



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK HIVATALA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának
és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettesének

KÖZÖS JELENTÉSE

az AJB-4149/2022. számú ügyben
egy ügyfél civil szervezet tájékoztatáshoz való jogának gyakorlati
érvényesülése tárgyában egy állatvédelmi hatósági eljárásban

Előadó: dr. Gubek Nóra

Érintett szervek: Somogy Megyei Kormányhivatal
Böhönyei Közös Önkormányzati Hivatal

2022.

**Az alapvető jogok biztosának
és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettesének
közös jelentése
az AJB-4149/2022. számú ügyben**

Előadó: dr. Gubek Nóra

Az eljárás megindítása

A vizsgálat tárgyát adó ügyben a panaszos állatvédelmi civil szervezet egy konkrét állatvédelmi hatósági eljárást illetően ismertette részletes kifogásait, mely szerint a hatóságok nem vették figyelembe a civil szervezet számára törvényben biztosított ügyféli jogosultságokat.

A panaszos által megszólított szervek válaszaiból kitűnt, hogy a vonatkozó jogszabályok értelmezése nem egységes, ezért a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét eredményező visszas joggyakorlat gyanúja miatt az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. tv. (továbbiakban Ajbt.) 3. § (1) bekezdés d) pont alkalmazásával, a 20. § (1) alapján vizsgálatot indítottunk az állatvédelmi hatósági eljárásokban a civil szervezetek tájékoztatáshoz való ügyféli jogainak érvényesülése tárgyában.

Az ügygel kapcsolatban megkerestük a Somogy Megyei Kormányhivatalt és a Böhönyei Közös Önkormányzati Hivatalt.

Az érintett alapvető jogok és elvek

- a jogállamiság, illetve a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye (Alaptörvény B cikk (1) bekezdés: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”)
- a nemzet közös öröksége védelmének, fenntartásának és megőrzésének alkotmányos kötelezettsége (Alaptörvény P) cikk (1) bekezdés: „A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.”)
- a tisztességes eljáráshoz való jog (Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés: „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.”)

Az alkalmazott jogszabályok

- az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. tv. (továbbiakban Ávtv.)
- az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. tv. (továbbiakban Ákr.)
- a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. tv. (továbbiakban: Panasztörvény)
- a földművelésügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 383/2016. (XII.2.) Korm. rendelet (továbbiakban Kmr.)

A megállapított tényállás

1. A panasz részletes ismertetése

A panaszos Civil Állatvédők Zalai Egyesülete 2020. 09. 25-én állatvédelmi bejelentést tett¹ a Böhönyei Közös Önkormányzati Hivatal jegyzőjénél egy, a Tüzép telepen tartott kutya állapota és tartásának körülményei miatt. A bejelentésben az Ávtv. 5. § (2-4) bekezdéseinek sérelmét jelölte meg, mint jogalapot.²

A jegyző képviselőjében a kommunális csoportvezető „helyszíni szemlét” tartott³, melyen a tulajdonos tájékoztatta, hogy az eb csak munkaidőben van kennelben, egyébként szabadon mozoghat, a lábán gyógyíthatatlan daganat van, erről orvosi igazolást ígért. A területen víz a kutya rendelkezésére állt. A bejelentés alapján a jegyző által elrendelt „helyszíni szemléről” a panaszos 2020. 10. 09-én kapott tájékoztatást⁴, mely szerint a „szemle” eredményeként állatvédelmi eljárásra okot nem találtak, az eb csak az üzemi nyitvatartási időben van kennelben, a lábán levő daganat nem műthető, így a jó gazda gondossága nem vitatható.

Az ügyben kapott tájékoztatás alapján panaszos 2020. 10. 26-án felügyeleti eljárást kezdeményezett a Somogy Megyei Kormányhivatalnál⁵, melyben egyrészt az Ákr. 78. §-ra hivatkozással formai okból sérelmezte a hatósági eljárást (nem született érdemi döntés, a jegyzőkönyv nem megfelelő, az állatorvos kézzel írta meg véleményét). Másrészt vitatta, hogy a szemle megállapításai a kutya egészségi állapotára vonatkozóan megalapozottak, és a Büntető Törvénykönyv 244. § (1) bekezdésére⁶ hivatkozással kérte az eljárás megismétlését.

A Kormányhivatal a felügyeleti eljárás lefolytatására kijelölte az Agrárügyi és Környezetvédelmi Főosztály Élelmiszer-biztonsági és Állategészségügyi Osztályát (a továbbiakban Osztály). Az Osztály vizsgálatának eredményeként megismételt eljárásra kötelezte a jegyzőt, a civil szervezet ügyfélként történő bevonásával.⁷ Hivatkozott az Ávtv. 48. § (1)⁸ bekezdésének felhatalmazására, valamint az Ákr. 35. § (1)⁹ bekezdésére és megállapította, hogy a civil szervezet beadványát nem közérdekű bejelentésként, hanem eljárást megindító kérelemként kellett volna kezelni. A felhívás indoklása szerint: „Az Ávtv. 48. § (1) konkrét előírása folytán az állatvédelmi célú szervezetek ügyféli jogállással felruházott szervezetek, az intézkedés megtételének kérése pedig olyan, az eljárást megindító beadvány, amely az állatvédelmi célú szervezetet az eljárás során is feljogosítja az ügyfélkénti részvételre, a

¹ Állattartási bejelentő lap

² (2) A megkötve tartott vagy mozgásában egyéb módon korlátozott állat számára is biztosítani kell a zavartalan pihenés és a sérülésmentes mozgás lehetőségét.

(3) A szabadban tartott állatok számára – azok természetes viselkedését is figyelembe véve – biztosítani kell olyan területet, illetve létesítményt, ahol azok veszély esetén, valamint az időjárás káros hatásaival és az egészségre ártalmas hatásokkal szemben védelmet találnak.

(4) Az állandóan zárt körülmények között tartott állat számára az állattartó köteles az állat szükségleteihez igazodó, megfelelő mozgásteret biztosítani.

³ 3357/2020. számú jegyzőkönyv

⁴ 3357-2/2020 tájékoztatás

⁵ E/SO/180272/2020. felhívás

⁶ 244. § (1) Aki

a) gerinces állatot indokolatlanul oly módon bántalmaz, vagy gerinces állattal szemben indokolatlanul olyan bánásmódot alkalmaz, amely alkalmas arra, hogy annak maradandó egészségkárosodását vagy pusztulását okozza.

⁷ SO/31/01187-5/2020. felhívás

⁸ Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló törvény szerinti azon civil szervezeteket, amelyek tevékenysége az állatok védelmére irányul, az állatvédelmi szabályok megsértése miatt általuk kezdeményezett hatósági eljárásban az ügyfél jogállása illeti meg.

⁹ A kérelem az ügyfél olyan nyilatkozata, amellyel hatósági eljárás lefolytatását, illetve a hatóság döntését kéri jogának vagy jogos érdekének érvényesítése érdekében.

jogorvoslati jog gyakorlását is beleértve. (...) Az Ákr. 35. § (1) bekezdése tartalmazza a kérelem fogalmát, miszerint az az ügyfél olyan nyilatkozata, amellyel hatósági eljárás lefolytatását, illetve a hatóság döntését kéri jogának vagy jogos érdekének érvényesítése érdekében. E fogalom alapján megállapítható, hogy a kérelem tárgyában a hatóság köteles döntést hozni (...) Az Ávtv. valamint az Ákr. vonatkozó rendelkezései alapján megállapítható, hogy a beadvány alapján indokolt lett volna hatósági eljárás megindítása.”

További eljárási hibaként jelölte meg, hogy bár az első fokú hatóság helyesen nem helyszíni szemlét, hanem ellenőrzést tartott, azonban az erről készült jegyzőkönyv nem felelt meg a jogszabályi követelményeknek, ezért – valamint az ügyfélképesség biztosítása érdekében – a hatósági eljárás lefolytatására kötelezte a jegyzőt.

A felügyeleti eljárás megindításáról szóló értesítést az érintett önkormányzat részére megküldte a Kormányhivatal, azonban a felügyeleti eljárást kezdeményező civil szervezet számára nem. A szervezet sérelmezte az értesítés elmulasztását, melyre válaszában a Kormányhivatal¹⁰ – az első fokú eljárásban való részvételi jogon túl – arról tájékoztatta panaszost, hogy: ”a felügyeleti eljárás hivatalból induló jogorvoslati eljárás (...) és a kezdeményezőnek eljárásjogi szempontból rendelkezési joga nincsen (...) A felügyeleti eljárás megindításáról értesítést kizárólag az ügyben eljáró hatóság részére kellett megküldenie, a kezdeményezőt pedig elegendő a felügyeleti eljárás eredményéről tájékoztatni.”

Az állatvédelmi eljárást a jegyző lefolytatta, a panaszost ügyfélként bevonta¹¹, az eljárást – a fentebb már ismertetett okokból, azaz mivel az ebtartás körülményeit rendben találta – megszüntette.¹²

Mivel a felügyeleti eljárás megindításáról szóló értesítést számára nem kézbesítették, panaszos a Kormányhivataltól erre vonatkozóan kapott tájékoztatással szemben kifogással élt a Miniszterelnökség felé 2021. 01. 08-án, melyre a Hatósági Ügyekért Felelős Helyettes Államtitkár a következő választ adta: „Az Ákr. 100. §-a értelmében a hatósági ellenőrzés hivatalból indul meg (...) ennek keretében győződik meg arról, hogy fennáll-e a hatósági eljárás lefolytatására okot adó körülmény. Álláspontom szerint a Jegyző jogszerűen járt el, hatósági ellenőrzés keretében vizsgálta a bejelentésben foglaltakat, jogsértést nem tapasztalt, nem indított eljárást. A fentiekből következően az eljárás megindításáról szóló értesítés, valamint az érdemi döntés meghozatalának hiánya (azaz amire a jelen panaszolt gyakorlat alapul) sem értelmezhető (...). A Főosztály felügyeleti eljárása – az Ákr. 121. §-a értelmében – szintén hivatalból induló eljárás, saját hatáskörben dönt arról, hogy a tudomására jutott tények alapján hivatalból megvizsgálja-e a hatósági eljárást, illetve döntést. Amennyiben a felülvizsgálati eljárás lefolytatása mellett dönt, arról kizárólag azt a felügyeleti eljárás alá volt hatóságot köteles értesíteni, melynek eljárását, illetve döntését felülvizsgálja.”¹³ A válasz nem tér ki az Ávtv. 48. § (1) bekezdésére, valamint nem értékelte a Kormányhivatalnak a jegyző eljárását érintő – eltérő – álláspontját.

2. A vizsgálat során megkeresett szervek válasza

A vizsgálat során megkerestük a Böhöneyi Közös Önkormányzati Hivatal Jegyzőjét, valamint a Somogy Megyei Kormányhivatal vezetőjét, akik az ügyben keletkezett és ismertetett iratokat számunkra megküldték.

A Kormányhivatal válaszában¹⁴ megismételte azon álláspontját, mely szerint: „Hivatalból induló eljárás az egyesület által benyújtott felügyeleti eljárás iránti

¹⁰ SO/31/01187-6/2020. tájékoztatás

¹¹ BÖH/51/2021.

¹² BÖH/51-3/2021. határozat

¹³ TKF-1/153/5/2021. tájékoztatás

¹⁴ SO/04/00250-4/2021.

kezdeményezést az Osztály nem tekintette az Ákr. szerinti kérelemnek, ezért annak benyújtását követően nem küldött az Ákr. 43. § szerinti értesítést az eljárás – jelen esetben felügyeleti eljárás – megindításáról. Megítélésünk szerint ugyanis a kezdeményezőnek eljárásjogi szempontból a felügyeleti eljárás lefolytatásával kapcsolatban rendelkezési joga nincsen.”

A civil szervezet beadványában kifogásolta, hogy őket, mint törvény szerinti ügyfeleket az eljárások megindításáról sem a jegyző, sem a felügyeleti eljárást lefolytató Osztály nem tájékoztatta. A felhívásra lefolytatott első fokú eljárásban a jegyzőtől már szabályszerű értesítést kaptak, azonban a Kormányhivaltól – a panaszos által kezdeményezett felügyeleti eljárás megindításáról – nem. Ennek elmaradását a Kormányhivatal megkeresésünkre adott válaszában az alábbi pontosítással indokolta: „Az Ákr. 104. §-ában foglalt eljárási szabályokat, így az ismert ügyfelek, azaz érintettek értesítésére vonatkozó szabályokat az Osztály a felügyeleti eljárás során azzal az eltéréssel alkalmazta, hogy az Egyesület részére 2020. 11. 20. napján megküldött értesítésben nem a felügyeleti eljárás megindításával kapcsolatos tényeket hozta az Egyesület tudomására, hanem a felügyeleti eljárás eredményéről tájékoztatta. A felügyeleti eljárás megindításáról szóló külön értesítést az Osztály azért is mellőzte, mert egyszerű megítélésű, a tényállás előzetes tisztázását nem igénylő ügyben az eljárás megindítása után azonnal sor került az érdemi döntés meghozatalára, és az érdemi döntésről, a felügyeleti eljárás eredményéről szóló értesítéssel látta biztosítottak az Osztály az Egyesület ügyféli jogának elismerését és érvényesülését az első fokú eljárásban.”

A jegyző az ügyben keletkezett iratok megküldésén túl érdemben nem nyilatkozott.

3. A vizsgálat megállapításai

1. A hatáskör tekintetében

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

Az Ajbt. 3. § (1) bekezdés b) pontja úgy rendelkezik, hogy az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettese figyelemmel kíséri a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesülését, és felhívja az alapvető jogok biztosa, az érintett intézmények és a nyilvánosság figyelmét a természetes személyek nagyobb csoportját – különösen a jövő nemzedékeket – érintő jogsértés veszélyére.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, (...) vagy közszolgáltatást végző 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 pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Ajbt. 20. § (1) bekezdése vizsgálat folytatásának lehetőségét biztosítja, az Ajbt. 28. § (1) bekezdése továbbá úgy rendelkezik, hogy az alapvető jogok biztosa az általa lefolytatott vizsgálatról jelentést készít, amely tartalmazza a feltárt tényeket és az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket.

A beadvány alapján megállapítottuk, hogy a panaszban leírt közigazgatási eljárásban a panaszos jogorvoslati lehetőségét kimerítette, ezért az Ajbt. 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottunk.

2. Az érintett alapvető jogok és elvek tekintetében

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 ombudsmani intézmény megalakulása óta az állampolgári jogok országgyűlési biztosa következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi tesztek. Követve a fenti gyakorlatot, amíg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontot nem fogalmaz meg, eljárásunk során irányadónak tekintjük a testület eddigi megállapításait. Az Alkotmánybíróság – a 22/2012. (V.11.) AB határozatában – arra mutatott rá, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírói döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”.

2.1. Az egyértelmű és egységes jogalkalmazási gyakorlat alapvető ismérve a jogállami működésnek, azaz az Alaptörvény B. cikk (1) bekezdésében rögzített elv megvalósulásának. Az Alkotmánybíróság több döntésében is kitért a jogállamiság tartalmának megállapítására, mely határozataiban a jogi normák szövegének egyértelmű megfogalmazása mellett a jogalkalmazók konzekvens és egyértelmű gyakorlatának elvárását is kimondta:

„[46] Amint azt az Alkotmánybíróság az indítványozó által is hivatkozott korábbi – és a jelen ügyre nézve is irányadó – döntéseiben kifejtette, a jogállamiság nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság, amely egyéb követelmények mellett azt a feladatot rója a közhatalommal rendelkező és jogot alkalmazó szervekre, hogy jogilag szabályozott, megismerhető és kiszámítható módon járjanak el és döntsenek a hatáskörükbe tartozó kérdésekben.”¹⁵

„[8] ...A jogállamiság az állam működésének egyik meghatározó elve, melynek át kell hatnia a jogrendszer egészét. A jogállamiság egyik feltétlen ismérve a jogbiztonság, mely megköveteli az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát, az egyes normák egyértelműségét. Ebből fakadóan a jogszabály szövegének értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat kell hordoznia.”¹⁶

2.2. Környezetünk elemeinek – melyek az emberi döntéseknek nem részesei, csupán hatásviselői – védelme nem csak jelen életfeltételeink biztosítását szolgálja, de egyben erkölcsi kötelességünk is a következő nemzedékek felé. A P) cikkben felsorolt értékek között, a biodiverzitás részeként a vadon élő és a háziállatok védelmét egyaránt szolgálja az Ávtv., melynek preambuluma¹⁷ egyértelmű állásfoglalás az állatvilág kíméletéért való erkölcsi

¹⁵ 13/2013. (VI.17.) AB határozat

¹⁶ 3106/2013. (V.17.) AB határozat

¹⁷ Az Országgyűlés

- annak tudatában, hogy az állatok érezni, szenvedni és örülni képes élőlények, tiszteletben tartásuk, jó közérzetük biztosítása minden ember erkölcsi kötelessége,

- elismerve azt a megkülönböztetetten nagy értéket, amelyet az állatvilág egésze és annak egyedei jelentenek az emberiség számára,

- kifejezve azon szándékát, hogy a Magyar Köztársaság tevékeny módon részt vállaljon az állatok védelme és kímélete érdekében kifejtett nemzetközi erőfeszítésekből,

az állatok ésszerű védelmének és kíméletének biztosítása érdekében az alábbi törvényt alkotja.

1. § E törvény célja, hogy elősegítse az állatvilág egyedeinek védelmét, fokozza az emberek felelősségtudatát az állatokkal való kíméletes bánásmód érdekében, valamint meghatározza az állatok védelmének alapvető szabályait.

2. § (2) E törvénynek az állat kíméletére, az állatkínzás és az állatkárosítás tilalmára, valamint a jó gazda gondosságára vonatkozó rendelkezéseit a vadon élő állatokra is alkalmazni kell. A vadászható vadfajokra, valamint a halászható, horgászható halfajokra és a természetvédelmi oltalom alatt álló, illetőleg nemzetközi

felelősségről, egyaránt vonatkozva a házasított és a vadon élő fajokra is. A P) cikk szellemiségét alapul véve igazolt a civil szervezetek ügyféli jogosultsága, mely alapján – a tényleges állatvédelmi feladatok ellátásán felül – hatósági eljárásokat kezdeményeznek a jól tartási kötelezettség elmulasztásának vagy a tilalmak megszegésének észlelésével, ezzel mintegy kiegészítve, segítve a P) cikk (1) bekezdésében deklarált állami feladatellátás kötelezettségét.

Az Alkotmánybíróság is kiemelte a környezetvédelmi civil szervezetek ügyféli jogosultságának szerepét, azzal az indokkal is, hogy a környezet és a természet passzív, néma alanyként szenved el a károsító hatásokat, s mivel a P) cikk szerint ezen elemek védelme közös érdek és egyben mindenki kötelessége, a civil szervezetek mintegy képviselőként élvezik az ügyféli jogosultságok teljes spektrumát:

[87] 2.5. A környezet és a természet passzív alanyként elszenvedi a károkozó, avagy veszélyeztető emberi beavatkozás következményeit. Ezért rendkívül jelentős, hogy a környezeti elemet vagy természeti értéket érintő hatósági döntés világosan kifejezésre juttassa a vonatkozó szakkérdésre adott választ és annak indokait. A környezet és a természet – végső fokon az életfeltételek fenntarthatósága – érdekében jogorvoslatot keresők – például a környezetvédő szervezetek – csak így tudják azonosítani az esetleges sérelmes pontokat, vagy azok bekövetkezésének a veszélyét. Ehhez megfelelő szabályokra van szükség, különben senki sem lesz képes a hatósági döntés által okozott jogsértés hatékony vitatására és a bíróság nem lesz abban a helyzetben, hogy megalapozott döntést hozzon a kereseti kérelemlől, amely egyfelől mindenki jogát, másfelől az állam és mindenki kötelezettségét érinti alapjogi értelemben.¹⁸

2.3. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében védett alapjog szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék, valamint a hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket megindokolni. A tisztességes eljáráshoz való jog azonban csak az egyértelmű szabályozási környezetből és a jogalkalmazók egységes, következetes gyakorlatából származtatható, melyre a fenti pontban idézett döntések is utalnak. A „fair” eljárás tartalmi elemeit az Alkotmánybíróság több határozatában is kidolgozta:

„[28] Jogállami keretek között a „tisztességes” karakter minden közhatalom erejével felruházott eljárással szemben követelmény. Ezért a sajátosságok figyelembe vétele mellett, de a hatósági eljárásban is meg kell jelennie a fair eljárás követelményeinek, amely követelményeket az alapjogi jogalanyisággal rendelkező ügyfeleknek alanyi jogként, végső fokon alapjogként ki kell tudni kényszeríteni. E jogok érvényesíthetősége a hatóság működésének korlátja, jogszerű eljárásának pedig mércéje.

[57] A tisztességes hatósági eljárás követelménye egyetlen hatósági eljárásban sem sérülhet, jóllehet az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményrendszer eltérő lehet az egyes szakigazgatási eljárásokban, azok sajátosságaikra tekintettel. Az Alaptörvényből levezethető követelményeknek tehát figyelemmel kell lenniük az egyes szakigazgatási eljárások speciális vonásaira [...]. Az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint azonosította az ügyfél részvételi jogait a tisztességes hatósági eljáráshoz fűződő jog részeként. „Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti alapjog alanya [...] az ügyfél [...]. E jog kötelezettje a közigazgatási hatóság [...]. Az alapjog rendeltetése, hogy ügyfélközpontú megközelítésben biztosítsa a közérdek és a szubjektív jogvédelem közötti egyensúlyt, az anyagi jog érvényesülését, végső fokon a hatóság jogszerű működését. Tartalmát tekintve a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog magában foglalja azokat a részjogosítványokat, amelyek az ügyfél

természetvédelmi egyezmény hatálya alá tartozó állatokra külön jogszabály eltérő rendelkezéseket is megállapíthat.

¹⁸ 4/2019. (III.7.) AB határozat

*részvételi jogainak biztosítása megkövetel. Összetevői közé tartozik ezért egyebek mellett a nyilatkozattétel és a szankció-megállapítással végződő közigazgatási eljárásokban a hatékony védekezéshez való jog”.*¹⁹

3. Az ügy érdemében

Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében rögzíti, hogy – egyebek mellett – a biológiai sokféleség védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára történő megőrzése az államot és „mindenkit” terhelő kötelezettség. Ez az elvi megközelítés esetünkben az Ávtv. szabályaiban kapott részletes tartalmat, felismervén azt, hogy a velünk élő állatok – ugyanúgy, mint a fent idézett döntésben a környezet és a természet – passzív, néma elszenvetői olyan hatásoknak, körülményeknek, melyek hatósági eljárást alapozhatnak meg, és ezért a törvény a környezetvédelmi civil szervezetekkel analóg módon ügyfélképeséget állapított meg az állatvédelmi civil szervezetek számára.

Az állatvédelmi civil szervezetek az Ávtv. kezdetben hatályos megszövegezése alapján intézkedés kezdeményezésére és perindításra voltak jogosultak, ezt a 2009. október 1-jei módosítás pontosította: „Az e törvényben szabályozott, az állatvédelmi jogszabályok megsértése miatt indult hatósági eljárásokban a Nemzeti Civil Alapprogramról szóló törvény szerinti azon civil szervezeteket, amelyek tevékenysége az állatok védelmére irányul, az ügyfél jogállása illeti meg”. A feljogosító rendelkezés 2010. március 3-tól hatályos szövege szerint az „általuk kezdeményezett” hatósági eljárásokban illeti meg az ügyféli jog a szervezeteket, azonban ennek további tartalma változatlan. Jelenleg tehát az Ávtv. 48. § (1) bekezdése szerint: „Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló törvény szerinti azon civil szervezeteket, amelyek tevékenysége az állatok védelmére irányul, az állatvédelmi jogszabályok megsértése miatt általuk kezdeményezett hatósági eljárásokban az ügyfél jogállása illeti meg.”

Az állatvédelmi civil szervezetek jogszabály erejénél fogva beálló ügyfélképeségének értelmezését a Legfelsőbb Bíróság döntése tartalmazza: „Tévesen hivatkozott arra az alperes, hogy az intézkedés megtételének kérése esetén a hivatalból lefolytatandó eljárásban az állatvédelmi célú szervezet ügyféli jogokat nem szerezhethet, csak korlátozott „ügyféli jogokkal” rendelkezik (fellépés, intézkedés tételének kérése, kezdeményezés). Az Átv. ilyen korlátozó rendelkezést nem tartalmaz, a 48. § (2) bekezdése, amely a perindítási jogosultsággal is felhatalmazta az állatvédelmi célú szervezetet, éppen arra utal, hogy ez a szervezet a pert megelőző eljárásban ügyfélként eljárhat, és a kedvezőtlen, állatvédelmi szabályokat megsértő döntés esetén, pert is indíthat. Ezt erősíti meg az állattartásra vonatkozó előírások megsértése miatt az állatvédelmi bíróságról szóló rendelkezéseket szabályozó R. 3. § (2) bekezdése is, amely eljárás kezdeményezésére jogosítja fel az állatvédelmi célú szervezetet.

Tévesen hivatkozik az alperes a 2/2004. KJE határozat megsértésére. Ez a jogegységi határozat az önkormányzatok perindítási jogosultsága körében foglalt állást, az nem vonatkoztatható teljes egészében az állatvédelmi célú szervezetekre. A Legfelsőbb Bíróság 1/2004. KJE határozata a környezetvédelmi szervezeteket érintően az ügyféli jogállás kapcsán kifejtette, hogy az adott, környezetvédelemről szóló 1995. évi LIII. törvény konkrét – ügyféli jogot biztosító – rendelkezése folytán állapítható meg a környezetvédelmi társadalmi szervezetek ügyféli jogállása. Az állatvédelem területén is adott jogszabály, az Átv. rendelkezése teremtette meg az állatvédelmi célú szervezetek teljes ügyféli jogállását.”²⁰

¹⁹ 3223/2018. (VII.2.) AB határozat

²⁰ Legf.Bír.Kfv.II.39081/2005.

Az Alaptörvény XXIV. cikkéből származtatott ügyféli jogok gyakorlását az Ákr. 5. § (2)²¹ bekezdése szerint a hatóság előmozdítja. Az eljárási jogosultságok tételes megjelenítése az Ákr. vonatkozó eljárási cselekményeinél található, így pl. a nyilatkozattétel jogát az 5. § (1), az iratbetekintési jogot a 33. § (1), az eljárás megindításának kérelmezését a 35. § (1) bekezdés tartalmazza. Ezen ügyféli jogosítványok értelemszerűen kizárólag az Ákr. szerint indult hatósági eljárásokban értelmezhetők, érvényesíthetők, így előzetesen eldöntendő alapkérdés, hogy a hatósághoz érkezett kérelem, beadvány hatósági eljárás megindítására irányul-e, vagy egyéb eljárásban orvosolható jogsérelem jelzésére.

A hatósági ügy fogalmát az Ákr. 7. § (2) bekezdése határozza meg: „E törvény alkalmazásában ügy az, amelynek intézése során a hatóság döntésével az ügyfél jogát vagy kötelezettségét megállapítja, jogvitáját eldönti, jogsértését megállapítja, tényt, állapotot, adatot (a továbbiakban együtt: adat) igazol vagy nyilvántartást vezet, illetve az ezeket érintő döntését érvényesíti.” Az ügyféli jogosítványok pedig azt illetik, aki az Ákr. 10. § szerint: „(1) Ügyfél az a természetes vagy jogi személy, egyéb szervezet, akinek (amelynek) jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz, vagy akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak.”

Az általános érdekeltségen alapuló ügyféli státusz mellett a 10. § (2) bekezdés külön törvényi felhatalmazásban megállapított ügyféli státuszt biztosít egy adott ügykörben működő civil szervezetek, mint az ügyet „képviselők” számára: „Törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek és szervezetek körét, akik (amelyek) a jogszabály erejénél fogva ügyfélnek minősülnek.” Ezen ügyféli minőségükben kezdeményezett eljárásokban különösen fontos a hatóság helyes jogértelmezése és döntése abban a tekintetben, hogy a civil szervezet által kezdeményezett/kérelmezett eljárás hatósági eljárás indítására irányuló Ákr. szerinti kérelem, avagy közérdekű bejelentés, hiszen a 10. § (2) bekezdésben feljogosított civil szervezetek jellemzően valamely közérdek védelmében lépnek fel.

A két ügytípus megkülönböztetéséhez az Ákr. 10. §-hoz fűzött kommentár 7. pontja ad támpontot:

”A közérdekű bejelentői és panaszosi jogállást ágazatoktól függetlenül általánosan szabályozza a Panasztörvény. A Panasztörvény 1. § (2) és (3) bekezdései szerint a panasz olyan kérelem, mely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más – így különösen bírósági vagy közigazgatási – eljárás hatálya alá. A közérdekű bejelentés olyan körülményre hívja fel a figyelmet, melynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség, vagy az egész társadalom érdekét szolgálja, és nem tartozik más eljárás hatálya alá. ...Amikor egy hatósághoz bejelentés érkezik az Ae. és a Ket. alapján kialakult bírói gyakorlat szerint elsődleges feladat a jogi érdekeltség vizsgálata.” Kétségtelen, hogy a civil szervezet ebben az esetben is valamely közérdeket képviselve kezdeményezte a hatóság eljárását, így fellépése a közérdekű bejelentéssel azonos joggal bír, azonban az Ávtv. törvényi felhatalmazása az ügyfélképesegről szólva, mint *lex specialis*, az Ákr. 10. § (2) bekezdése szerinti kivételes ügyfélképeség megállapítását kívánja meg a jogalkalmazótól, amennyiben az eljárást megindítja. Helyesen értelmezve, csak az Ávtv. 48. § (1) bekezdésének hiányában lenne a civil szervezet kezdeményezése közérdekű bejelentésként kezelendő.

Tekintettel arra, hogy az ügyféli jog jelen esetben jogszabályon alapul, az ügyfélképeséghez elegendő annak igazolása, hogy az egyesület az Ávtv. 48. § (1) bekezdése szerinti szervezet. Mind az eljárás, mind az érintettek szempontjából garanciális jellegű

²¹ 5. § (2) A hatóság biztosítja

a) az ügyfél, továbbá

b) a tanú, a hatósági tanú, a szakértő, a tolmács, a szemletárgy birtokosa és az ügyfél képviselője (a továbbiakban együtt: eljárás egyéb résztvevője)

számára, hogy jogait és kötelezettségeiket megismerhessék, és előmozdítja az ügyféli jogok gyakorlását.

kötelezettség az első lépésben vizsgált ügyfélképeség eredményének közlése, azaz végzésben történő megállapítása vagy elutasítása. A tisztességes eljáráshoz való jog elvéből fakadóan ugyanis a hatóság számára az Ákr. kötelezettségként írta elő minden olyan intézkedés megtételét, döntés meghozatalát, mely az ügyféli jogok gyakorlását lehetővé teszi, így első lépésként döntést kell hozni az ügyféli státuszról vagy annak hiányáról, hiszen csak ezt követően és ennek ismeretében gyakorolhatók az ügyféli jogosítványok. Ennek hiányában, azaz a formális végzés nélkül sérül a tisztességes eljáráshoz való alapjog:

„...Az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint azonosította az ügyfél részvételi jogait a tisztességes hatósági eljáráshoz fűződő jog részeként. „Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti alapjog alanya [...] az ügyfél [...]. E jog kötelezettje a közigazgatási hatóság [...]. Az alapjog rendeltetése, hogy ügyfélközpontú megközelítésben biztosítsa a közérdek és a szubjektív jogvédelem közötti egyensúlyt, az anyagi jog érvényesülését, végső fokon a hatóság jogszerű működését. Tartalmát tekintve a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog magában foglalja azokat a részjogosítványokat, amelyek az ügyfél részvételi jogainak biztosítása megkövetel.”²²

A tisztességes eljáráshoz való jog a törvényen alapuló ügyfélképeség esetén is ugyanúgy alapelv, de ezen azonosság mellett az ehhez fűződő jogosítványok – melyeket az Ákr. szerint a hatóság biztosítani köteles – az eljárás jellegétől függően eltérhetnek: a kérelemre és a hivatalból indult eljárások közötti eltéréseket az Ákr. tételesen szabályozza a VIII. fejezetben. A két eljárástípus alapjogi elemzését a Ket. alapján az Alkotmánybíróság is elvégezte, mely levezetés az Ákr. azonos rendszere miatt jelen ügyben is helytálló: [45] „1.1. A Ket. 29. §-a a hatósági eljárás megindítását szabályozza, mely értelmében a hatósági eljárás kétféle módon: az ügyfél kérelmére, vagy hivatalból indulhat. A Ket. 29. § (1)–(2) bekezdései a kérelemre, továbbá a hivatalból induló eljárások megindításáról, mint a közigazgatási hatósági eljárás megindításának két alapvetően különböző fajtájáról rendelkezik. Az ezek közötti lényeges különbség, hogy míg a kérelemre induló eljárásokban az ügyfél az ügy ura, addig a hivatalból induló eljárásokban a szabályozás célja, hogy a hatóságnak minden törvényes eszköze meglegyen a közérdek maradéktalan érvényesítésére. A Ket. 29. § (3)–(5) bekezdései a hatósági eljárás megindításáról való értesítés szabályait rögzítik, melynek lényege (szemben az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény korábbi rendelkezéseivel), hogy az ismert ügyfelet az eljárás megindításáról értesíteni kell, azaz, főszabályként általános értesítési kötelezettséget ír elő, mind a kérelemre, mind a hivatalból indult eljárásokban a hatóság számára. A Ket. 29. § (3) bekezdése rendelkezik az értesítés határidejéről is, eszerint a hivatalból indult eljárásban ezt az első eljárási cselekménytől, míg a kérelemre indult eljárásban a kérelem beérkezésétől számított nyolc napon belül kell megtenni.”²³

Az eljárás megindításáról szóló döntés közlése tehát alapvető garanciális kötelezettség, és ez a tájékoztatáshoz való jog a hivatalbóli eljárásokra ugyanúgy érvényes, mint a kérelemre indult eljárásokban. Az Ákr. a két eljárás közötti azonosságot az eltérések taxatív felsorolásával rögzíti a 103. § (1)²⁴ bekezdésében, valamint a 104. § (2) bekezdésében²⁵. Az ügyfél értesítési kötelezettségét a hivatalbóli eljárás nem szünteti meg, csupán három esetben kivételt tesz: „104. § (3) A hivatalbóli eljárás az első eljárási cselekmény elvégzésének napján kezdődik, megindításáról az ismert ügyfelet a hatóság értesíti. Az értesítés csak akkor mellőzhető, ha

²² 3223/2018. (VII.2.) AB határozat [57]

²³ 10/2017. (V.5.) AB határozat

²⁴ A hivatalbóli eljárásokban e törvénynek a kérelemre indult eljárásokra vonatkozó rendelkezéseit az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

²⁵ A hivatalból indított eljárás szabályait kell alkalmazni azon eljárásokra, amelyekben a hatóság az ügyfél kérelmére induló eljárást hivatalból folytatja.

- a) az eljárás megindítása után a hatóság nyolc napon belül dönt, vagy az eljárást megszünteti,
- b) azt honvédelmi, nemzetbiztonsági, közbiztonsági okból törvény kizárja, vagy
- c) az az eljárás sikerét megghiúsítaná.”

A tisztességes eljáráshoz való jog elve szerint mind a hivatkozott tételes jogi kötelezettségek, mind a jogszerű gyakorlat kialakítását célzó alkotmánybíróági döntések alapján ugyancsak beáll a hivatalbóli eljárás esetében is a hatóság tájékoztatási kötelezettsége az eljárás megindításáról, kivéve a fenti a)-c) pontokban írt eseteket. Az a) pontban írt kivétel esetén a tájékoztatási kötelezettség a 8 napon belül meghozott érdemi döntésre, vagy az eljárás megszüntetésére vonatkozóan marad fenn. Annak ellenére, hogy az Ákr. e pontjában sem tartalmaz kivételt az értesítendő ügyfelek minőségéhez kötődően, azaz a felügyeleti eljárás, mint hivatalbóli eljárás esetén nincs eltérés abban a kérdésben, kik az értesítendő ügyfelek, hiszen a jogszabály általánosan fogalmaz, a joggyakorlat mégis eltérő értelmezést mutat.

Ezért a Legfelsőbb Bíróság irányadó döntésében meghozta a következő határozatot: *„A tisztességes hatósági ügyintézéshez való jog megköveteli, hogy az ügyfél gyakorolhassa ügymegismerési és „ügyelőbbre-viteli” jogosultságait. Erre akkor van lehetősége, amennyiben tudomást szerez a hatósági eljárás megindításáról, az eljárás során megteheti szükségesnek ítélt nyilatkozatait, megismerheti az eljárás során keletkezett iratanyagot, de mindezek hiányában, bizonyítás felvétele esetén, módja van legalábbis utólagosan a lefolytatott eljárás során a fentiek szerinti jogai gyakorlására.”*²⁶

A tájékoztatási kötelezettség elmulasztása miatt a panaszos előbb a Somogy Megyei Kormányhivatalhoz, ezt követően pedig az ügy tárgya szerint hatáskörrel rendelkező helyettes államtitkárhoz fordult, mely szervek válasza megegyezett abban, hogy a hivatalból indult felügyeleti eljárásban csak a vizsgálattal érintett hatóságot kell értesíteni, holott az Ávtv. 48. § (1) bekezdése az eljárást „kezdeményező” civil szervezetet ruházza fel ügyfélképeséggel, és jelen ügyben a felügyeleti eljárás is ilyen kezdeményezésre indult. A vizsgálat során megkeresett Kormányhivatal eredeti álláspontját – a fenti érvelést elfogadva – akként pontosította, hogy a civil szervezet értesítése a felügyeleti eljárás megindulásáról az Ákr. 104. § (3) a) pontja alapján maradt el, azaz egyszerű megítélésű ügyként a döntést azonnal meghozták, ezen érdemi határozat az eljárás megindításáról szóló tájékoztatást okafogyottá tette. Ezen kiegészítésre is tekintettel azonban le kell szögeznünk, hogy a felügyeleti eljárásban az ismert ügyfél tájékoztatása az eljárás megindításáról kizárólag az Ákr. 104. § (3) bekezdése alapján maradhat el, az a) pont indoka alapján pedig az érdemi döntés közlése nem mellőzhető.

A bejelentést követő eljárási cselekményeket a Somogy Megyei Kormányhivatal és a Miniszterelnökség illetékes államtitkára különbözőképpen értékelte.

A Somogy Megyei Kormányhivatal álláspontja szerint: „Az Ávtv. hivatkozott rendelkezése, továbbá a fent hivatkozott bírósági határozat (Kúria Kvf.39.081/2005.)²⁷, és az Ákr. vonatkozó rendelkezései alapján megállapítható, hogy az állatvédelmi szervezet, az intézkedés megtételét kezdeményező beadványa alapján indokolt lett volna a hatósági eljárás megindítása.”

A helyettes államtitkár viszont kifejtette válaszában, hogy „Álláspontom szerint, a jegyző jogszerűen járt el akkor, amikor az egyesület bejelentése alapján hatósági ellenőrzés

²⁶ Kúria Kvf.37.940/2015/3.

²⁷ Legfelsőbb Bíróság Kvf.II.39.081/2005.

„Tévesen hivatkozott arra az alperes, hogy az intézkedés megtételének kérése esetén a hivatalból lefolytatandó eljárásban az állatvédelmi célú szervezet ügyféli jogokat nem szerezhet, csak korlátozott „ügyféli jogokkal” rendelkezik (fellépés, intézkedés tételének kérése, kezdeményezés). Az Átv. ilyen korlátozó rendelkezést nem tartalmaz, a 48. § (2) bekezdése, amely a perindítási jogosultsággal is felhatalmazta az állatvédelmi célú szervezetet, éppen arra utal, hogy ez a szervezet a pert megelőző eljárásban ügyfélként eljárhat, és a kedvezőtlen, állatvédelmi szabályokat megsértő döntés esetén pert is indíthat.”

keretében vizsgálta a bejelentésben foglaltakat és tekintettel arra, hogy a hatósági ellenőrzés során jogsértést nem tapasztalt, nem indított eljárást. A fentiekből következően – tekintettel arra, hogy nem indult hatósági eljárás – az eljárás megindításáról szóló értesítés, valamint az érdemi döntés meghozatalának hiánya sem értelmezhető.” Az okfejtés még azt is rögzíti, hogy „a hivatalbóli eljárásra vonatkozó szabályok alapján a hatóság mérlegelésén múlik, hogy hatáskörén belül mikor, mely érintettel szemben, illetve mely tárgyban folytat le hatósági ellenőrzést”. A helyettes államtitkárral ebben a kérdésben egyetértve, a Somogy Megyei Kormányhivatal arról tájékoztatta a civil szervezetet, hogy: „Fentiek alapján megállapítható, hogy a felügyeleti eljárás hivatalból induló eljárás (Ákr. 113. § (2)), mely esetében az eljárás lefolytatását megalapozó körülmény bármilyen módon a hatóság tudomására juthat, és a kezdeményezőnek eljárásjogi szempontból a felügyeleti eljárás lefolytatásával kapcsolatban rendelkezési joga nincsen. Fentiekből következik, hogy a Somogy Megyei Kormányhivatalnak – mint felügyeleti szervnek – a felügyeleti eljárás megindításáról szóló értesítést kizárólag az ügyben eljáró hatóság részére kellett megküldenie, a kezdeményezőt pedig elegendő a felügyeleti eljárás eredményéről tájékoztatni”²⁸ Ez utóbbi kijelentéssel részben értünk egyet: a jelen ügyben az eljárást kezdeményező civil szervezetet az Ákr. 104. § (3) bekezdés a) pontja alapján külön az eljárás megindításáról nem, csupán a nyolc napon belül hozott érdemi döntés eredményéről szükséges tájékoztatni, de ennek indoka az észszerűség és nem a rendelkezési jog hiánya.

A fentiek összevetéséből kitűnik, hogy a civil szervezet beadványát az eljáró hatóságok különbözőképpen értékelték: míg a jegyző közérdekű bejelentésként tekintett rá, majd ennek megfelelően hatósági ellenőrzést tartott, addig a Kormányhivatal eljárást kezdeményező aktusként értékelte, aminek eredményeképpen a jegyzőnek hivatalból el kellett volna indítania az állatvédelmi hatósági eljárást.

Emellett pedig a hivatalbóli eljárásban részt vevő ügyfél fogalma sem egységes a Kormányhivatal értelmezésében: míg a jegyző első fokú, hivatalból indult eljárásában megállapítja az ügyfélképeséget, addig a szintén hivatalból indult felügyeleti eljárásban már nem.

Az ügyfél tájékoztatási jogát illetően pedig a következő ellentmondást tártuk fel: amíg az államtitkárság a felügyeleti eljárásban egyértelműen kizárja a civil szervezet ügyfél tájékoztatáshoz való jogát, addig a Kormányhivatal Hivatalunknak küldött második válaszában már elismerte azt.

A megkeresésünkre érkezett válaszokban a Kormányhivatal és a helyettes államtitkár álláspontjának közös pontja, hogy a hivatalbóli eljárásban a rendelkezési jog a hatóságé, amely tény nem is vitatjuk.

Kétségtelen, hogy a hivatalbóli eljárásban a hatóság az ügy ura, azonban ez nem zárja ki a jelen vizsgálat tárgyát képező tájékoztatáshoz való ügyféli jogosítványokat. Figyelemmel arra, hogy az Ávtv. felhívott rendelkezése a hatósági eljárásban ügyfélképeséget ad az eljárást kezdeményező civil szervezet számára, és az Ákr. 104. § (2) és (3) bekezdései szerint az ismert ügyfelet a rendelkezési jog érintetlenül hagyásával az eljárás megindításáról tájékoztatni kell, a tájékoztatási kötelezettség álláspontunk szerint a hatóságot a hivatalbóli eljárásokban is terheli. Az állatvédelmi hatósági eljárásokban azonban az eljárás megindításának döntési szabadsága nem teljes, hiszen a hatóságok kijelöléséről szóló Kmr. 6. § 2020. március 1-jétől hatályos (11)

²⁸ SO/31/01187/6/2020.

bekezdése²⁹ szerint az Ávtv. 6-8. §³⁰-aiban írt rendelkezések, azaz az állatok kíméletére vonatkozó tilalmak súlyos megsértése esetén, amennyiben ilyen bejelentés érkezik, a hatóság köteles haladéktalanul eljárni, mely eljárásban tehát az Ákr. szerinti ügyfél jogok a kezdeményező civil szervezetet megilletik. Jelen esetben a bejelentés kisebb súlyú jogsértésről, vélelmezett tartási hiányosságról értesítette a hatóságot, és a jegyző állatvédelmi hatóságként megtett intézkedése érdemben nem kifogásolható.

Összegzés

A vizsgált, az Alaptörvény P) cikkéhez fűződő érdekkörhöz tartozó ügyben érintett hatóságok eljárásaikban jogértelmezési bizonytalanság mutatható ki a tekintetben, hogy az adott beadványt (közérdekű) bejelentésként vagy eljárás kezdeményezéseként értékeljük. Szintén kérdéses, hogy az állatvédelmi civil szervezeteket az Ávtv. 48. § (1) bekezdésének alapján megillető ügyfélképeség esetén, illetve a hivatalbóli eljárásokban a tájékoztatáshoz fűződő hatósági kötelezettség miként teljesítendő. A nem egységes joggyakorlat felvetheti a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének, mint alapjogi visszásságnak a veszélyét.

²⁹ (11) Ha a jegyző, illetve a járási hivatal az Ávtv. 6-8. §-aiban meghatározott rendelkezések megsértését észleli, illetve ezek megsértése miatt hozzá bejelentés érkezik, köteles haladéktalanul eljárni vagy a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság intézkedését kezdeményezni.

³⁰ 6. § (1) Az állatnak tilos indokolatlan vagy elkerülhető fájdalmat, szenvedést vagy sérülést okozni, így különösen az állatot nem szabad:

- a) kínozni,
- b) emberre vagy állatra uszítani, illetőleg állatviadalra idomítani,
- c) kényszertakarmányozásra fogni, kivéve az egészségügyi megfontolásból való kényszerű táplálás esetét,
- d) a kíméletét nem biztosító módon mozgatni és szállítani, elhelyezni,
- e) a teljesítőképességét felismerhetően meghaladó teljesítményre kényszeríteni,
- f) természetellenes és önpusztító tevékenységre szoktatni.

(2) Az (1) bekezdés a) pontja nem terjed ki az érett libatoll házilagos vagy az engedélyezett technológia szerint végzett tépésére, illetve c) pontja a házilagos vagy az engedélyezett technológia szerinti liba- és kacsatömésre.

(3) A 2. § (1) bekezdésének g) pontjában meghatározott állatok esetében az (1) bekezdés b) pontját a külön jogszabályban meghatározottak szerint kell alkalmazni.

7. § (1) Tilos az állat fizikai, pszichikai állapotának olyan megterhelése, küzdelemre készítése egy másik állattal vagy emberrel, amely sérülést vagy halált okozhat (a továbbiakban együtt: állatviadal). Tilos az állatviadal szervezése, tartása, továbbá az állatviadalra fogadás szervezése, az állatviadalon való közreműködés, részvétel, fogadáskötés.

(2) Tilos állatviadal céljára

- a) állatot tartani, tenyészteni, kiképezni, idomítani, valamint más személynek átadni, vagy forgalmazni;
 - b) építményt vagy földterületet, anyagi eszközt más személy rendelkezésére bocsátani.
- (3) Az (1) bekezdésben foglalt tilalom nem vonatkozik a vadászatra alkalmazott állatnak külön jogszabály alapján történő kiképzésére, vadászaton való alkalmazására.

8. § Az ember környezetében tartott állat, valamint a veszélyes állat tulajdonjogával, tartásával felhagyni nem szabad. Az állat elűzése, elhagyása vagy kitétele tilos.

Intézkedéseink

A jelentésben feltárt nem egységes jogalkalmazás orvoslása érdekében

- az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján javasoljuk az agrárminiszternek, mint az állatok védelmére és kíméletére vonatkozó jogalkotásért felelős miniszternek, hogy vizsgálja meg az Ávtv. 48. § (1) bekezdésében foglalt ügyfélképesség gyakorlati érvényesülésének tapasztalatait abból a szempontból, hogy az eljáró hatóságok jogértelmezése megfelel-e az egységes és következetes joggyakorlatnak, valamint a jogalkotói célnak;
- az Ajbt. 32.§ (1) bekezdése alapján felkérjük a Somogy Megyei Kormányhivatal vezetőjét, hogy felügyeleti eljárásaiban az állatvédelmi civil szervezetek számára a tájékoztatáshoz fűződő jogait az Ákr. szerint biztosítsa.

Budapest, 2022. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Bándi Gyula

Dr. Kozma Ákos