítására az önkormányzat vagyongkezelési szerződést köthet. A vagyongkezelő a vagyongkezelési szerződés alapján jogosult a meghatározott állami, önkormányzati tulajdonba tartozó dolog birtoklására, használatára és hasznai szedésére. A vagyongkezelő köteles a vagyontárgy értékét megőrizni, gondoskodni állagának megőväséről, működtetéséről.

A vagyongkezelői jog az arra irányuló szerződéssel – kivételesen törvény alapján, kijelöléssel⁴ – jön létre.

⁴ Az Nvtv. 11. § (5) bek. szerint: (5) A vagyongkezelői jog kivételesen törvényben történő kijelöléssel, a törvényben megjelölt – a 3. § (1) bekezdés 19. pontjában felsoroltak körébe tartozó – személyekkel, vagy a törvényben egyedileg meghatározott jogi személlyel jön létre. Az állam és a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló nemzeti vagyon, a 2. mellékletben meg-

Az ingatlanra vonatkozó vagyongkezelői jog megszerzéséhez szükséges a vagyongkezelői jog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzése is.

2.2. Bérlet általában

Bérleti szerződés alapján a bérbeadó köteles a dolgot időlegesen a bérlo használatába adni, a bérlo pedig bért fizetni.

A bérleti jogviszony, mind a bérbeadó, mind a bérlo oldalán sajátos jogokat és kötelezettségeket jelent. A bérbeadó fő kötelezettsége, hogy a dolgot rendeltetésszerű használatra alkalmas állapotban a bérlo birtokába adja. A bérlo fő kötelezettsége, hogy a dolgot rendeltetésszerűen használja, a szerződés keretében a bérbeadó által nyújtott szolgáltatásokat igénybe vegye, és a megállapodás szerinti időpontban, vagy határidőig megfizesse a bérleti díjat bérbeadó számára. A bérleti jogviszony alapján a bérlo jogosult a dolgot használni, hasznait szedni, de ezek mellett több kötelezettség terheli. Így köteles túrni, hogy a bérbeadó ellenőrizze a használatot, elvégezze a rendkívüli felújítási munkákat, és köteles elvégezni a rendeltetésszerű használat során felmerülő kisebb javítási, felújítási munkálatokat.

Amennyiben a bérlo a bérbeadó helyett azonnali beavatkozást igénylő munkálatokat végez, illetve végeztet el, igényt tarthat igazolt költségei megtérítésére. A bérlo az ingatlan átalakítására, korszerűsítésére csak a bérbeadó kifejezett hozzájárulásával jogosult.

3. Az üzemeltetési jog tartalma vagyongkezelési és bérleti üzemeltetési szerződésekben a Vksztv. és az Nvtv. alapján

1. Általános megállapítások

A Vksztv. IV. Fejezet 7. pontjában foglalt általános szabályok alapján jogtechnikai különbség a vagyongkezelési és a bérleti üzemeltetési szerződés között nincs:

- a szerződő felek mindkét szerződésnél ugyanazok;
- a Vksztv. 17. §-a alapján mindkét szerződés csak írásban jöhet létre;
- a Vksztv. 16. §-ának a víziközmű-szolgáltató tulajdonosi szerkezetére vonatkozó szabályai mindkét esetben betartandóak;
- a Vksztv. 22. §-ában szabályozott, az üzemeltetési szerződés jóváhagyására irányuló folyamat (és a szerződések hatályba lépése) ugyanaz.

Az Nvtv. szabályozásában azonban némi hangsúlybeli különbség érzékelhető: a vagyongkezelést külön pontban, több bekezdésben szabályozza a törvény, míg a bérleti üzemeltetési forma csak a koncesszió alóli ki-

határozott nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon, valamint az állam és a helyi önkormányzat kizárólagos gazdasági tevékenysége tekintetében a 3. § (1) bekezdés 19. pont a) alpont aa)–af) alpontjában, valamint b) és c) alpontjában felsorolt személyeken kívül kijelölés nem alkalmazható.

vételként, egy szakaszon belül, egy bekezdésben jelenik meg az állam/önkormányzat kizárólagos gazdasági tevékenységeit szabályozó rendelkezések között⁵.

2. Részletes értékelés

Az üzemeltetési jog tartalmának különbségei a Vksztv. szerinti vagyonkezelési és bérleti üzemeltetési szerződések esetében a következő szempontok szerint csoportosíthatóak: (i) jogi; (ii) gazdasági; (iii) műszaki; (iv) tulajdonosi.

2.1. Jogi szempontok

Ahogy azt fentebb is részleteztük, a Vksztv. előírásai alapján jogtechnikai különbség nincs a két szerződéstípus között, ugyanakkor az Nvtv. a vagyonkezelésre vonatkozóan részletes szabályokat állapít meg, míg a bérleti üzemeltetési szerződést csak érintőlegesen szabályozza. A szerződés tárgya mindkét esetben az ellátásért felelős által tulajdonolt ingó és ingatlan víziközmű vagy, a szerződés időtartama határozatlan vagy határozott időtartam esetén minimum 15 év, maximum 35 év lehet.

A szerződések megkötését követően a tulajdonosi jogokat – néhány fent ismertetett kivételtől eltekintve – vagyonkezelési szerződés esetében a szolgáltató-vagyonkezelő gyakorolja (amennyiben ezt jogszabály vagy maga a szerződés nem zárja ki), bérleti üzemeltetési szerződés esetében minden esetben a Magyar Állam vagy az önkormányzat. Az ingatlan-nyilvántartást csak a vagyonkezelési szerződés érinti, hiszen a vagyonkezelési jog bejegyzése az ingatlan-nyilvántartásba kötelező.

Az üzemeltetett víziközmű-vagyont mindkét esetben a víziközmű-szolgáltató birtokolja, a tulajdonos képviselőjében azonban bérleti üzemeltetési szerződés esetében a Magyar Állam (vagy képviselője az MNV Zrt.), vagy az Önkormányzat jár el, míg vagyonkezelési szerződés esetében a tulajdonosi jogokat a szolgáltató (üzemeltető) gyakorolja. Közös vonás ugyanakkor, hogy mindkét szerződés csak az Nvtv. 3. § (1) bekezdés 1. pontjában meghatározott átlátható szervezettel köthető.

2.2. Gazdasági szempontok

A szerződések megkötésének célja a víziközművek üzemeltetésén túl vagyonkezelési szerződés esetében a vagyonérték megőrzése, gyarapítása, bérleti üzemeltetési szerződés esetében pedig mindössze a vagyontárgyak állagának megőrzése.

Fontos kiemelni, hogy az állami tulajdonban lévő vagyon körében vagyonkezelés esetében a Vagyontörvény 27. § (8) bekezdése értelmében az alapfeladatként vagy főtevékenységként közfeladatot ellátó vagyonke-

zelő a visszafizetési kötelezettség teljesítése alól e törvény erejénél fogva mentesül.

Vagyonkezelési szerződéssel történő üzemeltetés esetében az üzemeltető könyveiben van nyilvántartva az üzemeltetett vagyon, az üzemeltető (szolgáltató) számolja el az amortizációt, könyveli a vagyonváltozásokat, és végzi a vagyon fizikai leltározását is. Bérleti üzemeltetési szerződés esetében mindezen kötelezettségek a tulajdonos Magyar Államot vagy önkormányzatot terhelik. Az üzemeltetett vagyonra vonatkozó felelősségbiztosítás megkötése mindkét esetben a szolgáltató (üzemeltető) kötelezettsége, azonban a vagyonbiztosítás megkötése a tulajdonos feladata.

2.3. Műszaki szempontok

Mind a vagyonkezelési, mind a bérleti üzemeltetési szerződés keretében, az üzemeltetett vagyon esetében a műszaki nyilvántartást a szolgáltató (üzemeltető) köteles végezni. A fejlesztésekről mindkét esetben a tulajdonos Magyar Állam vagy önkormányzat dönt.

Az amortizáció vagyonkezelési szerződés esetében a víziközmű-szolgáltatás díjbevételeiből, bérleti üzemeltetési szerződés esetében pedig az üzemeltető (szolgáltató) által a tulajdonosnak fizetett bérleti díjból térül meg.

2.4. Tulajdonosi szempontok

Az üzemeltetési jog átengedéseért a tulajdonos vagyonkezelési szerződés esetében – jellemzően⁶ – vagyonkezelési díjat, bérleti üzemeltetési szerződés esetében bérleti díjat szed, amely kizárólag víziközmű fejlesztésre fordítható, bérleti üzemeltetési szerződés esetében célszerűen az értékcsökkenést fedezi. Az üzemeltetett vagyon vonatkozásában mindkét esetben megilleti a tulajdonost az ellenőrzési jog.

3. Összefoglalás

Az üzemeltetési jog tartalmában a különbség tehát jellemzően gazdasági – itt is elsősorban a víziközmű-vagyonnal kapcsolatos nyilvántartási, adminisztrációs – szempontokból vizsgálva áll fenn, mivel a vagyonkezelési szerződés jelentős ügyviteli terheket vesz le a tulajdonos válláról.

További kifejezett előnye a vagyonkezelési szerződésnek, hogy a fejlesztések – pótló beruházások és rekonstrukciók – esetében jelentősen csökkennek a víziközmű-tulajdonos adminisztrációs terhei, hiszen ezek a fejlesztési feladatok – a tulajdonosi kontroll megtar-

⁵ A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény 11. §; 12. § (9) bekezdés.

⁶ Az Nvtv. 11. § (13) bekezdése szerint ingyenes is lehet a víziközművek esetén: „Nemzeti vagyon ingyenesen kizárólag közfeladat ellátása, a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátása, valamint e feladatok ellátásához szükséges infrastruktúra biztosítása céljából az ahhoz szükséges mértékben hasznosítható, valamint adható vagyonkezelésbe.”

tása mellett – gyorsabban és hatékonyabban megvalósíthatók vagyonkezelési jogviszony esetén.

Az állami tulajdonban lévő víziközmű-vagyont tekintve az üzemeltetési jogszolgáltató részére történő biztosítása kivétel nélkül vagyonkezelési szerződések formájában történik. Az önkormányzatok a Vksztv. hatályba lépését követően még ugyan ragaszkodtak a „jól bevált” bérleti üzemeltetési szerződéses konstrukciókhoz, azonban egyre inkább kezdték felismerni a vagyonkezelési konstrukció nyilvánvaló előnyeit, ezzel párhuzamosan pedig az újonnan megkötött üzemeltetési szerződések esetében egyre inkább vagyonkezelési szerződéseket kezdtek kötni, továbbá elkezdtek a meglévő bérleti üzemeltetési szerződéseik átalakítását vagyonkezelési szerződéssé, amelyre a Vksztv. 23. §-a alapján kifejezetten lehetőségük is van.

Az üzemeltetési jog vagyonkezelési szerződés keretében történő biztosítása az ellátásbiztonságot növeli, hiszen a víziközművek műszaki állapotát tekintve a bérleti üzemeltetési konstrukcióban biztosított állagmegőrzés már nem elegendő, fejlesztések végrehajtására van szükség, amelynek megfelelő keretet a vagyonkezelési szerződés ad. A vagyonkezelési

szerződéses konstrukció továbbá nagyobb eséllyel tudja biztosítani a jogszabály szerint víziközmű fejlesztésre fordítandó források tényleges fejlesztésre fordítását, szemben a bérleti üzemeltetési konstrukcióval.

Hivatkozott jogszabályok

Polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény;
Vízügyről szóló 1964. évi IV. törvény;
Koncesszióról szóló 1990. évi XVI. törvény;
Helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény;
Államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény;
Vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény;
A kizárólagos állami tulajdonban lévő víziközmű vagyon használatba adásáról szóló 201/1997. (XI. 19.) Korm. rendelet;
Állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény;
Magyarország Alaptörvénye;
Nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény;
Víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény;
Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény;
Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény.

Új magánjog sorozat

KÁRTÉRÍTÉSI JOG

A SOROZAT 7. KÖTETE

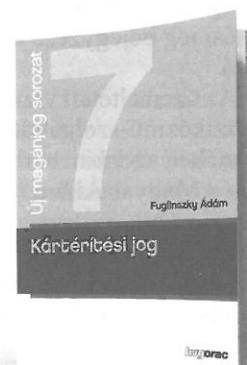
SZERZŐ: Fuglinszky Ádám

Az új Polgári Törvénykönyv alapvető, koncepcionális változásokat hozott a kártérítési jog területén. Fuglinszky Ádám munkája átfogóan, több mint nyolcszáz oldal terjedelemben, a teljesség igényével mutatja be az új Ptk. kártérítési felelősségre vonatkozó rendelkezéseit. A kötet minden bizonnyal a magyar kártérítési jog legrészletesebb feldolgozását nyújtja Eörsi Gyula és Marton Géza monográfiái óta.

Tudományos alaposságú, ugyanakkor a gyakorló jogászok számára is nélkülözhetetlen szakkönyv készült. A szerző részletesen elemzi – több mint ötszáz eseti döntés bemutatásán keresztül – a korábbi Ptk.-hoz kapcsolódó bírói gyakorlatot, és jelzi, hogy az mennyiben lehet irányadó az új Ptk. alkalmazása során. Széleskörűen feldolgozza továbbá a magyar kártérítési jogi szakirodalmat, és új jogintézmények (például a non-cumul elv, az objektív kontraktuális felelősség, az előreláthatósági korlát) esetén a külföldi joggyakorlat eredményeire is támaszkodik. A részletes tárgymutató segítséget jelenthet a kutatómunkában, az irodalomjegyzék pedig a további tájékozódáshoz nyújt eligazítást.

Fuglinszky Ádám az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán jogi diplomát, Heidelbergben LL. M. (magister legum) címet, a Hamburgi Egyetemen pedig doktori (PhD) fokozatot szerzett. Az ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszékének habilitált egyetemi docense, a budapesti Andrassy Gyula Német Nyelvű Egyetem, valamint számos európai egyetem (Krakkó, Berlin – Humboldt, Bécs, München) vendégoktatója. A Budapesti Ügyvédi Kamara tagja, tíz éven át aktív praxist folytatott. Kutatási területe a szerződési jog, a deliktális felelősség és a kártérítési jog.

* A Jogkódex előfizetők a könyvet a nyomtatott változaton túlmenően elektronikusan is elérik a szoftverükön.
A kedvezmény csak közvetlen kiadói megrendelés esetén vehető igénybe.



Ára: 9000 Ft

Jogkódex előfizetőknek
50% kedvezménnyel:
4500 Ft*

WEBES VÁSÁRLÁS
-5%

HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 1037 Budapest, Montevideo utca 14.
Fax: (36-1) 349-7600 • Telefon: (36-1) 340-2304 • info@hvgorac.hu

www.hvgorac.hu • www.ptk2013.hu

Kiegészítő melléklet**A bérleti üzemeltetési és a vagyonkezelési szerződés összehasonlítása****Gazdálkodási és elszámolási szempontok:**

1. Vagyonkezelési szerződés		2. Bérleti üzemeltetési szerződés	
– A szolgáltató kezeli a vagyont, így szolgált és üzemeltet. Mivel kezeli a vagyont, aminek tulajdonosa az Állam vagy az Önkormányzat, ezért megállapodhatnak abban, hogy a vagyonkezelés <u>ellenérték nélkül</u> történik. (De nem szükségképpen!)		– A szolgáltató minden esetben <u>díjat fizet</u> az Állam vagy az Önkormányzat részére, tulajdonképpen bérbe veszi az eszközöket annak érdekében, hogy a nála lévő szakértelem alapján szolgáltasson és üzemeltessen. → <i>A bérleti díj az Állam és/vagy az Önkormányzat bevétele</i>	
– A bevételek a szolgáltató meg nem térült fejlesztéseit fedezik, ezáltal lehetséges az, hogy az ellátásért felelős által a szolgáltató részéről eszközölt fejlesztések csak nehezen lesznek megtéríthetőek. A szolgáltató a saját bevételből finanszírozza a felújításokat. Tehát a fedezet és a végrehajtás egy helyen van. DE! beszámol.		– A bérleti díj felhasználása célhoz kötött, ugyanis az biztosít fedezetet a felújításokra, fejlesztésekre karbantartása stb. + Ide épül be egy garanciális elem , mert a felújításokat stb. <u>ún. gördülő-fejlesztési terv</u> alapján végezheti el a bérlet. Szolgáltató (végrehajtó) + Állam/Önkormányzat (itt van a bérleti díj) egyetértésével, amit a MEKH hagy jóvá.	
– Értékcsökkenés elszámolására jogosult: SZOLGÁLTATÓ		– Értékcsökkenés elszámolására jogosult: ÁLLAM/ÖNKORMÁNYZAT	
Plusz forrás	Szolgáltatónál megjelenik a díjba beépített víziközmű-fejlesztési hozzájárulás , ezt köteles fejlesztésre költeni.		
↓ <u>Mi történik, ha meghaladja a díj/bevétel az éves felújítási munkák összegét/amortizációt?</u> Nem veheti ki profitként a szolgáltató, hanem tartalékot kell képeznie a későbbi évekre, ugyanerre a célra.			
Ki végzi a fejlesztési munkákat?	SZOLGÁLTATÓ	Ki végzi a fejlesztési munkákat?	Állam/Önkormányzat dönt, hogy a szolgáltató vagy más. ↓ Átláthatóság?
MI A CÉL?		MI A CÉL?	
A vagyon értékének megőrzése, gyarapítása.		A víziközmű szolgáltatói közfeladat ellátása, valamint a vagyontárgyak állagának megőrzése.	
Szolgáltató vagy felújításra fordítja, vagy átviszi tartalékba, így biztosított a felújítás. DE mindenképpen célhoz kötött! ÉS ő végzi a munkákat, mivel egy helyen a szakértelem és a forrás/pénz is.		Veszélye: pl. nem érdekelt a felújításokban az Önkormányzat, ezért a felújítás nem feltétlenül biztosított. A befolyt bevétel egy részét kiveheti és más nem követhető célra fordíthatja. Rendszerek állaga romlik és veszélybe kerülhet az ellátás biztonsága. A felújítási munkákat kiszervezheti külön vállalkozáshoz → kevésbé követhető a pénz útja.	