



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-610/2023. számú ügyben
a Balatonudvari strandon található vízi sportszer kölcsönző működése
tárgyában benyújtott közérdekű bejelentés kivizsgálásával
összefüggésben

Előadó: dr. Jászberényi Éva

Érintett szerv: Tihanyi Közös Önkormányzati Hivatal
Budapest Főváros Kormányhivatala

2023.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-610/2023. számú ügyben**

Előadó: dr. Jászberényi Éva

Az eljárás megindítása

A Panaszos **közérdekű bejelentés intézésére irányuló felülvizsgálati kérelmében** kifogásolta, hogy a Tihanyi Közös Önkormányzati Hivatal (a továbbiakban: Önkormányzati Hivatal), valamint Budapest Főváros Kormányhivatala (a továbbiakban: Kormányhivatal) a Balatonudvari strandon található vízi sportszer kölcsönző működése tárgyában benyújtott közérdekű bejelentésére 30 napon belül nem válaszolt.

Az alapvető jogok biztososa – egyebek mellett – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 38/A. § alapján kérelemre vizsgálja a közérdekű bejelentések törvényben meghatározott szervek általi megfelelő intézését.

Mivel a beadvánnyal összefüggésben felmerült a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye sérelmének a gyanúja, ezért vizsgálatot indítottam, amely során Hivatalom megkereste az Önkormányzati Hivatalt és a Kormányhivatalt.

Az érintett alapvető jogok

A jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független demokratikus jogállam.”* [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]

A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog: *„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.”* [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés]

Az alkalmazott jogszabályok

- Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény)
- az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.)
- a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (a továbbiakban: Pkbt.)
- az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.)
- a közlekedési igazgatási feladatokkal összefüggő hatósági feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 382/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet

Megállapított tényállás

A Panaszos megírta, hogy 2022. július 25-én a Balatonudvari strandon egy bérelt vitorlással felborult, és a Vizimentők Magyarországi Szakszolgálatának segítségével az elsüllyedt hajót a vízből kiemelték. Panaszos sérelmezte, hogy a kölcsönzött hajón nem volt légkamra, és a kölcsönzött üzemeltető vállalkozó elmondása szerint máskor is történtek már hasonló jellegű

vitorlás balesetek. Kifogásolta, hogy a kölcsönző ennek ellenére a mentés költségeit nem vállalta át, illetve hajóbiztonsági szabályok többszöri megsértése ellenére tovább működhet.

A fentiekre tekintettel a Panaszos közvetlenül az Önkormányzati Hivatalhoz és a Veszprém Vármegyei Kormányhivatalhoz fordult.

A Veszprém Vármegyei Kormányhivatal VE/57/00591-3/2022 számon, 2022. augusztus 25-én hajóbiztonsági szempontok miatt – a közlekedési igazgatási feladatokkal összefüggő hatósági feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 382/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.rend.) 8. § (4) bekezdése alapján – a közérdekű bejelentést a Kormányhivatal részére áttette.

A Panaszos felülvizsgálati kérelmében sérelmezte, hogy közvetlen bejelentésére a Közös Önkormányzati Hivaltól, a végzéssel áttett bejelentésére pedig a Kormányhivataltól panaszja hivatalomhoz történő benyújtásáig nem kapott választ. Kifogásolta továbbá, hogy a strand fenntartója nem intézkedett a bérlők életét kockáztató kölcsönző tevékenységének megszüntetése érdekében.

A felmerült alapjogi sérelemre tekintettel, a tényállás tisztázása érdekében, az Ajbt. 21. § (1) bekezdés a) pontjában biztosított jogkörömben eljárva megkerestem az Önkormányzati Hivalt és a Kormányhivatalt.

Az Önkormányzati Hivatal válasza:

Az Önkormányzati Hivatal tájékoztatása szerint a Panaszos telefonon kérte a hivatal és a polgármester segítségét abban, hogy a kölcsönzöt üzemeltető vállalkozónál járjanak közre annak érdekében, hogy a mentési díj egy részét a vállalkozó vállalja át. Az Önkormányzati Hivatal álláspontja szerint a kérelem olyan polgári jellegű jogügyletbe történő beavatkozást jelentett volna, melyre nincs hatáskörük, erről panaszost szóban tájékoztatták. A panaszos egyéb írásbeli kérelmet, közérdekű bejelentést nem terjesztett elő az Önkormányzati Hivatalnál.

A Kormányhivatal válasza:

A Veszprém Vármegyei Kormányhivatal áttétele útján, 2022. augusztus 26-án érkezett a Kormányhivatalhoz Panaszos beadványa, melynek alapjaként a panaszos a Balatonudvari strandon található kölcsönzöből bérelt vitorlás hajót, annak szerkezeti állapotát jelölte meg. Ennek figyelembevételével kezdték meg a vizsgálatot, amely a Korm. rend. 8. § (1) bekezdés b) pontja és a (4) bekezdés 1. és 5. pontja értelmében úszólétesítmény hajózásra alkalmasságának ellenőrzésére, üzemképességének vizsgálatára irányult. A hatóság a helyszínen 2022. augusztus 30. napján ellenőrzést tartott, a kölcsönző zárva volt, a helyszínen csak vízibiciklik voltak találhatóak, vitorlás kishajót sem a strand területén, sem a vízen nem észleltek. Ezután az üzemeltetőt felszólították a tulajdonában lévő vitorlás műszaki szemlén történő bemutatására, melyre az érintett előbb szóban, majd 2022. szeptember 28. napján írásban úgy nyilatkozott, hogy a hajót csak ő és tulajdonostársa használja, de az általa üzemeltett vízi sportszer kölcsönzőben van egy vitorlás csónakja. Kérte, hogy külföldi tartózkodása miatt az ellenőrző szemlét október 18. napján tartsa meg a hatóság. A vállalkozó által elmondottak alapján tisztázódott, hogy a felborult úszólétesítmény nem hajó, hanem egy nyilvántartásba vételre nem kötelezett, vitorlával felszerelt csónak volt, így az ellenőrzés iránya a továbbiakban nem vitorlás hajóra, hanem az érintett csónakra irányult.

A hajó és a csónak bár mindkettő vízi jármű, azonban nem azonos fogalom, más és más helyet foglalnak el a vízi közlekedésben, a rájuk vonatkozó előírások szabályrendszerét tekintve eltérőek a feltételek az alkalmazhatóságra, a kialakításra, felszerelésre, a használó személyre, személyzetre nézve. Alsóörsön, 2022. október 18. napján a vállalkozó bemutatta az NDK-ban

1975-1980 között gyártott, 4,5 m hosszú, 1,64 m széles, legfeljebb 2 fő személybefogadó-képességű műanyag csónakot. A csónaktest maga ép, sérülésmentes volt, de nem rendelkezett a sérült állapotú úszóképesség fenntartását biztosító vízmentes rekeszekkel (légkamrákkal), továbbá a légkamrák helyettesítésére szolgáló, a felúszást, vízfelszínen maradást segítő eszköz (légszekrény) sem volt beszerelve.

A Kormányhivatal vizsgálata során megállapította, hogy az ügyben érintett úszólétesítmény, mint vitorlás csónak vízi járműként való alkalmazásra csak részben felelt meg a követelményeknek: bár kettős (külső és belső héjból álló) üvegszál-erősített műanyag szerkezet, így egyenes úszáshelyzetben a személyek tartózkodására szolgáló terét (munkaterét, a kockpitjét) vízzel elárasztják, a fedélzet síkja nem merülhet a víz felszín alá, azonban nincs önmagában vízmentes rekeszekre (légkamrákra) osztva. Hiányoznak a vízmentes válaszfalak, amelyek megakadályozzák, hogy egy esetleges testsérülés vagy tömítetlenség okozta vízmentesség csökkenés következtében a fedélzet alatti tér teljes elárasztása ne történjen meg, és a csónaktest nem sérült része a vízfelszínen maradjon, emiatt a tárgyalt esetben a felborult csónak (különösen, ha az árboc leszúr a meder talajába) nem képes önmagától visszaállni. A hajózási hatóság képviselői felhívták a vállalkozó figyelmét, hogy a csónak üzemeltetése csak a jogszabályban meghatározott feltételek teljesülése esetén lehetséges, egyébként annak hiányában tilos. Az ellenőrző szemle során felvett jegyzőkönyv alapján a vállalkozó nyilatkozott, hogy a továbbiakban már nem üzemelteti a csónakot. A szemle megállapításait a vállalkozó tudomásul vette, észrevételt nem tett, a vizsgálat eredményét elfogadta. A vízen történt esemény körülményei tényleges rekonstruálására, a bejelentés érkezése és az esemény óta eltelt idő miatt már nem volt mód. Az eljárás során nem jutott a hatóság tudomására megerősítő információ arra vonatkozóan, hogy a kölcsönzött csónakkal kapcsolatban más esetben történt-e és ha igen, milyen, a panaszos által említett „havária” esemény.

Figyelembe véve, hogy a balatoni strand- és hajózási szezon rövid őszi időnnel zárult, a következő utóellenőrzést, érdemi eredmény érdekében a 2023. év nyári szezonkezdetének időszakában tarthatta meg a hajózási hatóság. A Balatonudvari strand területén működő kölcsönzött még nyitás előtt 2023. június 27. napján újabb, előre be nem jelentett hajózási-biztonsági ellenőrzésnek vetették alá. Ennek során megállapították, hogy a tavalyi évben felborult csónak már valóban nincs a bérelhető eszközök között. Ott rendezetten, nem a víziközeledésben való részvételre, hanem fürdés céljára kínálnak fel vízibicikliket, kajakokat és sup-okat, használatra kész, megfelelő műszaki állapotban. Az üzemeltető nyilatkozta, hogy a 2022. október 18-i ellenőrzés óta vitorlás csónakot nem üzemeltet, ezt a helyszínen látottak alátámasztották.

A panaszos bejelentésében foglaltak alapján indított hajózási-biztonsági ellenőrzési eljárás eredménnyel zárult, a bejelentésben előadottak azon része, amely az azonosított csónak légkamra hiányára vonatkozik megalapozott, de ez a felborulásban nem játszott szerepet, utána viszont a mentés szükségességének alapja lehetett. Az azonosított, felborult vitorlás csónak üzemeltetését a kölcsönzött működtető vállalkozó ténylegesen megszüntette, így vele szemben szankció alkalmazására nem volt szükség. A strand területén működő kölcsönző tevékenysége, ha azt nyilvántartásba vételre nem kötelezett úszólétesítményekkel végzi, nem hajózási engedélyköteles. A hajózási hatóság az ott használatra felkínált eszközöket ellenőrizheti, ha azok hajózásra vagy hajózáshoz is szolgálnak. A fürdés, ha úszóképes eszközökkel történik is, a területi önkormányzat jegyzője és a vízirendészet ellenőrzési körébe tartozik.

A Kormányhivatal a bejelentést hatósági ellenőrzés keretében kivizsgálta, de a bejelentést nem minősítette közérdekű bejelentésnek, mivel vizsgálatuk alapján egyedi jogvitát állapítottak meg.

Panaszost és a kölcsönzött üzemeltető vállalkozót 2023. július 6. napján kelt levélben tájékoztatták az ügyben végzett ellenőrzésekről és a szemlék megállapításairól.

A vizsgálat megállapításai

A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg.

Az Ajbt. 38/A. § (1) bekezdése szerint *az alapvető jogok biztosa vizsgálja a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló törvény szerinti közérdekű bejelentéseknek a 18. § (1) bekezdés a)–k) pontja szerinti hatóságok általi kezelésének gyakorlatát, valamint kérelemre az egyes közérdekű bejelentések megfelelő intézését.*

A 38/C. § (1) bek. c) pontja alapján *a közérdekű bejelentő az általa vélelmezett visszasság orvoslása érdekében beadvánnyal fordulhat az alapvető jogok biztosához, ha a közérdekű bejelentő álláspontja szerint az eljárásra jogosult szerv a közérdekű bejelentést nem vizsgálta ki teljeskörűen.*

Az Önkormányzati Hivatal, valamint a Kormányhivatal, mint állami szervek az alapvető jogok biztosa által vizsgálható szervnek minősülnek.

Megállapítottam, hogy Panaszos felülvizsgálati kérelme hatáskörömet érintette, mivel közérdekű bejelentést nyújtott be a hatósághoz és kifogásolta a bejelentése megfelelő kivizsgálását.

Az érintett alapvető jogok tekintetében

1. Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az országgyűlési biztos az intézmény létrejötte óta mindig is következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásai mentén – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi teszteket.

Az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az újabb ügyekben felhasználhatja az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott határozataiban szereplő érveket, ha „az Alaptörvény konkrét – az előző Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései és értelmezési szabályai alapján ez lehetséges.” [22/2012. (V. 11.) AB határozat]. Arra is rámutatott, 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 az – Alaptörvény negyedik módosításának hatályba lépését követően meghozott – 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában elvi élel mondta ki azt, hogy „[a]z 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.”

Az idézett elvi jelentőségű tétellel összhangban, vizsgálati megállapításaim megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági iránymutatás megszületéséig, az alkotmányszöveg változását, a tartalmi, illetve kontextuális egyezőséget is figyelembe véve – az alapvető jogok biztosaként továbbra is irányadónak tekintem az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően meghozott határozatai indokolásában kifejtett érveket, jogelveket és összefüggéseket.

2. Az Alaptörvény XXIV. cikke (1) bekezdése értelmében *mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.*

Az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően az Alkotmány a *tisztességes eljáráshoz való jogot* explicite ugyan nem nevesítette, ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az a független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a jogbiztonság elvéből levezethető eljárási garanciák egymásra vonatkoztatásával tartalmilag levezetett olyan alkotmányos alapjogot jelent, amely komplex követelményrendszert testesít meg, magában foglalva valamennyi, a jogállamiság értékrendjének megfelelő eljárási alapelvet és normát. A 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény már *expressis verbis* tartalmazza a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való jogot, rögzítve, hogy a közhatalmú szervek, hatóságok az ügyeket részrehajlás nélkül, tisztességes módon, ésszerű határidőn belül intézzék, döntéseiket pedig a törvényben meghatározottak szerint indokolják. A tisztességes eljárás követelménye olyan *minőség*, amelyet az *eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni*, és amely *hatékony gátját képezi a garanciális szabályok szándékoltt félretételének, félreértelmezésének, az egységes jogalkalmazás hiányából, a kiszámíthatatlanságból következő tényleges és eshetőleges érdek- és jogsérelmek bekövetkezésének.* Ezt tükrözik azok a korábbi AB határozatok is, amelyek újra meg újra kihangsúlyozták: *a közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszerűség követelményének érvényesülése címén sem mellőzhetők.* [49/1998. (XI. 27.) AB határozat, 5/1999. (III. 31.) AB határozat, 422/B/1999. AB határozat]

Az Alkotmánybíróság több döntésében hivatkozik a fenti megállapításra [6/1998. (III. 11.) AB határozat]. Ugyanez a határozat a következőt is kimondta: *A tisztességes eljárás olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartásának dacára lehet az eljárás „méltánytalan” vagy „igazságtalan”, avagy „nem tisztességes”.* A tisztességes eljárás követelménye a hatósági ügyek intézése során tehát túlmutat az eljárás legalitásán. Az Alaptörvény XXIV. cikke érvényesüléséhez nem elegendő, ha a hatóságok betartják az ügy elintézésére irányadó anyagi és eljárási jogszabályokat, hanem szükséges az is, hogy mind az egyedi ügyintézés, mind az arra irányadó jogszabályok segítsék az ügyféli jogok érvényesülését.

3. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam.*

Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előre láthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. [9/1992. (I. 30.) AB határozat] Az Alkotmánybíróság szerint az alanyi jogok érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos követelményéből erednek, de szoros kapcsolatban állnak a jogegyenlőséggel, törvény előtti egyenlőséggel is. A megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban ugyanis a jogbiztonság az, ami sérelmet szenved. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, 75/1995. (XI. 21.) AB határozat] Ezért alapvetőek a jogbiztonság követelménye szempontjából az eljárásjogi garanciák. Csakis formalizált eljárási szabályok megkövetelésével és betartásával működhetnek alkotmányosan a jogintézmények. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek is csak a jog által meghatározott keretek között fejthetik ki a tevékenységüket. [56/1991. (XI.8.) AB határozat]

Ezek együttes vizsgálata adja ki a jelen ügy szempontjából lényeges alapjogi tartalmat,

amely szerint a vizsgálat alá vonható állami szervek *alapjogi kötelezettsége felőleli mind az eljárás lefolytatásának tényét, mind annak minőségét.*

Az ügy érdemében

A bejelentésből, valamint a megkeresésekre kapott válaszokból vizsgálatom során az alábbi megállapításokat tettem.

Az Ajbt. 38/A. § alapján indult eljárásban a bejelentés intézését vizsgálhatom; e körben tehát azt, hogy a bejelentés kapcsán a hatóság megtett-e mindent a megalapozottság vizsgálata körében, annak megfelelően járt-e el, szükség esetén indított-e hatósági eljárást és mindennek során az előírt határidőket betartotta-e, továbbá, hogy eljárása során az alapvető jogokkal összefüggő visszasság megállapítható-e.

A közérdekű bejelentés benyújtásakor hatályos Pkbt. 1. § (3) bekezdése alapján, *a közérdekű bejelentés olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja. A közérdekű bejelentés javaslatot is tartalmazhat.*

A 2. § értelmében *a közérdekű bejelentést – törvény eltérő rendelkezése hiányában – az eljárásra jogosult szervhez történő beérkezésétől számított harminc napon belül kell elbírálni. Ha azonban az elbírálást megalapozó vizsgálat előreláthatólag harminc napnál hosszabb ideig tart, erről a közérdekű bejelentőt az elintézés várható időpontjának és az eljárás meghosszabbodása indokainak egyidejű közlésével kell tájékoztatni. A vizsgálat befejezésekor – a minősített adat, illetve törvény alapján üzleti, gazdasági vagy egyéb titoknak minősülő adat kivételével – a megtett intézkedésről, vagy annak mellőzéséről – az indokok megjelölésével – a közérdekű bejelentőt haladéktalanul értesíteni kell.*

Az Önkormányzati Hivatal válasza alapján megállapítottam, hogy mivel nyilvántartásuk szerint közérdekű bejelentés nem érkezett hatóságukhoz, annak benyújtását panaszos sem igazolta, ezért az Önkormányzati Hivatal eljárása érdemben nem volt vizsgálható.

A Kormányhivatal eljárását vizsgálva megállapítottam, hogy nem helytálló az a megállapítás, mely szerint a bejelentés nem közérdekű. Panaszos beadványában – a közte és kölcsönzött üzemeltető vállalkozó közötti, a mentési költségek megosztásával kapcsolatos jogvitán túlmenően – ugyanis az általa kölcsönzött vitorláscsónak üzembiztonságával kapcsolatos kifogást is megfogalmazott, kiemelve, hogy a vállalkozó elmondása szerint más strandolóval is történtek hasonló balesetek. Így a kifogásolt helyzet megszüntetése a kölcsönző szolgáltatásait potenciálisan igénybe vevő strandoló közösség érdekét is szolgálta. Ezt támasztja alá a Veszprém Vármegyei Kormányhivatal VE/57/00591-3/2022. számú végzése is, mely a beadványnak a „*hajóbiztonságra, üzemképességre vonatkozó részét, mint közérdekű bejelentést*” tette át az eljárásra jogosult szervhez.

A Kormányhivatal megkeresésemre adott tájékoztatása alapján megállapítottam, hogy **a hatóság a tényállás-tisztázási és intézkedési kötelezettségének maradéktalanul eleget tett, a tájékoztatási kötelezettségét azonban jelentős határidő túllépéssel teljesítette.**

A hatósági ellenőrzés és a közérdekű bejelentő tájékoztatása kapcsán az Ákr. rendelkezéseit szükséges figyelembe venni. Az Ákr. 100. §-a rendelkezik a hatósági ellenőrzés lefolytatásáról. E körben fenntartja, hogy hatósági ellenőrzésre főszabály szerint hivatalból kerül sor. Ennek megfelelően e tekintetben is érvényesül az officialitás elve, vagyis a hatóság szabad mérlegelésén múlik, hogy – hatáskörén belül – mikor és kivel szemben, mely tárgyban folytat ellenőrzést (Legfelsőbb Bíróság Kfv. IV. 37.328/2008/5.). Ha a hatósághoz bármely személy valamely jogsértés kapcsán bejelentést tesz vagy a hatóság eljárását kezdeményezi, ez önmagában még nem teremt a hatóság számára sem eljárási, sem ellenőrzési kötelezettséget. Az ilyen, a hatóság hivatalbóli eljárását kezdeményező aktus valójában a Pkbt. szerinti közérdekű bejelentésként kezelendő (Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.37.286/2009/7.), amely

valamely jellemzően más jogalany jogszabálysértésére tekintettel hatósági eljárás lefolytatására irányul. Az ilyen közérdekű bejelentés következménye jellemzően, de nem kizárólagosan hatósági ellenőrzés lefolytatása, amelynek nyomán a hatóság vagy eljárást indít, vagy sem. Az ilyen bejelentés alapján sem keletkezik ugyanakkor ellenőrzési kötelezettsége a hatóságnak, és az ellenőrzés meg nem indításáról sem kell döntést hozni, elegendő a Pkbt. alapján levélben tájékoztatni. A következetes ítélkezési gyakorlat szerint hivatalbóli eljárás lefolytatására kötelezésnek akkor van helye, ha a kérelmezők jogos érdekeik védelmében olyan tartalmú kérelmet terjesztenek elő, amelyből kitűnik, hogy miben kéri a hatóság döntését, és ennek kapcsán a hatóság döntési kötelezettsége fennáll.¹

Az AJB-1333/2014. számú jelentésben² részletesen kifejtésre került, hogy a közérdekű bejelentések intézését el kell határolni a bejelentés alapján megindult hatósági eljárástól.

„A Pkbt-ben meghatározott közérdekű bejelentés elintézése olyan folyamat, amely esetenként egy, az adott ügyben eljáró szerv további lépésének alapjául szolgálhat. Ez az eljárás tehát nem a bejelentő jogsérelmének reparálására irányul, hanem a köz érdekében alkalmazott szankció, jogkövetkezmények (tipikusan bírság kiszabása) megállapítását eredményező, hivatalból induló eljárás kezdeményezését jelenti.”

A jelentés hivatkozott a – 2018. január 1-jétől hatálytalan – közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 29. § (8) bekezdésére, mely szerint ügyféli jogállás hiányában is tájékoztatni szükséges a közérdekű bejelentőt a közigazgatási eljárás megindításáról, valamint az eljárás további szakaszaiban a foganatosított hatósági intézkedésekről is.

„A Pkbt. 2. § (4) bekezdés és a Ket. 29. § (8) bekezdésére figyelemmel ügyféli jogállás hiányában is tájékoztatni szükséges a bejelentőt a közigazgatási eljárás megindításáról, valamint az eljárás további szakaszaiban a foganatosított hatósági intézkedésekről is. E tájékoztatásnak értelemszerűen nem kell a Ket. 29. § (5) bekezdésében taxatív felsorolt valamennyi elemre kiterjednie, az Alaptörvény XXIV. cikke érvényesüléséhez azonban szükséges az, hogy a hatóság az egyedi ügyintézés során elősegítse a jogok érvényesülését. Azaz minimumkövetelményként indokolt tájékoztatást adni a bejelentő részére a megindított eljárás típusáról, az ügyféli jogállás hiányáról, ehhez kapcsolódóan az eljárás során őt megillető jogokról, valamint arról, hogy a bejelentő a megtett intézkedésekről, a hatósági eljárás lezárásáról külön tájékoztatást fog kapni.”

Az Ákr. 2018. január 1-jén történt hatályba lépését követően indult eljárásokban ugyanakkor a közérdekű bejelentőt illető tájékoztatás szabályozása módosult. A Ket. 29. § (8) bekezdésétől eltérően az Ákr. nem tartalmaz előírást a hatósági eljárásban megtett intézkedésekről szóló tájékoztatási kötelezettségről.

Szükséges és elégséges lezárását jelenti a közérdekű bejelentés intézésének, – amennyiben az eljáró szerv hatósági eljárás megindításának szükségességét állapítja meg – ha a hatósági eljárás megindításának tényéről a közérdekű bejelentőt 30 napon belül tájékoztatja.

A közérdekű bejelentő a későbbiek során további tájékoztatást kérhet a hatósági eljárás eredményéről és a megtett intézkedésekről, ekkor azonban a közérdekű bejelentés kivizsgálása már lezárult. Kezdeményezheti az ügyféli jogállásának megállapítását a hatósági ügyben, ez esetben az eljáró szerv az Ákr. szabályai alapján hoz döntést.

¹ Nagykommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez (szerk: Barabás Gergely / Baranyi Bertold / Fazekas Marianna)

²

https://www.ajbh.hu/documents/10180/1957691/Jelent%C3%A9s+egy+TV+csatorn%C3%A1t+%C3%A9rint%C5%91+k%C3%B6z%C3%A9rdek%C5%B1+bejelent%C3%A9s+t%C3%A1rgy%C3%A1ban+1333_2014.pdf/9d4c8108-5ca7-4ee1-bda3-33fc910e76c8?version=1.0&t=1422531984378

A kifejtettek alapján, a közérdekű bejelentés intézésének felülvizsgálata során megállapítottam, hogy a Kormányhivatal bár teljeskörűen tájékoztatta bejelentőt a lefolytatott vizsgálatról, a megtett intézkedésekről, a tájékoztatási kötelezettségét azonban jelentős határidő túllépéssel teljesítette. Ezzel *a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsággal, és a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal kapcsolatban visszásságot idézett elő.*

Intézkedés

Az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felkérem Budapest Főváros Kormányhivatala vezetőjét, hogy intézkedjen a jelentésben feltárt alapvető jogokat érintő visszásság jövőbeni bekövetkezése lehetőségének megelőzéséről azzal, hogy a közérdekű bejelentések intézése során fokozottan ügyel a vonatkozó előírások maradéktalan betartására.

Budapest, 2023. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos