



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYÜLÉSI BIZTOSA
1051 Budapest, Nádor u. 22.
1387 Budapest, Pf. 40. Telefon: 475-7100 Fax: 269-1615

A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYÜLÉSI BIZTOSÁNAK ÁLLÁSFOGLALÁSA

másodfokú szakhatósági állásfoglalás kiadásáért kiszabott
igazgatási szolgáltatási díj jogszerűsége tárgyában

Ügyszám: JNO-353- /2010.

I. A panasz

1. A Tiszántúli Természetvédők Társulata (4024 Debrecen, Szent Anna u. 16.) nevében Zsák Ferenc Tibor elnök (a továbbiakban: panaszos) 2010. április 14-én beadvánnyal fordult a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosához az ÁNTSZ Észak-alföldi Regionális Intézete által a panaszosra kiszabott igazgatási szolgáltatási díj jogszerűsége tárgyában.
2. A panaszos álláspontja szerint a másodfokú szakhatósági állásfoglalás kiadása miatt kiszabott díj megfizetésére való fizetési felszólítás indokolatlan, diszkriminatív és jogellenes eljárás. A panaszos által a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal mint elsőfokú építésügyi hatóság által kiadott építési engedély ellen benyújtott fellebbezés ugyanis az ÁNTSZ elsőfokú szakhatósági állásfoglalását nem érintette, az kifejezetten a Tiszántúli Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség által kiadott szakhatósági állásfoglalás ellen irányult. A panaszos szerint ilyen jogcímen a másodfokú építési eljárásba bevont valamennyi szakhatóság igényt tarthatna igazgatási szolgáltatási díjra, amennyiben erre valamilyen jogszabály feljogosítja.
3. A panaszos beadványában sérelmezte, hogy a díj miniszteri rendelet alapján került kiszabásra, pedig a lakosság széles körét érintő díjfizetési kötelezettséget csak törvény állapíthat meg.
4. Sérelmezte továbbá, hogy az ÁNTSZ szólította fel őket a díjfizetésre, véleménye szerint ugyanis a fizetési kötelezettséget az érdemi döntésre feljogosított szerv eljárásában kell teljesíteni abból eredően, hogy az ügyfél csak az érdemi döntésre jogosult közigazgatási szervvel áll eljárási kapcsolatban.

II. A hatáskörnek és az eljárás szükségességének megalapozása

5. Az Alkotmány 18. §, illetve 70/D. § (2) bekezdései szerint a Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez; a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot – többek között – az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.
6. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. tv. (a továbbiakban: Obtv.) 16. § (1) bekezdése alapján az országgyűlési biztoshoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint valamely hatóság [29. § (1) bek.], illetve közszolgáltatást végző szerv (a továbbiakban együtt: hatóság) tevékenysége során a beadványt benyújtó személy alapvető jogaival összefüggésben visszásságot okozott, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket - ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát - már kimerítette, illetve jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
7. Az Obtv. 27/B. § (1) bekezdése szerint a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa feladata a környezet és a természet (a továbbiakban együtt: környezet) állapotának fenntarthatóságát és javítását biztosító jogszabályi rendelkezések érvényesülésének figyelemmel kísérése, értékelése és ellenőrzése. Feladata továbbá a mindezekkel kapcsolatban tudomására jutott visszásságok kivizsgálása vagy kivizsgáltatása, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedések kezdeményezése.
8. A hatáskör vizsgálata során a környezetvédelmi hatósági eljárásokban kiszabott igazgatási szolgáltatási díjakkal kapcsolatos kérdések a társadalmi részvétel elvének érvényesülése, így többek között az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés biztosítása szempontjából bírnak relevanciával.
9. A beadvány alapján felmerült annak lehetősége, hogy az ügyben eljáró hatóságok nem megfelelően jártak el, mindezekre tekintettel a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket áttekintettük annak érdekében, hogy megállapíthassuk, a hatóságok eljárása nyomán sérült-e az egészséges környezethez való alkotmányos jog.

III. Tényállás

10. A Tiszántúli Természetvédők Társulata 2010. január 8-án fellebbezést nyújtott be a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal Észak-Alföldi Irodája által kiadott, 2010. január 28-án kelt, 480/311/2/2010. számú módosított határozatba foglalt építési engedély ellen, amely egy Tudományos élménypark megépítését tenné lehetővé az Európai Unió Natura 2000 hálózatába tartozó, kiemelt jelentőségű természetmegőrzési terület részét képező ingatlanon, jelesül a Debreceni Egyetem Botanikus Kertjében. A fellebbezés azon alapult, hogy a Tiszántúli Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség jogszabályt sértő módon adott szakhatósági hozzájárulást az építési engedélyhez.
11. Az ÁNTSZ Észak-alföldi Regionális Intézetének Hajdú-Bihar Megyei Kirendeltsége Közegészségügyi Osztálya 2010. április 12-én kelt fizetési felszólításában, másodfokú szakhatósági állásfoglalás kiadása jogcímén 8.700,- Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére kötelezte a panaszost, aki beadványában úgy nyilatkozott, hogy a nyolc napos fizetési határidőre tekintettel, valamint a jogorvoslati eljárás meggyorsítása érdekében eleget tesz a felszólításnak, ugyanakkor a kötelezés jogszerűségét vitatja.

IV. Jogi értékelés

12. Annak megítélése, hogy az ügyben történt-e visszásság, az alábbi kérdések vizsgálatát teszi szükségessé:
- helyesen járt-e el a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal akkor, amikor a másodfokú építésügyi hatósági engedélyezési eljárásba szakhatóságként bevonta az ÁNTSZ regionális intézetét;
 - kinek, milyen eljárásban, milyen mértékű díjat és milyen módon kell megfizetnie (az ÁNTSZ szakhatósági közreműködéséért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjról rendelkező jogszabály - jogforrási szintre is kiterjedő - vizsgálata);
 - a jogszabályok alapján ki jogosult, illetve köteles felhívni hiánypótlásra az ügyfelet a díj megfizetésének elmaradása esetén.
13. Az ügygel kapcsolatban az alábbi jogszabályi rendelkezések tekinthetők relevánsnak:
- az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat egyes közigazgatási eljárásaiért és igazgatási jellegű szolgáltatásaiért fizetendő díjakról szóló 1/2009. (I. 30.) EüM rendelet **(a továbbiakban: EüM rendelet)**;
 - az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény **(a továbbiakban: Itv.)**;
 - a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény **(a továbbiakban: Ket.)**;
 - az építésügyi és az építésfelügyeleti hatóságok kijelöléséről és működési feltételeiről szóló 343/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet **(a továbbiakban: Korm. rendelet)**.
14. Az igazgatási szolgáltatási díj kiszabására jogorvoslati eljárásban került sor, melynek során az elsőfokú eljárás megindításakor hatályos jogszabályok voltak alkalmazandók. A beadványból kitűnően az alapeljárás 2009. augusztus 4-e előtt indult, a Ket., valamint az Itv. 2009. október 1-jén hatályba lépett, az ügy megítélése szempontjából jelentős módosításaira tekintettel azonban az állásfoglalásban - tájékoztató jelleggel, dőlt betűvel szedve - az időközben bekövetkezett jogszabályi változásokat is ismertetjük.

A) Az igazgatási szolgáltatási díj kiszabásának jogszerűsége és indokoltsága

15. A Ket. 104. § (3) bekezdése értelmében a határozat egésze ellen irányuló fellebbezés alapján a fellebbezés elbírálására jogosult szerv a sérelmezett döntést, valamint az azt megelőző eljárást megvizsgálja; ennek során nincs kötve a fellebbezésben foglaltakhoz. *A 2009. október 1-jétől hatályos szöveg ezt a szabályt valamennyi – vagyis nem csak a határozat egésze ellen irányuló – fellebbezésre kiterjesztette.*
16. A Korm. rendelet 6. melléklete sorolja fel az építésügyi hatóság engedélyezési eljárásában közreműködő szakhatóságokat. Az 5. pont értelmében a munkavégzés céljára szolgáló építmény építése esetén az ÁNTSZ az építési engedély kiadása iránti eljárásba kötelezően bevonandó szakhatóságnak számít. *Az idézett rendelkezést felváltó, 2009. október 1-jén hatályba lépett 193/2009. (IX.15.) Korm. rendelet az építésügyi hatósági eljárásokról és az építésügyi hatósági ellenőrzésről 5. mellékletének 4. pontja megismétli ezt a szabályt.*
17. A fenti jogszabályi rendelkezések alapján megállapítom, hogy a másodfokú építésügyi hatóság - a Ket. 104. § (3) bekezdésében megfogalmazott teljes körű felülvizsgálat elvéből következően - helyesen járt el akkor, amikor megkereste az ÁNTSZ regionális intézetét a másodfokú szakhatósági állásfoglalás kiadása érdekében.
18. Az építésügyi hatóság a jogorvoslati eljárásban sem dönthet olyan szakkérdésben, amelyben jogszabály valamely szakhatóság kötelező bevonását írja elő. Ezt támasztja alá

a Ket. 104. § (2) bekezdésének 2009. október 1-jén hatályba lépett módosítása is, amely explicit módon fogalmazza meg a hatóság másodfokú szakhatósági állásfoglalás beszerzésére irányuló kötelezettségét:

Ket. 104.§ (2) A másodfokú döntést hozó hatóság beszerzi a másodfokú szakhatósági állásfoglalást. Ha törvény vagy kormányrendelet másodfokú szakhatóságot nem jelöl ki, a hatóság maga dönt a fellebbezésnek a szakhatósági állásfoglalás ellen irányuló részében is.

19. Az Itv. 67. § (1) bekezdése alapján egyes államigazgatási (2009. október 1-jétől közigazgatási hatósági) eljárásokért, illetőleg egyes intézmények igazgatási jellegű szolgáltatásának igénybevételeért, továbbá egyes bírósági eljárási cselekményekért (szolgáltatásokért) díjat kell fizetni.
20. A 67. § (2) bekezdés értelmében azt, hogy mely eljárásért vagy szolgáltatásért kell díjat fizetni, továbbá a díj mértékét - törvény, eredeti jogalkotó hatáskörben kiadott kormányrendeletben létrehozott eljárás vagy szolgáltatás esetében az eljárást vagy szolgáltatást létrehozó kormányrendelet felhatalmazása alapján - az érdekelt miniszter az adópolitikáért felelős miniszterrel egyetértésben (2009. október 1-től kiegészült „*vagy a Magyar Nemzeti Bank elnöke*” szövegrésszel) rendeletben szabályozza.
21. Az Itv. 2009. október 1. napjától hatályos 67. § (6) bekezdése a fenti szabályokat a díj megfizetésének módja tekintetében annyival egészíti ki, hogy *a szakhatósági eljárásért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjat a díj megállapításáról rendelkező jogszabályban előírtak szerint kell megfizetni, és a megfizetés tényét az alapeljárás iránti kérelem mellékleteként igazolni kell.*
22. A tárgyi ügyben alkalmazandó EüM rendelet 1. §-a értelmében a rendelet hatálya az ÁNTSZ központi, területi és helyi szerveinél a rendelet 1. melléklete szerinti közigazgatási eljárást vagy igazgatási jellegű szolgáltatást kezdeményező magánszemélyekre, jogi személyekre, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekre terjed ki.
23. A 2. § (1) bekezdés kimondja, hogy a díjfizetésre kötelezett az igazgatási szolgáltatásokért az 1. mellékletben meghatározott mértékű igazgatási szolgáltatási díjat köteles fizetni. Az 1. melléklet XI. 19. pontja szerint az építésügyi hatósági engedélyezési eljárásban való szakhatósági közreműködés igazgatási szolgáltatási díja 8.700,- Ft.
24. A megfizetés módja tekintetében a 2. § (3) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a díjat az eljárást kezdeményező fél az eljárás megindításakor köteles az intézet 2. mellékletben feltüntetett számlájára átutalással, készpénzátutalási megbízással, belföldi postautalvány útján megfizetni vagy az intézet házipénztárába befizetni. A díj megfizetését a kérelem benyújtásakor igazolni kell.
25. A 2. § (5) bekezdés alapján a jogorvoslati díjat - amelynek mértéke azonos az elsőfokú eljárás díjtételével - a jogorvoslati eljárást kezdeményező fél az eljárás megindításakor köteles a másodfokon eljáró intézet részére a (3) bekezdésben meghatározottak szerint megfizetni.
26. A 2. § (7) bekezdés alapján a rendelet alkalmazása során a díjfizetésre kötelezettek körének megállapítására az Itv. 31.§ (1) bekezdés első mondatában, valamint a 31. § (2)-

(7) bekezdésében (a 2009. december 4-től hatályos szöveg szerint a 31. § (2), (4)-(6), (8) bekezdésében) foglaltakat, a jogorvoslati eljárásra, valamint a jogszabálysértő határozatot eredményező elsőfokú eljárásra az Itv. 32.§ (1) bekezdésében foglaltakat kell megfelelően alkalmazni azzal, hogy ahol az Itv. illetéket említ, azon díjat kell érteni.

27. Az Itv. 31. § (1) bekezdése alapján az államigazgatási eljárási illetéket (2009. október 1. napjától közigazgatási hatósági eljárási illetéket) az eljárás kezdeményezésekor az köteles megfizetni, aki az eljárás megindítását kéri.
28. A 31. § (8) bekezdés 2008. január 1. napja óta hatályban volt rendelkezése szerint, ha a szakhatóságot az eljáró hatóság keresi meg (2009. október 1-jével ezt a szövegrészt hatályon kívül helyezték), a szakhatósági eljárásért fizetendő illetéket - az alapeljárás illetékével (igazgatási szolgáltatási díjával) egyidejűleg - annak kell megfizetnie, akinek érdekében az eljárás indul.
29. Az EüM rendelet, valamint az Itv. idézett szabályaiból következően az igazgatási szolgáltatási díjat az eljárást kezdeményező fél, vagyis az köteles megfizetni, aki az eljárás megindítását kéri, szakhatósági eljárás esetén pedig az, akinek érdekében az eljárás indul.
30. Tekintettel a hivatkozott jogszabályi rendelkezésekre, valamint arra, hogy a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal másodfokú eljárását a panaszos kezdeményezte, az ÁNTSZ másodfokú szakhatósági állásfoglalásának kiadásáért járó igazgatási szolgáltatási díjat a panaszos volt köteles megfizetni, ezzel kapcsolatos visszásságot megállapítani nem tudok.
31. Kiemelendő azonban az Itv. 32. § (1) bekezdése, melynek alapján a jogorvoslati eljárásban megfizetett valamennyi illetéket az ügyfélnek vissza kell téríteni, ha az államigazgatási (2009. október 1-től közigazgatási) hatóság vagy a bíróság által felülvizsgált államigazgatási (2009. október 1-től közigazgatási hatósági) döntés vagy intézkedés az ügyfél hátrányára részben vagy egészben jogszabálysértőnek bizonyult.
32. A részletszabályokat meghatározó jogszabályoknak való megfelelés mellett azt is vizsgálnom kellett, hogy a hatóságok eljárása mindezeketől függetlenül nem sértette-e az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében írt jogorvoslatihoz való jogot, amelyet a környezetvédelmi ügyekre nézve az Aarhusi Egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXXXI. törvény 9. cikk 4. bekezdése is megfogalmaz. A jogorvoslati jog ezek alapján akkor sérül, ha a meghatározott jogorvoslati eljárási költségek, díjak olyan mértékűek, hogy azzal önmagukban kizárják vagy jelentősen megnehezítik, hogy a magánszemélyek és szervezeteik a jogorvoslattal élhessenek. A jelen ügyben szereplő eljárási díj összege kétséget kizáróan nem éri el ezt a mértéket.

B) A jogforrási szint vizsgálata a díjfizetési kötelezettség előírásával kapcsolatban

33. A panaszos sérelmezte, hogy az ÁNTSZ esetében az igazgatási szolgáltatási díjfizetési kötelezettséget miniszteri rendelet állapítja meg, pedig az Itv. 67. § (2) bekezdése szerint a lakosság széles körét érintő díjfizetési kötelezettséget csak törvény állapíthat meg.
34. Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) 10. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság területén működő, illetve jövedelemmel,

bevéttel, vagyonnal rendelkező jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, továbbá a jövedelemmel, bevétellel vagy vagyonnal rendelkező belföldi vagy külföldi természetes személy kötelezhető arra, hogy befizetéseivel hozzájáruljon az államháztartás alrendszereinek költségvetéseiből ellátandó feladatokhoz.

35. A 10. § (2) bekezdés alapján a fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában írható elő.
36. A 10.§ (3) bekezdés szerint fizetési kötelezettséget előírni, a fizetésre kötelezettek körét, a fizetési kötelezettség mértékét, a kedvezmények, mentességek körét és mértékét, továbbá előlegfizetési kötelezettséget megállapítani - a díj és a bírság kivételével - csak törvényben, illetve törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendeletben lehet.
37. A 10.§ (6) bekezdés értelmében a díjat - ha törvény másként nem rendelkezik - a Kormány, illetve felhatalmazás alapján a miniszter rendelettel állapítja meg.
38. Az Áht. tehát a díjak esetében - főszabály szerint - a kormány-, illetve miniszteri rendeletet jelöli meg jogforrási szintnek, amely alól törvény kivételt tehet. Az Itv. 67. § (2) bekezdésének a panaszos által hivatkozott utolsó mondata éppen ilyen kivételnek tekinthető, a jogszabály ugyanakkor nem ad további eligazítást arra nézve, hogy mi minősül a lakosság széles körét érintő díjfizetési kötelezettségnek.
39. Az Alkotmánybíróság 260/B/2002. számú határozatában - az ügyi hatósági díjakról szóló 26/1997. (XII. 12.) KHVM rendelet alkotmányellenességének vizsgálata körében - az alábbi, ezzel kapcsolatos megállapításokat tette:
40. A jogalkotásról szóló, 1988. január 1-jével hatályba lépett 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 4. § c) pontja rendelkezett arról, hogy a gazdasági rendre vonatkozó jogszabályok közül az adókat és az adójellegű kötelezéseket törvényben kell szabályozni. Az állami pénzügyekről szóló 1979. évi II. törvénynek (a továbbiakban: Ápt) az állami pénzügyekről szóló 1979. évi II. törvény módosításáról szóló 1987. évi IX. törvény 2. §-ával megállapított 6. § (4) bekezdése mondta ki ezzel összhangban, hogy adót bevezetni, mértékét vagy az adóalanyok körét megváltoztatni csak törvényben lehet.
41. Az Itv. 67. § (2) bekezdés második mondata a fentiek szerinti összefüggésben írta elő azt, hogy „a lakosság széles körét érintő díjfizetési kötelezettséget csak törvény állapíthat meg”. Mind a Jat., mind az Ápt. és az Áht. rendelkezéseiből is az következik, az Itv. 67. § (2) bekezdése második mondatának az az értelmezése van összhangban az adókat illetően törvényi jogforrási szintet előíró kötelezettséggel, amely szerint csupán a lakosságot adók módjára, általánosan érintő díjfizetési kötelezettséget kell törvényben megállapítani.
42. Az indítvány által támadott igazgatási szolgáltatási díjat azok az útépítéssel közvetlenül érintett ingatlan tulajdonos magánszemélyek kötelesek megfizetni, akik sérelmesnek tartják az ügyi hatóság határozatát. E kötelezettek feltételezett köre nem hasonlítható ahhoz az általánossághoz, mint amikor adók, járulékok, illetékek megfizetésére köteleznek személyeket, ezért az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a vizsgált körben nem indokolt az állampolgárok széles körének jogait védő garanciális szabály alkalmazása, azaz a törvényi szintű jogalkotás.
43. A 260/B/2002. számú Alkotmánybírósági Határozatban kifejtett indokok alapján, annak analógiájára megállapítható, hogy az építésügyi hatósági engedélyezési eljárásban való

szakhatósági közreműködés szintén nem tekinthető a lakosság széles körét érintő olyan eljárásnak, amely esetében az igazgatási szolgáltatási díj előírása törvényi szinten kellene, hogy megtörténjen.

C) A hiánypótlási felhívással kapcsolatos hatásköri kérdések vizsgálata

44. A panaszos az igazgatási szolgáltatási díj jogalapjának megkérdőjelezésén túl sérelmezte azt is, hogy nem az eljáró hatóság, hanem a szakhatóság szólította fel őket az igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére.
45. A panaszos álláspontja szerint ugyanis a Ket. 36. § (4) bekezdésében foglalt rendelkezés értelemszerű alkalmazásával a fizetési kötelezettséget az érdemi döntésre feljogosított szerv eljárásában kell teljesíteni abból eredően, hogy az ügyfél csak az érdemi döntésre jogosult közigazgatási szervvel áll eljárási kapcsolatban.
46. A panaszos által hivatkozott jogszabályhely és a hozzá kapcsolódó rendelkezések a következőképpen szólnak:
47. Ket. 36. § (1) A kérelemhez csatolni kell a jogszabályban előírt mellékleteket. Mellékletként nem lehet az ügyféltől szakhatósági állásfoglalás *(2009. október 1-jétől kiegészült „vagy előzetes szakhatósági hozzájárulás” szövegrésszel)* csatolását kérni.
48. Ket. 36. § (2) Az ügyfél-azonosításhoz szükséges adatok kivételével az ügyféltől nem kérhető olyan adat igazolása *(2009. október 1-től kiegészült „amely nyilvános, vagy” szövegrésszel)*, amelyet valamely hatóság *(2009. október 1-től kiegészült „bíróság vagy a Magyar Országos Közjegyzői Kamara” szövegrésszel)* jogszabállyal rendszeresített nyilvántartásának tartalmaznia kell, és a személyes adatok tekintetében az adat továbbítását az adott ügy elbírálásához szükséges célból törvény lehetővé teszi vagy az ügyfél saját személyes adat tekintetében ezt kéri *(2009. október 1-jével a bekezdés utolsó tagmondatát hatályon kívül helyezték, és kiegészítették a következő mondattal: Az adatszolgáltatás iránti kérelmet öt munkanap alatt kell teljesíteni.)*.
49. Ket. 36.§ (3) Ha az ügyfél kéri az eljáró hatóságtól, hogy az más hatóságtól szerezzé be az általa megjelölt adatra vonatkozó igazolást, ezt írásba kell foglalnia. A kérelemnek ez a része az ügyfél személyes adata tekintetében adat kezeléséhez, illetve továbbításához való hozzájárulásnak minősül. *(A bekezdés 2009. október 1-jétől hatályos szövege: Különleges adatok esetén az ügyfél kérheti, hogy az adattal rendelkező szerv az adatot az általa megjelölt hatóságnak továbbítsa. A kérelem alapján a hatóság a (2) bekezdés szerint jár el.)*
50. Ket. 36. § (4) Ha a szükséges adatokat a (2) bekezdés szerint az eljáró hatóság szerzi be, az ehhez szükséges illeték vagy igazgatási szolgáltatási díj fizetési kötelezettségét az ügyfél az eljáró hatóságnál teljesíti. Az igazgatási szolgáltatási díj a megkeresett hatóság bevétele. *(A bekezdés 2009. október 1-jétől hatályos szövege: Az ügyfél a (2) bekezdés szerinti adatszolgáltatásért fizetendő díjat az eljáró hatóságnál köteles megfizetni. Az eljáró hatóság a bíróság vagy a Magyar Országos Közjegyzői Kamara adatközlésével felmerülő illetékéről vagy díjáról és a befizetés módjáról az ügyfelet tájékoztatja.)*
51. A panaszos érvelésével szemben a szakhatósági eljárásért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj tekintetében nem alkalmazandó a Ket. 36. § (4) bekezdésében foglalt

szabály, tekintettel arra, hogy az kizárólag az eljáró hatóság által a 36. § (2) bekezdése alapján beszerzendő adatokra vonatkozik. A szakhatósági állásfoglalás nem tartozik ebbe a körbe, az annak beszerzésére vonatkozó hatósági kötelezettség a Ket. 44. §-án alapul.

52. Ket. 44. § (1) Jogszabály elrendelheti, hogy a határozat meghozatala előtt más hatóság (a továbbiakban: szakhatóság) állásfoglalását kell beszerezni. *(A bekezdés 2009. október 1-jétől hatályos szövege: Törvény vagy kormányrendelet az ügyben érdemi döntésre jogosult hatóság számára előírhatja, hogy az ott meghatározott szakkérdésben más hatóság (a továbbiakban: szakhatóság) kötelező állásfoglalását kell beszereznie. A szakhatóság olyan szakkérdésben ad ki állásfoglalást, amelynek megítélése hatósági ügyként a hatáskörébe tartozik, ennek hiányában törvény vagy kormányrendelet annak vizsgálatát szakhatósági ügyként a hatáskörébe utalja.)*
53. Ket. 44. § (2) A szakhatóságot az ügyben érdemi döntésre jogosult hatóság keresi meg, amely döntésének meghozatalánál kötve van a szakhatóságnak - a hatásköre keretei között kialakított - jogszabályon alapuló állásfoglalásához. *(2009. október 1-jétől hatályos szöveg: Törvény vagy kormányrendelet meghatározott szakkérdésben tudományos vagy szakmai testületet, illetve szakértői szervet jelölhet ki szakhatósággként.)*
54. A panaszosnak küldött fizetési felszólításában az ÁNTSZ megalapozottan hivatkozott a Ket. 44. § (7) bekezdésére, amely úgy szól, hogy ha a szakhatósági eljárásban válik szükségessé az ügyfél hiánypótlásra való felhívása, erről, valamint a hiánypótlás elmulasztásáról a szakhatóság öt napon belül értesíti a megkereső hatóságot. A hiánypótlás elmulasztása miatt a megkereső hatóság szünteti meg az eljárást.
55. A Ket. előző pontban idézett rendelkezéséhez fűzött kommentár¹ szerint a (7) bekezdés indokolt és ésszerű kivételt jelent ama szabály alól, hogy az ügyfél csak a koordináló szervvel áll eljárási kapcsolatban. Abban az esetben, ha a szakhatóság észleli a kérelem valamely fogyatékoságát, a (7) bekezdés lehetővé teszi a szakhatóság és az ügyfél közvetlen kapcsolatba lépését.
56. A Ket. 44. § (7) bekezdésének fenti értelmezéséből következően az ÁNTSZ nem sértett jogszabályt azzal, hogy közvetlenül szólította fel a panaszost az igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére, ezzel kapcsolatos visszásságot megállapítani nem áll módomban.
57. Mindazonáltal meg kívánom jegyezni, hogy a Ket. módosítását megelőzően valóban nem volt egységes a joggyakorlat abban a tekintetben, hogy szakhatósági eljárásban felmerült hiánypótlás esetén mely szerv hívja fel az ügyfelet a hiánypótlás teljesítésére. A Ket. 2009. október 1-jével hatályba lépett alábbi rendelkezése azonban már egyértelműen tisztázza ezt a helyzetet:

Ket. 44. § (4) Ha az ügyfél az alapeljárás illetékével vagy díjával egyidejűleg nem vagy csak részben fizeti meg a szakhatósági eljárásért fizetendő illetéket vagy díjat, a hatóság haladéktalanul - valamennyi szakhatóság tekintetében - hiánypótlásra szólítja fel. A hatóság akkor keresi meg a szakhatóságot, ha az ügyfél a hiánypótlást teljesítette.

¹ A közigazgatási eljárási törvény kommentárja, Szerkesztő-lektor: Dr. Kilényi Géza (Complex Kiadó Kft. Budapest, 2006.)

58. Az új rendelkezés alapján tehát a szakhatósági eljárásért fizetendő díj elmaradása esetén minden esetben az ügydöntő hatóság hívja fel hiánypótlásra az ügyfelet, melynek teljesítéséig a szakhatóság megkeresésére nem kerül sor.

V. Intézkedés

59. A fentiekben leírtak alapján a hatóságok eljárásával kapcsolatban visszásságot nem állapítottam meg, a hatóságok eljárása során nem sérült az egészséges környezethez való alkotmányos jog, ezért intézkedést nem teszek.

60. A vizsgálat során a konkrét ügyön túlmutató, a jogorvoslathoz való jog érvényesüléséhez kapcsolódó problémaként merült fel az ügyfél megfelelő tájékoztatásának kérdése. Az Aarhusi Egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXXXI. törvény 4. cikk 8. bekezdése előírja, hogy azon hatóságok, melyek az információ szolgáltatásáért díjat szándékoznak kérni, a kivethető díjtételeket bocsássák a kérelmezők rendelkezésére, ismertetve azt is, hogy milyen körülmények között adhatnak díjcsökkentést vagy mentességet, és milyen esetekben szabják az információszolgáltatás feltételéül a díj előzetes megfizetését.

61. A Ket. 2009. október 1-jétől hatályos 72. § (1) bekezdés dg) pontja értelmében a határozatnak tartalmaznia kell a határozatban megállapított fizetési kötelezettség és a fellebbezési illeték vagy díj mértékéről és megfizetésének, lerovásának módjáról szóló tájékoztatást. A jogbiztonság és az átláthatóság érdekében kívánatosnak tartom, hogy a hatósági tájékoztatás minden esetben terjedjen ki az ügyfelet a másodfokú eljárásban terhelő valamennyi fizetési kötelezettségre, így a szakhatósági közreműködésért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjakra is.

62. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa a társadalmi részvétel kérdését kiemelt fontosságú témaként kezeli. Ezen elv és egyes aspektusai gyakorlati érvényesülését, így az igazgatási szolgáltatási díjak kérdéseit az egyes ügyeken keresztül általánosságban is folyamatosan vizsgáljuk, melynek keretében a panaszos által felvetett problémát és értékes gondolatokat is figyelembe fogjuk venni.

Budapest, 2010. július 9.

dr. Fülöp Sándor
a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa