

VÁLTOZÁSOK A VÍZÜGYI HATÓSÁGI ELJÁRÁSI SZABÁLYOKBAN

Absztrakt

A vízügyi és vízvédelmi hatósági és szakhatósági hatáskör 2014. évi átvétele óta a katasztrófavédelem aktív tevékenységet végez annak érdekében, hogy a kormányzati bürokráciacsökkentési programokkal összhangban ezen eljárásokban is érezhető változások történjenek az egyszerűsítés, a költség- és ügyféli terhek csökkentésére.

Szükségszerű volt az elektronikus ügyintézési lehetőségek, továbbá a hatósági informatikai eszközpark fejlesztése. Mindezek egymásraépül, tudatos tervezése és végrehajtása valósul meg napjainkban, részben európai uniós források bevonásával egy nagyléptékű projekt, részben a vonatkozó jogszabályi környezet módosításának végrehajtásával. A szerzők ezen eljárásjogi változásokat részletesen ismertetik a cikkben.

Kulcsszavak: hatósági eljárás, vízügyi hatósági eljárás, közigazgatási hatósági eljárások

LEGAL CHANGES IN THE WATER MANAGEMENT AUTHORITY PROCEDURES

Abstract

Since the legal succession of the water management and water protection authority roles in 2014 the disaster management organization actively engaged in the governmental programme for the rationalization of the authority procedures and reduction of charges.

It was necessary to develop the e-office routines and IT devices. The implementation of these developments was made step by step with conscious planning, involved EU resources. This was a large scale project which was changed the relevant legal environment of the water management authority procedures.

Keywords: authority procedure, water management authority procedure, public administration procedures

1. ÁLTALÁNOS ELJÁRÁSI SZABÁLYOK

A gyakorló hatósági ügyintézők számára minden bizonnyal a *közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályáról szóló 2004. évi CXL. törvény* (a továbbiakban: Ket.) jelenti a közigazgatási hatósági eljárásjog alapját.

A hatósági eljárás legfőbb jellemzői alapvetően változatlanul élnek tovább az *általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényben* (a továbbiakban: Ákr.), annak 2018. január 1-i hatálybalépését követően is.

Az Ákr. legfőbb újítása, hogy ténylegesen általános eljárási szabályokat tartalmaz – a jogalkotó alaptétele az volt, hogy a ténylegesen minden eljárásban közös szabályokat kodifikálja, az e körön kívül eső szabályok pedig ágazati joganyagban kerüljenek elhelyezésre (törvényi, illetve kormányrendeleti szinten, pl. hatósági közvetítés, közmeghallgatás, védett tanú stb.). Ezáltal a Ket.-hez képest lényegesen csökkent a törvény terjedelme, és kikerült belőle minden, belső eljárási, ügyviteli, működési szabály. Változott az egyes jogintézmények elhelyezkedése is a norma rendszerén belül, így önálló fejezetben kapott helyet a hivatalbóli eljárás.

Az Ákr. megújított fogalomrendszerrel dolgozik. Így változott – többek között – a (közigazgatási) jogerő fogalma véglegességre, a belföldi jogsegély megkeresésre, a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasítása a kérelem visszautasítására, vagy a bírósági felülvizsgálat megnevezés közigazgatási perre.

Az Ákr. – csakúgy, mint a Ket. – ismeri a kivett eljárások körét (pl. adó-és vámigazgatási eljárás, szabálysértési eljárás), és az általa meghatározott esetekben engedi a szabályaitól való eltérést azzal, hogy a kiegészítő eljárási rendelkezések megállapítása csak törvényben vagy kormányrendeletben történhet, miniszteri rendeletben 2019. január 1-jétől nem.

Az Ákr. a kapcsolattartás szabályainál (26. § (2) bekezdés) maga engedi, hogy rendelkezéseitől törvény eltérjen.

Ezt az eltérést valósítja meg az *elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény* (a továbbiakban: Eüsztv.), melynek 2018. január 01-jétől hatályos 9. §-a értelmében elektronikus ügyintézésre köteles a hivatásos

katasztrófavédelmi szerv valamennyi, a feladat- és hatáskörébe tartozó ügytípusában az ügyfélként eljáró gazdálkodó szervezet, állam, önkormányzat, költségvetési szerv, ügyész, jegyző, köztisztviselő, egyéb közigazgatási hatóság, valamint az ügyfél jogi képviselője. Tehát gyakorlatilag mindenki, aki nem természetes személy ügyfél.

Az Eüsztv. 9. § (5) bekezdése szerint, ha jogszabály egy nyilatkozat megtételére vonatkozásában az elektronikus kapcsolattartást - vagy az elektronikus kapcsolattartás módját - kötelezővé teszi, az e követelménynek meg nem felelő nyilatkozat - a törvényben meghatározott és a (4) bekezdésben foglalt esetek kivételével - hatálytalan.

Ennél fogva minden olyan beadvány, nyilatkozat hatálytalan, amelyet nem a megfelelő kapcsolattartási mód megválasztásával tettek meg. Így pl. ha az ügyfél jogi képviselője jár el, és a jogi képviselő papír alapon nyújtja be a fellebbezést, a fellebbezése hatálytalan, az első fokú eljárás pedig érdemi felülvizsgálatára alkalmatlan.

2. AZ ÁGAZATI TÖRVÉNYEK MÓDOSÍTÁSA

Az Ákr. alkalmazására való felkészülés megkövetelte az ágazati joganyagok tételes felülvizsgálatát, amely folyamat a vízügyi és a vízvédelmi hatósági területen két törvényt érintett. Az Ákr. rendelkezéseivel összefüggésben elsősorban azt kellett vizsgálni, hogy milyen jogszabályi szinten szükséges a kiegészítés, az adott ágazatra jellemző eljárásjogi rendelkezések bevezetése.

A Magyar Közlönyben 2017. május 25. napján jelent meg az *általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény és a közigazgatási perrendtartásról szóló törvény hatálybalépésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi L. törvény*, amely kihirdette a vízvédelmi törvényt, a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvényt (a továbbiakban: Kvt.), valamint a vízügyi törvényt, a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvényt (a továbbiakban: Vgtv.) Ákr.-rel összefüggő módosításait.

A törvényi szintű jogszabály módosítások az alábbi sarkalatos pontokat szabályozzák: a fellebbezés lehetősége, az ügyintézési határidő és a hiánypótlás szabályai, az írásbeliség, mint

formai követelmény, a hirdetményi közlés, valamint a végrehajtás foganatosításának eltér szabályai.

A Vgtv. és a Kvt. is kifejezetten megengedi mind az els fokú vízügyi hatósági eljárásban és az els fokú helyi vízgazdálkodási hatósági eljárásban hozott határozat, mind az els fokú vízvédelmi hatósági jogkörben hozott határozat ellen a fellebbezés lehet ségét.

Az Ákr. alapján – f szabályként – egy ízben van helye hiánypótlásnak. A vízügyi és vízvédelmi hatósági eljárásokban az ágazati jogszabályok b vítik ezt, lehet séget adva a hiánypótlásra felhívás kétszeri megtételére.

Az ügyintézési határid mindkét hatósági ügytípusban igazodik az Ákr. általános szabályaihoz – teljes eljárásban 60 nap áll a hatóság rendelkezésére, hogy döntését meghozza, illetve a döntés közlése iránt is intézkedjen.

A vízügyi és vízvédelmi hatósági eljárásokban az írásbeliség meghatározó kapcsolattartási formává válik – mind a Kvt., mind a Vgtv. akként rendelkezik, hogy ezen eljárásokban a kérelem, a hiánypótlás, és az ügyfél által tett nyilatkozat is csak írásban terjeszthet el . Az írásbeliségre vonatkozóan fontos kapcsolódó szabályként itt kell visszautalni az Eüsztv. fent ismertetett rendelkezéseire.

Az Ákr. szerint a közlést hirdetmény útján kell teljesíteni, ha azt törvény vagy kormányrendelet el írja.

A Kvt. 91/D. § (1) bekezdése szerint ha az eljárásban legalább ötven ügyfél érintett, továbbá ha e törvény végrehajtására kiadott kormányrendelet el írja, a határozatot - a kérelmez ügyfél kivételével - hirdetmény útján kell közölni.

A Vgtv. 28/D. § (4) bekezdése szerint ha a vízügyi hatósági eljárásban legalább ötven ügyfél ismert, az írásbeli értesítés helyett az ismert ügyfeleket az eljárás megindulásáról hirdetményi úton kell értesíteni. Az értesítés közhírré tehet .

A vízügyi hatósági eljárásokban hozott hatósági határozat hirdetmény útján történ közlésér l azonban nem az ágazati törvény, hanem *a vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlásáról szóló 72/1996. (V. 22.) Korm. rendelet* (a továbbiakban: 72/1996. (V. 22.) Korm. rendelet) rendelkezik.

Az Ákr. szerint a végrehajtást - ha törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati hatósági ügyben helyi önkormányzat rendelete másként nem rendelkezik - az állami adóhatóság fogatosítja.

Vízvédelmi hatósági eljárásokban ettől eltérően rendelkezik a Kvt., amikor kimondja, hogy az e törvény hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági eljárásokban a meghatározott cselekmény végrehajtását a végrehajtást elrendelő hatóság fogatosítja.

Ugyanezt az eltérő szabályt vízügyi hatósági eljárások tekintetében nem a Vgtv., hanem a 72/1996. (V. 22.) Korm. rendelet tartalmazza.

3. A VÍZÜGYI ÉS VÍZVÉDELMI HATÁSKÖRT SZABÁLYOZÓ RENDELETEK VÁLTOZÁSAI

A fentieknek megfelelően tehát a 72/1996 (V. 22.) Korm. rendelet is számos ponton módosult az Ákr. hatálybalépésével. Egyrészt több, korábban miniszteri rendeleti szinten szabályozott jogszabályi rendelkezés került át az Ákr. – eljárási szabályok csak törvényi, vagy kormányrendeleti szinten való szabályozására vonatkozó – koncepciójának megfelelően, továbbá több rendelkezés a hatósági tapasztalatok alapján, az ügyfél terhek csökkentését szolgálva épültek be a hatályos jogszabályi környezetbe.

A 72/1996. (V. 22.) Korm. rendelet nevesíti az első fokú és másodfokú eljáró vízügyi hatósági, továbbá a felügyeleti jogköröket. Külön rendelkezik a jogszabály a helyi vízgazdálkodási jogkörben eljáró hatóságról, és az eljárására vonatkozó eltérési szabályokról.

A vízügyi hatósági eljárások – korábban is speciálisan szabályozott – ügyfélkörét, kiegészítve az Ákr. ügyfélre vonatkozó meghatározását, tovább pontosította a 2018. január 1-jén hatályba lépett módosítás, mely szerint ügyféli jogállás illeti meg a létesítőt, a területi vízügyi igazgatási szervet, termőföld érintettség esetén annak ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett földhasználóját, a terület tulajdonosát, a vagyonkezelőt, továbbá akinek az ingatlanra vonatkozó jogát az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték.

A vízjogi engedélyezési eljáráshoz szükséges kérelemről és mellékleteiről szóló 18/1996. (VI. 13.) KHVM rendelet hatályon kívül helyezésével, a vízjogi engedély kérelem mellékleteként becsatolandó tervdokumentáció példányaira vonatkozó szabályok, mint eljárásjogi kérdés

felemelésére került a 72/1996 (V. 22.) Korm. rendeletbe, összhangban az elektronikus ügyintézésre vonatkozó el írásokkal.

A kérelem kötelező mellékleteire vonatkozó el írások tekintetében is több változás lépett hatályba. Ezek közül – a bürokráciacsökkentés és vízjogi engedélyezési eljárások egyszer sítése érdekében – a legjelent sebb változás a vízimunkával, vízilétesítménnyel vagy vízhasználattal kapcsolatos terület feletti rendelkezési jog igazolása tekintetében következett be term föld érintettség és a nemzetgazdasági szempontból kiemelt beruházások esetében. Ebben az esetben elegend a létesít (kérelmez) nyilatkozata arról, hogy rendelkezik vagy a kivitelezés megkezdéséig rendelkezni fog az érintett ingatlan vonatkozásában a polgári jog szabályai szerinti jogosultsággal, illetve a tervezett vízhasználattal, vízimunka elvégzésével, vízilétesítmény megépítésével, üzemeltetésével vagy megszüntetésével összefüggésben létrejött vagy létrejöv megállapodással. A területi vízügyi igazgatóságok feladatköre is b vült azáltal, hogy a kérelem részeként be kell csatolni az általuk 15 napos határid vel kiadott vízügyi objektumazonosításra vonatkozó nyilatkozatot, melyet az ügyfélnek a kérelem benyújtását megelőz en kell az engedélyezési tervdokumentáció mellékelésével megkérnie. Ezen rendelkezések a 2018. január 1-jén folyamatban lév , els fokon el nem bírált ügyekben is alkalmaznia kell a területi vízügyi hatóságnak.

Tekintettel arra, hogy a vízjogi engedélyezési eljárások bonyolult, sok szerepl s eljárások, a vízjogi engedélyek alapját szolgáló dokumentumok több részbe l tev dnek össze, szükséges volt az eljárások eredményes lezárásának el segítése érdekében az Ákr.-t l eltér en két hiánypótlási lehet ség biztosítása. A második hiánypótlási felhívásra a tényállás tisztázása során felmerült új adatokra tekintettel kerülhet sor. Ugyanígy az eljárások minél el bbi, hatékony lezárását szolgálja az is, hogy a vízügyi hatósági eljárásban szünetelésnek nincs helye.

A 72/1996 (V. 22.) Korm. rendelet módosítása a döntések közlésére vonatkozóan is tartalmaz új el írásokat. Nevesíti az írásbeli közlés kötelezettségét, meghatározza azon ügyfélkört, akikkel akkor is írásban kell közölni a döntést, ha egyébként hirdetményi közlésnek, a döntés közhírré tételének van helye a legalább ötven ügyfél érintettsége esetén.

A kutak létesítésére, kivitelezésére és üzemeltetésére vonatkozó speciális szabályokat szintén helyet kaptak a módosítás során.

A megszüntetési engedélyezési eljárások, a kötelezően csatolandó mellékletek újragondolásával egyszer sőttek. A vízjogi üzemeltetési engedély módosítására, fennmaradási engedély módosítására irányuló eljárások ügyintézési határideje 60 napról 15 napra lecsökkent abban az esetben, ha a kérelmező a kérelmében nyilatkozik arról, hogy a vízilétesítményt a meglévő engedélyben foglaltaknak megfelelően, változatlan tulajdonjogi helyzetben, változatlan vízgazdálkodási rendeltetéssel, vízmennyiséggel és más szakmai jellemzőkkel kívánja a továbbiakban is üzemeltetni, illetve a vízhasználatot gyakorolni. Ugyanakkor nagyobb ügyfél fejelemet és a jogszabály követelményét kívánja erősíteni azon módosító rendelkezés, mely szerint a vízügyi hatóság az Ákr. alapján a vízjogi engedélyt hivatalból a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok sérelmével is módosíthatja vagy visszavonhatja, feltéve, ha ennek körülményei fennállnak. A fentieken túl a megváltozott jogszabályi környezet érinti a vízjogi fennmaradási engedélyezésre, a vízi szolgalmak alapítására, a próbaüzemre vonatkozó jogszabályi előírásokat is.

A vízügyi igazgatási és a vízügyi, valamint a vízvédelmi hatósági feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 223/2014. (IX. 4.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 223/2014. (IX. 4.) Korm. rendelet) 2018. január 1-jén hatályba lépett módosítása a vízügyi és vízvédelmi hatósági és szakhatósági jogkör „egykézbé” történő helyezését követően utólag rendezte, hogy a vízügyi hatósági és szakhatósági eljárások során a vízvédelmi szakkérdéseket is vizsgálnia kell az eljáró hatóságnak.

A felszín alatti vizek védelméről szóló 219/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet és a felszíni vizek minősége védelmének szabályairól szóló 220/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet is módosult néhány pontban. Ezen módosítások közül a legjelentősebbek az írásbeliségre és az eljárás szüneteltetésére vonatkozó rendelkezések.

A miniszteri rendeletek tekintetében a legjelentősebb változást a 18/1996. (IV. 13.) KHVM rendelet helyébe lépő, a vízjogi engedélyezési eljáráshoz szükséges dokumentáció tartalmáról szóló 41/2017. (XII. 29.) BM rendelet hatályba lépése jelentette. Az „új” miniszteri rendelet az elődjével ellentétben eljárási kérdéseket nem szabályoz, már csak az egyes vízilétesítmények, vízimunkák engedélyezés tervdokumentációjának tartami követelményeit állapítja meg engedély típusonként.

4. A SZAKHATÓSÁGI ELJÁRÁSOK

Az Ákr. 55. §-a szerint törvény vagy a szakhatóságok kijelölésér l szóló kormányrendelet közérdeken alapuló kényszerít indok alapján az ügyben érdemi döntésre jogosult hatóság számára el írhatja, hogy az ott meghatározott szakkérdésben és határid ben más hatóság (a továbbiakban: szakhatóság) kötelez állásfoglalását kell beszereznie.

A Kormány az Ákr. 139. § b) pontjában kapott felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva kormányrendeletben szabályozza az eljáró szakhatóságok kijelölését.

Az egyes közérdeken alapuló kényszerít indok alapján eljáró szakhatóságok kijelölésér l szóló 531/2017. (XII. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 531/2017. (XII. 29.) Korm. rendelet) 1. számú melléklete határozza meg, hogy a közigazgatási hatósági eljárásokban, a meghatározott szakkérdések tekintetében, mely szakhatóságok állásfoglalását kell megkérnie az adott hatósági ügyben eljáró közigazgatási hatóságnak.

A korábban hatályos szakhatósági kör felülvizsgálatra került olyan módon, hogy az megfeleljen az Ákr. követelményeinek. Így a sz kített szakhatósági jegyzés csak azokat a bevonandó szakhatóságokat tartalmazza, ahol fennáll a közérdeken alapuló kényszerít indok.

A közérdeken alapuló kényszerít indok fogalmát *a szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló 2009. évi LXXVI. törvény* definiálja.

A jogszabályi meghatározás szerint a közérdeken alapuló kényszerít indok az Európai Közösség létrehozásáról szóló szerz dés (a továbbiakban: EK-szerz dés) 46. cikkében meghatározott célok, valamint az Európai Közösségek Bíróságának ítélkezési gyakorlatában az EK-szerz dés 43., illetve 49. cikkének alkalmazásában ilyenként elismert egyéb közérdek.

Változott a szakhatósági eljárásokban az ügyintézési határid is, ha az 531/2017. (XII. 29.) Korm. rendelet 1. melléklete eltér en nem rendelkezik, a szakhatóság eljárására irányadó ügyintézési határid tizenöt nap.

5. A VÍZKÉSZLETJÁRULÉKKAL KAPCSOLATOS VÁLTOZÁSOK

A vízkészletjárulékra vonatkozó szabályozás területén is lényeges jogszabályi változások léptek hatályba 2018. január 1. napjától, különös tekintettel az eljáró hatóságok illetékességére és a Vgtv. és a *vízkészletjárulék kiszámításáról szóló 43/1999. (XII. 26.) KHVM rendelet* mentességekre vonatkozó részeire.

A vízkészletjárulékmal kapcsolatos bevallási és adatszolgáltatási eljárásokban bevezetésre került a székhely/lakóhely elv, amely szerint természetes személy ügyfél esetében a lakóhely szerinti, gazdálkodó szervezet ügyfél esetében a székhelye szerint illetékes vízügyi hatóság jár el els fokon. Az említett változást a 223/2014. (IX. 4.) Korm. rendelet 10. §-ának (2a) bekezdése rögzíti.

A vízkészletjárulék mentességi szabályok szerint 2018. január 1. napját megelőzően az öntözési célú vízhasználat esetében vízhasználónként az évi 50 000 m³-t, a halgazdálkodási és rizstermelési célú vízhasználat esetében vízhasználónként az évi 150 000 m³-t meg nem haladó vízmennyiség után nem kellett a vízhasználónak vízkészletjárulékot fizetnie. A Vgtv. jelenleg hatályos szövege szerint az öntözési célú vízhasználat esetében vízjogi engedélyenként az évi 400 000 m³-t vagy vízhasználónként az általa öntözött terület után hektáronként az évi 4 000 m³-t, a halgazdálkodási és rizstermelési célú vízhasználat esetében vízjogi engedélyenként felszín alatti vizet használók esetében az évi 400 000 m³-t, felszíni vizet használók esetében hektáronként az évi 25 000 m³-t meg nem haladó vízmennyiség esetében áll fenn a vízhasználó mentessége.

A fenti esetben a két mentességtípus – vagyis az éves felhasznált vízmennyiségen alapuló és az öntözött terület nagysága szerinti mentesség – közül a vízkészletjárulék számításakor azt kell figyelembe venni, amely kedvezőbb a vízhasználó számára. A hektáronkénti vízmennyiséget úgy kell megállapítani, hogy a vízhasználó által igénybevetett összes vízmennyiséget el kell osztani a vízhasználó által öntözött terület nagyságával, azaz az egy hektárra jutó átlagos vízmennyiséget kell kiszámítani.

Összességében megállapítható, hogy er teljes racionalizálás indult meg a vízjogi eljárásokra vonatkozó, kifejezetten eljárásjogi szabályozás területén. Fontos hangsúlyozni azonban: ezen egyszer sítéseknek támogatniuk kell az anyagi jogi el írások érvényesíthet ségét. Mind az EU Víz Keret Irányelv, mind a Vgtv. általánosan alkalmazandó alapelveit és célkit zéseit

középpontba helyezve szükséges az eljárásokat lefolytatni, ezért bár csökkenthetők az elbíráláshoz benyújtandó dokumentumok terjedelme, a tartalmának elégségesnek kell lennie a hatósági elbíráláshoz. A tartalom és annak gyakorlati végrehajtása a garancia a vízgazdálkodási, adott esetben a vízvédelmi követelmények megvalósulásának.

Dr. Mógor Judit PhD hatósági főigazgató-helyettes (*deputy general director*)

ORCID: 0000-0003-3362-2431

dr. Király Zita főosztályvezető (*head of department*)

ORCID: 0000-0001-9300-4577

dr. Márkus Noémi (*legal advisor*)

ORCID: 0000-0002-0041-2588

dr. Pozsár Zoltán (*legal rapporteur*)

ORCID: 0000-0003-0924-6069

Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság

National Directorate General for Disaster Management MoI

e-mail: okf.hatosagifh@katved.gov.hu