

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
Az AJB-816/2014. számú ügyben**

Előadó: dr. Berkes Lilla

Az eljárás megindítása

A panaszos és élettársa Romániából települt át, az ezzel kapcsolatos ügyintézés során szeretne volna befizetni élettársa részére az egészségügyi szolgáltatási járulékot. Panaszában foglaltak szerint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal sem az ezzel kapcsolatos nyomtatványt, sem pedig csekket nem tudta számára átadni. Sérelmezte, hogy mind Ózdon, mind pedig Miskolcon lekezelő hangnemben beszéltek vele, egyik helyről a másikra küldték, nem tudták, mi az eljárás és nem is néztek utána. Helyzetüket tovább súlyosbította, hogy élettársa a 2014. február 2-re kiírt idő előtt hozta világra gyermeküket, a kórház pedig jelezte feléjük, hogy nincs befizetve a járulék. Az ügyben felmerült a tisztességes hatósági eljáráshoz, illetve az emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásság, ezért vizsgálatot indítottam, mely során megkerestem a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Észak-magyarországi Regionális Adó Főigazgatóságát (a továbbiakban: NAV regionális adó főigazgatóság).

Megállapított tényállás

A NAV regionális adó főigazgatósága az alábbiakról tájékoztattott.

A panaszos 2014. január 23-án személyesen kereste fel a NAV Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Adóigazgatóságának ózdi kirendeltségét, ahol saját ügyében az egészségügyi szolgáltatási járulék fizetés alá történő bejelentkezését kívánta intézni. A személyes ügyintézés során, az ügyfélszolgálati ügyintéző a panaszos adataiba betekintve megállapította, hogy a bejelentkezéséhez szükséges KEKKH (Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala) kapcsolat nem áll fenn, ezért telefonon az Adóalany-nyilvántartási Osztály munkatársának segítségét kérte, aki a panaszos okmányai alapján adatfrissítéssel rendezte a problémát.

Ezt követően az ügyfélszolgálati ügyintéző – a panaszos jelenlétében – megkísérelte rögzíteni a leadott 13T1011-es adatlapot. A feldolgozó program megakasztó hibát jelzett, mivel a rendszeradatok alapján a bejelentőnél hiányzott az egy éves bejelentett magyarországi lakcím. Az ügyfélszolgálati ügyintéző telefonon felvette a kapcsolatot az adatlapok feldolgozására feladatkörrel rendelkező Eljárési Osztály 1. munkatársával, aki tájékoztatta, hogy a 104-es adatlap pótlása szükséges. Minderről az ügyintéző tájékoztatta a panaszost. A panaszos által leadott adatlapot az ózdi kirendeltség 2014. január 28-án belső postajáráttal megküldte Miskolcra, a feldolgozást végző Eljárési Osztály 1. részére.

2014. február 10-én a panaszos és élettársa személyesen megjelentek a miskolci központi ügyfélszolgálaton, ahol mindketten adóigazolvánnyal kapcsolatos ügyet intéztek, melynek keretében leadták az adóigazolvány igénylésére rendszeresített T34-es adatlapot, valamint átvették az adóazonosító jelükről kiállított adóhatósági igazolást. Egyidejűleg leadták az élettárs nevére kiállított 13T1011-es adatlapot is. Utóbbi adatlapot szintén továbbították a feldolgozást végző Eljárési Osztály 1. részére.

2014. február 14-én a panaszos ismételen megjelent a miskolci központi ügyfélszolgálaton, ahol személyesen leadta a saját adataival kitöltött 13T1011-es adatlapot és egy román nyelvű okiratot. Ezen iratokat szintén továbbították az Eljárési Osztály 1. részére. Tekintettel arra, hogy az adóhatóság egészségügyi szolgáltatási járulék befizetésére szolgáló készpénz-átutalási megbízást abban az esetben biztosít az ügyfelek részére, amennyiben az egészségügyi szolgáltatási járulék kötelezettség hatálya alá bejelentkeztek, bejelentkezési lapjukat feldolgozták, vagyis nyitott jogviszonnal rendelkeznek, a panaszos és élettársa részére befizetési csekket nem adtak ki az ügyfélszolgálati ügyintézés során.

A NAV Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Adóigazgatósága Eljárési Osztály 1. 2014. február 17. napján kelt levelében felhívta a panaszost az egy éves magyarországi tartózkodási idő beszámításához szükséges igazolás pótlására. Az élettárs az adóigazgatósághoz 2014. február 19. napján érkezett levelében az egészségügyi szolgáltatási járulékfizetési kötelezettség alá történő bejelentkezése ügyében az adóhatóság gyors eljárását kérte, hivatkozva arra, hogy a kórház 2014. február 28-áig adott haladékot a biztosítási díj fizetésére, valamint a 2014. február 10. napján benyújtott 13T1011-es adatlaphoz csatolni kérte a levele mellékletét képező román nyelvű okiratot.

Az adóhatósághoz benyújtott román nyelvű okiratok helyi fordítása szerint – hiteles fordítást a panaszos és élettársa nem csatolt – mindkét érintett személy román állampolgár és születésük óta Romániában éltek. Az adóhatóság a lakcímre vonatkozó adatok közlése érdekében megkereste a KEKKH-t is, mely 2014. március 18. napján érkezett levelében küldte meg a szükséges adatokat, mely szerint mindkét személy 2014. január 22-től rendelkezik Magyarországon bejelentett lakóhellyel.

Mindezek után az érintett szakterület egyeztetést folytatott le a megyei egészségbiztosítási szervvel annak kérdésében, hogy figyelemmel a rendelkezésre álló adatokra, az E104-es nyomtatvány hiányában elfogadható-e az egészségügyi szolgáltatási járulékfizetési kötelezettség alá történő bejelentkezés. Az egészségbiztosítási szerv szóban arról tájékoztatta az adóhatóság munkatársát, hogy mivel a panaszos élettársa esetében kórházi ellátásról van szó, ezért az adóhatóság fogadja el bejelentkezésüket. A benyújtott adatlapok 2014. március 19-én kerültek teljes körűen feldolgozásra 2014. január 22-i kezdő időponttal. Az adóigazgatóság az adatlap feldolgozását követően az egészségügyi szolgáltatási járulékfizetési kötelezettség teljesítésével kapcsolatos tájékoztató levelet küldött a panaszosnak, illetve a panaszos élettársának, amelyhez 10-10 db készpénz-átutalási megbízást (csekket) is mellékel.

A kérdés jogszabályi hátterét illetően a NAV regionális adó főigazgatósága kiemelte, hogy a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Tbj.) 39. § (2) bekezdése értelmében az a belföldi személy, aki nem biztosított és egészségügyi szolgáltatásra a 16. § (1) bekezdésének a)-p) és s)-w) pontja, valamint a 13. § szerint sem jogosult, köteles a 19. § (4) bekezdésében meghatározott egészségügyi szolgáltatási járulékot fizetni. A Tbj. alapján belföldinek kell tekinteni többek között a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény hatálya alá tartozó személyt, aki a szabad mozgás és a három hónapot meghaladó tartózkodás jogát Magyarország területén gyakorolja, és a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló törvény szerint bejelentett lakóhellyel rendelkezik.

A Tbj. 39. § (3) bekezdésében foglaltak szerint az egészségügyi szolgáltatási járulék fizetés alá történő bejelentkezés feltétele, hogy a természetes személy a bejelentkezését megelőzően megszakítás nélkül legalább egy éve a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló törvény szerint bejelentett lakóhellyel, illetve tartózkodási engedéllyel rendelkezzen. Az egyéves időtartamba beleszámít az a legfeljebb kilencven napos időszak is, amely alatt a belföldi személy nem rendelkezett Magyarországon bejelentett lakóhellyel.

Ha az állami adóhatóság az egyéves időtartamra vonatkozóan a saját nyilvántartásában nem rendelkezik adattal, a Tbj. 39. § (3) bekezdésének utolsó fordulata alapján a járulékfizetési kötelezettség elbírálása céljából megkeresi a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartását kezelő központi szervet, illetve a szálláshellyel kapcsolatos idegenrendészeti nyilvántartást kezelő szervet, a lakcímre vonatkozó adatok közlése érdekében.

A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet 14. cikke (4) bekezdése alapján, amennyiben egy tagállam jogszabályai az ellátásra való jogosultságot tartózkodási idő megszerzésétől teszik függővé, akkor az adott tagállam illetékes szerve a másik tagállamban szerzett tartózkodási idő beszámítására köteles. Előzőek értelmében a Tbj. 39. § (2)-(3) bekezdésében előírtak alkalmazásakor figyelembe veendő egyéves időtartamba az Európai Gazdasági Térség (EGT) egy másik tagállamban szerzett tartózkodási idő is beszámít. Az EGT tagállamban szerzett tartózkodási időt az erre a célra szolgáló E104-es számú nyomtatványon lehet igazolni, melyet a tartózkodási hely szerinti tagállam illetékes biztosító szerve állít ki.

Megállapítható, hogy az adóhatósági nyilvántartási rendszer adatai és a KEKKH által közölt információk alapján a panaszos és annak élettársa esetében nem teljesült az egy éves bejelentett lakóhelyre vonatkozó (a kilencven nap időtartam figyelembe vételével) jogszabályi előírás. A másik tagállamban szerzett tartózkodási idő beszámítására és annak igazolására vonatkozó tájékoztatást az adóigazgatóság az érintettek részére megadta, azonban az E104-es számú nyomtatványt az érintettek nem pótolták.

A panaszos és élettársa a tartózkodási idő igazolására pótlólag román nyelvű okiratot nyújtottak be, melyhez hiteles fordítást nem csatoltak, azonban az Egészségbiztosítási Pénztár megyei szervezetével történt egyeztetést követően az adóhatóság az egészségbiztosítási járulék fizetési kötelezettség alá történő bejelentkezést a román nyelvű okirat alapján mindkét fél esetében elfogadta.

A NAV Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Adóigazgatóság ügyrendje alapján az adóigazgatóság központi ügyfélszolgálatának feladatköre az egészségügyi szolgáltatási járulék adatlapok átvételére terjed ki, továbbá az adóigazgatóság az egyes ügyfélkapcsolati helyeken ellátja az egészségügyi szolgáltatási járulékot fizetők be- és kijelentkezésével kapcsolatos feladatokat. Amennyiben az ügyfélkapcsolati helyen teljesen nem zárható le az ügy, azt átadják az ügyrend szerint feladatkörrel rendelkező osztályra, jelen esetben az Eljárási Osztály 1-re. Nem megalapozott a panaszos azon állítása, hogy az ügyfélszolgálatot ellátó adóhatósági munkatársak egyik helyről a másikra küldték, s nem néztek utána annak, hogy mi a helyes eljárás. Az egészségügyi szolgáltatási járulékfizetési kötelezettség alá történő bejelentkezéshez rendszeresített adatlapok mind az ózdi ügyfélkapcsolati helyen, mind a miskolci központi ügyfélszolgálaton átvételre kerültek.

A NAV regionális adó főigazgatósága, valamint az irányítása alá tartozó megyei adóigazgatóságok valamennyi kormánytisztviselőjével szemben alapvető elvárásként fogalmazódik meg, hogy munkájuk ellátása során a közigazgatási hatóság szolgáltató jellegének kifejezésre juttatásával, és a vonatkozó törvényi rendelkezések maradéktalan betartásával járjanak el, továbbá mindenkor figyelemmel vannak azon törvényi alapelvre, miszerint az adóhatóság megkülönböztetés nélkül, a törvénynek megfelelően köteles eljárni és intézkedni. Az ügyfélszolgálati kormánytisztviselő ügyintézése (hangneme) utólag egyértelműen nem rekonstruálható, ugyanakkor az ügyfélszolgálati osztályon dolgozó kormánytisztviselők irányában eddig is, és a jövőben is kiemelt elvárásként fogalmazódott meg az, hogy a hozzájuk forduló adózók kérdéseit hivatalos stílusban válaszolják meg. Fentiekre a szervezeti egységek vezetői rendszeresen felhívják a munkatársaik figyelmét, illetve megfogalmazzák és számon kérik ezzel kapcsolatos elvárásaikat.

A vizsgálat megállapításai

A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) határozza meg.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés a) pontja szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagja és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 1. § (2) bekezdés f) pontja, illetve (4) bekezdés f) pontja szerint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal kormányhivatal, mely központi államigazgatási szerv, ebből fakadóan pedig az Ajbt. szerint hatóságnak minősül.

Az ügy érdeme tekintetében

A magyar társadalombiztosítási rendszer az ellátásra való jogosultságot tartózkodási idő megszerzésétől teszi függővé, mely időtartam fennállását a Tbj. 2009. július 1-jétől írja elő kötelezettséggént. E rendelkezés alapvetően azt hivatott megakadályozni, hogy ne kizárólag a viszonylag egyszerű lakcímbejelentés alapozza meg a biztosított státuszt. A Tbj. 39. § (3) bekezdése értelmében tehát legalább egy éve fennálló, bejelentett magyarországi lakóhely birtokában válhat valaki jogosulttá arra, hogy egészségügyi szolgáltatási járulékot fizetve ingyenes egészségügyi ellátást vehessen igénybe. E feltétel a panaszosok esetében nyilvánvalóan nem állt fenn.

A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet azonban előírja az Európai Unió tagállamai számára a másik tagállamban szerzett tartózkodási idő beszámításának kötelezettségét, ez fakad többek között a személyek EU-n belüli szabad áramlásának elvéből is, vagyis a panaszos és élettársa esetében a jogosulttá váláshoz arra volt szükség, hogy a romániai tartózkodásukra vonatkozó iratokat megküldjék az adóhatóság részére, melyre utólag sor is került. Az ügyintézés alapvetően gyorsította volna az, ha az iratokat eleve hiteles fordítással csatolja a panaszos és élettársa, erre ugyanakkor nem voltak kötelezhetőek. Az adóhatóság az iratokat lefordította, így megállapítható volt az egy éves időtartam fennállása.

A kérelem elbírálását nehezítő másik alapvető kérdés az volt, hogy el kell-e fogadnia a hatóságnak az ilyen jellegű beadványokat akkor, hogy ha azt nem a rendszeresített formanyomtatványon nyújtották be. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 34. § (3) bekezdése ugyanis kimondja, hogy jogszabály előírhatja, hogy az ügyfél a kérelmét az e célra rendszeresített formanyomtatványon. Az adóhatósági eljárásokban elterjedt az ilyen űrlapok használata, ugyanakkor megállapítható, hogy az adóhatóság ügyfélbarát módon járt el akkor, amikor ennek hiányában – és egyébként minden szükséges bizonyíték birtokában – döntött az ügyben.

Mindezek alapján megállapítható, hogy az adóhatóság jogszerűen járt el a panaszos ügyében akkor, amikor az ügyfélszolgálati munkatársa nem adta át részére a csekkeket, ugyanis először azt kellett tisztázni, hogy rendelkezik-e belföldi státusszal (bejelentett magyarországi lakóhellyel), illetve egy éves tartózkodási időtartammal, mint a járulékfizetési jogosultság feltételével.

A panasz ezen része tekintetében vizsgálatom alapvető joggal összefüggő visszásságot nem tárt fel.

Azzal kapcsolatban, hogy a panaszos nem kapott megfelelő tájékoztatást az ügyfélszolgálaton, a tényállást nem tudtam megállapítani a panaszos és az adóhatóság állításainak ellentmondása miatt. Rendszeresen érkeznek olyan panaszok hozzám, melyek az adóhatósági ügyfélszolgálatok által adott tájékoztatások elégtelenségére, olykor hibás voltára mutatnak rá, azonban ezek az események utólag nem rekonstruálhatóak.

Annyi megállapítható, hogy a panaszos és élettársa a megfelelő űrlapokat megkapták, az azonban nem tárható fel, hogy kellően érthető módon sor került-e annak az elmagyarázására, hogy ezeket miért kell kitölteniük, milyen feltételeknek kell megfelelniük és azt mivel tudják igazolni. *Erre való tekintettel alapvető joggal összefüggő visszásságot a panasz ezen részével összefüggésben sem állapítok meg.*

Kívülálló tanú hiányában nincs lehetőségem annak feltárására sem, hogy milyen hangnemben beszéltek az ügyintézők a panaszossal, vizsgálatom e körben csak arra tudott szorítkozni, hogy megkeresésemben rámutattam arra, hogy a panaszosnak erre irányuló kifogásai is vannak. Megnyugtatónak találom ugyanakkor a NAV regionális adó főigazgatósága főigazgatójának tájékoztatását, mely külön kiemelte, hogy a szervezeti egységek vezetői rendszeresen felhívják az ügyintézők figyelmét a hivatalos stílus fontosságára, és ezt ellenőrzik is. *Jelentésem tehát a panasz e részével összefüggésben sem állapított meg alapvető joggal összefüggő visszásságot.*

Intézkedéseim

Tekintettel arra, hogy vizsgálatom alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem tárt fel, ajánlást nem teszek.

Budapest, 2014. július

Székely László sk.